



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

## NOTA TÉCNICA N° 752/2025/CGCI/DIPIN/SIP

**PROCESSO N° 00190.100005/2025-16****Protocolo seCI nº:** 00096.021705/2025-13**Assunto:** Pedido de autorização para exercício de atividade privada**Interessado:** [REDACTED]**Cargo/Emprego público:** Auditor Federal de Finanças e Controle - AFFC**Órgão/Entidade de exercício:** Controladoria-Geral da União - CGU**SUMÁRIO EXECUTIVO**

**PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO.** CGU. AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE. PARTICIPAR DE PROCESSO SELETIVO DA OCDE VISANDO AO PLANEJAMENTO, À PRODUÇÃO E À EXECUÇÃO DE DUAS CAPACITAÇÕES PARA GOVERNOS ESTRANGEIROS NA ÁREA DE GOVERNO ABERTO. ANÁLISE PRELIMINAR. RISCO DE CONFLITO DE INTERESSES. LEI N° 12.813/2013, ART. 4º, §2º. ORIENTAÇÃO NORMATIVA CGU N° 02/2014. PEDIDO DE INFORMAÇÕES ADICIONAIS. RISCO DE CONFLITO DE INTERESSES MITIGÁVEL. ORIENTAÇÃO NORMATIVA CGU N° 02/2014, ART. 6º. LEI N° 12.813/2013, ART. 5º, INCISO I. AUTORIZAÇÃO CONDICIONADA. O interessado questionou sobre a existência de conflito de interesses caso viesse atuar no planejamento, na produção e na execução de duas capacitações, na área de governo aberto, para governos estrangeiros. Essa contratação dar-se-ia por meio de processo seletivo da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Em sua análise preliminar, a Comissão de Ética da Controladoria-Geral da União - CGU - entendeu que o exercício da atividade pleiteada configuraria risco de conflito de interesses nos termos da Lei n° 12.813/2013, art. 4º, §2º e da ON CGU N° 02/2014. Após o pedido de informações adicionais, a mencionada Comissão de Ética argumentou que o caso apresentado enquadrar-se-ia na situação de risco de conflito de interesses prevista no inciso III, art. 5º da Lei n° 12.813/2013. Em sede de análise definitiva, a CGU entendeu que a situação descrita no caso concreto envolve o risco de conflito de interesses previsto no inciso I, do art. 5º da Lei n° 12.813/2013, mas que tal risco pode ser mitigado mediante a adoção de medidas condicionantes.

**RELATÓRIO**

1. Trata-se de pedido de autorização formulado pelo [REDACTED] Auditor Federal de Finanças e Controle da Controladoria-Geral da União - CGU, enviado para apreciação da Controladoria-Geral da União – CGU – por força do disposto no art. 6º, § 4º da Portaria Interministerial nº 333, de 19 de setembro de 2013.

2. Em sua demanda, formulada via Sistema eletrônico de Prevenção de Conflito de Interesses – SeCI – em 17 de fevereiro de 2025, o solicitante indaga acerca da ocorrência de risco de conflito de interesses, nos seguintes termos:

“O servidor quer atuar planejando, produzindo e executando capacitações, na área de governo aberto, para governos estrangeiros. Para tanto, quer participar de processo seletivo da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). As capacitações serão planejadas, produzidas e executadas sem conflito com os horários de trabalho do servidor e o conteúdo será produzido sem utilizar qualquer tipo de informação sigilosa ou privilegiada.”

3. A este respeito, o interessado esclareceu:

“O servidor deverá assinar contrato com o organismo internacional (OCDE), através de um instrumento tipo ‘consultoria’ mas cujos únicos objetos serão o planejamento, produção e execução de duas capacitações, uma presencial e uma online, para um ou mais governos estrangeiros.”

4.

Nesse sentido, o requerente ainda destaca:

“A CGU participa de algumas reuniões e grupo de trabalho na OCDE, porém o Brasil não é país membro da OCDE, não tem votos ou poder decisório no organismo”.

5. O agente público informou que, como Auditor Federal de Finanças e Controle na CGU, atua no sentido de promover o bom uso de recursos públicos, em especial na área de prevenção e integridade, pois está lotado na Diretoria de Estudos e Desenvolvimento da Integridade Pública, na Secretaria de [REDACTED].

6. Acerca das atividades que efetivamente exerce em sua lotação atual, o interessado informa:

“[REDACTED] responsável pela desenvolver, apoiar, fomentar e implementar pesquisas, estudos, debates, projetos e ações para inovação e desenvolvimento da integridade pública”.

7. Acrescentou que não lida ou tem acesso a informações sigilosas ou privilegiadas no exercício de seu cargo e 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, em interesses de pessoa física ou jurídica com quem pretende se relacionar em âmbito privado.

8. O servidor descreveu a situação que suscita sua dúvida, nos seguintes termos:

“Entendo que não há conflito uma vez que trata-se apenas de produção e execução de recursos educacionais para a capacitação de servidores públicos, em outro país. Entretanto, abri a consulta em função do modelo contratual. A situação estaria naturalmente coberta pela orientação normativa 2/2014, mas como a modalidade de contratação para a realização do curso é chamada consultoria, convém solicitar a autorização. Em anexo, está a tradução do termo de contratação, a qual descreve as duas entregas previstas: um CURSO PRESENCIAL e um CURSO ONLINE MASSIVO (MOOC)”.

9. Por fim, o interessado anexou o “Termo de Referência para Contratação”, no qual constam o contexto e a descrição das etapas do trabalho a ser desenvolvido e as entregas previstas, conforme transcrição que se segue:

#### “CONTEXTO

A Diretoria de Governança Pública (GOV) trabalha para auxiliar governos em todos os níveis no desenvolvimento e implementação de políticas estratégicas, baseadas em evidências e inovadoras, a fim de fortalecer a governança pública. Seu objetivo é ajudar os governos a responder de forma eficaz a desafios econômicos, sociais e ambientais diversos e disruptivos, além de cumprir os compromissos assumidos com os cidadãos. Para isso, a GOV oferece um espaço para diálogo e troca de políticas, estabelece padrões e princípios comuns, fornece dados comparativos internacionais e análises, além de oferecer recomendações práticas para reformas específicas.

Dentro da Divisão de Governo Inovador, Digital e Aberto (INDIGO) da GOV, a Unidade de Governança Aberta (Open Government Unit - OGU) tem como objetivo apoiar governos na formulação e implementação de políticas que promovam a transparência, a prestação de contas social e a participação das partes interessadas. Isso é feito por meio de aconselhamento político, recomendações e capacitação sobre a integração desses princípios essenciais em reformas do setor público.

Recentemente, a OGU assinou um acordo com a Secretaria-Geral do Governo da Romênia (GSG) para apoiar o país no fortalecimento das capacidades da administração pública no campo do Governo Aberto, em alinhamento com a Meta 407 do Plano Nacional de Recuperação e Resiliência (NRRP) da Romênia. Especificamente, a OGU ajudará o GSG a desenvolver e realizar sessões presenciais de treinamento, um Curso Online Aberto Massivo (MOOC) e a estabelecer uma Comunidade de Prática do Governo Aberto na Romênia.

Nesse contexto, a OGU busca um consultor para apoiar a concepção e desenvolvimento de um módulo de treinamento para o curso presencial e para o MOOC.

#### DESCRIÇÃO DO TRABALHO

O consultor contribuirá para o alcance dos objetivos da Unidade de Governança Aberta (OGU). Em particular, realizará as seguintes tarefas em estreita coordenação com a OGU:

1. Desenvolvimento de um Módulo de Treinamento sobre Governo Aberto:

· Desenvolver um módulo de treinamento abrangente sobre Governo Aberto, em colaboração com a OGU, para ser utilizado como base para um programa de treinamento de dois dias destinado a funcionários públicos romenos.

- O módulo seguirá um esquema acordado entre a OGU e a Secretaria-Geral do Governo (GSG), direcionado a funcionários públicos com pouco ou nenhum conhecimento prévio sobre Governo Aberto.
- O conteúdo do módulo terá entre 20 e 30 páginas, inspirado em treinamentos internacionais semelhantes e nas melhores práticas em Governo Aberto.

### 2. Adaptação para Curso Online Aberto Massivo (MOOC):

- Adaptar o módulo de treinamento para uma versão mais curta e concisa, adequada para um MOOC sobre Governo Aberto, voltado especificamente para funcionários públicos romenos.
- Garantir que o módulo do MOOC mantenha os princípios-chave do treinamento presencial, ao mesmo tempo que seja adaptado para um ambiente de aprendizado online.

### 3. Processo de Revisão e Feedback:

- Fornecer uma versão inicial dos módulos de treinamento e do MOOC para revisão da OGU e da GSG.
- Incorporar os comentários e feedback recebidos para desenvolver uma versão revisada e alinhada com os objetivos estabelecidos e as melhores práticas internacionais.

O consultor trabalhará em estreita coordenação com a OGU, fornecendo atualizações regulares e relatórios de progresso. Além disso, será responsável pela entrega pontual de todos os rascunhos e versões finais dos módulos de treinamento e do MOOC.

## ENTREGÁVEIS

### Entregável 1:

#### Desenvolvimento do módulo de treinamento sobre Governo Aberto

- Criar um módulo de treinamento para um programa de dois dias destinado a funcionários públicos romenos, com materiais de suporte para sua implementação.
- O módulo seguirá um esquema acordado entre a OGU e a GSG, sendo direcionado a funcionários públicos dos níveis central e descentralizado com pouco ou nenhum conhecimento sobre Governo Aberto.
- O conteúdo terá 20 a 30 páginas, baseado em treinamentos internacionais e nas melhores práticas globais.
- Desenvolver um rascunho do módulo para ser revisado pela OGU e pela GSG. Após receber feedback, fornecer uma versão final revisada.
- Criar materiais de apoio para o treinamento presencial, incluindo apresentações (PPT), textos e atividades interativas.

### Entregável 2:

#### Desenvolvimento do módulo para o MOOC sobre Governo Aberto

- Criar uma versão concisa e adaptada do conteúdo do módulo de treinamento para servir como recurso principal do MOOC.
- O módulo do MOOC será baseado no módulo presencial, porém com um formato mais curto para adequação ao ambiente de aprendizado online.
- Fornecer um rascunho do módulo do MOOC para revisão da OGU e da GSG. Após receber feedback, entregar uma versão final revisada.
- Criar materiais de apoio para o MOOC, como textos, quizzes e elementos interativos para o curso online”.

10. Em sede de análise preliminar, nos termos do Parecer nº 06/2025/CE/GM encaminhado em 24 de fevereiro de 2025, a Comissão de Ética da CGU apresentou o seguinte entendimento:

“7. O pedido do requerente diz respeito à autorização para atuar planejando, produzindo e executando capacitações, na área de governo aberto, para governos estrangeiros. Para tanto, conforme declarado pelo requerente, quer participar de processo seletivo da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e deverá assinar contrato com o referido organismo internacional, através de um instrumento tipo ‘consultoria’, mas cujos únicos objetos serão o planejamento, a produção e a execução de duas capacitações (uma presencial e uma online), para um ou mais governos estrangeiros.

[...]

12. Na situação sob análise, embora o requerente tenha declarado que não lida ou tem acesso a informações sigilosas ou privilegiadas em razão do cargo, é pertinente conceber que ele tenha acesso a informações institucionais privilegiadas e que não são de amplo acesso público. Portanto, nesta perspectiva, deve-se sempre alertar o requerente a não fazer uso de eventual informação privilegiada

em proveito próprio ou de terceiro. Contudo, a despeito do art. 5º da Lei nº 12.813/2013 definir situações que configuram conflito de interesses no exercício do cargo ou emprego público no âmbito do Poder Executivo Federal, há o entendimento de que o objetivo primordial do legislador não foi impor restrições absolutas à liberdade do agente público, mas evitar situações que possam comprometer o interesse coletivo ou o desempenho da função pública. Tomadas certas precauções, os riscos na atividade de magistério são mínimos e inerentes à própria função pública, insuficientes para se restringir, por completo, o direito do requerente ao exercício de atividade privada de magistério.

13. Ademais, em razão de seu cargo na CGU, o agente público possui relacionamento profissional com terceiros em áreas correlatas ao campo de atuação. Não deve o agente público patrocinar interesses da OCDE perante a administração pública, ainda que informalmente ou por interpôr pessoa, sob pena de incorrer em conflito de interesses. Ainda que a conduta potencial do agente público não venha a se amoldar perfeitamente na Lei de Conflito de Interesses, poderá atrair a incidência de outras penalidades administrativas e penais previstas na legislação brasileira, tais como por exemplo o art. 117, incisos IX e XI, da Lei nº 8.112/90. De toda forma, os riscos do agente público cauteloso incidir nessas infrações são, igualmente, mínimos e inerentes à própria função pública, insuficientes para se restringir, por completo, o direito do requerente ao exercício de atividade privada de magistério, bastando registrar que essas são situações que merecem atenção e cautela do agente público.

14. Assim, a participação de um servidor da Controladoria-Geral da União (CGU) no planejamento, na produção e na execução de capacitações, na área de governo aberto, para governos estrangeiros, mediante assinatura contrato com a OCDE, por si só, não apresenta riscos de comprometimento dos interesses do órgão. Entretanto, nesses casos, há que se observar se o servidor exercerá atividades de magistério ou a prestação de serviços de consultoria, conforme definido na Orientação Normativa CGU nº 02/2014:

*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.*

15. Quanto ao entendimento da CGU, sobre a definição das atividades de magistério e de consultoria, considerando que, por vezes, ambas se confundem, tem-se:

*Enquanto nas atividades de magistério o conteúdo repassado pelo professor tem caráter principalmente teórico, ainda que sejam utilizados exemplos práticos, a prestação de consultoria envolve análise de problemas enfrentados por um cliente específico e/ou a proposição de soluções individualizadas para esses problemas, levando-se em consideração as necessidades do cliente e a expertise profissional do prestador.*

*Observe que a diferença está nas características do serviço prestado – de conteúdo geral ou específico – e não na forma de entrega do serviço. Ou seja, a prestação de consultoria pode ocorrer também por meio de capacitação, palestras e treinamentos, dinâmicas geralmente aplicadas em atividades de magistério. (<https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-deconteudo/campanhas/integridade-publica/conflito-de-interesses>)*

16. No caso sob análise, a partir do Termo de Referência encaminhado pelo requerente, observa-se que o objetivo da contratação é ‘apoiar a concepção e desenvolvimento de um módulo de treinamento para o curso presencial e para o MOOC’, de modo a ‘estabelecer uma Comunidade de Prática do Governo Aberto na Romênia.’ Logo, visualiza-se que as características da contratação coaduna-se com o entendimento da CGU quanto à prestação de consultoria, visto que há um cliente específico para o produto (Governo da Romênia) e a proposição de soluções individualizadas (desenvolvimento de um módulo de treinamento para os servidores públicos do país). Isto posto, a atividade privada requerida pelo servidor não enquadra-se como de magistério, visto o conteúdo específico da contratação.

17. Posto isto, entende-se que o exercício da atividade privada requerida pelo servidor trata da prestação de consultoria, atividade esta que não pode ser exercida por servidores da carreira de Finanças e Controle vinculados à Controladoria-Geral da União, conforme o § 2º do art. 2º da Orientação Normativa CGU nº 02/2014.

### III. CONCLUSÃO

18. Diante do exposto, nos termos do §2º do art. 4º da Lei nº 12.813/2013, combinado com o disposto no §2º do art. 2º da Orientação Normativa CGU nº 02/2014, entendemos pela não autorização para o exercício da atividade privada de consultoria externa pelo requerente”.

11. Por estas razões, o pedido de autorização foi encaminhado para manifestação desse órgão de controle, em sede de análise definitiva, nos termos do § 4º do art. 6º da Portaria Interministerial nº 333/2013.

12. A fim de subsidiar resposta ao requerente, a CGU, utilizando-se da faculdade conferida ao órgão pelo § 1º do art. 8º da Portaria Interministerial nº 333/2013, de 19 de setembro de 2013, solicitou, em 25 de fevereiro de 2025, esclarecimentos adicionais à Comissão de Ética, os quais foram respondidos em 28 de fevereiro de 2025. Os questionamentos encaminhados, bem como as respostas (em itálico) daquela Comissão de Ética, estão transcritos a seguir:

“5. Ressalte-se que, nos termos da ON CGU nº 02/2014, a atividade de consultoria não é considerada como magistério, estando fora do escopo da norma (art. 2º, parágrafo 2º). Contudo, o parágrafo em questão **não veda** a atividade de consultoria, mas a distingue das atividades de magistério. (grifo nosso)

6. Assim, observamos que o dispositivo não traduz uma vedação à prestação de consultoria, ‘*por servidores da carreira de Finanças e Controle vinculados à Controladoria-Geral da União*’, mas aponta para a necessidade de consulta ou de pedido de autorização para o exercício da atividade privada a ser analisado, pela unidade responsável, com base nas hipóteses previstas no art. 5º da Lei nº 12.813/2013.

7. Também devemos ressaltar que, nos termos do parágrafo único do art. 6º da ON nº 02/2014, muito embora as atividades de magistério dispensem a consulta acerca da existência de conflito de interesses e o pedido de autorização para o exercício de atividade privada, o exercício de **atividades de magistério quando são destinadas 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 nº 333/2013**. (grifos nossos)

8. Dito isto e de forma a melhor analisarmos o caso em questão, utilizamos a faculdade conferida a esta CGU pelo § 1º do art. 8º da Portaria Interministerial MP-CGU nº 333/2013 para solicitar-lhes os seguintes esclarecimentos adicionais:

**Questionamento 1: Sobre a menção de ser uma “atividade que não pode ser exercida por servidores da carreira de Finanças e Controle vinculados à Controladoria-Geral da União”, questionamos se há um normativo interno, não mencionado no Parecer nº 06/2025/CE/GM, que contemple a vedação da atividade de consultoria aos servidores da carreira de Finanças e Controle. Tal vedação seria suficiente para negar a atividade privada ao interessado? Em caso afirmativo, mencionar os dispositivos considerados.**

**Resposta:** A análise sobre a impossibilidade do exercício da prestação de consultoria considerou a ON CGU 02/2014 e o entendimento do Órgão acerca do tema (Conflito de Interesses — Controladoria-Geral da União).

**Questionamento 2: Considerando o entendimento dessa Comissão de Ética de que a atividade pleiteada não se enquadraria em atividades de magistério e, portanto, estaria fora do escopo da Orientação Normativa CGU nº 02/2014, solicitamos que seja realizada a análise preliminar com fundamento nas hipóteses de risco de conflito de interesses descritas no art. 5º da Lei nº 12.813/2013.**

(Para responder esse item, solicitamos que sejam expostas as razões de fato e de direito pelas quais o conflito de interesses restaria configurado, avaliando de que modo e em que medida a situação pode comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública)

**Resposta:** A participação de servidor da CGU no planejamento, na produção e na execução de capacitações, na área de governo aberto, para governos estrangeiros, mediante assinatura contrato com a OCDE, por si só, não apresenta riscos de comprometimento aos interesses do órgão. Entretanto, buscou-se observar se o servidor exerceria atividades de magistério ou de consultoria.

A partir do Termo de Referência encaminhado pelo requerente, observou-se que o objetivo da contratação era "apoiar a concepção e desenvolvimento de um módulo de treinamento para o curso presencial e para o MOOC", de modo a "estabelecer uma Comunidade de Prática do Governo Aberto na Romênia." Logo, visualizou-se que as características da contratação coadunavam-se com o entendimento da Controladoria quanto à prestação de consultoria, visto que há um cliente específico para o produto (Governo da Romênia) e a proposição de soluções individualizadas (desenvolvimento de um módulo de treinamento para os servidores públicos do país). Isto posto, a atividade privada requerida pelo servidor não se enquadra como de magistério, visto o conteúdo específico da contratação.

Há também que considerar, os riscos decorrentes do exercício, concomitante, de atividades de alta complexidade na CGU ( [REDACTED] )

[REDACTED] responsável pela desenvolver, apoiar, fomentar e implementar pesquisas, estudos, debates, projetos e ações para inovação e desenvolvimento da integridade pública; e na OCDE (planejamento, produção e execução de duas capacitações, uma presencial e uma online, para um ou mais governos estrangeiros)

Para além da exigida compatibilidade de horários, as entregas do servidor, independente da modalidade de exercício laboral praticada no Programa de Gestão de Demandas - PGD, devem ser adequadas e fielmente cumpridas. Além disso, durante a prestação de serviço privado, mesmo no contexto de trabalho em home office, é deseso ao servidor utilizar-se dos recursos da Instituição, vincular sua imagem ao serviço prestado, falar em seu nome e/ou representar interesses particulares perante a CGU, ainda que o Brasil não seja membro e não tenha tem votos ou poder decisório no organismo internacional. Ou seja, é imprescindível observar-se a compatibilidade de horários, os pactos de entregas do PGD e as vedações legais ao comprometimento indevido do desempenho ótimo das atribuições inerentes ao cargo público.

Diante dos fatos específicos apresentados no caso concreto, tendo como objeto da contratação um produto específico destinado a um governo específico, não se tratando de uma atividade enquadrável na modalidade de magistério lato sensu, concluiu-se, conforme o entendimento da CE acerca do art. 2º da ON CGU nº 02/2014, que a prestação da consultoria enquadra-se na situação de conflito de interesse descrita no inciso III do art. 5º da Lei nº 12.813/2013 – '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.'

Isto posto, reiteramos a vedação 'quanto à prestação de consultoria, visto que há um cliente específico para o produto (Governo da Romênia) e a proposição de soluções individualizadas (desenvolvimento de um módulo de treinamento para os servidores públicos do país). Isto posto, a atividade privada requerida pelo servidor não se enquadra como de magistério, visto o conteúdo específico da contratação.' (grifo no original)

**Questionamento 3: A Comissão de Ética vislumbra alguma possibilidade de se prevenir ou mitigar os riscos de conflito de interesses apontados mediante o cumprimento, pelo servidor, de condições que limitem o exercício da atividade privada e/ou de sua função pública? Em caso afirmativo, que condições seriam essas?**

**Resposta:** "No caso analisado, a Comissão de Ética não vislumbra possibilidade de se prevenir ou mitigar os riscos de conflito de interesses apontados mediante o cumprimento, pelo servidor, de condições que limitem o exercício da atividade privada e/ou de sua função pública, considerando o entendimento de que a prestação de consultoria é vedada aos servidores de carreira da CGU."

## ANÁLISE

13. 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.

14. 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 unidade supervisora, 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.

15. 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.

16. O interessado, Auditor Federal de Finanças e Controle da Controladoria-Geral da União – CGU, questionou sobre a existência de conflito de interesses caso viesse atuar no planejamento, na produção e na execução de duas capacitações, na área de governo aberto, para governos estrangeiros. O agente público acrescentou que essa contratação dar-se-ia por meio de processo seletivo da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

17. A Comissão de Ética da Controladoria-Geral da União entendeu que o exercício da atividade pleiteada configuraria risco de conflito de interesses nos termos do inciso III, art. 5º da Lei nº 12.813/2013.

18. Sobre o caso em tela, 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 expôs, enquadra-se na situação de risco de conflito de interesses nos termos do inciso I do art. 5º da Lei nº 12.813/13, o qual consideramos que possa ser mitigado mediante o cumprimento de algumas ressalvas e condições.

### **Da Orientação Normativa CGU nº 02, de 9 de setembro de 2014**

19. 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.

20. 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.” (grifos nossos)**

21. 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.

22. Feitos esses esclarecimentos, diferentemente da interpretação da Comissão de Ética, entendemos que a atividade exercida pelo interessado enquadra-se na categoria de magistério e não de consultoria. A Orientação Normativa CGU nº 02/2014 define magistério como incluindo a capacitação e o treinamento por meio de cursos, palestras ou conferências (art. 2º, § 1º, inciso II). No caso em questão, o interessado estará envolvido na concepção e no desenvolvimento de material didático para capacitação, sem envolvimento em consultoria direcionada a um cliente específico com aconselhamento personalizado. Dessa forma, enquadra-se na definição de magistério e não na de consultoria, conforme previsto no § 2º do mesmo artigo.

23. Considerando que o interessado pretende desenvolver o conteúdo para duas capacitações destinadas a servidores de governo estrangeiro, e não ministrá-las diretamente, mesmo que tais capacitações sejam voltadas a países que não tenham interesse em decisões do agente público ou mesmo da CGU, entendemos que a situação apresentada submete-se ao disposto no parágrafo único do art. 6º da Orientação Normativa nº 02/2014. Assim, o interessado deve tomar algumas cautelas para evitar incorrer em situações que possam ensejar risco de conflito de interesses.

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

24. O inciso I do art. 5º da Lei de Conflito de Interesses dispõe que configura o conflito de interesses divulgar ou fazer uso de informação privilegiada, em proveito próprio ou de terceiro, obtida em razão das atividades exercidas no cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal.

25. O conceito de informação privilegiada, por sua vez, nos é dado pelo art. 3º, II, da Lei:

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

(...)

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”.

26. 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.

27. Embora o interessado tenha afirmado em seu pedido que não possui acesso a informações privilegiadas, entendemos que ele, no desempenho de suas atribuições na CGU, sobretudo na qualidade de

tenha acesso a dados e informações que não são de amplo conhecimento público.

28. Da mesma forma, entendemos que seja possível ao interessado segregar o conhecimento de tais informações do exercício da atividade privada em questão. Importa ressaltar que não é o simples fato de o agente público ter acesso a informações privilegiadas que configura um risco de conflito de interesses, mas sim a impossibilidade de separar esse conhecimento do exercício da atividade privada. O risco se materializa quando a natureza da atividade privada exige, de forma inerente, o uso de informações não acessíveis ao público em geral, obtidas em razão do cargo.

29. No caso específico do interessado, sua atuação será voltada exclusivamente ao desenvolvimento de conteúdos para capacitações em governo aberto, baseando-se em melhores práticas internacionais e conhecimentos amplamente disponíveis. Além disso, o próprio Termo de Referência da contratação específica que a capacitação será direcionada a servidores públicos estrangeiros e seguirá diretrizes e metodologias pré-estabelecidas, sem necessidade de recorrer a informações sigilosas ou estratégicas da CGU.

30. Dessa forma, é plenamente possível a segregação entre as informações adquiridas no exercício do cargo e a produção do material da capacitação, mitigando, assim, qualquer risco de conflito de interesses. Além disso, como medida de segurança adicional, o material desenvolvido pode ser encaminhado posteriormente para conhecimento da Comissão de Ética, para assegurar que contenha apenas informações de domínio público e alinhadas às diretrizes institucionais.

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

31. Quanto à possível violação ao inciso III do artigo 5º da Lei nº 12.813/13, observa-se 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.

32. 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.

33. Nesse sentido, a Comissão de Ética da CGU entende que a atividade pleiteada pelo servidor enquadra-se como uma prestação de consultoria e que nesta situação haveria o risco de conflito de interesses previsto no inciso III do art. 5º da Lei nº 12.813/2013. No entanto, a própria Comissão de Ética reconhece, em sua análise, que a participação do servidor no planejamento, na produção e na execução de capacitações na área de governo aberto para governos estrangeiros, mediante contrato com a OCDE, "por si só, não apresenta riscos de comprometimento aos interesses do órgão". Ou seja, o próprio parecer da CE não identifica elementos concretos que indiquem comprometimento das atribuições funcionais do interessado ou qualquer ingerência indevida sobre decisões estratégicas do órgão.

34. Em que pese a argumentação da Comissão de Ética, entendemos que a atividade pretendida pelo interessado não seja incompatível com as suas atribuições ou com a área de atuação da CGU. Conforme consta do pedido do interessado, a CGU participa de reuniões e grupo de trabalho na OCDE. Porém, o Brasil não é um país membro deste Organismo Internacional, não tem votos, tampouco poder decisório na OCDE.

35. Além disso, conforme o "Termo de Referência da Contratação", apesar de ser na modalidade consultoria, a descrição do trabalho a ser desenvolvido está bem especificada e relaciona-se ao "*Desenvolvimento de um Módulo de Treinamento sobre Governo Aberto*", com produção de 20 a 30 páginas inspirado em treinamentos internacionais e nas melhores práticas em Governo Aberto. Consta ainda a previsão da "*Adaptação para Curso Online Aberto Massivo*", uma adaptação do módulo de treinamento para uma versão mais curta e concisa voltada para servidores públicos romenos. E, por fim, como terceira tarefa, consta o "*Processo de Revisão e Feedback*", que visa fornecer uma versão inicial dos módulos para revisão e incorporação dos comentários e feedback recebidos para desenvolver uma versão revisada e alinhada com os objetivos estabelecidos e as melhores práticas internacionais. Partindo dessa análise, não identificamos uma incompatibilidade no que se refere às atuações pública e privada do servidor, que possa comprometer o desempenho de sua função pública.

36. Embora a atividade privada pleiteada pelo servidor tenha correlação temática (Governo Aberto) com a área de atuação [REDACTED] CGU, ela de certa maneira corrobora o papel da CGU de promover as melhores práticas, inclusive, em âmbito internacional. Dessa forma, entendemos que a atividade pleiteada não tem o condão de comprometer o interesse coletivo ou o desempenho da função pública do servidor.

37. Diante do exposto, não vislumbramos de que forma a atividade pleiteada pelo interessado seja incompatível com o seu cargo público, nos termos dispostos no inciso III do art. 5º da Lei nº 12.813/13.

## Da possibilidade de autorização condicionada

38. 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 conselente, entendemos que, em que pese o risco de conflito de interesses apontado, seria possível o interessado atuar no planejamento, na produção e na execução de duas capacitações, na área de “governo aberto”, para governos estrangeiros, conforme “Termo de Referência” apresentado no pedido de autorização, desde que observadas as ressalvas e condições elencadas a seguir.

39. 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.

## CONCLUSÃO

40. Por todo o exposto, entendemos que o Sr. [REDACTED], Auditor Federal de Finanças e Controle da Controladoria-Geral da União, pode exercer as atribuições de magistério de forma a atuar no planejamento, na produção e na execução de duas capacitações, na área de “Governo Aberto”, para governos estrangeiros, nos termos do processo seletivo da OCDE, desde que, mediante a assinatura de termo de compromisso formal, perante a Comissão de Ética da CGU e a 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 na CGU, ainda que a título exemplificativo para fins didáticos;
- b) Encaminhar o conteúdo desenvolvido à chefia imediata e à Comissão de Ética da CGU, para conhecimento, de forma a assegurar que o material não contenha informações sigilosas, privilegiadas ou de acesso restrito;
- c) Abster-se de atuar, no âmbito da CGU, em processos administrativos, normativos ou decisórios que envolvam diretamente a OCDE, durante a vigência do contrato;
- d) Não vincular sua atuação privada ao nome e/ou à imagem da CGU, não utilizando o nome de seu cargo ou o nome do órgão em suas apresentações pessoais, a não ser quando acompanhados de outras informações biográficas igualmente relevantes;
- e) Abster-se, a não ser que seja autorizado oficialmente pela CGU, de se identificar como interlocutor oficial do órgão, deixando claro que o vínculo funcional não o credencia a se manifestar em nome da Instituição;
- f) Inserir, em suas publicações e manifestações, o aviso de que as opiniões ali expostas são de caráter pessoal e não refletem, necessariamente, a posição oficial da CGU sobre os mesmos assuntos;
- g) 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;
- h) 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;
- i) Adotar conduta pessoal e profissional compatíveis com o regimento técnico, disciplinar e ético recomendado pela CGU;
- j) Não exercer atividades que sejam incompatíveis com seu horário de trabalho na CGU.

41. Esclarecemos que a Comissão de Ética da CGU, em conjunto com a chefia imediata do servidor, pode, a seu critério, impor outras condições que julgar necessárias para compatibilizar os interesses privados de seu agente aos interesses da Administração Pública, bem como avaliar a

conveniência da adoção das medidas ora propostas, incluindo a possibilidade e conveniência da permanência do servidor em sua atual lotação a fim de prevenir a ocorrência da situação de conflito de interesses em análise.

42. Por fim, sugerimos, como referência para os trabalhos relacionados à prevenção de conflito de interesses no âmbito da instituição, o Manual de Tratamento de Conflito de Interesses - Análise de Consultas sobre Riscos de Conflito de Interesses e Pedidos de Autorização para o Exercício de Atividade Privada (Lei nº 12.813/2013), publicado em <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/prevencao-da-corrupcao/conflito-de-interesses/arquivos/manual-de-tratamento-de-conflito-de-interesse.pdf>. Entre outros, o Manual pode orientar as análises de consultas e de pedidos de autorização recebidos pela instituição, assim como contribuir para a elaboração de tais demandas por parte dos interessados.

43. Isso posto, sugere-se o encaminhamento desta Nota Técnica à Diretora de Promoção 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 subsídio à decisão.

## DESPACHO DA DIRETORA DE PROMOÇÃO DE INTEGRIDADE PÚBLICA

1. Aprovo a Nota Técnica nº 752/2025/CGCI/DIPIN/SIP.
2. Registre-se no SeCI.



Documento assinado eletronicamente por **FABIANA RODRIGUES D ANGELES**, Auditora Federal de Finanças e Controle, em 19/03/2025, às 19:28, 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 19/03/2025, às 19:30, 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 19/03/2025, às 19:41, 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 3541485 e o código CRC 0E19852C