



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

**PARECER N°**

**PROCESSO N°**

**INTERESSADO:**

**08/2023/CE/GM**

**00096.014935/2022-75**

**ASSUNTO:**

### **ANÁLISE A RESPEITO DE EXISTÊNCIA DE CONFLITO DE INTERESSES NA CONSTITUIÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA EXERCÍCIO DE ATIVIDADE PRIVADA COMO "COACH FINANCEIRO" E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE "COACHING FINANCEIRO" POR SERVIDOR DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO.**

Prezados(as) Membros da Comissão de Ética,

## **I. RELATÓRIO**

1. Trata-se da análise de consulta a respeito da existência de conflito de interesses e de pedido de autorização para exercício de atividade privada por servidor público do Poder Executivo federal no âmbito da competência atribuída à Controladoria-Geral da União – CGU pelo § 1º do art. 4º e pelo art. 8º da Lei nº 12.813/2013.

2. As informações apresentadas pelo interessado, conforme petição do Sistema Eletrônico de Prevenção de Conflito de Interesses – SeCI, são as seguintes:

**Protocolo:** 00096.015305/2023-15

**Tipo de Solicitação:** Autorização

**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:**

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;

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

Desejo criar uma empresa para prestação de serviços de Coaching Financeiro com educação financeira.

**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]

**Tipo do Vínculo**

Sócio-Cotista, empresa ainda não criada.

**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?**

Auditor de Finanças e Controle Interno exercendo auditoria e fiscalização sobre as verbas no âmbito do Poder Executivo Federal.

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

Carga de bases de dados como SIASG, Seguro Defeso, Seguro Desemprego, etc

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

Sim.

Informações:

A grande maioria das informações não são sigilosas, até por se tratarem de informações públicas, como ComprasNet (catálogo de compras do Governo), Siconv, etc, bases que são encontradas em sites abertos. Outras são mais sigilosas como Cadastro Único, CPF, CNPJ, etc. por conterem dados cadastrais das pessoas.

**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.**

Acho que não gera conflito de interesse, mas mesmo assim quero um parecer para a criação da minha pessoa jurídica de Coaching Financeiro para prestação de serviços de educação financeira.

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

Autorização

3. Destaca-se que o consultante, ao menos desde 2018, desempenha funções comissionadas, de forma eventual, atuando como substituto legal de titulares comissionados, o que pode ser constatado pelas portarias nº [REDACTED], nº [REDACTED], e nº [REDACTED].

4. Na petição eletrônica do SeCI, o consultante declara que lida ou tem acesso a informações sigilosas, em razão das atividades do cargo público que ocupa, tais como à base de dados sigilosos da Receita Federal do Brasil (RFB), inclusive aqueles referentes ao Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), além de outras bases usadas nas atividades institucionais da Controladoria-Geral da União.

5. Em resposta a esclarecimento instrutório, o servidor acrescentou o seguinte quanto à atividade pretendida:

"Em tempo, sobre a solicitação 00096.015451/2023-24, complemento que o exercício de Coaching Financeiro envolvem atividades Inteligência Emocional em geral e também focadas sobre assuntos financeiros, identificação da situação financeira de vida atual do cliente, histórico familiar financeiro e emocional, padrões de atitudes paterno e materno, identificação da situação financeira desejada pelo cliente no futuro, mapeamentos das metas desejadas, construção de planos de ação, definição de submetas com foco no atingimento das metas, revisão semanal dos planos de ação e da metas com reestabelecimento de metas, se for o caso...."

6. Em seu artigo 4º, a lei de conflito de interesses, impõe aos servidores o dever de agir de modo a prevenir ou impedir possível conflito no desempenho da função pública, sendo que este conflito 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.* (nosso grifo)

7. Ressalva-se que o consultante, no formulário do SeCI, explicita que sua dúvida se refere à caracterização do inciso II do art. 5º. Contudo a presente análise, por dever de ofício, explora também as demais possibilidades relacionadas com a questão de conflito de interesses, nos termos previstos ao artigo 5º:

*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 (grifei);*

*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 (grifei);*

*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*

8. Considerando os elementos apresentados, para o caso aqui tratado, é certo que o risco de conflito de interesses reside essencialmente nas previsões dos incisos I e III do já citado art. 5º, especificamente no que é pertinente ao exercício direto de atividade que em razão de sua natureza seja incompatível como as atribuições do cargo e o potencial uso de informações privilegiadas ou sigilosas.

9. É mister registrar que a consulta ética, prevista ao §1º do art. 4º da Lei nº 12.813/2013, em obediência ao que está previsto no inciso IV do art. 8º desse mesmo diploma legal, não deve ser visto como um salvo-conduto com total amplitude e sedimentação definitiva de tirocínio para a tomada de decisão por parte do consulente. Antes deve ser vista como apoio para esse processo resolutivo, que conforma características de plasticidade que dependem do momento pontual de análise.

10. Como deve ser, as regras deontológicas do Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994, serviram de importante suporte para a conformação da conclusão a ser apresentada. Em especial o que diz respeito ao decoro, ao zelo, à eficácia e à consciência dos princípios morais como primados maiores que devem nortear o servidor público, fazendo com que este jamais possa desprezar o elemento ético de sua conduta. Tendo tal baliza, o agente público não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas principalmente entre o honesto e o desonesto, consoante as regras contidas no art. 37, caput, e § 4º da Constituição Federal.

11. O fato a destacar reside na informação explicitada pelo próprio consulente, no sentido de que possui acesso a um conjunto de informações de diversos bancos de dados que são mantidos pela CGU, em estrutura denominada CGUDATA, de onde se destaca o acesso às informações do CNPJ, informações que possuem caráter de sigilosidade, cujo compartilhamento ocorre nos termos da Portaria RFB nº 34, de 14 de maio de 2021, onde se exige que os dados compartilhados só poderão ser utilizados nas atividades que, em virtude de lei, são de competência do órgão ou da entidade solicitante, que não poderá transferi-los a terceiros ou divulgá-los de qualquer forma.

12. Tendo esta referência em mente, convém apresentar as seguintes considerações:

12.1. A recorrência apresentada pelo consulente, para exercício de atividade privada em paralelo ao múnus público derivado do cargo que ocupa, pode ser visto no contexto de eventual disponibilidade de tempo, energia e dedicação que não possui caráter definitivo, ao contrário, a qualquer momento, em razão das demandas da função pública ou de novas diretrizes do quadro de dirigentes da CGU, podem constituir esforço que não seja compatível com atividades paralelas laborativas, o que representaria óbice para a consecução integral das atividades funcionais do servidor consulente.

12.2. Com isso, frisa-se que o cumprimento das jornadas de trabalho nos

cargos/empregos/funções públicas não pode ser prejudicado pelo exercício de eventual atividade particular ou autônoma do servidor, o que exigiria análise da compatibilidade de horários.

12.3. A análise de compatibilidade de horários, dada a conformação atual do desenvolvimento das jornadas, sob o modelo de trabalhos não presenciais, calcados em entregas não diretamente relacionadas com horários de trabalho, faz com que o processo analítico recaia sobre a quantidade e qualidade das entregas sob responsabilidade do consultente, informação que não está disponível no escopo de informações apresentadas.

12.4. Mesmo que não haja limitação legal ou normativa da quantidade de horas trabalhadas semanalmente, deve-se levar em consideração a supremacia do interesse público como um princípio caracterizador do Direito Administrativo, que junto com o princípio da indisponibilidade dos interesses públicos, singulariza a análise no sentido do reconhecimento ou à aplicabilidade da supremacia do interesse público sobre o privado. Neste sentido a resolução da análise de compatibilidade de horário, também deve considerar a carga total de horas trabalhadas semanalmente, considerando o esforço do cargo público e da atividade privada, a fim de que se possam realizar avaliações de preservação de descansos intrajornada e interjornada, de parâmetros de afetação da saúde funcional no desempenho do cargo público, da precaução com aspectos de eficácia, eficiência e qualidade das entregas correlatas a atividade pública, dados também não disponíveis no conjunto de informações da consulta.

12.5. Convém registrar os elementos explicitados pelo consultente no que diz respeito à natureza integral e pessoal de comprometimento que a empreitada privada exigirá, o que fica claro em trechos como “**Desejo criar uma empresa** para prestação de serviços de Coaching Financeiro com educação financeira” – **grifei** - (resposta ao item 2 do formulário eletrônico do SeCI), ou ainda a assertiva “Acho que não gera conflito de interesse, mas mesmo assim **quero um parecer para a criação da minha pessoa jurídica** de Coaching Financeiro para prestação de serviços de educação financeira.” – **grifei** - (resposta ao item 9 do formulário eletrônico do SeCI). Aqui, mais uma vez, deve haver reforço de clareza solar no sentido de que os pareceres de análise de conflito de interesses não se destinam a criar salvo-condutos para decisões de natureza particular e personalíssima.

12.6. Para o processo analítico empreendido é vultoso rememorar que a **atividade de coach não é regulamentada**, o que traz consigo dificuldades para delimitar a atuação desse profissional sob padrões mínimos de ética e competência técnica, não sendo incomum a associação com práticas lesivas ao interesse dos *coachees* (pessoa que recebe o assessoramento do *coach*). A concretude de tal fragilidade pode ser observada no posiconamento do Instituto Brasileiro de Coaching (IBC), no que se refere à proposta de criminalização e regulamentação do coaching (disponível em [Posicionamento IBC](#)), com reflexo da Sugestão Legislativa SUG 26/2019, situação aparentemente ainda não resolvida. Tal indefinição atrai inconvenientes riscos reputacionais para aqueles que desempenham atividade de *coach* ou prestação de serviços de *coaching* ou que reverbera no entendimento deontológico do item VI do Decreto nº 1.171/1994.

12.7. A falta de regulamentação também faz com que não seja possível o estabelecimento seguro da diferenciação entre a ação de “coaching financeiro” e “consultoria financeira pessoal”, o que traria riscos inaceitáveis para a atuação do consultente e para a segurança do posicionamento do conflito de interesses desta comissão da CGU, considerando inclusive o potencial toldar de entendimentos, visto que o consultente, recentemente empreendeu solicitação de avaliação para o desempenho de atividade de “consultor financeiro”.

12.8. Há de se considerar, ainda, o fato de que o consultente ocupa eventualmente, pelo menos desde 2018, encargos de substituição de cargos em comissão, como demonstrado anteriormente nesse parecer. Tais compromissos, repetidamente desempenhados pelo consultente, atraem a aplicação da dedicação integral ao serviço, conforme previsto ao § 1º, art. 19 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. A eventual atividade privada a ser desempenhada pelo consultente impossibilitaria que a administração pública acionasse tal possibilidade, pela possibilidade de sobreposição de horários, o que certamente contraria o interesse público.

13. Em assim sendo, conforme as informações prestadas pelo consultente, **configura-se risco de conflito de interesses** em razão do potencial de ocorrência de **incompatibilidade entre as atribuições do cargo e a atividade privada pretendida para desempenho pelo consultente** (inciso III, art. 5º da Lei

12.813/2013), associado ao **risco de divulgar ou fazer uso de informação privilegiada** (inciso I, art. 5º da Lei 12.813/2013), este último como resultado da falta de delimitação da atuação da atividade de "coach financeiro" e da prestação de serviços de "coaching financeiro" por falta de regulamentação legal.

## II. CONCLUSÃO

14. Diante do exposto, nos termos do inciso V do artigo 8º da Lei nº12.813/2013, regulamentado pela Portaria MP/CGU nº 333/2013, em especial no §3º do artigo 6º, combinado com o disposto na Portaria CGU nº 2.120/2013, e conforme a Portaria nº 651/2016, **há riscos de conflitos de interesses**, dessa forma, recomendamos que o **consulente não exerce atividade privada como "coach financeiro" e prestação de serviços de "coaching financeiro"**, a fim de prevenir situação que possa caracterizar divulgação ou uso de informação privilegiada ou sigilosa, em proveito próprio ou de terceiro, obtida em razão das atividades exercidas pelo consulente, assim como prevenir a ocorrência de exercício, direto ou indireto, de atividade privada que em razão de sua natureza seja incompatível como as atribuições do cargo.

15. Dada a recorrência do tema, recomenda-se fortemente que o presente parecer seja apresentado para conhecimento do **Diretor de Pesquisas e Informações Estratégicas** e, em razão da natureza regimental dessa diretoria, para a **Secretaria Executiva**, a fim de que aspectos de aperfeiçoamento de controles internos e gestão de recursos humanos sejam oportunizados.

16. Haja vista o interesse da Comissão de Ética em prover aos servidores a melhor orientação, sugere-se que ao registro da decisão no SeCI seja anexado o presente Parecer.

17. À Comissão de Ética para apreciação e deliberação.

FABIO DO VALE VALGAS DA SILVA

Membro suplente, Relator

## EXTRATO DE DELIBERAÇÃO

Certifico que a Comissão de Ética, em reunião não presencial, via plataforma TEAMS, deliberou sobre o processo acima e aprovou o Parecer 08/2023/CE. Tal decisão, cujo resumo a seguir será publicado na página da Comissão na IntraCGU, foi pela **não possibilidade de atuação em atividade privada como "coach financeiro" e prestação de serviços de "coaching financeiro"** a fim de prevenir situação que possa caracterizar divulgação ou uso de informação privilegiada ou sigilosa, em proveito próprio ou de terceiro, obtida em razão das atividades exercidas pelo consulente, assim como mitigar riscos de exercício, direto ou indireto, de atividade privada que em razão de sua natureza seja incompatível como as atribuições do cargo. Comunique-se o interessado conforme previsto ao § 4º do art. 6º da Portaria MP/CGU nº 333/2013.

Trata-se de processo instaurado por servidor com consulta sobre a atividade privada de "coach financeiro" e prestação de serviço de "coaching financeiro". O relator emitiu opinião quanto a potencial conflito de interesse, conforme requisitos do art. 3º da Portaria Interministerial MP/CGU n.º 333/2013. À luz das informações prestadas, conclui-se pela recomendação ao consulente que **não exerce** atividade privada como "coach financeiro" ou prestação de serviços de "coachin financeiro", a fim de prevenir situação que possa caracterizar divulgação ou uso de informação privilegiada ou sigilosa, em proveito próprio ou de terceiro, obtida em razão das atividades por ele exercidas, assim como mitigar risco de exercício, direto ou indireto, de atividade privada que em razão de sua natureza seja incompatível como as atribuições do cargo.

*Proposta a manifestação pela existência 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



Documento assinado eletronicamente por **FABIO DO VALLE VALGAS DA SILVA, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 14/03/2023, às 15:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **CESAR FONSECA RAMALHO, Secretário-Executivo da Comissão de Ética**, em 14/03/2023, às 16:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2707349 e o código CRC ADA476A2

---

Referência: Processo nº 00190.100855/2017-04

SEI nº 2707349



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

## NOTA TÉCNICA Nº 944/2023/CGCI/DIPIN/SIP

## PROCESSO Nº 00190.100570/2023-11

**Protocolo SeCI nº:** 00096.015451/2023-24**Assunto:** Pedido de autorização para o exercício de atividade privada.**Interessada:** [REDACTED]**Cargo/Emprego público:** Auditor Federal de Finanças e Controle**Órgão/Entidade de Exercício:** Controladoria-Geral da União - CGU

## SUMÁRIO EXECUTIVO

**PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO.** CGU. AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE. CRIAR UMA EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE *COACHING* FINANCEIRO COM EDUCAÇÃO FINANCEIRA. ANÁLISE PRELIMINAR. RISCO RELEVANTE DE CONFLITO DE INTERESSES. LEI Nº 12.813/2013, ART. 5º, I E III. ANÁLISE DA CGU. RISCO DE CONFLITO DE INTERESSES MITIGÁVEL. LEI Nº 12.813/2013, ART. 5º, I. AUTORIZAÇÃO CONDICIONADA. O interessado formulou pedido para criar uma empresa para prestação de serviços de *coaching* financeiro com educação financeira. A Comissão de Ética da Controladoria-Geral da União (CE-CGU) concluiu por risco potencial de conflito de interesses, nos termos dos incisos I e III do art. 5º da Lei nº 12.813/13. Em sua manifestação, a Controladoria-Geral da União - CGU discordou do entendimento manifestado pela CE-CGU, entendendo que embora haja risco de conflito de interesses nos termos do inciso I do art. 5º da Lei nº 12.813/13, este pode ser mitigado mediante o cumprimento de algumas ressalvas e condições.

## RELATÓRIO

1. Trata-se de pedido de autorização para o exercício de atividade privada formulado pelo Sr. [REDACTED] Auditor Federal de Finanças e Controle da Controladoria-Geral da União - CGU, submetido à apreciação da Diretoria de Programas de Integridade Pública e Prevenção a Conflito de Interesses da CGU por força do disposto no art. 6º, § 4º, da Portaria Interministerial nº 333, de 19 de setembro de 2013, c/c o art. 2º da Portaria CGU nº 1.911, de 04 de outubro de 2013 e art. 1º da Portaria STPC/CGU nº 1.705, de 17 de maio de 2019.

2. Em sua demanda, criada no Sistema Eletrônico de Prevenção de Conflito de Interesses - SeCI - em 17 de fevereiro de 2023, o interessado descreveu que pretende criar uma empresa para prestação de serviços de *coaching* financeiro com educação financeira.

3. Em resposta a esclarecimento instrutório solicitado pela Comissão de Ética da CGU, o interessado acrescentou o seguinte quanto à atividade pretendida:

"Em tempo, sobre a solicitação 00096.015451/2023-24, complemento que o exercício de Coaching Financeiro envolvem atividades Inteligência Emocional em geral e também focadas sobre assuntos financeiros, identificação da situação financeira de vida atual do cliente, histórico familiar financeiro e emocional, padrões de atitudes paterno e materno, identificação da situação financeira desejada pelo cliente no futuro, mapeamentos das metas desejadas, construção de planos de ação, definição de submetas com foco no atingimento das metas, revisão semanal dos planos de ação e da metas com restabelecimento de metas, se for o caso..."

4. O interessado informou que, durante o exercício da atividade privada pretendida, estaria vinculado como sócio cotista a uma pessoa jurídica que ainda não foi criada.

5. Aduziu que, no exercício do seu cargo público, realiza auditoria e fiscalização sobre as verbas no âmbito do Poder Executivo Federal. Acrescentou que, em sua lotação atual, trabalha com carga de bases de dados como SIASG, Seguro Defeso, Seguro Desemprego etc.

6. Ressaltou que a grande maioria das informações com as quais lida não são sigilosas, por se tratarem de informações públicas, como ComprasNet (catálogo de compras do Governo) e Siconv, bases que são encontradas em sites abertos. Por outro lado, pontuou que possui acesso a informações sigilosas ou privilegiadas no exercício do seu cargo público, relativas ao Cadastro Único, CPF e CNPJ, os quais contêm dados cadastrais de pessoas.

7. Observou, no entanto, que, no desempenho de sua função pública, não 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.

8. Descreveu a seguinte situação que suscita sua dúvida:

"Acho que não gera conflito de interesse, mas mesmo assim quero um parecer para a criação da minha pessoa jurídica de Coaching Financeiro para prestação de serviços de educação financeira."

9. Em sede de análise preliminar, registrada no SeCI em 14 de março de 2023, a Comissão de Ética da Controladoria-Geral da União (CE-CGU), baseada no Parecer nº 08/2023/CE/GM, concluiu que o exercício da atividade privada pleiteada configuraria risco potencial de conflito de interesses descrito nos inciso I e III do art. 5º da Lei nº 12.813/2013:

"Lei nº 12.813/13:

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;

(...)

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;"

10. Por estas razões, o pedido foi encaminhado à Controladoria-Geral da União - CGU - para revisão, nos termos do § 4º do art. 6º da Portaria Interministerial nº 333/2013.

## FUNDAMENTAÇÃO

11. Preliminarmente, esclarecemos que a análise de uma situação potencialmente geradora de conflito de interesses, conforme os procedimentos delineados na Portaria Interministerial nº 333/2013, não exclui a competência e a obrigação do órgão ou entidade a que se vincula o agente público avaliar a legalidade do pedido sob outros aspectos previstos na legislação de pessoal, seja ela de caráter geral ou específica da carreira do solicitante, sobretudo quanto às condições de trabalho, direitos e obrigações do agente público, tendo o órgão ou entidade autonomia para interpretá-los e aplicá-los.

12. Ressaltamos, também, que a presente análise se baseia nos dados e informações fornecidos pelo próprio agente público e pela Comissão de Ética da Controladoria-Geral da União, não cabendo a esta Controladoria-Geral da União, no âmbito da análise de riscos de conflito de interesses, verificar sua autenticidade, integridade e primariedade, à luz dos incisos VII a IX do artigo 4º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

13. Registrmos que os elementos apresentados pelo interessado atendem aos requisitos de admissibilidade contidos no art. 3º da Portaria Interministerial nº 333/2013, 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.

14. O interessado, Auditor Federal de Finanças e Controle da Controladoria-Geral da União - CGU, informou que pretende criar uma empresa para prestação de serviços de *coaching* financeiro com educação financeira, à qual estaria vinculado como sócio cotista. A Comissão de Ética da CGU, com base no Parecer nº 08/2023/CE/GM, concluiu que a atividade profissional paralela pretendida pelo requerente configuraria risco potencial conflito de interesses, podendo levá-lo a incorrer nas condutas tipificadas nos inciso I e III do art. 5º da Lei nº 12.813/2013.

15. No caso em questão, discordamos do entendimento trazido pela Comissão de Ética da CGU, pois entendemos que a descrição da atividade privada pretendida pelo interessado, nos moldes em que este a expõe, configura risco de conflito de interesses nos termos do inciso I do art. 5º da Lei nº 12.813/13, o qual, no entanto, pode ser mitigado mediante o cumprimento de algumas ressalvas e condições.

## Da atividade de Coach Financeiro

16. Conforme ressaltado pela CE-CGU em sua análise preliminar, a atividade de *coach* financeiro não está regulamentada no Brasil. Segundo definição contida no site Guia das Profissões, *coach* financeiro, que equivale a educador financeiro, é um profissional cujo objetivo é ensinar os outros a terem uma boa relação com o dinheiro, transmitindo-lhes ensinamentos da educação financeira. Esse profissional ajuda pessoas (singulares ou empresas) a lidarem com as suas finanças da forma correta, ou seja, com inteligência, ou educação financeira, trabalhando nos comportamentos e hábitos, para que as pessoas aprendam a mudar os seus padrões e a adotar hábitos saudáveis em relação às finanças. (<https://www.guiadasprofissoes.info/profissoes/educador-financeiro/>).

17. Tal atividade não equivaleria, no entanto, à profissão de consultor financeiro, o qual orienta pessoas, empresas e organizações no que diz respeito a investimentos, ações, títulos, fundos de investimento e até mesmo na organização financeira (<https://www.guiadasprofissoes.info/profissoes/consultor-financeiro/>). Assim, ao contrário do consultor financeiro (o qual é contratado para oferecer soluções financeiras adequadas às necessidades do cliente), o educador financeiro prepara os seus alunos para que estes façam a gestão financeira por conta própria, ou seja, para que eles adotem os ensinamentos e sejam capazes de lidar com o dinheiro sozinhos.

18. Dessa forma, entendemos que a atividade de *coach* financeiro se assemelha à de educador financeiro.

#### **Do risco de incidência na situação de conflito de interesses descrita na Lei nº 12.813/2013, art. 5º, I**

19. O risco de incidência na situação de conflito de interesses descrita no inciso I do art. 5º da Lei nº 12.813/2013 veda a todo agente público federal o uso ou a divulgação de informação privilegiada obtida em razão do exercício de sua função pública.

20. Ressalte-se que devem ser consideradas relevantes, sob um enfoque sistêmico da legislação, notadamente permeada de dispositivos que visam prevenir o conflito, aquelas situações nas quais se verifique um alto risco de utilização dessas informações em âmbito privado, tendo em vista a natureza da atividade privada perseguida pelo agente, bem como as circunstâncias de seu exercício. Essa análise de risco também deve contemplar a possibilidade ou não de segregação da informação em questão do exercício da atividade privada pleiteada pelo agente público.

21. O interessado informou, em seu pedido, que possui acesso a informações privilegiadas ou sigilosas referentes ao Cadastro Único, CPF e CNPJ, os quais contêm dados cadastrais de pessoas. Já a Comissão de Ética da CGU observou, em sua análise preliminar, que o consultante possui acesso a um conjunto de informações de diversos bancos de dados que são mantidos pela CGU, em estrutura denominada CGUDATA, de onde se destaca o acesso às informações do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), as quais possuem caráter de sigilosidade, cujo compartilhamento ocorre nos termos da Portaria RFB nº 34, de 14 de maio de 2021. Tal norma exige que os dados compartilhados só poderão ser utilizados nas atividades que, em virtude de lei, são de competência do órgão ou entidade solicitante, que não poderá transferi-los a terceiros ou divulgá-los de qualquer forma.

22. Ressalte-se que a Portaria CGU nº 1860/2019 dispõe que o CGUDATA "é o ambiente de gestão de dados institucionais da Controladoria-Geral da União (CGU), sob a responsabilidade da Diretoria de Pesquisas e Informações Estratégicas (DIE) da Secretaria de Combate à Corrupção (SCC), que incorpora bases de dados antes localizadas no Banco de Dados Interativos (BDI), bem como outras que estavam hospedadas em servidores da própria DIE ou de outras áreas do ministério". Consoante a citada norma, "as bases de dados que foram obtidas por meio de acordos de cooperação técnica entre a CGU e Órgãos externos são de caráter restrito. O usuário, ao solicitar acesso a esse tipo de base, concorda em manter sigilo sobre as informações contidas nessas bases. Ainda nos termos da mencionada Portaria, "ao acessar o ambiente, o usuário declara estar ciente de sua responsabilidade legal de manter sigilo sobre todos os dados e informações legalmente considerados sigilosos, ou cujo compartilhamento seja vedado por razão de acordos ou contratos que regulem o acesso. Todo acesso aos dados deve ocorrer unicamente em razão do exercício de suas atribuições, devendo-se manter absoluto sigilo acerca dos dados e informações acessadas".

23. Cabe mencionar que, no âmbito da consulta SeCI nº 00096.014935/2022-75, na qual o interessado solicitou autorização para exercer a atividade de consultoria de investimentos, o chefe imediato do servidor, quando questionado se as informações privilegiadas poderiam ser úteis ao interessado no desempenho da atividade privada que pretende desenvolver, afirmou o seguinte: **"Depende das atividades executadas por ele e pela empresa jurídica. No caso de consultoria, entendemos que poderiam ser úteis na análise de casos concretos de empresas ou recomendações de ativos. Se for apenas de educador**

**financeiro, sem análise de casos concretos de empresas ou ativos, acreditamos que não seriam úteis." (grifo nosso)**

24. Como, na presente consulta, o interessado solicita autorização para prestar serviços de *coaching* financeiro com educação financeira, entendemos que é possível a ele segregar o conhecimento das informações sigilosas do exercício da atividade privada em questão. Assim, entendemos que, embora existente o risco de conflito de interesses descrito no inciso I, este pode ser mitigado.

### **Do risco de incidência na situação de conflito de interesses descrita na Lei nº 12.813/2013, art. 5º, III**

25. Quanto à possível violação ao inciso III do artigo 5º da Lei nº 12.813/13, observa-se que este indica que configura conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego exercer, direta ou indiretamente, atividade que em razão da sua natureza seja incompatível com as atribuições do cargo ou emprego. A incompatibilidade se refere àquilo que não se pode compatibilizar, combinar, conciliar ou harmonizar em razão de incongruência em sua essência (<https://dicionario.priberam.org/incompatibilidade>).

26. É importante destacar que a incompatibilidade prevista no inciso III do art. 5º da Lei de Conflito de Interesses decorre não somente do choque entre uma atividade privada e as atribuições do cargo ou emprego público, mas também da correlação entre a atividade privada que o interessado pretende desenvolver e a área de atuação do seu empregador público, quando essa correlação puder comprometer o interesse coletivo ou o desempenho da função pública.

27. A Comissão de Ética da CGU, em sua análise preliminar, enfatizou que a pretensão do consulente em exercer a atividade privada em questão pode constituir esforço que não seja compatível com o múnus público derivado do cargo que ocupa, o que representaria óbice para a consecução integral das atividades funcionais do servidor consulente. Dessa forma, frisou que o cumprimento das jornadas de trabalho nos cargos/empregos/funções públicas não pode ser prejudicado pelo exercício de eventual atividade particular ou autônoma do servidor, o que exigiria análise de compatibilidade de horários.

28. Salientou que a análise de compatibilidade de horários, dada a conformação atual do desenvolvimento das jornadas, sob o modelo de trabalhos não presenciais, calcados em entregas não diretamente relacionadas com horários de trabalho, faz com que o processo analítico recaia sobre a quantidade e qualidade das entregas sob responsabilidade do consulente, informação essa que não estaria disponível no escopo de informações apresentadas.

29. A CE-CGU acrescentou que, mesmo que não haja limitação legal ou normativa da quantidade de horas trabalhadas semanalmente, deve-se levar em consideração a supremacia do interesse público como um princípio caracterizador do Direito Administrativo, que junto com o princípio da indisponibilidade dos interesses públicos, singulariza a análise no sentido do reconhecimento ou à aplicabilidade da supremacia do interesse público sobre o privado. Nesse sentido, a resolução da análise de compatibilidade de horário também deve considerar a carga total de horas trabalhadas semanalmente, considerando o esforço do cargo público e da atividade privada, a fim de que se possam realizar avaliações de preservação de descansos intrajornada e interjornada, de parâmetros de afetação da saúde funcional no desempenho do cargo público, da precaução com aspectos de eficácia, eficiência e qualidade das entregas correlatas à atividade pública, dados que não estariam disponíveis no conjunto de informações da consulta.

30. Foi apontado, ainda, pela CE-CGU o fato de que o consulente ocupa eventualmente, pelo menos desde 2018, encargos de substituição de cargos em comissão. O Colegiado destacou que tais compromissos, repetidamente desempenhados pelo consulente, atraem a aplicação da dedicação integral ao serviço, conforme previsto no § 1º do art. 19 da Lei nº 8.112/1990. Acrescentou que a eventual atividade privada a ser desempenhada pelo consulente impossibilitaria que a administração pública acionasse tal possibilidade, em razão da sobreposição de horários, o que contrariaria o interesse público.

31. Em que pese as ponderações da CE-CGU acerca da compatibilidade de horários, entendemos que essa análise não caracteriza a incompatibilidade descrita no inciso III do art. 5º da Lei de Conflito de Interesses, que se refere ao exercício de atividade que em razão da sua natureza seja incompatível com as atribuições do cargo ou emprego do agente público. Nesse sentido, entendemos que cabe ao interessado a gestão do tempo para conciliar o exercício das atividades privada e pública, de modo a não acarretar prejuízo para o desempenho da sua função pública, e que esse ponto deve ser acompanhado pela sua chefia imediata, sob a perspectiva da qualidade do seu desempenho na CGU.

32. Outro ponto destacado pela CE-CGU foi o fato de a atividade de *coach* não ser regulamentada, o que traria dificuldades para delimitar a atuação desse profissional sob padrões mínimos de ética e competência técnica. Observou que não é incomum a associação de tal atividade com práticas lesivas

ao interesses dos *coachees* (pessoa que recebe o assessoramento do *coach*). Mencionou que a concretude de tal fragilidade pode ser observada no posicionamento do Instituto Brasileiro de Coaching (IBC), no que se refere à proposta de criminalização e regulamentação do *coaching*, com reflexo da Sugestão Legislativa SUG 26/2019. Acrescentou que tal indefinição atrai inconvenientes riscos reputacionais para aqueles que desempenham atividade de *coach* ou prestação de serviços de *coaching*, o que reverbera no entendimento deontológico do item VI do Decreto nº 1.171/1994.

33. O Colegiado ponderou que a falta de regulamentação também faz com que não seja possível o estabelecimento seguro da diferenciação entre a ação de "coaching financeiro" e "consultoria financeira pessoal", o que traria riscos inaceitáveis para a atuação do consultente e para a segurança do posicionamento do conflito de interesses daquela Comissão, considerando inclusive o potencial toldar de entendimentos, visto que o consultente recentemente empreendeu solicitação de avaliação para o desempenho de "consultor financeiro".

34. Sobre o assunto, cabe salientar que, de acordo com a Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE (<https://concla.ibge.gov.br/busca-online-cnae.html?subclasse=6612605&tipo=cnae&view=subclasse>), a subclasse 6612-6/05 Agentes de investimentos em aplicações financeiras abrange as seguintes atividades: agente autônomo de investimento, agente preposto de distribuidoras de valores, consultoria em investimentos financeiros e corretor autônomo de títulos mobiliários lastreados em *commodities*. Tal subclasse compreende as atividades de distribuição e intermediação de títulos, valores mobiliários, quotas de fundos de investimentos e derivativos sob a responsabilidade e como preposto das instituições integrantes do sistema de distribuição de valores mobiliários. São atividades exercidas por pessoa natural ou jurídica uniprofissional (agente autônomo de investimento).

35. Conforme demonstrado acima, entendemos que a atividade de *coaching* financeiro se assemelha ao conceito de educador financeiro, que é o profissional que tem por objetivo ensinar outras pessoas a terem uma boa relação com o dinheiro, transmitindo-lhes ensinamentos da educação financeira. Tal ocupação se distingue da atividade de agente de investimentos em aplicações financeiras, que é o profissional que atua na distribuição e intermediação de títulos, valores mobiliários, quotas de fundos de investimentos e derivativos sob a responsabilidade e como preposto das instituições integrantes do sistema de distribuição de valores mobiliários. Considerando que o interessado, em seu pedido, mencionou que pretende criar uma empresa para prestação de serviços de *coaching* financeiro com educação financeira, entendemos que tal atividade não é incompatível com o exercício da sua função pública, não se aplicando ao caso concreto a incidência do risco de conflito de interesses descrito no inciso III.

### **Do risco de violação do inciso X do art. 117 da Lei nº 8.112/1990**

36. Esclarecemos ainda que, caso o interessado figure como gerente ou administrador da empresa a ser constituída, tal situação poderia violar a disposição do inciso X do art. 117 da Lei nº 8.112/1990:

"Art. 117. Ao servidor é proibido:

(...)

X - participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário;"

37. No entanto, é necessário ressaltar que a vedação do referido dispositivo diz respeito apenas à participação na gerência ou administração de uma empresa privada. A simples participação do servidor no capital social de uma empresa, seja por meio de ações ou quotas, não é vedada pelo regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, conforme indica a parte final do dispositivo, desde que o agente público não atue na gestão da mesma.

38. Esse posicionamento é ratificado por meio da Portaria Normativa nº 6, de 15 de junho de 2018, do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (artigo 3º a 7º) e de posicionamentos emanados no âmbito do Manual de Procedimento Administrativo Disciplinar da Corregedoria-Geral da União de 2022 (páginas 210 a 216).

39. Ressalvamos, porém, que essa é uma matéria que escapa à temática de conflito de interesses e que, portanto, deve ser analisada em apartado pela área competente da CGU. Conforme explanado mais acima, a análise de uma situação potencialmente geradora de conflito de interesses, conforme os procedimentos delineados na Portaria Interministerial nº 333/2013, não exclui a competência e a obrigação do órgão ou entidade a que se vincula o agente público avaliar a legalidade do pedido sob outros aspectos previstos na legislação de pessoal, incluindo vedações previstas na Lei nº 8.112/1990.

## Da possibilidade de autorização condicionada

40. Feitas essas observações, tendo em vista as informações registradas no SeCI e o exame preliminar realizado na origem, considerando a faculdade estabelecida pelo parágrafo único do art. 7º da Portaria Interministerial nº 333/2013, em homenagem ao princípio da razoabilidade e em respeito à boa-fé do consultente, entendemos que, em que pese os riscos de conflito de interesses apontados, seria possível ao interessado exercer a atividade privada de criar uma empresa para prestação de serviços de *coaching* financeiro com educação financeira, observadas as ressalvas e condições elencadas mais abaixo.

41. Por fim, ressaltamos, nesse contexto, nos termos do art. 4º da Lei nº 12.813/2013, que cabe ao agente público federal o ônus de prevenir ou impedir situações de conflito de interesses, bem como de resguardar informação privilegiada, devendo o agente público modular seu interesse privado de forma a não prejudicar o desempenho de sua função pública ou comprometer o interesse coletivo.

## MANIFESTAÇÃO

42. Por todo o exposto, e considerando a faculdade prevista no parágrafo único do art. 7º da Portaria Interministerial nº 333/2013, que dispõe que “caso entenda pela existência de conflito de interesses, a CGU poderá determinar medidas para sua eliminação ou mitigação, levando em conta a boa-fé do servidor ou empregado público, com a possibilidade, inclusive, de concessão de autorização condicionada”, entendemos que o Sr. [REDACTED], Auditor Federal de Finanças e Controle da Controladoria-Geral da União - CGU, pode ser autorizado a criar uma empresa para prestação de serviços de *coaching* financeiro com educação financeira, à qual estaria vinculado como sócio cotista, desde que, mediante a assinatura de termo de compromisso formal junto à Comissão de Ética da CGU e à sua chefia imediata, comprometa-se a:

- a) Não divulgar ou fazer uso de informação privilegiada e/ou sigilosa, em proveito próprio ou de terceiros, obtida em razão das atividades exercidas durante o seu labor na CGU, ainda que a título exemplificativo para fins didáticos;
- b) Não prestar serviços que possam ser enquadrados na CNAE 6612-6/05 Agentes de investimentos em aplicações financeiras, que abrange as seguintes atividades: agente autônomo de investimento, agente preposto de distribuidoras de valores, consultoria em investimentos financeiros e corretor autônomo de títulos mobiliários lastreados em *commodities*;
- c) Não atuar como administrador ou gestor da empresa em questão, sob risco de incorrer na vedação disposta no inciso X do art. 117 da Lei nº 12.813/2013;
- d) Abster-se, a não ser que seja autorizado oficialmente pela CGU, de se identificar como interlocutor oficial do órgão, ficando claro que o vínculo funcional não o credencia a se manifestar em nome da instituição;
- e) Abster-se de qualquer atuação institucional em relação a pessoa para a qual preste serviços, em respeito aos Institutos do Impedimento e da Suspeição, inscritos na Lei nº 9.784/99;
- f) Não utilizar as instalações, equipamentos, materiais e rotinas de trabalho, processos e sistemas internos e rede eletrônica de informação e comunicações da CGU em assuntos relacionados às suas atividades privadas;
- g) Adotar postura transparente em relação às suas atividades e interesses privados que possam interferir no desempenho de sua função pública e revelar à sua chefia imediata e superiores hierárquicos, periodicamente, a natureza dos serviços prestados, a identificação do tomador do serviço, bem como o seu público-alvo;
- h) Adotar conduta pessoal e profissional compatíveis com o regramento técnico, disciplinar e ético recomendado pela CGU; e
- i) Não exercer atividades que sejam incompatíveis com seu horário de trabalho na CGU.

43. Esclarecemos que a Comissão de Ética da CGU, em conjunto com a chefia imediata do interessado, deve avaliar a conveniência da adoção das medidas ora propostas, podendo, a seu critério, agregar ao termo de compromisso a ser firmado pelo interessado outras condições que julgar necessárias para compatibilizar os interesses privados de seu empregado aos interesses da Administração Pública, bem como adaptar as condições sugeridas nesta Nota Técnica às suas necessidades.

44. Ressaltamos a importância de a instituição manter mecanismos de acompanhamento do efetivo cumprimento pelo agente público das recomendações e condicionantes estabelecidas para o exercício da atividade privada, visando prevenir a materialização de possíveis situações de conflito de interesses.

45. Salientamos que a presente análise se restringe à temática de conflito de interesses, conforme a Lei nº 12.813/2013 e procedimentos delineados na Portaria Interministerial nº 333/2013, e não exclui a competência e a obrigação de a CGU avaliar a legalidade do pedido sob outros aspectos previstos na legislação de pessoal, seja ela de caráter geral ou específica da carreira do interessado, bem como em outras normas pertinentes ao caso, tendo o órgão autonomia para interpretá-las e aplicá-las.

46. Por fim, destacamos que qualquer alteração que porventura ocorra no contexto em que o agente público desempenha suas atribuições ou que importe em alteração nas informações apresentadas (seja no cargo ou funções ocupados, nas suas competências e em suas atribuições, seja na atividade privada a ser exercida, na sua natureza, ou entidade de vinculação) desfaz o cenário em que se ampararam as conclusões ora esposadas e obriga a formulação de nova consulta, caso o agente mantenha interesse em exercer atividade privada.

47. Isso posto, submetemos o assunto à consideração superior.

## DESPACHO DO CHEFE DE DIVISÃO

1. De acordo.
2. Encaminhe-se à Diretora de Programas de Integridade Pública e Prevenção a Conflito de Interesses, para subsídio à decisão.

## DESPACHO DA DIRETORA DE PROGRAMAS DE INTEGRIDADE PÚBLICA E PREVENÇÃO A CONFLITO DE INTERESSES

1. Aprovo a Nota Técnica nº 944/2023/CGCI/DIPIN/SIP.
2. Registre-se no SeCI.



Documento assinado eletronicamente por **ANDRE VINICIUS NUNES SILVA, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 13/04/2023, às 16:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **FLAVIO MARCIO CASTRO GUEDES, Chefe de Divisão**, em 13/04/2023, às 16:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **RENATA ALVES DE FIGUEIREDO, Diretora de Programas de Integridade Pública e Prevenção a Conflito de Interesses**, em 13/04/2023, às 17:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2741892 e o código CRC EDFEA8E2