



Parecer nº 002 CRG/ANAC/2006/RCV

Administrativo. Agência Reguladora. Diretor. Participação em evento internacional (bolsa de valores de Nova Iorque) promovido por empresa sujeita à sua regulação na qualidade de palestrante. Divulgação da atividade regulatória brasileira. Possibilidade. Inexistência de conflito de interesses.

O Senhor Diretor, Josef Barat, remeteu a esta Corregedoria cópia de mensagem eletrônica que lhe fora enviada pela sociedade empresária TAM LINHAS AÉREAS S/A, concessionária de serviços públicos de transporte aéreo regular, na qual convida-o para, na qualidade de autoridade da aviação civil brasileira, proferir palestra versando sobre a visão da ANAC **quanto ao futuro desenvolvimento do setor aéreo e suas questões atuais**, em evento a ser realizado em conjunto com a bolsa de valores de Nova Iorque (*NYSE – New York Stock Exchange*) e a Bovespa – Bolsa de Valores de São Paulo, no próximo dia 08 de dezembro de 2006, p.f, na cidade de Nova Iorque, Estados Unidos da América.

Contudo, manifestando sua preocupação no que tange à preservação dos valores éticos que norteiam a Administração Pública Federal, indaga-nos sua excelência: **o convite enviado, com despesas integralmente custeadas pela convidante, poderá ser aceito sem que com isso sejam violados, direta ou indiretamente, os princípios éticos da Administração Pública ou caracterize conflito de interesse?**

Ao encaminhar-nos a presente consulta, fez juntar, além da cópia da mensagem eletrônica enviada pela TAM LINHAS AÉREAS S/A, o folheto com a programação do evento, aduzindo que o teor da sua eventual palestra será restrita ao sistema de regulação de serviços aéreos recentemente implantado no Brasil com a criação da ANAC, sem mencionar qualquer dado que beneficie diretamente a sociedade empresária que o convidou.

Diz mais sua excelência: a apresentação terá por base material apresentado pelo Senhor Gerente-Geral de Certificação de Produtos Aeronáuticos, Coronel Claudio Passos, em evento análogo (cópia em anexo).

Este o relatório.

Da competência da Corregedoria

Dispõe o art. 19 da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2007, que compete à Corregedoria fiscalizar a legalidade e a efetividade das atividades funcionais dos servidores da ANAC.

No caso em testilha, embora se trate de Diretor, sujeito a regime especial em relação aos demais servidores¹, entendemos que, uma vez provocada, é dever desta Corregedoria orientá-lo sobre como proceder de acordo com as leis vigentes, bem como quanto aos princípios da Administração Pública.

É o que faremos a seguir.

¹ Art. 14. Os diretores somente perderão o mandato em virtude de renúncia, de condenação judicial transitada em julgado, ou de pena demissória decorrente de processo administrativo disciplinar.
(...)

§ 2º Cabe ao Ministro de Estado da Defesa instaurar o processo administrativo disciplinar, que será conduzido por comissão especial constituída por servidores públicos federais estáveis, competindo ao Presidente da República determinar o afastamento preventivo, quando for o caso, e proferir julgamento.

No Direito brasileiro, várias normas jurídicas instituem incompatibilidades (impedimentos, suspeições, deveres de abstenção e proibições) com o escopo de garantir a imparcialidade e a probidade **antes, durante e após o exercício de função pública**, informadas por valores como isenção, independência, neutralidade, objetividade e exclusividade.

Nesse contexto, podemos citar a Lei Geral das Agências Reguladoras – Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, a Lei nº 11.182, de 2005 e o Código de Ética Profissional do Servidor Civil Público do Poder Executivo Federal - Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994.

Todas essas legislações citadas trazem em seu bojo a enumeração de deveres e vedações do servidor público, expressando preceitos de respeito dignidade humana e de observância dos requisitos e deveres do serviço público e desdobramentos particularizados do princípio da probidade, tais como:

a) resistência e pressões de superiores hierárquicos, contratantes, interessados e outros que visem a obter favores, benesses ou vantagens indevidas em decorrência de ações imorais, ilegais ou aéticas e obrigação de denunciá-las; b) prestação de contas em tempo como condição essencial da gestão dos bens, direitos e serviços a seu cargo; c) utilização do cargo ou função, facilidades, amizades, tempo, influência para obter favorecimento próprio ou alheio; d) conivência com infração às normas éticas; e) procrastinação ou dificuldade, ainda que por meio de artifícios, do exercício regular de direito por qualquer pessoa, ocasionando-lhe dano moral ou material; f) permissão da influência de perseguições, simpatias, antipatias, caprichos, paixões ou interesses pessoais; g) percepção de vantagem (ajuda financeira, gratificação, prêmio, comissão ou doação) de qualquer espécie em proveito próprio de seus familiares ou de terceiros, para o cumprimento de suas missões ou para o exercício de influência em outro servidor com mesmo fim, através de solicitação, provocação, sugestão ou recebimento; h) alteração ou deturpação do teor de documentos que deva encaminhar para providências; i) desvio de setor público para atendimento a interesse privado; j) uso de informações privilegiadas obtidas em razão de ofício em benefícios próprios, de parentes, de amigos ou de terceiros.

A adoção de medidas de controle da probidade administrativa durante o exercício de função pública se não elimina a possibilidade, reduz e minimiza as chances de sua violação.

Daí a grande importância que representa as legislações supra citadas, notadamente o Código de Ética Profissional do Servidor Civil Público do Poder Executivo Federal, sobre o qual nos debruçaremos para responder a presente consulta.

Como se pode inferir, esse diploma legal traz uma gama de incompatibilidades, impedimentos e proibições aos agentes públicos. Este último tem o efeito de garantir a imparcialidade e, conseqüentemente, a probidade, na medida em que assegura valores como independência, neutralidade, isenção, exclusividade e ponderação objetiva dos interesses em jogo.²

Tecidas essas brevíssimas considerações, passemos à análise do caso concreto.

O evento em questão, consoante se depreende da leitura dos documentos que nos fora enviado pelo consulente, tem por fito demonstrar a investidores e analistas de mercado internacional, as estratégias e resultados de empresa aérea brasileira, sujeita, portanto, à regulação desta Autarquia, listada na Bolsa de Nova Iorque. Seu objeto precípua, sem sombra de dúvidas, é captar investimentos, por meio da valorização de suas ações no mercado internacional.

Assim, nessa exposição, a qual visa captar recursos para o país, em setor essencial para o seu desenvolvimento econômico, é imprescindível que se demonstre quais são as “regras do jogo” nesse mercado, a fim de emprestar segurança ao investidor que pretenda aportar seus recursos em empresas brasileiras de aviação, não só nas ações da co-promotora do evento TAM LINHAS AÉREAS S/A, mas em outras que já existem ou sejam posteriormente constituídas. Aí reside a imprescindível participação de representante da ANAC na qualidade de autoridade reguladora do setor.³

É que, nesse evento, o representante desta autarquia poderá contribuir de forma decisiva para o desenvolvimento do país, pois, ao demonstrar que o Brasil dispõe de um órgão regulador independente administrativamente, com autonomia financeira, ausência de subordinação hierárquica e mandato fixo de seus dirigentes, que prima pelo respeito aos contratos, trará a necessária segurança jurídica aos investidores

² Martins Júnior, Wallace Paiva. Probidade Administrativa, 3ª ed., São Paulo, Saraiva, 2006.

³ Cumpre anotar que a Gol Linhas Aéreas Ltda, segunda maior companhia aérea brasileira, também possui ações listadas na bolsa de valores de Nova Iorque.

e analistas internacionais, cumprindo uma das funções precípuas das agências reguladoras (segurança jurídica) tão reclamada pelo mercado.

O efeito será um maior ingresso de recursos (divisas) no Brasil, os quais contribuirão para o desenvolvimento e geração de empregos, cumprindo assim a política governamental para o setor.⁴

Nessa linha de entendimento, anota o ex-presidente do Conselho Administrativo de Defesa – CADE, Dr Gesner de Oliveira:⁵

“A arquitetura institucional de agências de segmentos de infra-estrutura é crucial para a determinação do risco regulatório e, conseqüentemente, do investimento. Uma agência reguladora deve primar pela independência, transparência, delimitação precisa de competência e excelência técnica, de forma a garantir previsibilidade e segurança jurídica.” (g.n)

Em arremate, cumpre transcrever o art. 4º do ANEXO I do Decreto nº 5.731/2006⁶, o qual atribui a ANAC o dever de **adotar medidas para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, *verbis*:**

“Art. 4º Cabe à ANAC adotar medidas para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade, (...)”.

Assim, podemos concluir que a participação do Diretor e Professor Josef Barat⁷ no referido evento, com despesas integralmente custeadas pelos seus organizadores, na forma do presente parecer, não fere os princípios éticos da Administração Pública, nem caracteriza conflito de interesses, pelo contrário, trata-se de atividade inerente à função regulatória desta autarquia.

⁴ A Lei 11.182/05 dispõe que: “art. 24. (...) XXIII - elaborar relatório anual de suas atividades, **nele destacando o cumprimento das políticas do setor.**” (g.n)

⁵ Revista Desafios do Investimento, disponível em www.desafios.org.br, acessado em 05/12/2006 às 12:00.

⁶ Esse diploma legal dispõe sobre a instalação, a estrutura organizacional da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC e aprova o seu regulamento.

⁷ O professor Josef Barat possui um laureado currículo acadêmico, disponível em www.anac.gov.br.

Recomenda-se que, em convites futuros, sejam adotados os seguintes procedimentos: (i) a promotora do evento deverá enviar o convite em caráter oficial, mediante ofício dirigido ao Senhor Diretor-Presidente e, (ii) a ANAC deverá arcar integralmente com os custos da viagem, devendo ser, posteriormente, ressarcida desses valores pela promotora do evento, mediante recolhimento dos valores em favor do Tesouro Nacional.

É o que nos parece, s.m.j.

Encaminhe-se ao gabinete do senhor Diretor Josef Barat e ao senhor Secretário-Geral, Dr Henrique Augusto Gabriel, para que faça chegar aos demais Diretores, com as nossas homenagens.

Agência Nacional de Aviação Civil, em 05 de dezembro de 2006.

Rubens Carlos Vieira

Corregedor-Geral