



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 3371/2020/CGUNE/CRG

PROCESSO Nº 00190.107285/2020-71

INTERESSADO: MINISTÉRIO DA ECONOMIA

1. ASSUNTO

1.1. Consulta. Ministério da Economia. Conflito de interesses.

2. REFERÊNCIAS

2.1. Lei nº.12.813, de 16 de maio de 2013;

2.2. Portaria Interministerial nº 333, de 19 de setembro de 2013.

3. ANÁLISE

3.1. Trata-se de dúvida encaminhada por meio eletrônico pela Comissão de Ética do Ministério da Economia à Secretaria de Transparência e Prevenção à Corrupção desta CGU, com o seguinte teor:

Estamos agora no ME em reunião sobre Consulta sobre Conflito de Interesses e surgiu uma dúvida: O servidor está fazendo uma atividade privada conflituosa há 6 anos e hoje faz uma consulta no SeCI sobre essa atividade.

Pergunta: 1- a Comissão de Ética responde que há conflito de interesse e automaticamente vai para a apreciação da CGU.

2- Quando a CGU recebe essa consulta e comprova que realmente há conflito, a CGU irá enviar esse conflito para a corregedoria apurar?

3.2. Autuado o processo, a Coordenação-Geral de Ética Pública e Prevenção de Interesses manifestou-se, por meio do Documento SEI 1652478, nos seguintes termos:

"(...)

O objetivo de SeCI, assim, é servir como um canal de comunicação direta entre a Administração e seus servidores e empregados, por meio do qual suas dúvidas possam ser esclarecidas e eventuais conflitos de interesses possam ser solucionados. Uma cultura organizacional aberta, onde os problemas dos colaboradores possam ser livremente discutidos, é fundamental para encorajar os agentes públicos a utilizar essa ferramenta.

A confiança é a pedra angular da relação que se constrói entre o agente público que utiliza o sistema e a Administração, que o gerencia. É importante lembrar que o usuário do sistema fornece informações sobre sua vida privada toda vez que o utiliza, e o faz na expectativa de obter uma orientação que lhe permita prevenir ou solucionar uma situação de conflito. A privacidade dessas informações é necessária para manter o valor do serviço prestado, pois o agente público divulgará informações sensíveis - normalmente as mais necessárias ao deslinde da questão - somente se perceber que elas não serão utilizadas para outros fins.

Dessa forma, entendemos que as informações prestadas no curso de consultas ou de pedidos de autorização não devem ser utilizadas como subsídio para auditorias e/ou procedimentos disciplinares. Tal entendimento está em consonância com a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), que, no inciso I de seu art. 6º, elege a finalidade como um dos princípios que devem nortear as atividades de tratamento de dados pessoais:

"Art. 6º As atividades de tratamento de dados pessoais deverão observar a boa-fé e os seguintes princípios:

I - finalidade: realização do tratamento para propósitos legítimos, específicos, explícitos e informados ao titular, sem possibilidade de tratamento posterior de forma incompatível com essas finalidades;"

É óbvio que a violação das vedações impostas pela Lei nº 12.813/2013 implicam, no mínimo, a responsabilização disciplinar do transgressor. E é óbvio que tais violações devem ser apuradas e, se for o caso, punidas. Mas essa não é a função do SeCI. O SeCI é um instrumento de prevenção de conflito de interesses posto à disposição do agente público de boa-fé pela Administração. Não se trata de um canal de denúncia, muito menos de autodenúncia. O sistema foi desenvolvido para permitir que o agente público receba uma orientação da Administração que o ajude a solucionar um possível problema, podendo, conforme previamente discutido, seguir ou não esta recomendação.

O sistema não impede que a Administração utilize procedimentos e ferramentas de auditoria e correição para identificar e punir eventuais desvios. Trata-se de instrumentos diferentes, no entanto, que não se confundem nem se comunicam com o SeCI."

3.3. Por envolver matéria afeta à Corregedoria, a referida consulta foi encaminhada a esta área para manifestação.

3.4. O conflito de interesses foi conceituado pelo artigo 3º, I, da Lei nº.12.813/2013 (Lei de Conflito de Interesses), 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". A lei busca inicialmente prevenir a ocorrência do conflito de interesses, impondo a todo ocupante de cargo ou emprego no Poder Executivo federal o dever de agir para prevenir ou impedir sua possível ocorrência (artigo 4º), além de apresentar os instrumentos da consulta e autorização para exercício de atividade privada, regulamentados pela Portaria Interministerial nº 333, de 19 de setembro de 2013, editada pelos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e Chefe da Controladoria-Geral da União, e publicada no Diário Oficial da União de 20 de setembro de 2013, seção 1, página 80.

3.5. O Manual de Processo Administrativo Disciplinar da Corregedoria-Geral da União, versão de setembro/2020, às fls. 257/258, assim explicita o procedimento a ser adotado pelo servidor em caso de dúvida acerca da existência de conflito de interesses:

"Assim, inicialmente, o §1º do art. 4º da Lei nº 12.813/13 prevê que, existindo dúvida, o agente público deverá consultar a Comissão de Ética Pública (agentes mencionados no art. 2º, I a IV) ou a CGU (demais agentes, conforme regulamento), em conformidade com o art. 8º, parágrafo único.

Em relação aos agentes submetidos à atuação da CGU, a regulamentação ocorreu por meio da Portaria já citada, a qual, em seu art. 2º, I, define consulta como o "instrumento à disposição de servidor ou empregado público pelo qual ele pode solicitar, a qualquer momento, orientação acerca de situação concreta, individualizada, que lhe diga respeito e que possa suscitar dúvidas quanto à ocorrência de conflito de interesses".

Importa destacar que a Portaria prevê a necessidade de que sejam submetidos à apreciação casos concretos, não sendo possível a apreciação em tese.

Em termos de fluxo verifica-se que a Portaria prevê que, tanto a consulta quanto o pedido de autorização de exercício de atividade privada serão endereçados, inicialmente, para as unidades de Recursos Humanos, nos termos e condicionantes do art. 4º.

Inexistindo conflito de interesses, ou sendo irrelevante, a própria unidade de Recursos Humanos ou outra autoridade conforme regulamentação própria de cada órgão ou entidade, comunicará ao interessado, emitindo, se se tratar desta hipótese, autorização para o exercício da atividade privada especificamente consultada.

Somente nos casos de verificação do potencial conflito de interesses é que haverá encaminhamento da consulta ou do pedido de autorização à CGU, que

exercerá a sua competência legal, nos termos do art. 7º da Portaria nº 333/2013:

Art. 7º Cabe à CGU, nas consultas a ela submetidas pelas unidades de Recursos Humanos dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal, analisar e manifestar-se sobre a existência ou não de conflito de interesses, bem como autorizar o servidor ou empregado público a exercer atividade privada, quando verificada inexistência de conflito de interesses ou sua irrelevância.

Parágrafo único. 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.

O sistema normativo construído permite, assim, afirmar que a CGU atua como uma instância decisória, ou seja, as respostas às consultas e pedidos de autorização inseridos em sua esfera de competência deverão ser acatadas pelos órgãos, entidades e agentes públicos a que digam respeito, nos termos e limites do quanto oferecido para análise (fato e circunstâncias do fato concreto), vez que a adição de novas situações ou condicionantes podem mudar, completamente, a análise sobre a existência ou a relevância da situação de conflito de interesses."

3.6. Caso tais instrumentos de prevenção não sejam suficientes para obstar a ocorrência do conflito, os artigos 12 e 13 da norma preveem a apuração da conduta por meio de processo administrativo disciplinar, sujeitando o agente à imposição da penalidade de demissão, uma vez comprovada a autoria e materialidade do ato de improbidade administrativa. *In verbis*:

Art. 12. O agente público que praticar os atos previstos nos arts. 5º e 6º desta Lei incorre em improbidade administrativa, na forma do [art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992](#), quando não caracterizada qualquer das condutas descritas nos arts. 9º e 10 daquela Lei.

Parágrafo único. Sem prejuízo do disposto no **caput** e da aplicação das demais sanções cabíveis, fica o agente público que se encontrar em situação de conflito de interesses sujeito à aplicação da penalidade disciplinar de demissão, prevista no [inciso III do art. 127](#) e no [art. 132 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#), ou medida equivalente.

Art. 13. O disposto nesta Lei não afasta a aplicabilidade da [Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#), especialmente no que se refere à apuração das responsabilidades e possível aplicação de sanção em razão de prática de ato que configure conflito de interesses ou ato de improbidade nela previstos.

3.7. Depreende-se da legislação supracitada que, na temática de conflito de interesses, a apuração disciplinar surge como instrumento residual da Administração Pública, após ineficácia da instância preventiva, e com ela não se confunde, pois a seara disciplinar demanda a análise de requisitos diversos daqueles examinados no momento da consulta prevista pela Lei nº.12.813/2013, como bem ressaltou o Manual às fls. 259:

"... a manifestação em sede de consulta não necessariamente vinculará o resultado de uma apuração disciplinar, uma vez que esta sempre abordará o elemento subjetivo da conduta do agente enquanto que, na consulta, avaliam-se os fatos e circunstâncias apresentadas e a sua subsunção ou não à norma."

3.8. Nesse sentido, cumpre destacar as bem lançadas ponderações do referido Manual, às fls. 262:

"Diante destas possibilidades dadas pelo próprio ordenamento jurídico, é oportuno lembrar a afirmativa feita sobre o alcance da vinculação, seja das manifestações das unidades dos órgãos e entidades, ou mesmo da CGU, nas consultas sobre existência de conflito de interesses, ainda que potencial. Para correta avaliação, é preciso ponderar que:

a) A resposta a uma consulta está cingida ao caso concreto apresentado pelo agente, com as circunstâncias que são por ele também indicadas;

b) Na avaliação de uma consulta não há análise sobre o elemento subjetivo da

conduta do agente:

c) *As comissões disciplinares têm que trabalhar com autonomia e independência e, observando os princípios da ampla defesa e do contraditório, devem buscar a verdade material dos fatos, para formar o convencimento sobre a existência de ilícito disciplinar, qual o enquadramento mais adequado e a respectiva sanção, valendo lembrar, ainda, que a última palavra, no processo disciplinar, será da autoridade competente para o julgamento, que deverá decidir em conformidade com a prova dos autos;*

e d) Havendo manifestação de qualquer autoridade competente sobre inexistência de conflito de interesses e, posteriormente, havendo apuração disciplinar sobre o fato, o investigado poderá invocar a referida manifestação em sua defesa, porém, esta não terá valoração absoluta, devendo ser analisada, primeiramente, quanto ao seu alcance (fatos e circunstâncias informados na consulta) e delimitação (razões de decidir), além da necessidade de ser vista como mais uma prova, em busca da verdade material dos fatos. Assim, a consequência somente advirá do regular processamento da apuração, com a produção de todas as provas necessárias, não havendo como, a priori, eximir o agente de completa responsabilidade, por haver uma decisão favorável à prática da atividade consultada.

Assim, havendo demanda pela apuração disciplinar de situação de conflito de interesses, a comissão processante deverá levar em consideração as eventuais manifestações precedentes (dos órgãos/entidades, da CGU ou mesmo da Comissão de Ética Pública), porém, deverá avaliar tais manifestações no contexto dos autos, não podendo constituir-se em prova exclusiva, seja para condenar, seja para absolver. A comissão deverá avaliar todas as circunstâncias indicadas na denúncia ou representação, o alcance e as razões de decidir das manifestações precedentes, o conhecimento maior ou menor do investigado acerca da reprovabilidade de sua conduta e todos os demais elementos que somente o caso concreto poderá apresentar." (grifos nossos)

3.9. Em outras palavras, o juízo realizado pela Administração Pública no momento de aferir a existência ou não de conflito de interesses em determinado caso concreto não se confunde com eventual análise em sede de processo administrativo disciplinar. Isso porque no primeiro caso, como bem lançado pela Coordenação-Geral de Ética Pública e Prevenção de Interesses desta CGU, presume-se a boa-fé do agente ao submeter dados e informações para viabilizar eventual exercício de atividade privada de forma concomitante ao exercício da atividade pública. Com base em tais informações, nos casos mais simples, o setor de Recursos Humanos do órgão ou entidade irá autorizar o exercício daquela atividade e, naqueles em que há suspeita de conflito, a Controladoria-Geral da União será instada a se manifestar, podendo inclusive autorizar o exercício com a imposição de medidas mitigadoras, conforme dispõe o parágrafo único do artigo 7º da citada Portaria nº.333/2013.

3.10. Note-se que a autorização conferida pela Administração está obviamente circunscrita aos elementos concretos apresentados pelo interessado. Caso surjam novos elementos que possam alterar a situação fática delineada, cabe ao agente formular nova consulta ou pedido de autorização, nos termos do parágrafo único do artigo 2º da Portaria. Ou seja, uma vez alterados os pressupostos que motivaram a concessão da autorização, ainda que não seja provocada, a Administração pode e deve rever seus atos, no exercício do seu poder de autotutela.

3.11. Assim, presume-se a boa-fé do interessado ao submeter a autorização ou consulta nos termos da norma e os os dados por ele revelados devem ser, via de regra, utilizados pela Administração somente para os fins da consulta ou autorização solicitada nos moldes da Lei nº.12.813/2013. Somente naquelas hipóteses excepcionais em que o caso concreto revele elementos que indiquem a possível existência de dolo ou má-fé é que será deflagrada a apuração disciplinar, mediante a observância de todas as regras legais aplicáveis e dos princípios da ampla

defesa e contraditório. Nesses casos específicos, admite-se o uso de tais informações dentro de um acervo probatório que irá compor o processo administrativo disciplinar, não sendo este elemento valorado pela Comissão responsável pela apuração de forma isolada ou vinculada para determinar eventual responsabilização.

3.12. Portanto, quanto ao questionamento formulado, em que o agente está supostamente exercendo atividade em conflito de interesses por um período considerável de tempo, ao formular a consulta, a Administração deve primeiro analisar a situação sob a ótica da Lei nº.12.813/2013, com presunção de boa-fé sobre os fatos ali apresentados. Nesse sentido, o simples decurso do tempo não autoriza por si só o envio imediato de tal análise para a Corregedoria, a menos que ali surjam elementos fáticos que indiquem a ocorrência de situação subjetiva que ultrapasse os limites da regulação do conflito de interesses e que demande apuração nos termos da Lei nº.8.112/1990:

Art. 143. A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa.

3.13. Ainda, o acesso pela Administração a dados pessoais e dados pessoais sensíveis como aqueles informados pelo interessado no bojo da consulta, nos termos da Lei Geral de Proteção de Dados, também está autorizado quando houver justificativa para o exercício de competência legal do órgão ou entidade, conforme artigo 7º, inciso II, Lei nº.13.709/2018:

"Art. 7º O tratamento de dados pessoais somente poderá ser realizado nas seguintes hipóteses:

I - mediante o fornecimento de consentimento pelo titular;

II - para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;

(...)"

3.14. Nesse sentido, o acesso a tais dados, no exercício do poder-dever de apuração de irregularidades por parte de Corregedoria ou comissão responsável por apuração, não ofende o ordenamento jurídico, nem a finalidade de acesso, uma vez que o mesmo não será concedido de forma indiscriminada e somente estará justificado na superveniência de elementos que apontem para a ocorrência de infração disciplinar naquele caso concreto.

3.15. Portanto, conclui-se que:

I - Há presunção de boa-fé do interessado ao submeter a autorização ou consulta para exercício de atividade privada e os os dados por ele revelados devem ser, via de regra, utilizados pela Administração somente para os fins da consulta ou autorização perquirida nos moldes da Lei nº.12.813/2013;

II - Excepcionalmente, se o caso concreto revelar elementos que indiquem a possível existência de dolo ou má-fé do agente, poderá ser deflagrada a apuração disciplinar, no exercício do poder-dever de apuração de irregularidades imposto pelo artigo 143 da Lei nº.8.112/1990;

III - Em tais hipóteses, o acesso a tais informações pela Corregedoria ou Comissão responsável pela apuração está amparado pelo artigo 7º, II, Lei nº.13.709/20, sendo que tais dados comporão o acervo probatório do processo administrativo disciplinar, não sendo valorados de forma isolada ou vinculante para determinar eventual responsabilização do agente, que observará o devido processo legal e os princípios da ampla defesa e contraditório.

4. **CONCLUSÃO**

4.1. Diante de todo o exposto, submete-se o presente entendimento à consideração da Sra. Coordenadora-Geral de Uniformização de Entendimentos.



Documento assinado eletronicamente por **STEFANIE GROENWOLD CAMPOS, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 15/12/2020, às 12:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1748924 e o código CRC F1E7BDAB

Referência: Processo nº 00190.107285/2020-71

SEI nº 1748924



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CGUNE

1. Estou de acordo com a Nota Técnica nº 3371/2020/CGUNE/CRG, que conclui que nos casos relacionados a conflito de interesses,

a) Há presunção de boa-fé do interessado ao submeter a autorização ou consulta para exercício de atividade privada e os dados por ele revelados devem ser, via de regra, utilizados pela Administração somente para os fins da consulta ou autorização perquirida nos moldes da Lei nº.12.813/2013;

b) Excepcionalmente, se o caso concreto revelar elementos que indiquem a possível existência de dolo ou má-fé do agente, poderá ser deflagrada a apuração disciplinar, no exercício do poder-dever de apuração de irregularidades imposto pelo artigo 143 da Lei nº.8.112/1990;

c) Em tais hipóteses, o acesso a tais informações pela Corregedoria ou Comissão responsável pela apuração está amparado pelo artigo 7º, II, Lei nº.13.709/20, sendo que tais dados comporão o acervo probatório do processo administrativo disciplinar, não sendo valorados de forma isolada ou vinculante para determinar eventual responsabilização do agente, que observará o devido processo legal e os princípios da ampla defesa e contraditório.

2. Assim, encaminho a referida Nota Técnica à apreciação do Senhor Corregedor-Geral da União.



Documento assinado eletronicamente por **CARLA RODRIGUES COTTA, Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos**, em 15/12/2020, às 15:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1760747 e o código CRC 28F592D0



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CRG

1. Aprovo a Nota Técnica nº 3371/2020/CGUNE/CRG.
2. Encaminhe-se a Nota Técnica 1748924 à STPC, para ciência do entendimento desta CRG.



Documento assinado eletronicamente por **GILBERTO WALLER JUNIOR, Corregedor-Geral da União**, em 17/12/2020, às 09:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1761419 e o código CRC A62BA3AB