



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

PARECER Nº 40/2023/CE/GM

PROCESSO Nº 00190.100855/2017-04

INTERESSADO: [REDACTED] - CURSO DE FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS
PARA A ESCOLA DE GOVERNO DA PREFEITURA DE SÃO LUIS-MA.

ASSUNTO: **AUTORIZAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE ATIVIDADE PRIVADA DE
MAGISTÉRIO -**

Prezados(as) Membros da Comissão de Ética,

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de Consulta sobre a existência de potencial conflito de interesses no exercício de atividade privada de magistério, protocolado em 22/06/2023, no Sistema Eletrônico de Prevenção de Conflito de Interesses - SeCI, sob o nº 00096.016553/2023-67, pelo Auditor Federal de Finanças e Controle [REDACTED], atualmente lotado na CGU-Regional/[REDACTED].

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

Protocolo: 00096.016553/2023-67

Tipo 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:

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:

Por meio de contato telefônico, a assessoria da Escola de Governo e Gestão Municipal de São Luís (MA) reiterou um convite para ministrar um curso de fiscalização de contratos para um turma de servidores públicos municipais de várias secretarias da capital. Nesse sentido, gostaria de saber desta comissão se posso ministrar o treinamento?

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.

Não.

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?

Fiscalização e auditoria de recursos públicos federais.

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

Fiscalização e auditoria de recursos públicos federais.

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.

Não vislumbro conflito de interesses, tendo em vista que vários servidores da CGU, inclusive, ministram cursos de licitações e contratos em empresas privadas para prefeituras. E o curso solicitado vai se dar dentro de uma escola pública de gestão da esfera municipal.

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

Autorização

3. O requerente declarou que **não está em exercício fora** do órgão de origem, que **não ocupa cargo em comissão**, que **não lida ou tem acesso** a informações sigilosas ou privilegiadas em razão do cargo que ocupa e **não** exerce poder decisório capaz de interferir nos interesses de pessoa física ou jurídica com quem pretende se relacionar.

4. Foi anexado, pelo requerente, um arquivo ao presente pedido - uma imagem do site da prefeitura de São Luis - Escola de governo.

5. Os elementos apresentados oferecem uma descrição suficiente para a emissão de opinião quanto ao potencial conflito de interesse envolvendo o caso em tela, atendendo 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.

II. FUNDAMENTAÇÃO

6. Considerando que o caso concreto envolve consulta sobre a existência de potencial conflito de interesses, mais especificamente, com relação à prestação de serviços de magistério, curso de Fiscalização de contratos para a escola de governo da Prefeitura de São Luis-MA, conforme declaração do servidor preliminarmente exposta, registra-se como aplicáveis a todos os servidores da CGU, dentre outras, as disposições da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, no que diz respeito à vedação de atuação em casos de conflito de interesses e à vedação da utilização de informação privilegiada em qualquer atuação, da Orientação Normativa CGU nº 02, de 9 de setembro de 2014, em relação à atividade de magistério, e os termos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, os quais tratam do dever dos servidores de guardar sigilo sobre *assunto da repartição* (art. 116) e da proibição de *revelação de segredo do qual se apropriou em razão do cargo* (art. 132, inciso IX).

7. Analisando o pedido e a situação do requisitante, entendemos que, ao contrário do que consta no pedido, o servidor tem, de fato, acesso a informações sigilosas ou reservadas decorrentes da sua atuação no Núcleo de Ações de Controle no Estado do [REDACTED] (NAC1/CGU/[REDACTED]).

8. Apresentados os elementos fáticos referentes ao caso, cumpre-nos efetuar a análise a respeito da existência ou não de conflito de interesses relevante. Nesse sentido, cabe salientar que a análise e manifestação restringem-se a esse escopo.

9. 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)

10. 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. (nosso grifo)

11. 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)

12. No caso específico do exercício de atividades de magistério, vigora a Orientação Normativa CGU n.º 02, de 9 setembro de 2014, aplicável aos agentes públicos do Poder Executivo federal. 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, e na Portaria Normativa SEGEP/MP nº 2, de 12 de março de 2012. (nosso grifo)

13. 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 cargos e à legislação específica aplicável ao regime jurídico e à carreira do agente público. Cumpre ressaltar que a respectiva Orientação Normativa faz distinção clara entre a prestação de consultoria a terceiros e o exercício das atividades de magistério.

14. Note-se que, devido ao fato de que a CGU pode promover cursos relativos à fiscalização de contratos a órgãos públicos federais e também a órgãos públicos estaduais e municipais, dado que estes também recebem verbas federais, sendo por isso auditados pela CGU, tem-se que, no caso em análise, a contratação do curso não poderia ser feita por órgão público, dado o potencial de caracterizar conflito de interesses. No entanto a prestação de serviço será feita para uma escola de governo, similar à ENAP, no caso federal, onde muitos servidores públicos já estão a ministrar aulas de diversos conteúdos. Há a similaridade com casos constantes na ON 02 de 2014.

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 nº 2/2014.

16. No caso do curso ser ministrado para instituições privadas, ou para cidadãos, no entanto, não se verifica conflito de interesses relevante. Inobstante ao fato de o curso também poder ser oferecido eventualmente em ações institucionais pela CGU, não parece ser o caso que o exercício da atividade privada possa levar ao comprometimento da função pública, desde que observados outros critérios como compatibilidade de horário e desempenho adequado do servidor no curso do seu trabalho na CGU, o que pode ser acompanhado pela sua chefia imediata.

17. Reforça-se que **há de se observar a necessária compatibilidade de horários, ou ainda a sistemática de entregas quando em PGD, a aceitação da chefia imediata e a vedação absoluta ao comprometimento do desempenho das atribuições inerentes ao cargo público.** Além disso, considerando-se também o contexto de trabalho em *home office*, o servidor, ainda que não haja o conflito, não poderá, em qualquer hipótese, utilizar qualquer tipo de recurso da CGU; vincular imagem da CGU ao serviço prestado; falar em nome da CGU; e representar interesses da Escola de Governo perante a CGU.

18. Registre-se, por fim, que o presente parecer se dá em sede de análise preliminar, a partir das informações prestadas pelo requerente, tendo em vista a função consultiva e preventiva da Comissão de Ética da CGU. Isso porque situações divergentes das informadas e que possam caracterizar infrações à Lei nº 12.813/2.013, com seus respectivos fatos probatórios, estão sujeitas à devida apuração disciplinar pela área competente.

III. CONCLUSÃO

19. Diante do exposto, com fulcro no inciso IV do artigo 8º da Lei nº 12.813, de 2013, regulamentado pela Portaria Interministerial 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 e a Orientação Normativa CGU n.º 02, de 2014, não se vislumbra, no momento e de acordo com as informações apresentadas pelo servidor, conflito de interesses relevante no desempenho da atividade de magistério requerida para ministrar o curso para instituições públicas.

20. 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 Parecer.

21. É o parecer.
22. À Comissão de Ética para apreciação e deliberação.

Joélisson Alves de Oliveira
Membro Suplente, Relator

23. Em deliberação conjunta em reunião no dia 28.07.2023, 4 membros votaram pela autorização da atividade e um dos membros apresentou voto contrário pelas razões a seguir apresentadas:

24. 1. O curso **Fiscalização de Contratos** tem o potencial de **influenciar a forma de gestão dos contratos** do município, senão, que finalidade haveria em contratar e pagar por um curso sem que este promovesse qualquer alteração na forma de agir dos envolvidos?;

25. 2. A **gestão dos contratos** do município é comumente **objeto de avaliação da CGU na fiscalização da gestão municipal**;

26. 3. Se o auditor fosse dar o curso de **forma pessoal** – diretamente ao município, tal prestação de serviços iria incidir nos incisos II e VII do art. 5º da Lei de Conflito de Interesses:

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

(...)

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;

(...)

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

27. 4. Se o auditor fosse contratado por **empresa privada** para dar o mesmo curso, tal contratação também incidiria no referido art. 5º;

28. 5. A **intermediação da Escola de Governo (meio)**, não parece ser suficiente para elidir o potencial conflito de interesses entre a atividade final praticada pelo auditor e as vedações inerentes ao cargo; ou seja, o **meio (Escola de Governo) não justificaria o fim**, em face do aludido art. 5º da Lei de Conflito de Interesses, além de afrontar ao princípio de **segregação de funções**;

29. 6. O curso de **Fiscalização de Contratos** a ser ministrado pelo servidor tem aplicação no acompanhamento e na **implementação de políticas públicas** para os municípios envolvidos;

30. 7. O curso de **Fiscalização de Contratos** poderá influenciar, ainda que em potencial, o desempenho e o alcance das metas fiscais, orçamentárias e/ou de desempenho da gestão dos municípios envolvidos;

31. 8. o **trabalho inerente ao cargo** de auditor na CGU **envolve e inclui a avaliação de Fiscalização de Contratos**;

32. 9. O curso de **Fiscalização de Contratos** é um trabalho que **pode ser desenvolvido por iniciativa própria da CGU**, no âmbito de sua atuação institucional. Ou seja, a CGU **tem competência para ministrar** cursos/oficinas/treinamentos sobre **Fiscalização de Contratos** em municípios, assim como **já o fez em relação à Gestão de Riscos** e outros temas atinentes à gestão municipal. Desta forma, o auditor da CGU que fosse ministrar institucionalmente curso/oficinas/treinamentos de **Fiscalização de Contratos** em municípios, **não poderia ser extraordinariamente remunerado além do seu salário de servidor** (exceto eventuais diárias/passagens);

33. 10. O trabalho pretendido pelo servidor não se trata de um mero estudo acadêmico de fiscalização de contratos, mas se trata de uma atuação prática, podendo envolver a **governança de**

contratos e influenciar de alguma forma a condução da gestão municipal. Por evidente, se tal não fosse possível, ou mesmo desejável, qual seria a necessidade de tal contratação?

34. 11. Em face do **princípio de segregação de funções, existe risco** – ainda que em potencial, na **atuação simultânea** em atividades que possam **influenciar a gestão**, e em atividades de **avaliação da mesma gestão municipal**;

35. 12. a ministração do curso de **Fiscalização de Contratos** poderia ser enquadrada na categoria de **consultoria à municípios, uma vez que se trata de aplicação de conhecimentos a casos concretos**;

36. 13. Os **sistemas internos da CGU** fornecem dados em quantidade e qualidade que podem de alguma forma, ainda que em potencial, ajudar na elaboração do **curso de Fiscalização de Contratos** de forma **diferenciada pelo auditor, possibilitando a ocorrência de viés, na escolha deste, em razão do cargo**;

37. 14. Na hipótese de um município que tenha feito o curso em tela ser fiscalizado pela CGU e for verificada **falha grave na fiscalização** de contratos (o que não é raro), poderia haver **risco para a imagem da CGU** (e do próprio auditor), além de macular à imagem desta Comissão de Ética e de seus integrantes. Pelo princípio da **primazia do interesse público, a atividade particular não deve pôr em risco a atividade principal e pública do servidor**;

38. De todo o exposto, depreende-se que o exercício da **ATIVIDADE PRIVADA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CURSOS DE FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS À MUNICÍPIOS**, concomitantemente com a ocupação do **cargo de auditor da CGU**:

39. - coloca o servidor em condição de ser **arguido em suspeição em trabalhos de auditoria e fiscalização**, as quais normalmente envolvem a priorização de políticas públicas a serem auditadas/fiscalizadas, e tal suspeição tem o **potencial de macular negativamente a boa imagem social** de que goza a **CGU**.

40. - incorre em **descumprimento do Art. 4º do Código de Conduta do Servidor da CGU**, uma vez que os municípios a serem objeto da atividade do servidor tem interesse em decisão a ser tomada pela CGU em seus Relatórios de Fiscalização e Auditoria, pois, senão vejamos:

Art. 4º É vedado ao servidor da Controladoria-Geral da União:

I – receber, para si ou para outrem, recompensa, vantagem ou benefício de qualquer natureza, de pessoas físicas ou jurídicas, **públicas ou privadas, direta ou indiretamente interessadas em decisão relacionada às suas atribuições de servidor público federal**;

41. - incorre em **violação aos incisos II e VII do art. 5º da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013**, a saber:

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;

(...)

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

42. Ademais, a atividade que o servidor solicita exercer **de forma individual, particular e remunerada**, poderia, se viável, alternativamente, ser feita por meio de **cooperação técnica institucional**, respeitando-se as devidas cautelas, de forma a evitar o conflito de interesses, eventuais questionamentos por outros municípios não envolvidos, a suspeição do auditor e vieses na elaboração conteúdo programático do curso de fiscalização de contratos para os municípios do Maranhão. Para tal atividade, o instrumento institucional de Acordo de Cooperação Técnica seria o mais recomendável, de forma a evitar os **riscos de conflito de interesses, riscos de falta de segregação de funções e de arguição de suspeição para fins de atuação no cargo e evitar riscos à imagem da CGU**.

43. Portanto, com o máximo respeito ao dissenso, **voto pela não concessão da autorização** para o exercício de atividade privada de prestação de serviços na forma de cursos de **Fiscalização de Contratos para municípios, seja por meio a Escola de Governo da Prefeitura de São Luís - MA, ou por qualquer outro meio, exceto Acordo de Cooperação Técnica (se viável)**.

EXTRATO DE DELIBERAÇÃO

Certifico que a Comissão de Ética deliberou sobre o processo acima e aprovou, por quatro votos a favor e um contra, o Parecer 40/2023/CE em reunião presencial pelo sistema *Teams*. Tal decisão, cujo resumo a seguir será publicado na página da Comissão na IntraCGU, foi pela possibilidade condicionada do exercício da atividade privada pretendida, nos termos do § 4º do art. 6º da Portaria MP/CGU nº 333/2013.

Trata-se de processo instaurado por servidor(a) com Pedido de Autorização para o exercício de atividade de magistério - curso de Fiscalização de contratos para a escola de governo da Prefeitura de São Luis-MA. 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. 333/2013. Adiante, à luz das informações prestadas, concluiu-se pela inexistência de potencial conflito de interesses relevante. Proposta a manifestação pela inexistência de potencial conflito de interesses relevante, a Comissão decidiu por maioria acatar o parecer do relator.

CÉSAR FONSECA RAMALHO
Secretário-Executivo da Comissão de Ética



Documento assinado eletronicamente por **JOELISSON ALVES DE OLIVEIRA**, **Membro Suplente**, em 28/07/2023, às 18:05, 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 **CÉSAR FONSECA RAMALHO**, **Secretário-Executivo da Comissão de Ética**, em 28/07/2023, às 18:32, 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 2878869 e o código CRC 815C9330

Referência: Processo nº 00190.100855/2017-04

SEI nº 2878869