



MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA

Advocacia-Geral da União
Consultoria Jurídica



PARECER CONJUR/MCT-LMA Nº 027/2006.

Ementa: Recurso Administrativo de representante do MMA na CTNBio contra matéria publicada no jornal Estado de São Paulo, de autoria de representante do MCT no colegiado, em que relata a atuação de grupo integrante da própria Comissão contra seu funcionamento.

Processo nº 01200.002923/2006-14

I

Versam os autos sobre Recurso Administrativo interposto perante a Presidência da CTNBio pelo membro representante do Ministério do Meio Ambiente naquela Comissão, contra matéria publicada no jornal O Estado de São Paulo do dia 30 de maio do ano em curso, sob o título "*Ministério Público entre na crise da CTNBio*", de autoria de outro membro do referido colegiado, representante do Ministério da Ciência e Tecnologia.

2. Valendo-se, em caráter preliminar, das disposições constantes do art. 58 e seus incisos da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (Lei do Processo Administrativo), sem, contudo indicar o inciso sobre o qual se fulcra, bem como das disposições do art. 14 do Decreto nº 5.591, de 2005, que regulamenta a Lei de Biossegurança, entende o recorrente encontrar-se legitimado à interposição do recurso em tela.

3. Isto porque, na condição de representante da CTNBio, qualificando-se, por esse fato, como "*agente público*", incumbe-lhe primar pela observância dos princípios básicos da Administração Pública, tais como o da legalidade, da impessoalidade e da moralidade públicas, supostamente inobservados pelo membro autor da matéria foco de seu recurso.



4. Conforme destaque feito pelo próprio recorrente, o ponto da matéria do Estadão considerado em desconformidade com os princípios apontados, retrata afirmações feitas pelo recorrido acerca do cenário vivenciado pela CTNBio no decorrer de suas reuniões plenárias, da forma como se segue:

"As discussões estão emperradas. Um grupo que notadamente está lá para atrapalhar, fica se atendo a picuinhas, e não se avança no principal...A estratégia de lentidão é capitaneada por um grupo que ele define como ambientalistas entre aspas...eles querem vencer pelo cansaço. Muitos pesquisadores já pensaram em ir embora. Ninguém tem tempo a perder".

5. Tendo, assim, como base para suas argumentações, as disposições contidas no citado art. 14 do Decreto nº 5.591, de 2005, entende o recorrente que as afirmações feitas pelo recorrido não condizem com o decoro e a ética exigidos dos servidores, nem com os conceitos ético-profissionais exigidos pela nova Lei de Biossegurança (Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005) aos membros da CTNBio, por considerá-las prejudiciais à imagem da própria Comissão, na medida em que preceitua o dispositivo mencionado:

"Art. 14. Os membros da CTNBio devem pautar a sua atuação pela observância estrita dos conceitos ético-profissionais, sendo vedado participar do julgamento de questões com as quais tenham algum envolvimento de ordem profissional ou pessoal, sob pena de perda de mandato."

6. Referido dispositivo reproduz as mesmas disposições do § 6º do art. 11 da Lei nº 11.105, de 2005, que estabelece:

*"§ 6º. Os membros da CTNBio devem pautar a sua atuação pela observância estrita dos conceitos ético-profissionais, sendo vedado participar do julgamento de questões com as quais tenham algum envolvimento de ordem profissional ou pessoal, sob pena de perda de mandato, **na forma do regulamento.**"*

(nossos, os negritos)

II

7. Do cotejo entre os dois textos normativos, verifica-se que, ao reproduzir, de forma integral, o dispositivo da Lei que visou **regulamentar** (por determinação expressa da norma superior), reafirmou o Decreto nº 5.591/2005 a mesma disciplina já sinalizada na Lei de Biossegurança, no tocante à **atuação** que se espera dos membros da CTNBio no exercício do mandato a eles atribuído, ao indicar, de forma expressa, a hipótese em que, dentre as possibilidades de inobservância dos conceitos de ordem ético-profissionais, aquela que poderá resultar em **"perda de mandato"**.

A



8. Isto tudo tendo em mente, convém frisar, a leitura que se deve ter do mencionado **art. 14**, cuja primeira parte contém, digamos, a "norma geral" ("**Os membros da CTNBio devem pautar a sua atuação pela observância estrita dos conceitos ético-profissionais**") e, a segunda, a indicação da parte que poderíamos chamar de "especial" ("**sendo vedado participar do julgamento de questões com as quais tenham algum envolvimento de ordem profissional ou pessoal, sob pena de perda de mandato**").

9. De fato, a preocupação com o "**julgamento de questões com as quais**" determinado membro possua "**algum envolvimento de ordem profissional ou pessoal**" foi a única a merecer, da parte do legislador, expressa indicação de penalidade, em razão, possivelmente (mas não apenas), da sua previsibilidade, mas, sobretudo, dada sua natureza indiscutivelmente **objetiva**.

10. Esta compreensão se extrai com clareza da análise de todos os seis parágrafos de que se compõe o aludido **art. 14**, cujas disposições indicam os **procedimentos** a serem adotados pela CTNBio para não só exigir-se de cada membro o compromisso formal de explicitar eventual conflito de interesse (§ 1º - que se refere à assinatura de "**declaração de conduta**"), como também aqueles relativos à arguição de eventual **impedimento** verificado pelo próprio membro que como tal se declare ou por aquele legitimado como interessado (§§ 2º e 3º), bem assim os demais consectários que tal medida poderá provocar na rotina dos trabalhos da Comissão (§§ 4º, 5º e 6º).

11. Veja-se, a propósito, o quanto explicitam os dispositivos citados:

§ 1º. O membro da CTNBio, ao ser empossado, assinará **declaração de conduta**, explicitando eventual **conflito de interesse**, na forma do regimento interno.

§ 2º. O membro da CTNBio deverá manifestar seu eventual **impedimento** nos processos a ele distribuídos para análise, quando do seu recebimento, ou, quando não for o relator, no momento das deliberações nas reuniões das subcomissões ou do plenário.

§ 3º. Poderá arguir o **impedimento** o membro da CTNBio ou aquele legitimado como interessado, nos termos do art. 9º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

§ 4º. A arguição de **impedimento** será formalizada em petição fundamentada e devidamente instruída, e será decidida pelo plenário da CTNBio.

§ 5º. É nula a decisão técnica em que o voto de membro declarado **impedido** tenha sido decisivo para o resultado do julgamento.

§ 6º. O plenário da CTNBio, ao deliberar pelo **impedimento**, proferirá nova decisão técnica, na qual regulará expressamente o objeto da decisão viciada e os efeitos dela decorrentes, desde a sua publicação."

(nossos, os destaques)



12. Manteve-se silente, todavia, o Decreto regulamentador, no que diz respeito à disciplina a ser adotada no que concerne ao trato das questões “**ético-profissionais**” eventualmente inobservadas, certamente em função de sua natureza intrinsecamente **subjéctiva**, e, mesmo no que concerne à vedação prevista na segunda parte do art. 14 (passível de pena severa), carente de adequada regulamentação se acha a CTNBio para a adoção de qualquer procedimento a esse respeito, cujos §§ 1º a 6º limitaram-se, tão apenas, a normatizar os **procedimentos** a serem observados para arguição e julgamento de **impedimentos** porventura identificados, sem sinalizar, contudo, aqueles necessários para penalização do membro que deixar de se declarar impedido.

13. Com efeito, preciso é reconhecer que, ao apontar que a participação em julgamento de questões com as quais determinado membro tenha algum envolvimento de ordem profissional ou pessoal esteja “**sob pena de perda de mandato**”, não excluiu, o Decreto, a possibilidade de eventual gradação das penalidades aplicáveis nesta mesma hipótese, para, ao final, caso viesse a ser esse o caso, culminar naquela pena, visto ser sempre possível, em todo e qualquer processo investigatório, seja administrativo, seja até mesmo judicial, a constatação de **impedimentos** desconhecidos do próprio membro nesta situação enquadrado, a influenciar o julgamento do plenário da Comissão para, conforme seu convencimento, propor até mesmo a exclusão de qualquer penalidade ou, ainda, a propositura de outras mais brandas.

III

14. Diante desse quadro legal ainda deficitário, e, voltando às argumentações feitas pelo recorrente, podemos afirmar, de plano, inexistir qualquer legitimidade no recurso administrativo *sub examen*, seja por não se revestir o recorrente da condição de “**parte**”, pela inexistência de “**processo**” no qual possa ser considerado “**titular**” de “**direitos**” ou “**interesses**”, nos termos do **inciso I** (único, dentre os apontados aleatoriamente pelo recorrente no texto de seu recurso, onde seria possível enquadrá-lo) do **art. 58** da Lei nº 9.784, de 1999 (Lei do Processo Administrativo), por ele invocado, seja pela ilegitimidade da autoridade perante quem foi referido recurso interposto.

15. Explica-se. Conforme a matéria publicada no jornal O Estado de São Paulo (reproduzida às fls. 09/12 dos autos), em nenhum momento identificou o recorrido os membros da CTNBio que fazem parte do grupo que “**está lá para atrapalhar**”. Por outro lado, inexistente, *in casu*, processo algum em trâmite, no âmbito do qual pudesse o representante do MMA na Comissão considerar-se motivado ou legitimado a apresentar recurso contra decisão a ele desfavorável, a afetar-lhe algum direito ou interesse supostamente violado (!!).

X



16. Ora, tratando-se, nos termos das alegações apresentadas pelo próprio recorrente, de suposta atuação, por parte de membro representante do MCT na Comissão, em desconformidade **“com o decoro e a ética exigidos dos servidores, nem com os conceitos ético-profissionais exigidos pela nova Lei nº 11.105/05 aos membros da CTNBio”**, inaplicável afigura-se, *ipso facto*, toda a disciplina que regula a apuração, pela Comissão, do **“impedimento”** de que trata a segunda parte do art. 14 do Decreto nº 5.591, de 2005 (*“julgamento de questões com as quais tenham algum envolvimento de ordem profissional ou pessoal”*), a qual poderá resultar na aplicação da pena prevista (perda do mandato).

17. E, perante a ausência de disciplina específica, na normativa legal da própria CTNBio, disciplinando a apuração de atitudes anti-éticas por parte de seus membros, o que exigiria a existência prévia de Comissão de Ética própria, legalmente constituída por norma específica, todo e qualquer ato, fato ou conduta porventura considerado passível de infringência a princípio ou norma ético-profissional, por parte de membro daquele Colegiado, somente poderá vir a ser objeto de processo de apuração, portanto, perante a Comissão de Ética do Ministério da Ciência e Tecnologia, de cuja estrutura institucional a CTNBio faz parte integrante.

18. Constituída, assim, pela Portaria/MCT nº 336, de 31 de julho de 2001, no âmbito do MCT (cópia anexa), cuja atuação deverá sempre nortear-se pelas disposições contidas no Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994, que aprovou o **Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal** (art. 2º), somente perante tal Comissão estaria o membro representante do MMA na CTNBio legalmente legitimado a formular **representações** (e não recurso administrativo) contra o membro considerado faltoso, nos termos do inciso XVII do Capítulo II – DAS COMISSÕES DE ÉTICA, o qual estatui:

**“CAPÍTULO II
DAS COMISSÕES DE ÉTICA**

(...)

XVII - Cada Comissão de Ética, integrada por três servidores públicos e respectivos suplentes, poderá instaurar, de ofício, processo sobre ato, fato ou conduta que considerar passível de infringência a princípio ou norma ético-profissional, podendo ainda conhecer de consultas, denúncias ou representações formuladas contra o servidor público, a repartição ou o setor em que haja ocorrido a falta, cuja análise e deliberação forem recomendáveis para atender ou resguardar o exercício do cargo ou função pública, desde que formuladas por autoridade, servidor, jurisdicionados administrativos, qualquer cidadão que se identifique ou quaisquer entidades associativas regularmente constituídas”.

(ênfases acrescentadas)



MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA

Advocacia-Geral da União
Consultoria Jurídica



IV

19. Desprovido de qualquer amparo legal se afigura, como se vê, o recurso administrativo apresentado pelo representante do MMA na CTNBio, cujas sugestões de penalidades, por seu turno, constantes das suas **conclusões**, não se acha o Presidente daquele Colegiado legitimado a acatar, que dependeriam exclusivamente do que porventura viesse a ser apurado pela Comissão de Ética do MCT, se perante a mesma tivesse sido regulamentemente interposta **representação** para os fins propostos, nos moldes traçados no mencionado Código de Ética, e, ainda assim, limitada à penalidade expressamente prevista no inciso XXII do seu Capítulo II, nos seguintes termos:

*“XXII - A pena aplicável ao servidor público pela Comissão de Ética é a de **censura** e sua fundamentação constará do respectivo parecer, assinado por todos os seus integrantes, com ciência do faltoso”.*

(grifamos)

Este é o Parecer, que ora submeto a superior consideração do Senhor Consultor Jurídico, sugerindo seja o mesmo submetido ao conhecimento do Presidente da CTNBio, a quem caberá remeter cópia de seu inteiro teor ao representante do MMA naquela Comissão.

Brasília/DF, 30 de junho de 2006.


LÍDIA MIRANDA DE LIMA AMARAL
Assistente Jurídico

De acordo. Encaminhe-se à Comissão Técnica Nacional de Biossegurança.

Brasília/DF, 30 de junho de 2006.


ALEXANDER BARROS
Consultor Jurídico