



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

PARECER Nº
PROCESSO Nº
INTERESSADO:

11/2020/CE/GM
00190.100855/2017-04

ASSUNTO:

Consulta sobre conflito de interesse e o exercício de atividade privada. Curso aberto para EAD.

Prezados(as) Membros da Comissão de Ética,

I – Relatório

1. Trata-se de consulta sobre o exercício de atividade privada em atuação de servidor como instrutor de curso aberto de ensino à distância em empresa de capacitação da qual é sócio cotista, protocolada em 10/02/2020 no Sistema Eletrônico de Conflito de Interesses - SeCI sob o número 00096.007764/2020-66, pelo Auditor Federal de Finanças e Controle [REDACTED], lotado na [REDACTED]. Trata-se, na verdade, de complemento à sua primeira consulta protocolada em 23/01/2020, a qual teve como resultado a não manifestação, uma vez que os elementos apresentados pelo servidor não ofereceram uma descrição suficiente para a emissão de opinião quanto a potencial conflito de interesses, conforme requisitos do art. 3º da Portaria Interministerial MP/CGU n.º 333/2013 (Parecer nº 3 CE/GM, de 07/02/2020).

2. Dessa vez, na solicitação apresentada na forma do art. 2º inciso II, da Portaria Interministerial MP/CGU n.º 333/2013, o requerente indicou as seguintes respostas no formulário disponibilizado:

Protocolo: 00096.007764/2020-66

Tipo de Solicitação: Consulta

1 - Sua dúvida tem relação com qual (quais) das situações que podem configurar conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal, descritas no art. 5º da Lei nº 12.813/2013:

III - Exercer, direta ou indiretamente, atividade que em razão da sua natureza seja incompatível com as atribuições do cargo ou emprego, considerando-se como tal, inclusive, a atividade desenvolvida em áreas ou matérias correlatas;

2 - Descreva a atividade que você pretende exercer fora da administração pública ou a situação que suscita sua dúvida:

Conteudista de curso aberto à distância em empresa de capacitação da qual sou sócio-cotista que eventualmente possa comercializar esses cursos já gravados e sem destinatários específicos com prefeituras municipais. Os cursos são gravados previamente e disponibilizados no site da empresa. Eventualmente alguma prefeitura pode ter interesse na compra para disponibilizar a seus servidores. Os cursos são em matéria cujo autor tem livros publicados.

3 - Você estaria vinculado a outra pessoa, empresa, associação ou organização durante o exercício dessa atividade ou enquanto perdurar essa situação? Se sim, indique o CPF ou CNPJ da pessoa, o tipo de vínculo e demais informações sobre essa pessoa que considera importantes:

Sim. CPF/CNPJ: [REDACTED]. Sócio-cotista e conteudista.

4 - Essa pessoa física ou jurídica mantém algum vínculo com o órgão ou entidade em que você trabalha? Se sim, descreva-o.

Não.

5 - Quais são as atribuições de seu cargo ou emprego público?

Atividades de nível superior, de complexidade e responsabilidade elevadas, compreendendo supervisão, coordenação, direção e execução de trabalhos especializados sobre gestão orçamentária, financeira e patrimonial, análise contábil, auditoria contábil e de programas; assessoramento especializado em todos os níveis funcionais do Sistema de Controle Interno; orientação e supervisão de auxiliares; análise, pesquisa e perícia dos atos e fatos da administração orçamentária, financeira e patrimonial; interpretação da legislação econômico-fiscal, financeira, de pessoal e trabalhista; supervisão, coordenação e execução dos trabalhos referentes à programação financeira anual e plurianual da União e de acompanhamento e avaliação dos recursos alcançados pelos gestores públicos; modernização e informatização da administração financeira do Governo Federal. Atuar no aprimoramento e fortalecimento das ações correicionais no Poder Executivo Federal; acompanhar o andamento dos processos administrativos disciplinares em órgãos ou entidades da Administração Pública Federal; zelar pela integral fiscalização do patrimônio público; e proceder ao andamento das representações e denúncias recebidas pela Controladoria-Geral da União, como objetivo de combater condutas e práticas referentes à lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público.

6 - Quais atividades você exerce efetivamente em sua atual lotação?

Auditoria e fiscalização federal em recursos públicos aplicados pelos órgãos e entidades federais e por entes subnacionais (trabalho de responsabilidade da Secretaria Federal de Controle Interno).

7 - Você lida ou tem acesso a informações sigilosas ou privilegiadas no exercício de seu cargo ou emprego público? Se sim, descreva-as.

Não.

8 - No desempenho de sua função pública você exerce poder decisório (de forma individual ou enquanto membro de colegiado) capaz de interferir (positiva ou negativamente) nos interesses de pessoa física ou jurídica com quem pretende se relacionar em âmbito privado? Se sim, descreva essa possível interferência.

Não.

9 - Descreva como a situação que suscita sua dúvida ou a atividade que você pretende exercer poderia gerar um conflito entre seus interesses privados e o exercício de sua função pública.

Considerando o Quiz disponibilizado no email institucional dos servidores da CGU no dia 22/01/2020 (Ética Viva: Especial Correição - Atividades profissionais paralelas), referente à vedação de servidor para realizar treinamento externo sobre temas relativos ao controle interno para turma fechada de servidores (in company) responsáveis pela aplicação de recursos públicos, em função da manutenção de negócio com quem tem interesse em decisão de agente público ou instituição da qual este participe, tenho a seguinte dúvida: 1 - Essa vedação se aplicaria a um curso aberto em ensino à distância (EaD), disponibilizado e comercializado por uma empresa de capacitação da qual o servidor da CGU seja sócio-cotista, gravado pelo servidor da CGU nos finais de semana (fora do horário de expediente) e adquiridor por uma prefeitura para ser disponibilizado aos seus servidores? A empresa da qual o servidor é sócio é a [REDACTED]

Os cursos que serão ministrados em EaD são: Licitações, gestão e fiscalização de contratos, gestão de riscos na administração pública, combate à corrupção em licitações, gestão de riscos e controles internos em medicamentos.

Cabe destacar que sou autor de livros nos temas dos cursos que serão ministrados, quais sejam: Gestão de Riscos na Administração Pública e Combate à Corrupção em Licitações, lançados pela Editora Fórum e disponível no site da editora; avaliação de controles internos em contratações públicas e implantação de governança no setor público, ambos lançados pela editora Publicontas do TCE/MT e disponível gratuitamente em <https://www.tce.mt.gov.br/publicontas/listaPublicacaoCategoria?categoria=14>.

10 - A partir das informações prestadas, você gostaria de receber:

Consulta.

3. O requerente declarou que está em exercício no órgão de origem, ocupa cargo em comissão, porém não lida ou tem acesso a informação sigilosa ou privilegiada, apesar das atividades do cargo, e não exerce poder decisório capaz de interferir nos interesses de pessoa física ou jurídica com quem pretende se relacionar.

4. É o relatório.

II – Fundamentação

5. Os elementos apresentados oferecem uma descrição suficientemente clara para a emissão de opinião quanto a potencial conflito de interesse envolvendo o caso em tela, atendendo aos requisitos de admissibilidade insculpidos no art. 3º da Portaria Interministerial n.º 333, de 19 de setembro de 2013, quais sejam: (i) a identificação do interessado, (ii) referência a objeto determinado e diretamente vinculado ao interessado; e (iii) a descrição contextualizada dos elementos que suscitam a dúvida.

6. O servidor reporta-se à sua pretensão de exercer atividade privada, mais especificamente, com relação ao exercício de magistério em cursos abertos de ensino à distância (EaD), disponibilizado e comercializado por uma empresa de capacitação da qual o servidor da CGU é sócio-cotista, gravado nos finais de semana (fora do horário de expediente), sendo que essa empresa pode, eventualmente, comercializar os cursos previamente disponibilizados pelo servidor, sem destinatários específicos, com prefeituras municipais interessadas no assunto, a fim de disponibilizá-los a seus servidores.

7. Sobre a atividade de magistério cumpre elencar eventuais normativos aplicáveis à espécie, quais sejam, a Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, no que diz respeito à vedação de atuação em casos de conflito de interesses; a Orientação Normativa CGU nº 02, de 9 de setembro de 2014, em relação à atividade de magistério e à vedação da utilização de informação privilegiada em qualquer atuação; e os termos da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, no que tange ao dever dos servidores de guardar sigilo sobre *assunto da repartição* (art. 116) e a proibição de *revelação de segredo do qual se apropriou em razão do cargo* (art. 132, inciso IX).

8. A Lei nº 12.813, de 2013, em seu art. 3º, afirma que conflito de interesses ocorre quando os interesses particulares do agente público possam comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública:

Art. 3º-Para os fins desta Lei, considera-se:

*I - **conflito de interesses**: 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**; e*

*II - **informação privilegiada**: a que diz respeito a assuntos sigilosos ou aquela relevante ao processo de decisão no âmbito do Poder Executivo federal que tenha repercussão econômica ou financeira e que não seja de amplo conhecimento público. (grifo nosso)*

9. Em seu artigo 4º, a referida Lei impõe aos servidores o dever de agir de modo a prevenir ou impedir possível conflito de interesses no desempenho da função pública, sendo que o conflito de interesses independe da existência de lesão ao patrimônio público:

*Art. 4º 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.***

§ 1º No caso de dúvida sobre como prevenir ou impedir situações que configurem conflito de interesses, o agente público deverá consultar a Comissão de Ética Pública, criada no âmbito do Poder Executivo federal, ou a Controladoria-Geral da União, conforme o disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei.

§ 2º A ocorrência de conflito de interesses independe da existência de lesão ao patrimônio público, bem como do recebimento de qualquer vantagem ou ganho pelo agente público ou por terceiro. (grifo nosso)

10. Avançando, em seu artigo 5º, a Lei estabelece as situações que configuram conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal:

Art. 5º Configura conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal:

I - divulgar ou fazer uso de informação privilegiada, em proveito próprio ou de terceiro, obtida em razão das atividades exercidas;

II - exercer atividade que implique a prestação de serviços ou a manutenção de relação de negócio com pessoa física ou jurídica que tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe;

III - exercer, direta ou indiretamente, atividade que em razão da sua natureza seja incompatível com as atribuições do cargo ou emprego, considerando-se como tal, inclusive, a atividade desenvolvida em áreas ou matérias correlatas;

IV - atuar, ainda que informalmente, como procurador, consultor, assessor ou intermediário de interesses privados nos órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

V - praticar ato em benefício de interesse de pessoa jurídica de que participe o agente público, seu cônjuge, companheiro ou parentes, consanguíneos ou afins, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, e que possa ser por ele beneficiada ou influir em seus atos de gestão;

VI - receber presente de quem tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe fora dos limites e condições estabelecidos em regulamento; e

VII - prestar serviços, ainda que eventuais, a empresa cuja atividade seja controlada, fiscalizada ou regulada pelo ente ao qual o agente público está vinculado.

Parágrafo único. As situações que configuram conflito de interesses estabelecidas neste artigo aplicam-se aos ocupantes dos cargos ou empregos mencionados no art. 2º ainda que em gozo de licença ou em período de afastamento. (nosso grifo)

11. No caso específico do exercício de atividades de magistério, vigora a Orientação Normativa CGU n.º 02, de 2014, aplicável aos agentes públicos do Poder Executivo federal.

12. A norma prevê como regra a possibilidade do exercício do magistério por agente público, desde que respeitadas as normas de compatibilidade de horários, de acumulação de cargos e empregos públicos e a legislação específica aplicável ao regime jurídico e à carreira do agente público, como se vê:

Art. 2º É permitido o exercício de atividades de magistério por agente público, respeitadas, além do disposto na Lei nº 12.813, de 2013:

I - as normas atinentes à compatibilidade de horários;

II - as normas atinentes à acumulação de cargos e empregos públicos; e,

III - a legislação específica aplicável ao regime jurídico e à carreira do agente.

§ 1º Por magistério, para fins desta Orientação Normativa, compreendem-se as seguintes atividades, ainda que exercidas de forma esporádica ou não remunerada:

I - docência em instituições de ensino, de pesquisa ou de ciência e tecnologia, públicas ou privadas;

II - capacitação ou treinamento, mediante cursos, palestras ou conferências; e

III - outras correlatas ou de suporte às dos incisos I e II deste parágrafo, tais como funções de coordenador, monitor, preceptor, avaliador, integrante de banca examinadora de discente, presidente de mesa, moderador e debatedor, observada a proibição do art. 117, X da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

§ 2º Não se inclui entre as atividades de magistério a prestação de consultoria.

§ 3º Para efeitos dos incisos I e II do caput deste artigo, no tocante aos servidores estatutários, deve ser especialmente observado o disposto no Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995, no Parecer AGU nº GQ-145, de 16 de março de 1998, e na Portaria Normativa SEGEP/MP nº 2, de 12 de março de 2012. (nosso grifo)

13. No presente caso, o servidor informou que pretende deixar disponibilizado os seguintes cursos: licitações, gestão e fiscalização de contratos, gestão de riscos na administração pública, combate à corrupção em licitações e gestão de riscos e controles internos em medicamentos. Os cursos serão previamente gravados e não têm, a priori, destinatários específicos. Ele informa também que é autor de livros no tema dos cursos que serão ministrados.

14. Em que pese tratar de cursos à distância, verifica-se que a atividade está compreendida como exercício de magistério, nos termos do § 1º do art. 2º da Orientação Normativa CGU n.º 02, de 2014, e, por isso, permitida, desde que respeitadas as normas atinentes à compatibilidade de horários, à acumulação de cargo e à legislação específica aplicável ao regime jurídico e à carreira do agente. Cumpre ressaltar que a respectiva Orientação Normativa faz distinção clara entre a prestação de consultoria a terceiros e o exercício das atividades de magistério.

15. Quando a atividade de magistério ocorrer no interesse institucional do órgão ou entidade a que pertencer o agente público, o interesse na atividade não é do servidor, sendo vedado o recebimento de remuneração de origem privada, ressalvada a indenização por transporte, alimentação e hospedagem paga, total ou parcialmente, pela instituição promotora, é o que diz o art. 3º da ON.

16. Sobre como prevenir situações de conflito de interesses no exercício de atividade privada de magistério, o mencionado normativo, em seu artigo 6º, afirma:

*Art. 6º As atividades referidas nesta Orientação Normativa **dispensam a consulta acerca da existência de conflito de interesses e o pedido de autorização para o exercício de atividade privada, previstos na Lei nº 12.813, de 2013.***

*Parágrafo único. **O exercício de atividades de magistério para público específico que possa ter interesse em decisão do agente público, da instituição ou do colegiado do qual o mesmo participe deve ser precedido de consulta acerca da existência de conflito de interesses, nos termos da Portaria Interministerial MP/CGU nº 333, de 19 de setembro de 2013.*** (nosso grifo)

17. Nos termos desse artigo, dispensa-se a consulta acerca de conflito de interesses e o pedido de autorização quando o exercício de magistério for aberto ao público ou destinado a público específico que não possa ter interesse em decisão do agente público, da instituição ou do colegiado do qual o servidor participe. Parece-nos ser o caso da presente consulta, uma vez que os cursos disponibilizados pelo servidor não possuem um destinatário específico, estando-os previamente gravados.

18. No entanto, tratando-se de atividade de magistério para público específico que possa ter interesse na decisão do agente público, da instituição ou do colegiado do qual o servidor participe, adquiridos posteriormente à sua disponibilização no sítio eletrônico, é dever que se proceda à consulta acerca da existência de conflito de interesses, o que será avaliado diante das circunstâncias de cada caso concreto, uma vez que a atividade privada desenvolvida pelo servidor pode confundir-se com as suas atribuições funcionais no âmbito da CGU, evidenciando-se uma situação de potencial conflito de interesses, com base no art. 3º, I, da Lei nº 12.813, de 2013. Nessa linha de raciocínio, e de acordo com o inciso VII do art. 5º da Lei nº 12.813, de 2013^[1], tratando-se de empresa (*controlada, fiscalizada ou regulada* pela CGU) que tenha interesse em decisão deste órgão e que venha a adquirir o curso ofertado pelo servidor, haveria aí um conflito de interesse, o qual deverá ser avaliado no caso concreto, e não em tese.

19. Impende mencionar também o art. 5º da ON nº 02, de 2014, que impõe a vedação de divulgação de informação privilegiada, bem como de outras informações de acesso restrito, ainda que a título exemplificativo, para fins didáticos, nos termos do inciso II do art. 3º da Lei nº 12.813, de 2013. É dever do servidor a manutenção do sigilo das informações sobre assuntos da repartição.

20. Em complemento, há o entendimento que o objetivo primordial do legislador da Lei de Conflitos de Interesses não foi impor restrições absolutas à liberdade do agente público, mas evitar situações que possam comprometer o interesse coletivo ou o desempenho da função pública. Logo, para que se configure uma situação de conflito de interesses, há que se demonstrar, no caso concreto, como e em que medida as atividades privadas do agente público podem causar prejuízo, seja no desempenho de suas funções, seja ao interesse coletivo, tanto o referente ao órgão que vincula o agente público, quanto o referente ao público em geral.

21. Cabem, por fim, os mesmos esclarecimentos já anotados no Parecer nº 03 CE/GM, de 07/02/2020), ressaltando-se que as disposições da Lei nº 12.813, de 2013, aplicam-se a todos os servidores públicos federais, no que diz respeito à vedação de atuação em casos de conflito de interesses, bem como à vedação da utilização de informação privilegiada em qualquer atuação.

22. Se, no desenvolvimento da atividade de capacitação, verificar-se a ocorrência de qualquer uma das condutas descritas no art. 5º da Lei nº 12.813, de 2013, restar-se-á caracterizado o conflito. Da mesma forma, se, em sentido genérico, comprometer o interesse coletivo ou influenciar de maneira imprópria o desempenho da função pública.

23. Nesse contexto, há de se observar a necessária compatibilidade de horários e a vedação absoluta ao comprometimento do desempenho das atribuições inerentes ao cargo público. Em eventual realização de atividade privada, ainda que não haja conflito, não se permite ao servidor, em qualquer hipótese, a utilização de quaisquer recursos da CGU (seja computador, ou telefone); nem tampouco vincular a imagem da CGU ao serviço prestado; falar em nome da CGU ou representar interesses particulares na CGU.

24. Nos termos do art. 3º da Portaria CGU nº 651/2016, o exercício de outra atividade privada, ainda que não configure hipótese de conflito de interesse, somente será admitida se ocorrer em horário compatível e não comprometer o desempenho das atividades do servidor na função pública. Os atos decorrentes do exercício de qualquer atividade privada não poderão impactar de qualquer maneira os trabalhos do servidor na seara da administração pública.

III - Conclusão

25. Diante do exposto, nos termos do inciso IV do artigo 8º da Lei 12.813/13, regulamentado pela Portaria MP/CGU 333, em especial no §2º do artigo 6º, combinado com o disposto na Portaria CGU 2.120/13, e conforme a Portaria nº 651/2016, opina-se pelo afastamento do potencial conflito de interesses relevante, observados os termos da consulta realizada bem como os registros supra, a fim de prevenir situação que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública.

26. Haja vista o interesse desta Comissão de Ética em prover aos servidores a melhor orientação, sugere-se que ao registro da decisão no SeCI seja anexado o presente relatório e que seja esclarecido com a chefia do servidor que o presente parecer e sua consequente deliberação **não excluem da alçada hierárquica as responsabilidades e competências relativas ao acompanhamento de jornada de trabalho e desempenho funcional por parte do requerente.**

27. É o parecer.

28. À Comissão de Ética para apreciação e deliberação.

FELIPE MATEUS SAMPAIO DA SILVA

Membro, Relator

EXTRATO DE DELIBERAÇÃO

Certifico que a Comissão de Ética analisou o processo e aprovou, por unanimidade, o Parecer nº 11/2020/CE/GM com deliberação não presencial ocorrida em 28/02/2020 via e-mails. Tal decisão, cujo resumo a seguir será publicado na página da Comissão na IntraCGU, verificou a inexistência de conflito de interesses relevante para o exercício da atividade privada de magistério e a comercialização de cursos à distância, com a observância das ressalvas descritas.

Trata-se de processo instaurado por servidor(a) com apresentação de consulta sobre o exercício de atividade privada de magistério e a comercialização de cursos à distância. Em princípio, o relator entendeu que os elementos apresentados pelo(a) servidor(a) oferecem uma descrição suficiente para a emissão de opinião quanto a potencial conflito de interesse, conforme requisitos do art. 3º da Portaria Interministerial MP/CGU n.º 333/2013. Adiante, à luz das informações prestadas, sugeriu-se o encaminhamento de orientações gerais ao servidor ressaltando a tipificação legal do conflito de interesses, além da necessidade do não comprometimento das atividades do seu cargo público e a compatibilidade de horários, caso decida pela realização de qualquer atividade privada remunerada. Proposta a manifestação pela inexistência de potencial conflito de interesses relevante, com a observância das cautelas descritas, a Comissão decidiu por unanimidade acatar o parecer do relator.

CÉSAR FONSECA RAMALHO

Secretário-Executivo da Comissão de Ética

[1] “Art. 5º **Configura conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal:** (...) VII - prestar serviços, ainda que eventuais, a empresa cuja atividade seja controlada, fiscalizada ou regulada pelo ente ao qual o agente público está vinculado.”



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE MATEUS SAMPAIO DA SILVA**, **Membro Titular da Comissão de Ética**, em 03/03/2020, às 09:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **CESAR FONSECA RAMALHO**, **Secretário-Executivo da Comissão de Ética**, em 03/03/2020, às 09:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1413068 e o código CRC AB00A080

Referência: Processo nº 00190.100855/2017-04

SEI nº 1413068