



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

VOTO

Processo:	00191.000800/2023-25
Interessado:	[REDACTED]
Cargo:	[REDACTED] da Companhia Docas do Rio de Janeiro - CDRJ (atual "PortosRio")
Assunto:	Representação. Suposto conflito de interesses decorrente da nomeação de assessora para ocupar cargo em comissão.
Relator (a):	CONSELHEIRO GEORGHIO ALESSANDRO TOMELIN

REPRESENTAÇÃO. SUPOSTO CONFLITO DE INTERESSES DECORRENTE DA NOMEAÇÃO DE ASSESSORA QUE TERIA TRABALHADO PARA EMPRESA FISCALIZADA PELA COMPANHIA DOCAS DO RIO DE JANEIRO - CDRJ (ATUAL "PORTOSRIO"). ESCLARECIMENTOS APRESENTADOS. INOCORRÊNCIA DE CONFLITO DE INTERESSES. AUSÊNCIA DE AUTORIA E MATERIALIDADE PROBATÓRIA. ARQUIVAMENTO.

I - RELATÓRIO

1. Cuida-se de processo encaminhado à Comissão de Ética Pública - CEP em 02/05/2023 (4211722), inaugurado a partir de representação formulada pela Chefe de Divisão da Corregedoria-Geral da União (4211730), a qual encaminhou o OFÍCIO Nº 3827/2023/COAC/DICOR/CRG/CGU (4211739) com notícia acerca do suposto conflito de interesses de [REDACTED], [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] Companhia de Docas do Rio de Janeiro - CDRJ (atual "PortosRio"), na contratação da assessora Raquel de Oliveira Lannes.
2. A peça acusatória, registrada na "Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação" da Controladoria-Geral da União - CGU (4211770), sustenta que tal Diretoria seria responsável por destacadas funções na Estatal, vale dizer, relacionadas aos arrendamentos, à gestão dos contratos, às negociações com os arrendatários, às renovações de contratos, dentre outras.
3. Nesse viés, a representação relata que o interessado [REDACTED] teria contratado a referida assessora, que, nesta função, representaria as arrendatárias da CDRJ em negociações que ainda estariam em curso na [REDACTED] [REDACTED] da mencionada Estatal.
4. Para tentar comprovar a narrativa acusatória foram juntados aos autos os seguintes documentos: (i) Parecer CGCID, que em pesquisa ao site da "PortosRio", constatou-se que, na mesma data, o interessado teria ocupado o cargo de [REDACTED] na CDRJ e [REDACTED] ocuparia o cargo de [REDACTED] (4211779); (ii) Despacho nº 173/2020/DGCO/SNPTA, o qual demonstra que [REDACTED] seria representante da empresa [REDACTED] e teria requerido acesso ao Processo nº [REDACTED]

50000.020117/2020-30, que trataria da possibilidade de exclusividade do uso de Dolphins a serem construídos pela referida empresa (4211786); (iii) procuração em que a empresa [REDACTED] outorga poderes para [REDACTED] para atuar perante o Ministério da Infraestrutura, à Agência Nacional de Transportes Aquaviários, em Sociedades de Economia Mista, entre outros (4211803); (iv) petição da empresa [REDACTED], subscrita por [REDACTED] (4211809); e (v) Curriculum de [REDACTED] (4211821).

5. Eis o contexto fático relatado na representação (4211770):

O Sr. [REDACTED] é [REDACTED] da Companhia Docas do Rio de Janeiro, sua diretoria DIRNES é a responsável pelos arrendamentos, gestão dos contratos que inclui em suas atribuições as negociações com os arrendatários, renovações de contratos, elaborações de aditivos contratuais, dentre outras. Funções estas de grande interesse estratégico para a CDRJ.

O então [REDACTED] contratou recentemente [REDACTED] a procuradora das arrendatárias do Porto do Rio de Janeiro [REDACTED], o que demonstra um total conflito de interesse.

Conforme curriculum em anexo, a então assessora demonstra sua total participação, REPRESENTANDO AS ARRENDATÁRIAS, em negociações com a CDRJ que ainda estão em curso na esfera da [REDACTED] do Sr. [REDACTED], na qual hoje é assessora.

Assim sendo, hoje ela responde em nome da CDRJ, as petições feitas por ela mesma e pela empresa que ainda atua paralelamente, [REDACTED]. Como ela própria cita em seu curriculum nos vínculos empregatícios, "até os dias atuais..." Independente do vínculo empregatício ter sido rompido ou não com tal consultoria, é no mínimo estranho, dentre tantos profissionais com experiência no mercado o Sr. [REDACTED], contratar uma profissional que atuava defendendo os interesses das arrendatárias da Docas do Rio de Janeiro.

Como é possível ver no documento 2864131, o e-mail indica o nome da [REDACTED] como representante das arrendatárias [REDACTED] para participar da reunião com a [REDACTED] da CDRJ para tratar do assunto do reequilíbrio do contrato.

Assunto este que agora a própria assessora conduz dentro da CDRJ no âmbito da [REDACTED] do Sr. [REDACTED]. (destaques feitos)

6. Para o melhor exame dos fatos, expedi o Despacho (5858348) para que a Comissão de Ética da "PortosRio" fosse notificada para informar sobre a eventual instauração de procedimento investigatório envolvendo a assessora [REDACTED], bem como para que o interessado prestasse os esclarecimentos preliminares sobre os fatos relatados.

7. A mencionada Comissão Setorial enviou o "PROCESSO SUPER Nº 50905.001897/2023-78" com o relatório final do Processo Preliminar de Apuração Ética, instaurado contra [REDACTED], cuja conclusão foi pelo arquivamento "por falta de elemento que sustente a denúncia" (6078320, fl. 40).

8. Devidamente oficiado, o interessado se manifestou (6368291), anexando documentos (6368406 a 6368423).

9. Em suma, consta dos esclarecimentos iniciais os seguintes argumentos: (i) a nomeação de cargos e funções de confiança na CDRJ seria de competência exclusiva do [REDACTED], que depende de decisão colegiada da [REDACTED], após passar por análise e parecer da área de Gestão de Carreiras da empresa (6368423, fls. 8-9); (ii) [REDACTED] teria sido lastreada na respectiva formação acadêmica e experiência profissional pregressa, as quais foram objeto da Análise Curricular nº 9/2022/GERCARCDRJ/SUPREC-CDRJ/DIRAFI-CDRJ, sem que tenha sido identificado qualquer conflito de interesses nas diferentes análises feitas à época da contratação, conforme consta na documentação do Processo nº 50905.002480/2022-41 (6368414); e (iii) a Comissão de Ética da "PortosRio" já teria analisado o caso, tendo decidido pelo arquivamento da denúncia (6368421, fls. 39-41).

10. É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

11. Entendo que, diante do conjunto probatório constante dos autos, já é possível realizar a análise de admissibilidade da representação, conforme explico a seguir.

12. No caso em tela, tem-se representação que sugere a possibilidade de configuração da situação de conflito de interesses, por parte do interessado, ante a contratação de [REDACTED] da "PortosRio", calcada na hipótese de que esta assessora permaneceria representando determinadas empresas fiscalizadas pela "PortosRio" em negociações que ainda estariam em curso na mencionada Estatal.

13. De acordo com as informações constantes nos autos (4211779) e consoante o extraído do site da "PortosRio" (5855314), verifica-se que o interessado ocupou, à época dos fatos, o cargo de [REDACTED] dessa Estatal, cuja natureza jurídica é de Sociedade de Economia Mista.

14. Logo, o referido interessado está enquadrado no rol das autoridades consignadas no art. 2º, [REDACTED], da Lei nº 12.813/2013 ("Lei de Conflito de Interesses"), submetendo-se à CEP em razão do art. 8º [REDACTED] parágrafo único, também da referida norma, abaixo transcritos:

Art. 2º Submetem-se ao regime desta Lei os ocupantes dos seguintes cargos e empregos:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Art. 8º Sem prejuízo de suas competências institucionais, **competem à Comissão de Ética Pública**, instituída no âmbito do Poder Executivo federal, e à Controladoria-Geral da União, conforme o caso:

(...)

II - **avaliar e fiscalizar a ocorrência de situações que configuram conflito de interesses** e determinar medidas para a prevenção ou eliminação do conflito;

(...)

[REDACTED]

15. Ademais, a competência da CEP para apurar a condutas do interessado, descritas na representação, também está consignada no art. 2º, III, do Código de Conduta da Alta Administração Federal - CCAAF:

Art. 2º As normas deste Código aplicam-se às seguintes autoridades públicas:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

16. Ao se examinar a documentação dos autos, verifica-se que [REDACTED] foi contratada para assessorar o interessado na [REDACTED] da "PortosRio". Para tanto, a então candidata apresentou a documentação necessária e a Gerência de Gestão de Carreira da Superintendência de Recursos Humanos da referida Estatal concluiu que "A indicada atende aos pré-requisitos para o cargo de [REDACTED]" (6078320, fls. 24-25).

17. Além disso, a Comissão de Ética da "PortosRio" constatou que os fatos narrados na representação em desfavor de [REDACTED] não teriam violado o Código de Ética da "PortosRio" e nem mesmo a Lei nº 12.813/2013, pois ausente a comprovação de que ela teria favorecido as arrendatárias fiscalizadas pela referida Estatal ou mesmo que o vínculo com a empresa [REDACTED] teria se mantido após a respectiva nomeação para o cargo de [REDACTED].

18. Nesse particular, vale conferir a motivação que ensejou o arquivamento da representação naquela Comissão Setorial (6078320, fls. 33):

Observa-se que APÓS sua admissão como [REDACTED], não há nenhuma evidência da atuação de [REDACTED] em favor de arrendatárias dos Portos sob responsabilidade da PORTOSRIO ou mesmo que o vínculo com a [REDACTED] tenha sido mantido após seu ingresso na PORTOSRIO.

O currículo de [REDACTED], mencionado na denúncia, é datado de 02/06/2022, portanto anterior à admissão dela na [REDACTED], que ocorreu em 11/07/2022 por meio da Portaria-CDRJ 269/2022. Então as informações contidas nele sobre sua atuação como representante de empresas arrendatárias de portos fiscalizados pela PORTOSRIO referem-se ao período anterior à sua nomeação como [REDACTED] na PORTOSRIO, não indicando necessariamente um conflito de interesses.

A procuração da [REDACTED] em favor de [REDACTED] deveu-se em função de seu vínculo empregatício com a [REDACTED], que prestava serviço para a [REDACTED]; então entende-se que com o fim do vínculo com a [REDACTED] deixou de atuar em favor [REDACTED].

Considerando o Código de Ética da PORTOSRIO, não há evidência de qualquer cláusula ter sido infringida.

Considerando a Lei 12.813/2013, que dispõe sobre conflito de interesses no Poder Executivo Federal, não há evidência de conflito de interesses, uma vez que não há provas de que o vínculo de [REDACTED] com empresas arrendatárias tenha sido mantido após a saída dela da [REDACTED] e sua admissão na PORTOSRIO. Também não há impedimento legal para ela assumir um cargo na PORTOSRIO por ter trabalhado previamente em empresa que prestava serviço para arrendatárias fiscalizadas pela PORTOSRIO.

O currículo de [REDACTED] foi analisado pelo setor GERCAR (Gerência de Carreiras), parte integrante da superintendência de Recursos Humanos (SUPREC), não tendo sido identificado nenhum impedimento para sua nomeação para o cargo de [REDACTED].

Em 01/06/2023 [REDACTED] foi dispensada do cargo de [REDACTED] da DIRNES e [REDACTED] (PORTARIA-PORTOSRIO Nº 215 / 2023), e em 12/07/ [REDACTED] foi dispensada do cargo de [REDACTED] do [REDACTED] (PORTARIA-PORTOSRIO Nº 301 / 2023) e nomeada [REDACTED].

Na 84ª reunião da Comissão de Ética da PORTOSRIO, ocorrida em 27/06/2023, os membros da CET debateram o assunto e decidiram por não abrir Processo de Apuração Ética contra [REDACTED].

19. Tais fundamentos são relevantes para demonstrar que não houve comprovação de qualquer conduta do interessado na contratação de [REDACTED], isto é, que pudesse ensejar a situação de conflito de interesses do [REDACTED] da "PortosRio".

20. Com efeito, o documento intitulado "PROCESSO SUPER Nº 50905.001897/2023-78" contém o relatório do Processo Preliminar de Apuração Ética, o qual demonstra que as nomeações [REDACTED], para os cargos comissionados de [REDACTED] técnica do [REDACTED] e de [REDACTED], foram efetuadas por [REDACTED] da "PortosRio", vale dizer, sem qualquer participação do interessado (6078320, fls. 29-31).

21. Tal fato já seria suficiente para arquivar o presente processo, tendo em vista a **ausência** de autoria do suposto conflito de interesses decorrente da nomeação da referida assessora, nos termos da narrativa acusatória.

22. No campo da materialidade, os fatos expostos pela representação também **não** encontram guarida nas provas dos autos, pois estas demonstram que a então candidata [REDACTED] teria atendido os requisitos exigidos pelo "Plano de Cargos Comissionados e Funções de Confiança - PCCFC" (6368423) para ocupar o cargo de [REDACTED] da "PortosRio".

23. Nessa perspectiva, o órgão de governança da Estatal atestou, após a análise dos respectivos documentos (diploma de Nível Superior em Direito; comprovação de experiência; certidões negativas para improbidade administrativa e anotações que impeçam exercer cargo público; declarações de Idoneidade e de reputação llibada; certificados de cursos realizados), que teriam sido preenchidos os pré-requisitos para a nomeação de [REDACTED] ao cargo em comissão da [REDACTED] de Negócios e Sustentabilidade da "PortosRio" (6078320, fls. 24-25).

24. As constatações probatórias acima me fazem concluir que **não** há provas de que o interessado tenha interferido no processo de escolha da mencionada assessora, comprometendo o interesse coletivo, ou influenciando de maneira imprópria o desempenho da função pública, nos termos do art. 3º, inciso I, da Lei nº 12.813, de 2013.

25. Assim, a situação de conflito de interesses do interessado **não** restou comprovada nos autos.

26. Sobre tais questões, vale lembrar que o artigo 5º da Lei nº 12.813, de 2013, relaciona situações que configuram conflito de interesses **no exercício do cargo/emprego**, conforme transcrição abaixo:

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 ([Regulamento](#))

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

Parágrafo único. As situações que configuram conflito de interesses estabelecidas neste artigo aplicam-se aos ocupantes dos cargos ou empregos mencionados no art. 2º ainda que em gozo de licença ou em período de afastamento.

27. Veja-se que a Lei nº 12.813, de 2013, exige a constatação de materialidade consubstanciada na prática de ato concreto pela autoridade, **não** se podendo falar na **constatação abstrata de situação de conflito de interesses**, subsidiada por suposições ou pela sugestão de que determinada autoridade poderá a vir praticar ato em benefício de outrem e/ou em detrimento da entidade ao qual está vinculado.

28. Deve-se adotar a presunção (relativa) de que o agente público atua de forma isenta perante outros agentes da Administração Pública. Assim, por permitir prova em contrário, tal presunção *juris tantum* somente poderia ser derruída mediante prova que indicasse a atuação/influência do agente público no processo decisório, norteadado pelo interesse de beneficiar terceiros que com ele mantivessem relação privada.

29. A interpretação dos referidos dispositivos pressupõe a comprovação do prejuízo concreto ou da razoável probabilidade de prejuízo à função pública, tal como previsto na orientação didática do repositório [PREVENÇÃO E RESOLUÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSES](#), da Controladoria-Geral da União (CGU):

O art. 5º da Lei nº 12.813/2013 dispõe acerca das situações que configuram conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal. Trata-se do dispositivo que traz a lume as vedações aplicáveis a todos os agentes alcançados pela lei em questão.

Preliminarmente, vale lembrar que o art. 2º, inciso I, da Portaria Interministerial MP/CGU nº 333/2013 estabelece que a consulta deve envolver situação concreta e individualizada e que deve sempre identificar o interessado, fazer referência a objeto determinado e descrever de forma contextualizada os elementos que suscitam a dúvida. O parágrafo único do mesmo artigo reforça esse ponto ao vedar a formulação de consultas em tese ou com referência a fatos genéricos.

Esses elementos obrigatórios quando da formulação da consulta são fundamentais tendo em vista a própria natureza da matéria. Nos termos do inciso I do art. 3º da Lei nº 12.813/2013, conflito de interesses é 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. Sua verificação, portanto, deve ser realizada caso a caso, levando-se em consideração as especificidades de cada situação concreta, sob pena de causar prejuízos ao agente de boa-fé.

Assim sendo, para uma melhor compreensão e aplicação ao caso concreto de cada um dos sete incisos do art. 5º, é fundamental que se identifique prejuízo concreto ou razoável probabilidade de prejuízo à função pública ou de comprometimento do interesse coletivo, mesmo que não se venha a restringir, por completo, o direito do requerente.

Deve restar claro, portanto, que, embora o art. 5º defina situações que configuram conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal, o objetivo primordial do legislador não foi impor restrições absolutas à liberdade dos agentes públicos, mas evitar abusos que possam comprometer o interesse coletivo ou o desempenho da função pública. (destaques constam do original)

30. A par de tal situação, a CEP tem analisado questionamentos que se direcionam a apontar o conflito de interesses ante a experiência profissional pretérita dos acusados; não obstante, tais situações, *per si*, não possuem força suficiente para caracterizar a materialidade da situação de conflito de interesses, que exige um ato, uma ação, configurada nos incisos prescritos no art. 5º da Lei 12.813, de 2013.

31. Em outras palavras, o potencial conflito de interesses, no caso concreto, não pode ser presumido, sob pena de causar prejuízos ao agente público de boa-fé.

32. Nesse sentido, quanto aos fatos em análise, tem-se peça acusatória desacompanhada de prova fática da autoria das infrações narradas e carente de materialidade que traga robustez ao conjunto probatório, que é inexistente, e que tenha o condão de comprovar 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, nos termos do art. 3, inciso I, da "Lei de Conflito de Interesses".

33. O eg. Tribunal de Contas da União (TCU) também afasta a caracterização **potencial** do conflito de interesses, sendo indispensável averiguar se, na prática, tal conflito efetivamente teria acontecido. Infere-se tal entendimento dos seguintes fragmentos do relatório do Acórdão nº 507/2020 - TCU - Plenário (1785142):

29. *Por sua vez, a caracterização de conflito de interesses não pode ocorrer de modo abstrato, no sentido de que se alguém possui potencial conflito de interesse automaticamente estaria inapto a ocupar cargo na Administração Pública. Nesse contexto, não seria possível atrair para o serviço público, nos cargos mais relevantes, onde são desejáveis, personalidades que se destacaram e obtiveram sucesso nas suas atividades de origem, no comércio, nos bancos, na indústria, etc.*

30. *Desse modo, entende-se que o conflito de interesse é risco inerente que se materializa no caso concreto, podendo ser mitigado, a partir da adoção de medidas de fiscalização e controle, conforme previsto na Lei 12.813/2013, mas não absolutamente eliminado. Nesse sentido, a detenção de parte do capital de empresas ou ter parentes à frente delas, por exemplo, podem, sim, configurar riscos potenciais de conflito de interesses. É preciso, no entanto, averiguar se, na prática, o conflito de interesses efetivamente acontece, daí a importância do acompanhamento realizado pela CEP, nos termos do art. 9º, inciso I da referida norma.*

31. *A “manutenção de relação de negócio com pessoa física ou jurídica que tenha interesse em decisão do agente público” (art. 5º, inciso II da Lei), se levada a efeito de forma irrestrita, absoluta, e, no caso específico do cargo de ministro de Estado, em especial da Economia, levaria à necessidade de alienação, bem como o afastamento dos parentes dessas autoridades, dos negócios cultivados, muitas vezes, por anos. Não é razoável exigir tal conduta, porque significaria, a priori, assumir que o risco potencial configuraria de fato o conflito de interesses.* (destaques não constam do original)

34. Desse conjunto narrado, inclusive com a documentação trazida pelo próprio interessado em seus esclarecimentos preliminares, o conflito de interesses não está minimamente caracterizado. **Primeiro**, porque a nomeação da referida [REDACTED] foi realizada por [REDACTED] da "PortosRio", após a [REDACTED] de Gestão de Carreira da Superintendência de Recursos Humanos da "PortosRio" atestar que teriam sido preenchidos os requisitos para tanto. **Segundo**, pois não há, nos autos, elementos concretos capazes de comprovar a violação do art. 5º da Lei de Conflito de Interesses, não sendo admitido o potencial conflito de interesses do interessado.

35. Assim sendo, dada a insuficiência de autoria e materialidade para enquadrar as condutas do interessado dentro das situações que possam configurar conflitos de interesses, entendo não haver prova cabal de que ele tenha praticado atos violadores da "Lei de Conflito de Interesses". Em minha visão **não haveria**, portanto, como **antever conflitos de interesse em abstrato**, como se existissem as categorias "ilícito conflitual por objeto" ou "perigo de conflito de interesses".

III – CONCLUSÃO

36. Em face de todo o exposto, diante da inocorrência de ato contaminado por conflito de interesses, apto a ensejar a instauração de processo de apuração ética, **propõe-se o ARQUIVAMENTO do feito instaurado em face do interessado** [REDACTED], [REDACTED] [REDACTED] da Companhia de Docas da "PortosRio", sem prejuízo de possível reapreciação do tema, caso surjam outros fatos específicos e elementos suficientes para tanto.

37. Após deliberação do Colegiado, dê-se ciência da presente decisão ao interessado e à Corregedoria-Geral da União.

GEORGHIO ALESSANDRO TOMELIN
Conselheiro Relator



Documento assinado eletronicamente por **Georghio Alessandro Tomelin, Conselheiro(a)**, em 24/02/2025, às 18:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

Referência: Processo nº 00191.000800/2023-25

SEI nº 6418342