



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

PARECER Nº
PROCESSO Nº
INTERESSADO:

13/2025/CE/GM
00190.100855/2017-04

ASSUNTO:

AUTORIZAÇÃO PARA CRIAR ONG E PLEITEAR RECURSOS
PÚBLICOS

Prezados(as) Membros da Comissão de Ética,

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de Pedido de Autorização para o exercício de atividade privada, no intuito de formalizar a criação de uma ONG e, futuramente, pleitear recursos públicos, protocolado em 16/04/2025, no Sistema Eletrônico de Prevenção de Conflito de Interesses - SeCI, sob o nº 00096.022136/2025-15, por ocupante do cargo de Auditora Federal de Finanças e Controle da Controladoria-Geral da União (CGU).

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

Protocolo: 00096.022370/2025-42

Tipo Solicitação: Autorização para o exercício de atividade privada durante meu vínculo com o Poder Executivo Federal

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:

NÃO SEI IDENTIFICAR.

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

Prezados, Sou voluntária em uma instituição que resgata animais de rua. Essa instituição se mantém exclusivamente por meio de doações, o que tem sido insuficiente para cuidar dos mais de 300 animais atualmente sob sua responsabilidade. Diante disso, pretendemos formalizar a criação de uma ONG, com o objetivo de, futuramente, pleitear recursos públicos. Minha dúvida é se há algum conflito de interesses no fato de eu e meu marido fazermos parte do conselho fiscal dessa ONG, mesmo atuando de forma voluntária. Desde já, agradeço pela orientação.

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?

Cargo de AFFC

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

Atualmente estou lotada na

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.

Meu receio é que, mesmo sendo um trabalho voluntário e sem fins lucrativos, nossa participação na gestão da ONG possa ser interpretada como um possível conflito de interesses, especialmente se, no futuro, a entidade vier a firmar parcerias ou receber recursos provenientes da União.

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

Autorização.

3. A requerente declarou que está em exercício no 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 que não exerce poder decisório capaz de interferir nos interesses de pessoa física ou jurídica com quem pretende se relacionar.

4. Os elementos apresentados oferecem uma descrição suficiente para a análise do requerimento em tela, pois atende aos requisitos de admissibilidade contidos no art. 3º, da Portaria Interministerial nº 333/2013, quais sejam: (i) identificação do interessado, (ii) referência a objeto determinado e diretamente vinculado ao interessado; e (iii) descrição contextualizada dos elementos que suscitam a dúvida.

5. Eis o breve relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

6. O agente público reporta-se à sua pretensão de exercer atividade privada, mais especificamente o desejo de criar uma Organização Não Governamental (ONG), com o objetivo de, futuramente, pleitear recursos públicos.

7. De plano, no contexto do inciso XVI do art. 37 da Constituição da República, é preciso citar que o art. 17 da Lei n. 11.890/2008 estabelece autorização geral e abstrata para que os ocupantes dos cargos da Carreira de Finanças e Controle possam exercer outra atividade laboral, seja pública ou privada, desde que observados os limites estabelecidos no seu parágrafo único: "Na hipótese em que o exercício de outra atividade não configure conflito de interesses, o servidor deverá observar o cumprimento da jornada do cargo, o horário de funcionamento do órgão ou da entidade e o dever de disponibilidade ao serviço público".

8. Quanto à primeira condicionante, cumpre ressaltar que as disposições da Lei nº 12.813/2013 (Lei de Conflito de Interesses) aplicam-se a todos os agentes públicos federais, no que diz respeito à vedação de atuação em casos de conflito de interesses, o qual é conceituado pela lei como: "*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***".

9. Nessa acepção, o artigo 5º da referida lei define situações específicas que configuram conflito de interesses no exercício do cargo ou emprego público 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 o ainda que em gozo de licença ou em período de afastamento. (...)

Art. 6º Configura conflito de interesses após o exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal:

I - a qualquer tempo, divulgar ou fazer uso de informação privilegiada obtida em razão das atividades exercidas; e

II - no período de 6 (seis) meses, contado da data da dispensa, exoneração, destituição, demissão ou aposentadoria, salvo quando expressamente autorizado, conforme o caso, pela Comissão de Ética Pública ou pela Controladoria-Geral da União:

a) prestar, direta ou indiretamente, qualquer tipo de serviço a pessoa física ou jurídica com quem tenha estabelecido relacionamento relevante em razão do exercício do cargo ou emprego;

b) aceitar cargo de administrador ou conselheiro ou estabelecer vínculo profissional com pessoa física ou jurídica que desempenhe atividade relacionada à área de competência do cargo ou emprego ocupado;

c) celebrar com órgãos ou entidades do Poder Executivo federal contratos de serviço, consultoria, assessoramento ou atividades similares, vinculados, ainda que indiretamente, ao órgão ou entidade em que tenha ocupado o cargo ou emprego; ou

d) intervir, direta ou indiretamente, em favor de interesse privado perante órgão ou entidade em que haja ocupado cargo ou emprego ou com o qual tenha estabelecido relacionamento relevante em razão do exercício do cargo ou emprego.

10. Ademais, em seu artigo 4º, a referida Lei esclarece que o conflito de interesses independe da existência de lesão ao patrimônio público: "§ 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".

11. Isto posto, numa abordagem sistêmica, o agente público somente incorrerá em infração administrativa com base na Lei de Conflito de Interesses se sua conduta estiver, concomitantemente, dentro do conceito geral legalmente fixado e se enquadrar nas hipóteses do art. 5º ou 6º do mesmo normativo, haja ou não dano concreto. Além do mais, na perspectiva finalística, o objetivo primordial da Lei de Conflitos de Interesses não foi impor restrições absolutas à liberdade do agente público, mas evitar situações que possam realmente e de forma significativa comprometer o interesse coletivo ou público. Logo, para que se configure uma situação de conflito de interesses, há que se demonstrar, no caso concreto, como e em que medida as atividades privadas do agente público podem afetar ao menos em tese de forma relevante o interesse coletivo ou público.

12. Ademais, a abrangência do conceito de conflito de interesses estabelecido no inciso I, do art. 3º, da Lei nº 12.813/2013 e os ditames do já citado art. 17 da Lei n. 11.890/2008 se remetem indiretamente a outras condicionantes legais para que seja lícito o exercício de atividade privada pelo agente público, ainda que não configure hipótese de conflito de interesse punível com a demissão. Nesse sentido, por exemplo, registre-se, como aplicável a todos os servidores públicos federais a proibição de "exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho", conforme consta do inciso XVIII do art. 117 da Lei nº 8.112/90. Ainda com base na Lei n. 8.112/90, mas para além da mera e necessária compatibilidade de horários, cite-se que as entregas, estando ou não inserido em Programa de Gestão de Demandas (PGD), devem ser cumpridas a contento, exigindo-se do agente público comprometimento no desempenho das atribuições inerentes ao cargo público, sendo a falta de zelo (art. 116, inciso I) e a desídia (art. 117, inciso XV) infrações administrativas. Com base em outras normas dessa mesma lei, cuja observância é obrigatória em sua totalidade pelo consulente, o servidor público, no exercício de atividade privada, ainda que não haja o conflito de interesses, não poderá, em qualquer hipótese, utilizar qualquer tipo de recurso da CGU (art. 117, inciso XVI), vincular imagem da CGU ao serviço prestado, falar em nome da CGU etc. Também há de se citar que a Lei nº 8.112/90 prescreve outras vedações, tais como "participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio" e "atuar, como procurador ou intermediário, junto a repartições públicas, salvo quando se tratar de benefícios previdenciários ou assistenciais de parentes até o segundo grau, e de cônjuge ou companheiro" (art. 117, incisos X e XI). Assim, somente será admitido o desempenho de atividade privada se houver compatibilidade dela com os ditames previstos na legislação, em especial na Lei nº 8.112/90, sempre garantindo que o exercício de qualquer atividade privada não impacte negativamente no interesse público.

14. Dito isso, considerando a declaração do agente público consulente que delimitou a atividade privada que deseja realizar e descreveu as atividades atualmente desempenhadas por ele na CGU, verifica-se numa primeira análise que a atividade privada que deseja praticar, não terá obrigatoriamente relação com as atribuições do cargo nem com o papel institucional deste órgão, visto que: (i) não há necessariamente intersecção entre a atividade privada com as atividades públicas institucionais da CGU, conforme os termos da declaração apresentada; e (ii) a atuação ocorrerá sem prejuízo de seu expediente de trabalho, ou seja, haveria compatibilidade de horários, presumindo-se a manutenção da qualidade das entregas. Portanto, não há evidente e irremediável comprometimento do interesse coletivo ou do desempenho da função pública neste caso. Há inclusive precedentes da Comissão de Ética que reconhecem, em situações semelhantes, a concessão de autorização para realização dessa atividade privada; no Parecer n. 30/2024/CE/GM, a Comissão de Ética deferiu à agente público a participação dele em conselho fiscal de clube recreativo.

15. Embora não exista incompatibilidade absoluta ou imediatamente relevante entre as atribuições de Auditor Federal de Finanças e Controle e as atividades desenvolvidas em instituição sem fins lucrativos, excepcionalmente, pode haver conflito de interesses, como por exemplo caso a CGU esteja auditando recursos públicos federais repassados à ONG ou mesmo investigando ou apurando responsabilidade servidores públicos do Poder Executivo federal envolvidos em repasses de recursos públicos para a citada ONG. Nessa situação meramente exemplificativa, o requerente não poderá atuar pela ONG, recomendando-se o seu imediato afastamento das atividades privadas, pois poderia incorrer em conflito de interesses nos termos previstos pelo art. 5º da Lei de Conflito de Interesses. Notadamente no caso dos recursos públicos

repassados à ONG serem fiscalizados pela CGU, poderia haver incompatibilidade com as funções de Auditor Federal de Finanças e Controle (inciso III) ou prestação de serviço ilegal na hipótese da ONG ter interesse ainda que indireto em decisão sobre a qual tenha atribuição o servidor ou colegiado de que ele faça parte (inciso II). Também não poderá atuar em benefício dos interesses da ONG perante órgãos e entidades da administração pública direta ou indireta de qualquer dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal ou Municípios (inciso IV) nem praticar ato, como agente público, em benefício de interesses da ONG (inciso V). Em princípio, essas situações hipotéticas e diversas outras que poderiam configurar conflito de interesses não são prováveis de acontecer e, ainda que ocorressem, o agente público consultante poderia se afastar de suas atividades privadas, mormente porque o próprio consultante neste ato toma ciência da abrangência do conceito de conflito de interesses e dos tipos administrativos que caracterizam infrações administrativas. Enfim, se, no desenvolvimento da atividade privada, o agente público se deparar com qualquer uma das situações descritas no art. 5º da Lei de Conflito de Interesses, deverá cessar imediatamente sua atividade privada para não restar caracterizado o conflito de interesses, desvinculando-se inclusive de qualquer associação com os fatos potencialmente conflituosos, lembrando ainda que sua responsabilidade independe de dano. Por isso, em princípio, os riscos existentes são mitigáveis, isto é, podem ser evitados com a mera prudência do agente público, não havendo necessidade de se negar a autorização ao consultante, pois os riscos não são em princípio relevantes ao ponto de limitar em absoluto seus direitos fundamentais, de modo que a autorização para o exercício da atividade privada pode ser concedido

16. Sendo assim, entende-se que não há, em princípio, confronto relevante entre interesses públicos e privados, se considerado o disposto no art. 3º da Lei nº 12.813/2013, desde que respeitados os termos das informações prestadas pelo agente público e as presentes orientações. Se, no desenvolvimento da atividade privada, verificar-se a ocorrência de qualquer uma das condutas descritas no artigo 5º da Lei nº 12.813/2013, restará caracterizado o conflito de interesses. Registre-se que o presente parecer se dá em sede de análise preliminar, a partir das informações prestadas pela 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 12.813/2013, com seus respectivos fatos probatórios, estão sujeitas à devida apuração disciplinar pela área competente. Por fim, ressalta-se que a análise se restringe ao potencial caso de conflito de interesses, de modo que outras questões sobre o aludido exercício de atividade privada devem ser dirigidas ao setor de recursos humanos da CGU.

III. CONCLUSÃO

17. Diante do exposto, nos termos do inciso V do art. 8º da Lei nº 12.813/2013, regulamentado pela Portaria Interministerial MP/CGU nº 333/2013, em especial no § 3º do art. 6º, combinado com o disposto na Portaria CGU nº 2.120/2013, não se vislumbra, no momento, potencial conflito de interesses relevante, respeitados os termos da declaração apresentada e demais cautelas constantes do presente parecer, a fim de prevenir situação que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública.

18. Haja vista o interesse da Comissão de Ética em prover aos servidores a melhor orientação, sugere-se que ao registro da decisão no SeCI seja anexado o presente parecer, bem como seja esclarecido junto à chefia da servidora que essa autorização não exclui da alçada hierárquica as responsabilidades e competências relativas

ao acompanhamento da jornada de trabalho e desempenho funcional por parte da requerente, nem enseja, por si só, eventual alteração de horário das atividades desenvolvidas pela servidora em exercício na CGU.

19. É o parecer. À Comissão de Ética, para apreciação e deliberação.

VÍTOR CÉSAR SILVA XAVIER

Membro - Relator

EXTRATO DE DELIBERAÇÃO

Certifico que a Comissão de Ética deliberou sobre o processo acima e aprovou, por unanimidade, o Parecer n. 13/2025/CE/GM em reunião não presencial pelo aplicativo Teams. Tal decisão, cujo resumo a seguir será publicado na página da Comissão na IntraCGU, configura autorização para o exercício da atividade privada pretendida, nos termos do § 3º do art. 6º da Portaria MP/CGU nº 333/2013.

Trata-se de processo instaurado por servidor(a) com Pedido de Autorização no intuito de formalizar a criação de uma ONG e, futuramente, pleitear recursos públicos. 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 nº 333/2013. Adiante, à luz das informações prestadas, concluiu-se pelo afastamento do potencial conflito de interesses. Proposta a manifestação pela inexistência de potencial conflito de interesses relevante, com a observância das cautelas descritas, a Comissão decidiu por unanimidade acatar o parecer do relator.

ANDRESSA OLIVEIRA SOARES

Secretária-Executiva da Comissão de Ética



Documento assinado eletronicamente por **VITOR CESAR SILVA XAVIER, Membro Suplente**, em 05/05/2025, às 16:01, 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 **ANDRESSA OLIVEIRA SOARES, Secretário-Executivo da Comissão de Ética**, em 05/05/2025, às 16:04, 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 3594982 e o código CRC D2E43430

Referência: Processo nº 00190.100855/2017-04

SEI nº 3594982