



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

Processo: CF-00.002066/2023-39

Tipo de Processo: Aquisição/Contratação: Bens ou Serviços (Inclusive Licitações)

Assunto: Capacitação em planejamento plurianual integrado ao orçamento-programa e ao controle interno

Interessado: Martinez e Calvo Palestras, Treinamentos e Finanças Ltda, Sistema Confea/Crea

Relator: Eng. Agr. **Francisco das Chagas da Silva Lira**

DECISÃO CD Nº 51/2024

Acolhe a Deliberação 107 (0946372), de 12 de abril de 2024, exarada pela Comissão de Controle e Sustentabilidade do Sistema - CCSS; e encaminha os autos ao Arquivo Geral.

O Conselho Diretor, por ocasião da 4ª Reunião Ordinária, ocorrida no dia 07 de maio de 2024, na Sede do Confea, em Brasília-DF;

Considerando que tratam os presentes autos do Processo 00.002066/2023-39;

Considerando que por meio do Despacho GABI (0815810), de 10 de outubro de 2023, a Chefia de Gabinete - GABI encaminhou os autos ao Conselho Diretor - CD, nos seguintes termos:

Trata-se de processo administrativo que objetivou a contratação da empresa Martinez e Calvo Palestras, Treinamentos e Finanças Ltda., para realização, em formato híbrido, de programa de capacitação aos responsáveis no Confea e nos Creas pela implantação do Plano Plurianual 2023-2024 integrado ao Orçamento-Programa e à Gestão de Riscos do Sistema Confea/Crea com foco no pensamento integrado, visando alinhar planejamento, orçamento, controle interno e prestação de contas na forma de relato integrado.

Diante do Parecer Sucon n.º 65/2023 (Sei n.o 0749953), que concluiu pela impossibilidade de contratar a empresa em questão, em razão de possível violação dos princípios da isonomia e da impessoalidade, o processo não teve êxito. No entanto, a análise jurídica também recomendou ao Confea:

- a) que o **Conselho Diretor determine à Controladoria** a apuração dos fatos com vistas à verificação do histórico de contratações do Confea, no sentido de identificar a existência de contratação de pessoas ou empresas vinculadas aos Creas e Mútua, bem como para que se estabeleçam mecanismos de controles permanentes para evitar a repetição das irregularidades, se houver;
- b) que a **Comissão de Controle e Sustentabilidade do Sistema comunique os fatos ao Crea-SP**, para que este, de acordo com seus regulamentos internos e assegurando-se o devido processo legal administrativo, o contraditório e a ampla defesa, avalie a conduta da empregada Janaína Macedo Calvo e, se for o caso, tome as providências disciplinares cabíveis, dando-se conhecimento ao Confea sobre os resultados da apuração;
- c) que a **Comissão de Controle e Sustentabilidade do Sistema determine à Auditoria do Sistema que contemple a verificação de fatos semelhantes no Plano Anual de Auditoria do Confea**, de forma a evitar a recorrência da irregularidade e orientar os Creas de que a contratação de empregados, conselheiros, dirigentes ou de qualquer outra pessoa vinculada aos demais entes do Sistema (Confea, Creas e Mutua) para prestação de serviços ou fornecimento de produtos pode caracterizar conflito de interesse, ofensa à isonomia e à impessoalidade;
- d) que o Conselho Diretor determine à Gerência de Contratações, juntamente com o Setor de Desenvolvimento de Pessoal e a Superintendência de Estratégia e Gestão, que **instaura processo específico com vistas à definição de parâmetros mais objetivos e economicamente mais vantajosos para contratação de palestrantes e professores para os cursos de aperfeiçoamento no âmbito do Confea**, a exemplo da prática adotada pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados do Trabalho - ENAMAT, que define tabelas para contratação de professores e palestrantes, conforme Ato ANAMAT nº 4, de 28 de Setembro de 2022 (0675455).

Transcorrido todo o trâmite processual, os autos vieram ao Gabinete da Presidência para as providências cabíveis, conforme o Despacho SEG 0764094.

Promovemos consulta à Controladoria, a qual por meio do Despacho 0807523 apresentou as seguintes considerações:

Em face do exposto, em sede de manifestação conclusiva, a CONT não avista a incidência de irregularidade(s), uma vez que a pretensa contratação sequer foi efetivada.

Nesse sentido, não se denotam elementos ensejadores à abertura de procedimentos apuratórios, como sugerido nas alíneas "a" e "b" do Parecer SUCON nº 65/2023 (SEI 0749953) - item 4 do presente Despacho.

Em relação às alíneas "c" e "d" do sobredito parecer, não cabe à CONT se posicionar.

Dessa forma, restituímos os presentes autos ao GABI para a adoção das providências julgadas pertinentes.

Face ao exposto, e considerando as recomendações do Parecer n.º 65/2023, alíneas "a", "b", "c" e "d", bem como a manifestação da Controladoria, encaminhamos os autos para apreciação e decisão.

Considerando que de acordo com art. 7º da [Portaria 266/2022](#), a Controladoria - Cont tem por finalidade coordenar as ações de transparência ativa, gestão de riscos, controle interno e correição;

Considerando que os incisos I, II, IV e VI do art. 8º da supracitada Portaria estabelecem que a Procuradoria Jurídica possui as seguintes atribuições:

I - interagir com as demais unidades organizacionais visando ao fortalecimento da governança e ao alcance dos objetivos institucionais;

II - coordenar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normas que disciplinem e orientem a transparência ativa, a gestão de riscos, o sistema de controle interno e as ações de correição no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea;

(...)

IV - mapear e classificar os riscos, bem como elaborar, coordenar a execução, controlar e avaliar o plano de gestão de riscos no âmbito do Confea;

(...)

VI - estudar, planejar, definir, desenvolver, executar, divulgar e avaliar metodologias, ferramentas, atividades, procedimentos e boas práticas de gestão de riscos e de controle interno, orientando os usuários na sua aplicação;

Considerando que de acordo com o art. 11 da [Portaria 266/2022](#), a Procuradoria Jurídica – Proj tem por finalidade prover segurança jurídica e defender judicialmente o Confea e os interesses do Sistema Confea/Crea e da Mútua;

Considerando que o inciso I do art. 12 da supracitada Portaria estabelece que a Procuradoria Jurídica possui as seguintes atribuições:

I - interagir com as demais unidades organizacionais visando ao fortalecimento da governança e ao alcance dos objetivos institucionais do Confea;

(...)

Considerando que por meio da Decisão CD 250 (0858250), de 17 de novembro de 2023, o Conselho Diretor decidiu nos seguintes termos:

1) Acolher o Despacho CONT 0807523, no que concerne ao item "a" do Parecer 65 0749953, de 26 de abril de 2023, em face de não se denotar elementos ensejadores à abertura de procedimentos apuratórios; e

2) Encaminhar os autos à Comissão de Controle e Sustentabilidade do Sistema - CCSS, para análise e deliberação, notadamente quanto aos itens "b" e "c" do Parecer 65 0749953, frente Despacho CONT 0807523,

Considerando que por meio da Deliberação 386 (0875077), de 12 de dezembro de 2023, a Comissão de Controle e Sustentabilidade do Sistema - CCSS deliberou nos seguintes termos:

Solicitar à Auditoria do Confea:

1) Que comunique os fatos contidos no Parecer SUCON nº 65/2023 (SEI 0749953) ao Crea-SP, para que este avalie a conduta da empregada Janaína Macedo Calvo e, se for o caso, tome as providências disciplinares cabíveis, dando-se conhecimento ao Confea sobre os resultados da apuração.

2) Que faça a verificação de fatos semelhantes no Plano Anual de Auditoria do Confea, de forma a evitar a recorrência da irregularidade e orientar os Creas de que a contratação de empregados, conselheiros, dirigentes ou de qualquer outra pessoa vinculada aos demais entes do Sistema (Confea, Creas e Mútua), para prestação de serviços ou fornecimento de produtos, pode caracterizar conflito de interesse, ofensa à isonomia e à impessoalidade.

Considerando que por meio do Despacho AUDI (0881334), de 19 de dezembro de 2023, a Auditoria - AUDI restituiu os autos à Comissão de Controle e Sustentabilidade do Sistema - CCSS, nos seguintes termos:

A Deliberação 386 -CCSS (SEI 0875077) solicita à Auditoria do Confea:

"1) Que comunique os fatos contidos no Parecer SUCON nº 65/2023 (SEI 0749953) ao Crea-SP, para que este avalie a conduta da empregada Janaína Macedo Calvo e, se for o caso, tome as providências disciplinares cabíveis, dando-se conhecimento ao Confea sobre os resultados da apuração.

2) Que faça a verificação de fatos semelhantes no Plano Anual de Auditoria do Confea, de forma a evitar a recorrência da irregularidade e orientar os Creas de que a contratação de empregados, conselheiros, dirigentes ou de qualquer outra pessoa vinculada aos demais entes do Sistema (Confea, Creas e Mútua), para prestação de serviços ou fornecimento de produtos, pode caracterizar conflito de interesse, ofensa à isonomia e à impessoalidade."

Informamos que a Lei 9.784/1999, que "Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal", estabelece:

"Art. 18. É impedido de atuar em processo administrativo o servidor ou autoridade que:

I - tenha interesse direto ou indireto na matéria; (negrito nosso)

II - tenha participado ou venha a participar como perito, testemunha ou representante, ou se tais situações ocorrem quanto ao cônjuge, companheiro ou parente e afins até o terceiro grau;

III - esteja litigando judicial ou administrativamente com o interessado ou respectivo cônjuge ou companheiro.

Art. 19. A autoridade ou servidor que incorrer em impedimento deve comunicar o fato à autoridade competente, abstendo-se de atuar.

Parágrafo único. A omissão do dever de comunicar o impedimento constitui falta grave, para efeitos disciplinares.

Art. 20. Pode ser argüida a suspeição de autoridade ou servidor que tenha amizade íntima ou inimizade notória com algum dos interessados ou com os respectivos cônjuges, companheiros, parentes e afins até o terceiro grau.

Art. 21. O indeferimento de alegação de suspeição poderá ser objeto de recurso, sem efeito suspensivo."

A Auditoria do Confea declara impedida de tomar providências quanto a este processo, tendo em vista sua manifestação na **Informação 10 (SEI 0751057)**, assinada em conjunto com a **Gerência de Planejamento e Gestão, Gerência de Orçamento e Contabilidade e a Controladoria**, com manifestação divergente do **Parecer 65 da SUCON (SEI 0749953)**, que solicitamos que seja conhecida.

Destaca-se que segundo o Portal da Controladoria-Geral da União, de acordo com a Lei nº 12.813/2013, conflito de interesses é a situação gerada pelo confronto entre interesses públicos e privados, que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública. Assim, o simples confronto entre o interesse público e o privado não configura efetivamente uma situação de conflito. Para que haja essa caracterização, é necessário que esse confronto implique prejuízo para o interesse coletivo ou para o desempenho da função pública.

Em que pese a orientação geral para que as situações vedadas devam ser evitadas pelo agente que não esteja exercendo suas funções, o art. 4º da Lei nº 12.813/2013 estabelece que o ocupante de cargo ou emprego no Poder Executivo federal deve agir de modo a prevenir ou a impedir possível conflito de interesses e a resguardar informação privilegiada, donde se depreende a necessidade de avaliação do caso concreto, de forma isenta, pois está registrada a divergência de opinião de unidades gerenciais do Confea.

De acordo com a Orientação Normativa CGU nº 2, de 9 de setembro de 2014, por atividade de magistério entende-se:

"docência em instituição de ensino, de pesquisa ou de ciência e tecnologia, pública ou privada;

ministração de capacitação ou treinamento, mediante curso, palestra ou conferência; e

atividades de suporte às anteriores, como de coordenador, monitor, preceptor, avaliador, integrante de banca examinadora de discente, presidente de mesa, moderador e debatedor.

Como regra geral, o exercício de atividades de magistério é permitido ao agente público federal, desde que respeitadas:

normas sobre compatibilidade de horários, sobre acumulação de cargos e empregos, e sobre o regime jurídico e a carreira do agente público;

a obrigação de declarar-se impedido de atuar em processo de interesse da entidade em que exerça atividade de magistério como, por exemplo, ações de controle, correição, avaliação, orientação, fiscalização e regulação das atividades da instituição de ensino ou que afetem os interesses desta;

a obrigação de resguardar informação privilegiada.

Se o agente público pretende exercer o magistério em curso preparatório para concurso público ou processo seletivo, no exercício de suas funções públicas, ele não poderá atuar em atividades relacionadas à definição do cronograma ou do conteúdo programático do certame em questão, ou relacionada à elaboração, aplicação e correção de provas de qualquer fase, incluindo-se o curso de formação, o teste psicotécnico ou psicológico e a prova de aptidão.

As atividades de magistério, por vezes, podem ser confundidas com atividades de consultoria, as quais podem envolver riscos específicos de conflito de interesses. Por isso, é necessário diferenciar as atividades com clareza.

Enquanto nas atividades de magistério o conteúdo repassado pelo professor tem caráter principalmente teórico, ainda que sejam utilizados exemplos práticos, a prestação de consultoria envolve análise de problemas enfrentados por um cliente específico e/ou a proposição de soluções individualizadas para esses problemas, levando-se em consideração as necessidades do cliente e a expertise profissional do prestador.

Observe que a diferença está nas características do serviço prestado – de conteúdo geral ou específico – e não na forma de entrega do serviço. Ou seja, a prestação de consultoria pode ocorrer também por meio de capacitação, palestras e treinamentos, dinâmicas geralmente aplicadas em atividades de magistério."

Considerando que, conforme demonstrado nos autos, a Professora Janaína Calvo teve acesso, mediante o Serviço de Informações ao cidadão (SIC), ao inteiro teor do presente processo;

Pelo acima exposto, considerando a divergência de opinião das unidades gerenciais do Confea, propomos que antes de serem tomadas quaisquer medidas externas ao Confea, sejam dirimidas todas as dúvidas, consultando à CGU sobre o caso concreto, afim de se evitar uma possível ação de indenização por danos morais, colocando o Confea em polo passivo, prudencialmente, entende-se necessário mitigar quaisquer dúvidas advindas da caracterização de utilização de interesse próprio, da provável contratada envolvida e das unidades pretensas à contratação.

Considerando que por meio do Despacho GPG (0906751), de 05 de fevereiro de 2024, a Gerência de Planejamento e Gestão - GPG apresentou as seguintes informações à Comissão de Controle e Sustentabilidade do Sistema - CCSS:

Considerando a Deliberação 386/2023 (SEI nº 0875077):

Solicitar à Auditoria do Confea:

1) Que comunique os fatos contidos no Parecer SUCON nº 65/2023 (SEI 0749953) ao Crea-SP, para que este avalie a conduta da empregada Janaína Macedo Calvo e, se for o caso, tome as providências disciplinares cabíveis, dando-se conhecimento ao Confea sobre os resultados da apuração.

2) Que faça a verificação de fatos semelhantes no Plano Anual de Auditoria do Confea, de forma a evitar a recorrência da irregularidade e orientar os Creas de que a contratação de empregados, conselheiros, dirigentes ou de qualquer outra pessoa vinculada aos demais entes do Sistema (Confea, Creas e Mútua), para prestação de serviços ou fornecimento de produtos, pode caracterizar conflito de interesse, ofensa à isonomia e à impessoalidade.

Considerando o encaminhamento do Despacho AUDI (SEI nº 0881334), citado em partes:

(...)

A Auditoria do Confea declara impedida de tomar providências quanto a este processo, tendo em vista sua manifestação na **Informação 10 (SEI 0751057)**, assinada em conjunto com a **Gerência de Planejamento e Gestão, Gerência de Orçamento e Contabilidade e a Controladoria**, com manifestação divergente do **Parecer 65 da SUCON (SEI 0749953)**, que solicitamos que seja conhecida.

(...)

Considerando que, conforme demonstrado nos autos, a Professora Janaína Calvo teve acesso, mediante o Serviço de Informações ao cidadão (SIC), ao inteiro teor do presente processo;

Pelo acima exposto, considerando a divergência de opinião das unidades gerenciais do Confea, propomos que antes de serem tomadas quaisquer medidas externas ao Confea, sejam dirimidas todas as dúvidas, consultando à CGU sobre o caso concreto, afim de se evitar uma possível ação de indenização por danos morais, colocando o Confea em polo passivo, prudencialmente, entende-se necessário mitigar quaisquer dúvidas advindas da caracterização de utilização de interesse próprio, da provável contratada envolvida e das unidades pretensas à contratação.

Considerando a resposta da Sra. Isabella Brito, Coordenadora-Geral de Prevenção a Conflito de Interesses, Substituta, da Controladoria-Geral da União (CGU) à consulta junto ao sistema Fala.BR realizada pela Prof. Janaina

Calvo, funcionária concursada do CREA-SP em licença não remunerada à época:

A Consulta foi realizada nos seguintes termos: "Sou funcionária concursada do CREA-SP e estou licenciada SEM REMUNERAÇÃO desde 2019. Sou membro do comitê do Relato Integrado Brasil e tenho dado treinamentos para aplicação do mesmo em entidades públicas em todo Brasil, entretanto o Confea ao me contratar como professora recusou a contratação após identificar que sou funcionária licenciada afirmando conflito de interesses.

Além dos treinamentos *in company*, sou professora convidada da FGV-SP. Meu doutorado é na área pública e o relato integrado é meu objeto de estudo, por isso treino entidades públicas e aplico a ferramenta que está sendo desenvolvida no doutorado. Portanto, não creio que haja conflito de interesses, pois estou licenciada, sem remuneração, há quase 5 anos e não tenho mais acessos ao CREA-SP até meu regresso.

Conforme trecho extraído do Parecer n. 00204/2016/ASJUR- MTF/CGU/AGU (Processo nº 00191.000170/2014-06) "...apesar de a natureza jurídica dos conselhos profissionais ser de autarquia, essas instituições devem ser controladas pelo TCU, conforme entendimento já emitido pela CGU, pois exercem função tipicamente estatal e recebem contribuições estatais. Desse modo, verifica-se que os agentes que nela atuam não são abrangidos pela Lei nº 12.813/2013". Assim sendo, gostaria de saber se procedem os argumentos elencados pelo Conselho Federal de Engenharia e Agronomia."

(...)

Dessa forma, entendemos que tanto o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia e São Paulo - CREA-SP como o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia - CONFEA não estão sujeitos às disposições da Lei nº 12.813/2013, uma vez que os Conselhos não compõem a estrutura do Poder Executivo federal, tendo em vista sua natureza *sui generis* de pessoa jurídica de direito público não estatal. (sic)

Considerando que a manifestação da CGU vai ao encontro do posicionamento das unidades GPG, GOC, CONT, AUDI e GEC, conforme Informação GPG 10/2023 (SEI nº 0751057) e Despacho GEC (SEI nº 0752290), responsáveis pela elaboração e análise do Termo de Referência/Projeto Básico 2 (SEI nº 0747563) que tinha como objeto a contratação do programa de capacitação em planejamento plurianual integrado ao orçamento-programa e ao controle interno com foco no pensamento integrado;

Considerando que a manifestação da Procuradoria Jurídica à época, Parecer SUCON 65/2023 (SEI nº 0749953), ao posicionar-se de forma contundente pela **impossibilidade** do regular prosseguimento no trâmite de contratação, além de **inviabilizar a ação prevista no PPA 2023-2024** quanto no Orçamento 2023 voltada à adequada preparação dos empregados do Confea e dos Creas das áreas de planejamento, orçamento e controle interno para a implantação da Resolução nº 1.138/2023, ainda orientou o CD e a CCSS a adotarem as seguintes providências:

Na oportunidade, **considerando as irregularidades constatadas na presente contratação, é imprescindível que o Confea**, no uso de suas atribuições legais, adote as seguintes providências: (sic)

a) que o **Conselho Diretor determine à Controladoria** a apuração dos fatos com vistas à verificação do histórico de contratações do Confea, no sentido de identificar a existência de contratação de pessoas ou empresas vinculadas aos Creas e Mútua, bem como para que se estabeleçam mecanismos de controles permanentes para evitar a repetição das irregularidades, se houver;

b) que a **Comissão de Controle e Sustentabilidade do Sistema comunique os fatos ao Crea-SP**, para que este, de acordo com seus regulamentos internos e assegurando-se o devido processo legal administrativo, o contraditório e a ampla defesa, avalie a conduta da empregada Janaína Macedo Calvo e, se for o caso, tome as providências disciplinares cabíveis, dando-se conhecimento ao Confea sobre os resultados da apuração;

c) que a **Comissão de Controle e Sustentabilidade do Sistema determine à Auditoria do Sistema que contemple a verificação de fatos semelhantes no Plano Anual de Auditoria do Confea**, de forma a evitar a recorrência da irregularidade e orientar os Creas de que a contratação de empregados, conselheiros, dirigentes ou de qualquer outra pessoa vinculada aos demais entes do Sistema (Confea, Creas e Mutua) para prestação de serviços ou fornecimento de produtos pode caracterizar conflito de interesse, ofensa à isonomia e à impessoalidade;

(...)

Anexamos ao presente processo o Despacho CGCI-Controladoria-Geral da União (CGU) (SEI nº 0906750) com objetivo de melhor instruir esta Comissão Permanente na análise do Despacho AUDI (SEI nº 0881334), **uma vez que os Conselhos de Profissão não estão sujeitos às disposições da Lei nº 12.813/2013, pois não compõem a estrutura do Poder Executivo federal**, tendo em vista sua natureza *sui generis* de pessoa jurídica de direito público não estatal.

Considerando que por meio da Deliberação 107 (0946372), de 12 de abril de 2024, a Comissão de Controle e Sustentabilidade do Sistema - CCSS deliberou nos seguintes termos:

Encaminhar o presente processo ao Conselho Diretor com a sugestão de arquivamento, tendo em vista que não houve a pretensa contratação e que, ante as conclusões da Controladoria Geral da União (CGU), não há motivação para prosseguimento do feito, havendo, portanto a perda de objeto.

Considerando que de acordo com o disposto no art. 35 da Resolução nº 1.015, de 30 de junho de 2006, a Comissão de Controle e Sustentabilidade do Sistema – CCSS tem por finalidade zelar pelo equilíbrio administrativo-financeiro, propondo ações voltadas para a sustentabilidade do Sistema Confea/Crea;

Considerando que, de acordo com o art. 36 da supracitada Resolução, compete especificamente à Comissão de Controle e Sustentabilidade do Sistema - CCSS:

(...)

VI – apreciar e deliberar sobre ações voltadas à eficácia da gestão administrativa, contábil, financeira, econômica, patrimonial e institucional do Confea, dos Creas e da Mútua;

(...)

XIV – acompanhar as gestões administrativas, contábeis, financeiras, econômicas e patrimoniais do Confea, dos Creas e da Mútua, por meio de auditorias;

(...)

Considerando que, nos termos do art. 57 da Resolução nº 1.015, de 30 de junho de 2006, o Conselho Diretor – CD tem por finalidade auxiliar o Plenário na gestão do Confea;

DECIDIU, por unanimidade:

1) Acolher a Deliberação 107 (0946372), de 12 de abril de 2024, exarada pela Comissão de Controle e Sustentabilidade do Sistema - CCSS; e

2) Encaminhar os presentes autos ao Arquivo Geral,

Presidiu a sessão o Eng. Telecom. **Vinicius Marchese Marinelli**. Presentes os Diretores Eng. Agr. **Álvaro João Bridi**, Eng. Agr. **Francisco das Chagas da Silva Lira**, Eng. Mec. **Francisco Lucas Carneiro de Oliveira**, Eng. Eletric. **Marcos da Silva Drago** e Eng. Ftal. **Nielsen Christianni Gomes da Silva**.

Cientifique-se e cumpra-se.



Documento assinado eletronicamente por **Vinicius Marchese Marinelli, Presidente**, em 08/05/2024, às 15:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.confea.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0961436** e o código CRC **66A8B679**.