



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 2599/2024/CGCI/DIPIN/SIP

PROCESSO Nº 00190.100011/2024-84**Protocolo SeCI nº:** 00096.019987/2024-16**Assunto:** Consulta sobre situação de conflito de interesses**Interessado:** [REDACTED]**Cargo/Emprego público:** Auditor Federal de Finanças e Controle**Órgão/Entidade de Exercício:** Controladoria-Geral da União - CGU**SUMÁRIO EXECUTIVO**

CONSULTA. CGU. AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE. PRESTAR SERVIÇOS DE CONSULTORIA EMPRESARIAL E INSTRUTORIA AOS CLIENTES DO SEBRAE. ANÁLISE PRELIMINAR. RISCO DE CONFLITO DE INTERESSES. LEI Nº 12.813/2013, ART. 5º, I E IV. ANÁLISE DA CGU. RISCO DE CONFLITO DE INTERESSES NÃO MITIGÁVEL. LEI Nº 12.813/2013, ART. 5º, I, III, IV. AUTORIZAÇÃO NEGADA. O interessado formulou consulta em que questiona se haveria risco de conflito de interesses caso viesse a prestar serviços de consultoria empresarial e instrutoria a clientes do Sebrae. Em sua análise preliminar, a Comissão de Ética da CGU entendeu que o exercício das atividades privadas pleiteadas configuraria riscos de conflito de interesses nos termos dos incisos I e IV do art. 5º da Lei nº 12.813/2013. Em sede de análise definitiva, a CGU entendeu que a situação apresentada se configura como risco de conflito de interesses, nos termos dos incisos I, III e IV do art. 5º da Lei nº 12.813/2013, os quais não comportam mitigação.

RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta sobre situação de risco de conflito de interesses formulada pelo Sr. [REDACTED], Auditor Federal de Finanças e Controle da Controladoria-Geral da União - CGU, submetido à apreciação da Diretoria de Promoção de Integridade Pública 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 Normativa CGU n. 106, de 09 de setembro de 2023.
2. Em sua consulta, criada no Sistema Eletrônico de Prevenção de Conflito de Interesses - SeCI - em 5 de agosto de 2024, o interessado questionou se haveria situação de risco de conflito de interesses caso viesse a prestar serviços de consultoria empresarial e instrutoria a clientes do Sebrae. Pontuou que estaria vinculado à empresa PERSPECTIVA SERVICOS DE PSICOLOGIA LTDA, CNPJ n.º 46.413.821/0001-50, na qual figura como sócio-cotista.
3. Ressaltou que, durante o exercício da atividade privada pretendida, poderia ser contratado como pessoa física ou por meio da sociedade empresária.
4. Salientou que atua enquanto [REDACTED] e tem por atribuições coordenar e supervisionar atividades de auditoria interna, avaliar controles internos e garantir a conformidade com normas e regulamentos. Esclareceu que atua na prevenção e detecção de fraudes e na elaboração de relatórios de auditoria que apoiam a tomada de decisão da alta administração. Informa que lidera, planeja, executa e monitora auditorias, incluindo auditorias de conformidade, operacionais e financeiras; revisa e aprova planos de auditoria, orienta equipes de auditores, comunica os resultados das auditorias aos gestores e acompanha a implementação de recomendações de auditoria.
5. Pontuou que lida com informações privilegiadas ou sigilosas relacionadas a processos de auditoria, relatórios de investigação, documentos financeiros e operacionais confidenciais, bem como

informações estratégicas sobre políticas e decisões administrativas que ainda não foram divulgadas ao público.

6. Informou que, no exercício de seu cargo público, exerce poder decisório em avaliações de conformidade, auditorias e investigações que podem impactar diretamente a situação financeira e reputacional de pessoas físicas e jurídicas, influenciando contratos, permissões e concessões, bem como a implementação de medidas corretivas e sanções.

7. Por fim, descreveu sua dúvida a respeito de como atividade que pretende exercer poderia gerar um conflito entre seus interesses privados e o exercício de sua função pública:

"A atividade que pretendo exercer como prestador de serviço na área fim do Sebrae-RR consiste em realizar trabalhos de consultoria empresarial e instrutoria junto a micro e pequenos empreendedores, que na sua maioria não prestam serviços a órgãos públicos ou à CGU. Para prevenir qualquer potencial conflito de interesses e garantir a integridade do meu trabalho, adotarei as seguintes medidas: a. Segregação de Atividades: Não me envolverei diretamente em auditorias de clientes do Sebrae-RR com quem eu tenha uma relação de consultoria ou instrutoria. Caso um cliente do Sebrae-RR seja sujeito a auditoria, solicitarei a transferência do caso para outro auditor. b. Transparência e Declaração de Impedimento: Manterei a transparência com meus superiores e com os clientes do Sebrae-RR sobre minha posição e os limites das minhas atividades. Formalizarei uma declaração de impedimento para quaisquer casos específicos onde um conflito de interesses possa ser identificado, garantindo que não haja influência indevida sobre minhas decisões públicas. c. Revisão Periódica: Realizarei revisões periódicas das minhas atividades privadas e públicas para garantir que os mecanismos de controle estejam funcionando adequadamente e que qualquer novo potencial conflito seja identificado e tratado prontamente. Acredito que, com essas medidas, é possível exercer a atividade privada proposta sem comprometer a imparcialidade e a objetividade necessárias ao exercício do meu cargo público. Solicito, portanto, a autorização para desenvolver a referida atividade privada."

8. Em sede de análise preliminar, registrada no SeCI em 26 de agosto de 2024, a Comissão de Ética da CGU entendeu que o desempenho da atividade privada pelo interessado poderia ensejar situação de risco de conflito de interesses, nos termos dos incisos I e IV do art. 5º da Lei 12.813/2013:

"Lei nº 12.813/2013

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;

(...)

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;

(...)."

9. Para chegar a tal entendimento, a Comissão de Ética da CGU expôs a seguinte fundamentação no Parecer nº 07/2024/CE/GM:

"(...) 7. Importa considerar que dada a amplitude do caráter geral da consulta formulada, atividade de consultoria empresarial e instrutoria para micro e pequenos empreendedores no âmbito do SEBRAE, vislumbra-se de forma indubitável situação que pode gerar confronto entre o interesse público e o privado, desdobrando-se em comprometimento do interesses coletivo ou influencia, de maneira imprópria, do desempenho da função pública do consulente, dado que os executores da política são órgãos federais submetidos às competências institucionais da Controladoria-Geral da União, portanto passíveis de ações administrativas executáveis pelo consulente em razão do cargo efetivo por ele ocupado.

8. Em primeiro lugar, o servidor deve observar a vedação de utilização de informações privilegiadas que detenha em virtude de seus trabalhos, sejam elas relativas a ações de controle, correição, avaliação, orientação e fiscalização, bem como de outras informações de acesso restrito. Observe-se o conceito trazido pelo inciso II, do art. 3º, da Lei nº 12.813/2013, qual seja, de informação privilegiada: (...).

9. Registre-se também o disposto na Lei 8.112/1990, quando trata sobre dever dos servidores de guardar sigilo sobre o assunto da repartição (art. 116), bem como no artigo 132, inciso IX, o qual trata da proibição de revelação do segredo do qual se apropriou em razão do cargo.

(...)

11. Observe-se que a vedação expressa constante da Lei 12.813/2013 quanto à atuação como consultor citada no inciso IV. Como a atuação pretendida é a de consultor e a vedação é para qualquer esfera - federal, estadual, distrital ou municipal, a identificação do conflito de interesses está assim, caracterizada perante a lei 12.813/2013.

12. Ademais, o Sebrae é entidade paraestatal, integrante do Sistema "S". Considerando que a missão institucional do Sebrae, de promoção de atividades de interesse público (STF RE 789.874), a natureza de suas atividades de colaboração com a administração pública na execução de políticas públicas de relevante significado social, bem como a gestão de recursos públicos que enseja, inclusive, o controle finalístico dos Tribunais de Contas na aplicação dos recursos recebidos e a atuação dos Ministérios Públicos em sede de ações de improbidade administrativa (REsp 1588251/RS RECURSO ESPECIAL 2016/0072151-0, Ministra Regina Helena Costa, 1ª Turma, DJE 13/12/2018) e REsp 1930633/MG RECURSOS ESPECIAL 2021/0089896-2, Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, DJE 17/12/2021), concluímos que, in casu, deve ser aplicada a vedação constante do art. 5º, inciso IV da Lei de conflito de interesses, dado que a atividade a ser desempenhada pelo servidor é eminentemente de natureza de consultoria junto a referida entidade.

(...)."

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.

11. A fim de subsidiar a resposta ao consulente, em 5 de setembro de 2024, a CGU, utilizando-se da faculdade conferida ao órgão pelo § 1º do art. 8º da Portaria Interministerial nº 333/2013, solicitou as seguintes informações adicionais à Comissão de Ética da CGU. Em 10 de setembro de 2024, recebemos a seguinte resposta:

"Pergunta 1. Considerando a hipótese de risco de conflito de interesses **descrita no inc. I do art. 5º da Lei n.º 12.813/2013**, e ainda o fato de que a informação ter sido obtida pelo servidor em razão do exercício de suas atribuições públicas não caracteriza por si só uma informação privilegiada, solicitamos esclarecer:

a) **se o agente público, efetivamente, tem acesso a informações privilegiadas no exercício de sua função pública** que possam comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública caso exerça a atividade privada pretendida;

Resposta: Sim, o servidor possui acesso a informações privilegiadas no exercício do cargo de auditor, bem como até as informações publicizadas são de acesso facilitado em razão do cargo. E as informações que dizem respeito a Unidade auditada da CGU – Sebrae, podem ser de interesse do público alvo a quem o servidor pretende atender.

b) **se essas informações podem ser utilizadas, em benefício próprio ou de terceiros**, no exercício da atividade privada que pretende desenvolver; e

Resposta: Sim, as informações que dizem respeito a Unidade auditada da CGU – Sebrae, podem ser de interesse de terceiros, ou seja, do público alvo a quem o servidor pretende atender por meio de cursos e de consultoria.

c) **se é possível segregar a utilização dessas informações** do exercício da atividade privada em questão.

Resposta: O acesso aos sistemas da CGU não pode ser vedado ao servidor que está em exercício na CGU, e não vemos como uma restrição aos sistemas internos possa ser compatível com o pleno exercício das funções do cargo efetivo. Não vemos como a restrição a informações privilegiadas, necessárias ao exercício efetivo e pleno do cargo, deva ou possa ser restringida a fim de compatibilizar com eventual trabalho externo ao cargo, em razão do primado do interesse público.

Pergunta 2. Considerando a possibilidade de enquadramento da atividade pleiteada como risco de conflito de interesses nos termos do **inciso III do art. 5º da Lei nº 12.813/13** e que a simples correlação entre as áreas e matérias de atuação no setor público e no setor privado não configura, por si só, uma incompatibilidade, haja vista a necessidade de restar caracterizado o inevitável comprometimento ao interesse coletivo ou ao desempenho da função pública, de que forma o exercício da atividade pretendida pelo interessado poderia comprometer o desempenho de sua função pública ou os interesses da CGU?

Resposta: Tanto o acesso a informações privilegiadas, bem como o conhecimento aprofundado da burocracia inerente ao órgão passível de auditoria pela CGU, o que também, em si é uma informação privilegiada, pode ensejar previsíveis e evitáveis situações que podem gerar privilégios em relação ao público alvo da atuação pretendida pelo servidor, o que lhe daria vantagem em relação aos demais prestadores de serviço ao seu público alvo. Assim, o servidor, no exercício

da atividade externa à CGU, teria vantagens privilegiadas, obtidas em razão do exercício do cargo público, em relação aos demais participantes do mercado, gerando desigualdade concorrencial na participação de cursos de consultoria aos usuários de serviços do Sebrae. Desta feita, caso a própria Comissão de Ética concedesse autorização para a atividade de consultoria e de cursos ao servidor, a própria CGU estaria conferindo ao mercado uma condição de desigualdade concorrencial, o que contraria ao primado do interesse público e a moralidade administrativa, princípios tão caros à CGU e a toda administração pública.

Ademais, em face de eventual descontentamento de partes interessadas em potencial desvantagem verificada em face da não contratação dos serviços pelo servidor, haveria o risco de denúncia à CGU ou aos demais órgãos de controle, da possível, ainda que eventual, situação de favorecimento e/ou vantagem por parte de pessoas sob orientação de servidor público, o que viria macular a tão boa imagem que a CGU vem se empenhando em consolidar ao longo dos anos. Portanto, considerando o risco a imagem de lisura e à imparcialidade da CGU, bem como o primado do interesse público, entende-se que a atividade do servidor levanta risco relevante ao desempenho de sua função pública e, concomitantemente, os interesses da CGU.

Pergunta 3. Considerando a possibilidade de enquadramento da atividade pleiteada como risco de conflito de interesses nos termos do **inciso IV do art. 5º da Lei nº 12.813/13**, de que modo e em que medida a situação pode comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública, tendo em vista o conceito de conflito de interesses estabelecido no inciso I, art. 3º da Lei nº 12.813/13? A natureza desta atividade envolve contato sistemático (ainda que informalmente) do agente público com a Administração?

Resposta: Resta claro que a atuação do servidor lhe dá acesso a informações privilegiadas em razão do cargo de auditor. Ainda, o servidor, em razão de o Sebrae ser unidade auditável, possui conhecimento aprofundado e diferenciado sobre a burocracia inerente ao órgão.

Assim, as informações privilegiadas, por ele obtidas em razão do cargo, pode ensejar previsíveis e evitáveis situações que podem gerar privilégios em relação ao público alvo da atuação pretendida pelo servidor. Tal atividade externa a CGU traz ao servidor vantagens competitivas, ainda que ele não se utilize da imagem de servidor da CGU, as pessoas podem assim reconhecê-lo com facilidade, ainda mais em um mundo de redes sociais em plena atividade. Os demais prestadores de serviço ao seu público alvo pode se perceber em relação de desvantagem e o seu público alvo pode se ver em situação de vantagem em relação aos demais.

Desta forma, o servidor, no exercício da atividade externa à CGU, teria vantagens privilegiadas, obtidas em razão do exercício do cargo público, em relação aos demais participantes do mercado, gerando desigualdade concorrencial na participação de cursos de consultoria aos usuários de serviços do Sebrae. Portanto, caso a própria Comissão de Ética concedesse autorização para a atividade de consultoria e de cursos ao servidor, a própria CGU estaria conferindo ao mercado uma condição de desigualdade concorrencial, o que contraria ao primado do interesse público e a moralidade administrativa, princípios tão caros à CGU e a toda administração pública.

Vale frisar que, em face de eventual descontentamento de partes interessadas em potencial desvantagem verificada em face da não contratação dos serviços pelo servidor, haveria o risco de denúncia à CGU ou aos demais órgãos de controle, da possível, ainda que eventual, situação de favorecimento e/ou vantagem por parte de pessoas sob orientação de servidor público, o que viria macular a tão boa imagem que a CGU vem se empenhando em consolidar ao longo dos anos. Portanto, considerando o risco a imagem e à imparcialidade da CGU, bem como o primado do interesse público, entende-se que a atividade do servidor levanta risco relevante ao desempenho de sua função pública e, concomitantemente, os interesses da CGU.

Pergunta 4. Considerando a possibilidade de enquadramento da atividade pleiteada como risco de conflito de interesses nos termos do **inciso VII do art. 5º da Lei nº 12.813/13**, a atividade finalística dos potenciais contratantes/clientes se submete à fiscalização, controle ou regulação da CGU?

Resposta: Sim, fica claro da leitura do citado artigo:

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

O Sebrae é parte do Sistema S, recebe recursos estabelecidos em lei pela União, é unidade auditada corriqueiramente pela CGU nos processos de auditoria e fiscalização de praxe.

Pergunta 5. Essa Comissão entende que **os riscos identificados podem ser mitigados por meio de medidas condicionantes para o exercício da atividade privada pretendida**? Em caso positivo, **quais seriam essas medidas**?

Resposta: Não.

Frise-se que não está em tela a idoneidade nem a intenção ou licitude da possível atuação do servidor. Em que pese considerarmos a idoneidade da atuação do servidor, a qual não esteve sob qualquer suspeição até o momento, mesmo porque é impossível averiguar as intenções de qualquer pessoa, entendemos que a vedação proposta se dá estritamente em função do risco relevante de conflito de interesses, conforme já explicado nas respostas anteriores.

Diante do risco relevante à imagem, ao interesse público, a possível e relevante interferência no mercado, pelas razões já exposta no Parecer 17/2024, bem como esmiuçadas no presente questionamento, fazem chegar à conclusão necessária da não possibilidade de mitigação desses riscos.

Ademais, a atividade pleiteada fere frontalmente o inciso IV, do artigo 5º da Lei 12.813/2013:

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; (grifos nossos).

Vale salientar que o CNPJ Nº [REDACTED] indicado pelo servidor como o que está vinculada sua atividade, tem como TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) PERSPECTIVA - SERVICOS PSICOLOGICOS E **CONSULTORIA**, e como CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS:

70.20-4-00 - Atividades de consultoria em gestão empresarial, exceto **consultoria técnica específica** (Dispensada *)

85.99-6-04 - **Treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial** (Dispensada *)

Esta informação é mais uma forma de comprovar a incompatibilidade de atuação simultânea da atividade pleiteada pelo servidor com o cargo de auditor, em face da Lei 12.813/2013

Portanto, não vemos como propor medida minimamente eficaz de mitigação do conflito de interesse entre a atuação do cargo de auditor e a atividade de prestação de serviços de consultoria ao público de micro e pequenos empreendedores relacionado ao Sebrae, conforme solicitação e informação do do demandante."

FUNDAMENTAÇÃO

12. 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.

13. Esclarecemos, também, que a presente análise se baseia nos dados e informações fornecidos pelo próprio agente público e pela Comissão de Ética da CGU, 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.

14. Registramos 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.

15. O interessado, Auditor Federal de Finanças e Controle da CGU, questionou se haveria situação de risco de conflito de interesses caso viesse a prestar serviços de consultoria empresarial e instrutoria a clientes do Sebrae por meio de empresa na qual figura como sócio-cotista.

16. A Comissão de Ética da CGU, em análise preliminar, entendeu que o desempenho da atividade privada pelo interessado ensejaria situação de risco de conflito de interesses, nos termos dos incisos I e IV do art. 5º da Lei 12.813/2013.

17. Sobre o caso em tela, a Diretoria de Promoção de Integridade Pública da CGU entendeu que a situação apresentada se configura como risco de conflito de interesses, nos termos dos incisos I, III e IV do art. 5º da Lei nº 12.813/2013:

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;

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;

(...)"

Da inaplicabilidade da Orientação Normativa CGU nº 02, de 9 de setembro de 2014

18. O exercício do magistério por agentes públicos do Poder Executivo Federal é tratado na Orientação Normativa CGU nº 2, de 9 de setembro de 2014. De acordo com o Art. 2º desse diploma Normativo, o magistério é permitido para os agentes públicos, desde que sejam respeitados os dispositivos da Lei nº 12.813/2013, as normas atinentes à compatibilidade de horários e à acumulação de cargos e empregos públicos e a legislação específica aplicável ao regime jurídico e à respectiva carreira do agente. O Art. 2º da Orientação também nos traz todas aquelas atividades que são consideradas magistério, dentre elas, "capacitação ou treinamento, mediante cursos, palestras ou conferências", em seu § 1º, inciso II. Já o Art. 6º, Parágrafo Único, traz a obrigatoriedade da realização de consulta sobre conflito de interesses quando o magistério for direcionado para público específico que possa ter interesse em decisão do agente ou da instituição ou de colegiado do qual o agente participe:

"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.

(...)

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." (Grifamos)

19. Conforme visto acima, a ON nº 02/2014, ao dispor sobre o exercício de atividades de magistério por agentes públicos do Poder Executivo federal, buscou harmonizar as limitações impostas pela Lei nº 12.813/2013 com o exercício da atividade de magistério. No entanto, deve-se reconhecer que a referida atividade não está acima das limitações impostas pela Lei nº 12.813/2013. Por esse motivo, a

ON nº 02 estabelece como obrigatória a consulta sobre conflito de interesses quando tal atividade direcionar-se a público específico que possa ter interesse em decisão do agente ou da instituição à qual esteja vinculado. Isso quer dizer que, em tais casos, as regras da ON não têm aplicação imediata, e que a atividade, mesmo tratando-se de magistério, deve ser analisada à luz das regras gerais previstas na Lei nº 12.813/2013. E nos parece que este é exatamente o caso em questão.

20. Em seu pedido, o interessado informou que pretende prestar serviços de **consultoria empresarial** e **instrutoria** a clientes do Sebrae. Diante da natureza das atividades que o servidor pretende exercer em âmbito privado, bem como da especificidade de seu público, entendemos que as mesmas se afastam do conceito de magistério. Mesmo que parte das atividades envolva ações de capacitação, a natureza consultiva da atividade não pode ser considerada como magistério puro, o que reforça a necessidade de análise de conflito de interesses à luz da Lei nº 12.813/2013.

21. Assim sendo, pelos motivos expostos, entendemos que a ON CGU nº 2/2014 não se aplica à situação apresentada, conforme ressalvas dispostas no parágrafo 2º do art. 2º e no parágrafo único do art. 6º da referida norma.

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

22. O 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:

"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;"

23. 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.

24. Em sua consulta, o interessado, que atua enquanto [REDACTED] afirmou que lida com informações privilegiadas ou sigilosas relacionadas a processos de auditoria, relatórios de investigação, documentos financeiros e operacionais confidenciais, bem como informações estratégicas sobre políticas e decisões administrativas que ainda não foram divulgadas ao público. Nesse sentido, a Comissão de Ética da CGU observou, em sua análise preliminar, que o servidor possui acesso a informações privilegiadas no exercício do cargo de auditor, sendo que as informações que dizem respeito à Unidade auditada da CGU – Sebrae, podem ser de interesse do público alvo a quem o servidor pretende atender por meio de consultoria e instrutoria.

25. Como o **Sebrae/RR** é auditado pela CGU, há um **interesse direto** por parte da entidade (e possivelmente de seus beneficiários) nas informações que o servidor pode ter. Mesmo que ele não atue diretamente em auditorias do Sebrae/RR, a entidade faz parte do escopo de sua atuação pública, aumentando o risco de que informações privilegiadas ou sensíveis possam ser utilizadas para beneficiar a entidade, direta ou indiretamente.

26. Além disso, importa destacar que o exercício profissional dos agentes públicos, especificamente aqueles que atuam no Sistema de Controle Interno do poder Executivo Federal, requer o acesso a diversas bases de dados com caráter de sigilo. Assim sendo, ao pretender exercer atividades de consultoria e instrutoria, é correto entender que seus clientes no SEBRAE/RR poderiam ter interesse em algumas das informações sigilosas ou privilegiadas a que o agente público possui acesso em razão de seu cargo na CGU.

27. Dessa forma, o exercício das atividades de consultor e instrutor junto a micro e pequenas empresas e empresários atendidos pelo Sebrae/RR envolve risco de que o interessado venha a divulgar ou fazer uso, ainda que não intencionalmente, em proveito próprio ou de terceiros, de informações

privilegiadas a que tem acesso em razão do exercício de seu cargo público na CGU, atraindo, portanto, a incidência da situação de conflito de interesses descrita no inciso I do art. 5º da Lei nº 12.813/2013.

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

28. Em termos gerais, o inciso em questão 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>). Sendo assim, trata de vedação quanto ao exercício de atividade privada incompatível com a essência da função pública do servidor, sendo, portanto, geralmente constatada quando a natureza da atividade privada está direta e intrinsecamente relacionada ao âmbito de atribuições públicas do agente.

29. Ademais, cabe ressaltar que a análise sobre riscos de conflito de interesse deve superar o mero enquadramento legal e também avaliar de que modo e em que medida a situação pode comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública, tendo em vista o conceito de conflito de interesses estabelecido no inciso I do art. 3º da Lei nº 12.813/2013:

"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;"

30. No caso em tela, verifica-se que o interessado pretende atuar como consultor e instrutor junto a micro e pequenas empresas e empresários atendidos pelo Sebrae/RR.

31. Importa destacar que os Serviços Sociais Autônomos são entidades criadas por lei, de regime jurídico de direito privado, sem fins lucrativos, as quais são responsáveis por administrar recursos públicos, especificamente as contribuições parafiscais. Nesse contexto, as entidades integrantes do Sistema "S" recebem ações de auditoria governamental pela CGU. Nesse sentido, o exercício remunerado de atividade privada, cujo contratante tem relação e interesses diretos com entes auditáveis pela CGU, comprometeria a isenção, a imparcialidade e a objetividade do desempenho funcional de qualquer membro da carreira de finanças e controle. Esse tipo de situação configura uma **incompatibilidade** porque as duas funções — auditor na CGU e consultor para uma entidade auditada — são naturalmente conflitantes, gerando um potencial comprometimento do interesse público.

32. Ao atuar como consultor e instrutor para uma entidade como o Sebrae/RR, o servidor estaria em uma posição onde, mesmo de forma não intencional, poderia favorecer os interesses da entidade ou de seus clientes em detrimento da imparcialidade e da transparência necessárias para o exercício do cargo na CGU. A incompatibilidade decorre da impossibilidade de harmonizar as funções de auditor público com a prestação de serviços para uma entidade auditada. Mesmo que o servidor tente manter uma separação entre as atividades, a proximidade entre suas atribuições na CGU e sua atuação no Sebrae gera um conflito intrínseco que não pode ser conciliado. Não se trata apenas de evitar o uso de informações privilegiadas, mas de reconhecer que a **natureza da função pública**, que exige imparcialidade e transparência, não pode ser conciliada com o interesse privado de uma entidade auditada.

33. Dessa forma, verifica-se que há incompatibilidade entre o exercício da atividade privada e o desempenho da função pública do consulente, pois uma das atividades não poderá ser exercida em sua plenitude sem que o exercício da outra seja prejudicado. Como a incompatibilidade advém da própria natureza da atividade, não se vislumbra mitigação para tal risco de conflito de interesses.

34. Em face do exposto, entendemos que o interessado deve se abster de exercer as atividades privadas pretendidas com fundamento no inciso III do art. 5º da Lei nº 12.813/2013, sob pena de prejudicar o exercício da sua função pública.

Do risco de incidência na situação de conflito de interesses descrita na Lei nº 12.813/2013, art. 5º, inciso IV

35. A respeito do enquadramento da situação em análise no inciso IV do art. 5º da Lei nº 12.813/2013, observamos que a situação de conflito de interesses, conforme trata o inciso, advém da atuação de agente público como interventor ou patrocinador de interesses privados junto à Administração Pública. O intuito da vedação prevista neste inciso é evitar a utilização indevida das facilidades do cargo ou das funções públicas em benefício de interesses privados, tendo em vista impedir e prevenir o conflito de interesses, bem como a configuração de ilícitos mais graves, como o crime de advocacia administrativa.

36. Esta situação de conflito de interesses ocorre quando o servidor, valendo-se de sua qualidade de agente público ou das facilidades e prerrogativas que essa condição lhe proporciona, intervém por interesses privados perante a Administração Pública. Essa intervenção pode se manifestar de diversas formas, como, por exemplo, ao advogar, representar, orientar, proteger, beneficiar, favorecer, defender ou pleitear em prol de interesses privados, fora do escopo de suas atribuições públicas.

37. Em relação ao caso em tela, o interessado pretende exercer as atividades privadas de consultoria e instrutoria junto a micro e pequenas empresas e empresários vinculados ao Sebrae/RR. Assim, considerando que o público-alvo dessas atividades está vinculado ao Sebrae, instituição que se submete às atividades de auditoria e controle da CGU, entendemos que o consultante, ao exercer as atividades privadas pretendidas, poderia ser levado a representar, ainda que informalmente, os interesses privados de seu clientes junto ao órgão. Mesmo que ele não esteja envolvido diretamente nos processos de auditoria do Sebrae/RR, a sobreposição entre sua função pública e sua atividade privada cria a possibilidade de que seu conhecimento e posição influenciem as decisões de outros servidores da CGU ou de outros órgãos públicos. Esse tipo de influência, mesmo que não seja intencional, prejudica a imparcialidade das auditorias e processos de controle da CGU, comprometendo a transparência e a equidade no tratamento dos interesses públicos e privados.

38. Dessa forma, caso exerça as atividades pleiteadas, o interessado corre risco relevante de conflito de incorrer na situação de conflito interesses prevista no inciso IV do art. 5º da Lei nº 12.813/2013.

Da impossibilidade de autorização condicionada

39. Tendo em vista os riscos identificados acima, de difícil monitoramento, entendemos ser inaplicável ao desempenho da atividade submetida à apreciação a hipótese prevista no parágrafo único do art. 7º da Portaria Interministerial nº 333/2013 que aduz: “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”.

40. Nesse sentido, esclarecemos que as medidas propostas pelo interessado no item 9 do formulário de consulta não são adequadas para se prevenir os riscos identificados, uma vez que propõem restrições ao exercício da função pública para acomodar seus interesses privados, podendo impactar negativamente o trabalho do servidor na CGU. Além disso, a adoção de tais medidas resultariam na transferência, para o ente público, do ônus de prevenir a ocorrência de situação de conflito de interesses, o que se opõe ao disposto no art. 4º, *caput*, da Lei nº 12.813/2013:

"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."

MANIFESTAÇÃO

41. Por todo o exposto, entendemos que a Sr. [REDACTED] Auditor Federal de Finanças e Controle da Controladoria-Geral da União - CGU, deve se abster de exercer as atividades privadas de consultoria e instrutoria junto a micro e pequenas empresas e empresários

vinculados ao Sebrae, tendo em vista o risco relevante de incorrer em situação de conflito de interesses prevista nos incisos I, III e IV do art. 5º da Lei nº 12.813/2013.

42. Isso posto, submetemos o assunto à consideração da Diretora de Programas de Integridade Pública, com vistas à aprovação e registro da manifestação no SeCI.

DESPACHO DO CHEFE DE DIVISÃO

1. De acordo.
2. Encaminhe-se à Diretora de Promoção de Integridade Pública para apreciação.

DESPACHO DA DIRETORA DE PROMOÇÃO DE INTEGRIDADE PÚBLICA

1. Aprovo a Nota Técnica nº 2599/2024/CGCI/DIPIN/SIP
2. Registre-se no SeCI.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA CARNEIRO MARTINS DE MENEZES, Advogada, Requisitada**, em 02/10/2024, às 18:44, 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 02/10/2024, às 18:44, 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 Promoção de Integridade Pública**, em 03/10/2024, às 14:13, 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 3353678 e o código CRC 73784DF4