

VOTO

Consulente:	FRANCISCA LUCILEIDE DE CARVALHO
Cargo:	Assessora Especial da Casa Civil da Presidência da República
Assunto:	Consulta sobre possível conflito de interesses <u>durante o exercício</u> de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal (Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013)
Relator:	CONSELHEIRO MANOEL CAETANO FERREIRA FILHO

ASSESSORIA ESPECIAL DA CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. PARTICIPAÇÃO EM CONSELHO FISCAL. INDICAÇÃO INSTITUCIONAL. INEXISTÊNCIA DE CONFLITO DE INTERESSES DURANTE O EXERCÍCIO DO CARGO PÚBLICO NO PODER EXECUTIVO FEDERAL. NÃO DIVULGAR OU FAZER USO DE INFORMAÇÃO PRIVILEGIADA E ZELAR PELAS ATRIBUIÇÕES DO CARGO PÚBLICO.

1. Consulta sobre possível conflito de interesses, formulada por FRANCISCA LUCILEIDE DE CARVALHO, Assessora Especial da Casa Civil da Presidência da República.
2. Atuação como membro do Conselho Fiscal da empresa Elo Serviços S.A., por indicação governamental da Caixa Econômica Federal - CAIXA.
3. Não caracterização de potencial conflito de interesses, nos termos da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013.
4. Abstenção de divulgar ou fazer uso em proveito da Companhia **Elo Serviços S.A.** de informação considerada privilegiada obtida em razão das atividades exercidas enquanto Assessora Especial do Gabinete do Ministro da Casa Civil da Presidência da República.
5. Abstenção de tomar parte de decisão de interesse direto e específico da Companhia **Elo Serviços S.A.**, quando estiver na qualidade de Assessora Especial do Gabinete do Ministro da Casa Civil da Presidência da República ou em suas competências correlatas.
6. Impedimento de atuação em assunto que diga respeito a interesses privados da **Elo Serviços S.A.** perante órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
7. Dever de zelar para que o exercício da atividade privada não ocorra em prejuízo do exercício das funções e atribuições inerentes ao cargo público que ocupa, devendo ser observada, inclusive, a compatibilidade de horários.
8. Dever de observar as determinações contidas no art. 5º da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, a fim de evitar situações que configurem conflito de interesses durante o exercício do cargo público

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta submetida à Comissão de Ética Pública por **Francisca Lucileide de Carvalho**, Assessora Especial do Gabinete do Ministro da Casa Civil da Presidência da República (CCE 2.17), a respeito da possibilidade de exercício concomitante da função pública e da atividade de **Conselheira Fiscal na companhia Elo Serviços S.A.**, em razão de **indicação institucional da Caixa Econômica Federal - CAIXA**.
2. A consulente declara, nos termos do formulário que instrui o presente expediente, que a atividade a ser desempenhada **não requer o uso de informação privilegiada obtida em razão das atividades públicas exercidas**.

3. Informa que a **companhia não possui interesse em decisão que seja de competência do cargo ou emprego público atualmente ocupado**, nem de colegiado do qual participe.

4. De igual modo, entende que a **atividade pretendida não é incompatível com as atribuições do cargo público**, não exigindo atuação, ainda que informal, como **procuradora, consultora, assessora ou intermediária de interesses da companhia junto a órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios**.

5. A consulente afirma, também, que **não participa de pessoa jurídica que possa ser beneficiada por sua atuação na companhia**, nem ela, nem seu cônjuge, companheiro ou parentes até o terceiro grau, consanguíneos ou afins, em linha reta ou colateral. Por fim, declara que a **companhia não é controlada, fiscalizada ou regulada pelo ente público ao qual está diretamente vinculada**.

6. É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

7. A Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013 disciplina as situações que configuram conflito de interesses durante e após o exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal, aplicando-se às autoridades descritas no seu art. 2º:

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

I - de ministro de Estado;

II - de natureza especial ou equivalentes;

III - de presidente, vice-presidente e diretor, ou equivalentes, de autarquias, fundações públicas, empresas públicas ou sociedades de economia mista; e

IV - do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 6 e 5 ou equivalentes.

8. A consulente exerce o cargo de Assessora Especial do Gabinete do Ministro da Casa Civil da Presidência da República (CCE 2.17), enquadrando-se no rol de autoridades submetidas ao regime da Lei nº 12.813/2013. Dessa forma, está sujeita à avaliação e deliberação da Comissão de Ética Pública (CEP) quanto à existência de conflito de interesses, tanto durante o exercício do cargo quanto após seu desligamento.

9. Embora a indicação da consulente decorra de ato institucional da Caixa Econômica Federal — empresa pública integrante da Administração Pública indireta — a função a ser desempenhada (conselheira fiscal) pertence à esfera da iniciativa privada. A atuação em conselhos fiscais de sociedades empresárias, mesmo quando decorrente de designação por entes públicos, não se dá no âmbito da estrutura da Administração Pública nem confere prerrogativas típicas do serviço público. Trata-se de função regulada majoritariamente pelo direito privado, com obrigações e responsabilidades próprias, conforme previsto na legislação societária e nos estatutos da companhia.

10. Portanto, ainda que originada por indicação de ente público, a atuação da consulente no conselho fiscal constitui atividade de natureza privada, desvinculada das obrigações funcionais do cargo público por ela exercido.

11. Nesse contexto, a despeito da origem pública da indicação, o desempenho das atribuições de Conselheira Fiscal não se confunde com o exercício de cargo ou função pública, não estando sujeito, portanto, às normas estatutárias aplicáveis aos servidores públicos civis da União, como as previstas na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Ademais, a participação em conselhos de administração ou fiscal de empresas em que a União detenha participação societária é expressamente excepcionada das vedações impostas pelo art. 117, inciso X, da referida Lei, conforme seu parágrafo único, inciso I, o que reforça a distinção entre as esferas pública e privada nesse tipo de atuação.

[...]

X - participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário; [\(Redação dada pela Lei nº 11.784, de 2008\)](#)

[...]

Parágrafo único. A vedação de que trata o inciso X do caput deste artigo não se aplica nos seguintes casos: [\(Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008\)](#)

I - participação nos conselhos de administração e fiscal de empresas ou entidades em que a União detenha, direta ou indiretamente, participação no capital social ou em sociedade cooperativa constituída para prestar serviços a seus membros; e [\(Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008\)](#)

12. Tal exceção objetiva resguardar os interesses da União na governança de empresas estatais ou mistas, permitindo a participação de servidores exclusivamente em atividades de fiscalização e deliberação estratégica, sem envolvimento na gestão cotidiana da empresa.

13. Nos termos do art. 8º da Lei nº 12.813, de 2013, são atribuições da Comissão de Ética Pública avaliar e fiscalizar a ocorrência de situações que configuram conflito de interesses e determinar medidas para a prevenção ou eliminação do conflito, bem como autorizar o ocupante de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal a exercer atividade privada, quando verificada a inexistência de conflito de interesses ou sua irrelevância.

14. Essas atribuições legais reforçam o papel da Comissão como instância preventiva e orientadora, buscando prevenir e mitigar eventuais conflitos de interesses que possam surgir da acumulação de funções públicas e privadas por agentes públicos, bem como assegurar que o desempenho de atividades privadas por agentes públicos não comprometa o interesse coletivo nem influencie, de maneira imprópria, o desempenho da função pública. Assim, a análise prévia da Comissão é fundamental para garantir a conformidade ética e legal das atividades exercidas por agentes públicos, promovendo a integridade e a confiança na Administração Pública.

15. Por conseguinte, além de submeter as propostas de trabalho a este Colegiado (art. 9º, II), o agente público deve-se atentar para o disposto no art. 5º da Lei nº 12.813, de 2013, *in verbis*:

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.

16. A atividade privada objeto da presente consulta refere-se à atuação da consultente como **Conselheira Fiscal da empresa Elo Serviços S.A., por indicação institucional da Caixa Econômica Federal**. Trata-se, pois, de hipótese em que a participação em órgão de governança societária decorre de designação oficial vinculada à interesse da União.

17. Estabelece a [Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976](#), que dispõe sobre as Sociedades por Ações, que:

Art. 161. A companhia terá um conselho fiscal e o estatuto disporá sobre seu funcionamento, de modo permanente ou nos exercícios sociais em que for instalado a pedido de acionistas.

§ 1º O conselho fiscal será composto de, no mínimo, 3 (três) e, no máximo, 5 (cinco) membros, e suplentes em igual número, acionistas ou não, eleitos pela assembléia-geral.

§ 2º O conselho fiscal, quando o funcionamento não for permanente, será instalado pela assembléia-geral a pedido de acionistas que representem, no mínimo, 0,1 (um décimo) das ações com direito a voto, ou 5% (cinco por cento) das ações sem direito a voto, e cada período de seu funcionamento terminará na primeira assembléia-geral ordinária após a sua instalação.

§ 3º O pedido de funcionamento do conselho fiscal, ainda que a matéria não conste do anúncio de convocação, poderá ser formulado em qualquer assembléia-geral, que elegerá os seus membros.

§ 4º Na constituição do conselho fiscal serão observadas as seguintes normas:

a) os titulares de ações preferenciais sem direito a voto, ou com voto restrito, terão direito de eleger, em votação em separado, 1 (um) membro e respectivo suplente; igual direito terão os acionistas minoritários, desde que representem, em conjunto, 10% (dez por cento) ou mais das ações com direito a voto;

b) ressalvado o disposto na alínea anterior, os demais acionistas com direito a voto poderão eleger os membros efetivos e suplentes que, em qualquer caso, serão em número igual ao dos eleitos nos termos da alínea a, mais um.

§ 5º Os membros do conselho fiscal e seus suplentes exercerão seus cargos até a primeira assembléia-geral ordinária que se realizar após a sua eleição, e poderão ser reeleitos.

§ 6º Os membros do conselho fiscal e seus suplentes exercerão seus cargos até a primeira assembléia-geral ordinária que se realizar após a sua eleição, e poderão ser reeleitos. ([Redação dada pela Lei nº 10.303, de 2001](#))

§ 7º A função de membro do conselho fiscal é indelegável. ([Incluído pela Lei nº 10.303, de 2001](#))

18. Nos termos dos elementos constantes do formulário apresentado, a consultente expressamente declarou que a atividade privada a ser desempenhada **não requer o uso de informação privilegiada** obtida em razão do cargo público ocupado, **não implica interesse decisório relacionado às atribuições funcionais, não se revela incompatível com o exercício das funções públicas**, tampouco exige que atue, ainda que informalmente, como procuradora, consultora, assessora ou intermediária de interesses da companhia perante órgãos ou entidades da Administração Pública, nos moldes vedados pelo art. 5º, IV, da Lei nº 12.813/2013

19. O conceito de **informação privilegiada**, nos termos do art. 3º, II, da Lei nº 12.813/2013, refere-se àquela que diz respeito a assuntos sigilosos ou que tenha repercussão econômica ou financeira e que não seja de amplo conhecimento público. Ausente tal elemento no caso concreto, conforme declarado, resta des caracterizada a situação descrita no art. 5º, I, do mesmo texto legal.

20. Além disso, a atividade de conselheira fiscal — diferentemente de cargos executivos com poderes de gestão direta — consiste em função de caráter essencialmente **fiscalizatório e deliberativo restrito**, com escopo e alcance limitados à supervisão contábil e à conformidade das demonstrações financeiras.

21. Ressalte-se que a **companhia em questão não é controlada, fiscalizada ou regulada pelo ente público ao qual a consultente se encontra diretamente vinculada**, o que afasta a incidência do art. 5º, VII, do mesmo diploma legal. Do mesmo modo, não há indício de que a consultente, seu cônjuge ou parentes até o terceiro grau participem de pessoa jurídica beneficiária de sua atuação na companhia, nos termos do art. 5º, V, da Lei de Conflito de Interesses.

22. Cumpre sublinhar que o art. 12 da Lei nº 12.813/2013 estabelece que o agente público que pratica os atos vedados nos arts. 5º e 6º incorre em improbidade administrativa, nos moldes do art. 11 da Lei nº 8.429/1992. Contudo, tal consequência somente se configura em face de conduta materialmente relevante e juridicamente caracterizada — o que, no caso em exame, não se delineia.

23. Assim, no caso em análise, a partir das atribuições exercidas pela consulente, identifica-se que se trata de cargo relevante aos objetivos institucionais da Presidência da República, afinal, trata-se da Assessora Especial do Gabinete do Ministro da Casa Civil da Presidência da República, que possui a incumbência de auxiliá-lo diretamente no desempenho de suas atribuições.

24. Todavia, ressalte-se que a lei exige não somente que o cargo seja relevante e que a consulente pretenda trabalhar em área correlata, mas também a necessidade de que o potencial conflito se apresente de maneira contundente. Tanto assim que a Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, dispensa, em seu art. 8º, VI, o cumprimento da quarentena não somente no caso de inexistência de conflito, como também quando este se mostrar irrelevante.

25. Vale dizer, a restrição ao exercício de atividades privadas decorre da identificação, a partir da análise das atribuições e da natureza do cargo, de elementos inequívocos que ensejam conflito de interesses com o exercício de atividades privadas.

26. Apreciadas as disposições legais acima transcritas, considero não haver no caso concreto incompatibilidade essencial entre as funções do cargo público (Assessora Especial do Gabinete do Ministro da Casa Civil da Presidência da República) e as atividades privadas pretendidas pela consulente (Conselheira Fiscal), desde que sejam observadas algumas cautelas preventivas da ocorrência de conflitos de interesses.

27. Dessa forma, **considerando que a participação no conselho fiscal de empresa privada, na qual a União figura direta ou indiretamente como acionista, decorre de indicação de natureza institucional (CAIXA), entendo que o exercício concomitante do cargo de Assessora Especial do Gabinete do Ministro da Casa Civil da Presidência da República com as funções de membro do Conselho Fiscal não configura incompatibilidade.** Contudo, permanece vedada sua participação em deliberações que possam ensejar conflito de interesses com o Poder Público.

28. Destaco que a consulta em apreço amolda-se a **precedentes a respeito da inexistência de conflito de interesses no exercício de atividades privadas** similares por ocupantes de cargos na alta administração pública, como se pode verificar nos processos a seguir, a título exemplificativo:

I - **processo nº 00191.001182/2024-11 - Ministro de Estado Controladoria-Geral da União** - atividade pretendida: atuar como membro do **Conselho de Administração e do Comitê de Auditoria** da Tupy S.A e do Conselho Fiscal da Brasilcap Capitalização S.A., Sociedades Anônimas. Indicação institucional. - 271^a RO (Rel. Manoel Caetano Ferreira Filho);

II - **processo nº 00191.000875/2022-25 - Secretário-Executivo do Ministério da Infraestrutura** - atividade pretendida: permanecer no **Conselho de Administração** de Santo Antônio Energia S.A - 244^a RO (Rel. Edson Teles);

III - **processo nº 00191.000648/2020-38 - Diretor de Política Econômica do Banco Central do Brasil** - atividade pretendida: participar, no exercício do cargo, do **Conselho de Administração** de sociedade anônima de capital fechado em que o Fundo de Investimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FI-FGTS) detém participação societária - 220^a RO (Rel. André Ramos Tavares);

IV - **processo nº 00191.000361/2020-16 - Secretário-Executivo do Ministério da Infraestrutura** - atividade pretendida: participar, no exercício do cargo, do **Conselho de Administração** do BNDES - 11^a RE (Rel. Gustavo Rocha); e

V - **processo nº 00191.000319/2019-53 - Diretor-Presidente da BB Gestão de Recursos DTVM S.A** - atividade pretendida: atuar, no exercício do cargo, como **Conselheiro de Administração** da Gerdau S.A e da Metalúrgica Gerdau S.A, na

representação de acionistas preferencialistas, por indicação da Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil - PREVI - 204^a RO (Rel. Gustavo Rocha);

29. Posto isso, da análise dos elementos trazidos ao conhecimento desta Comissão, concluo que o quadro apresentado não denota potencial conflito de interesses capaz de gerar prejuízos ao interesse público ou ao desempenho da função pública em questão, visto que a natureza das atribuições exercidas não se revela incompatível com as atividades privadas assumidas pela consulente.

30. Destaco, porém, algumas medidas de prevenção cuja observância se converte em condição para a acumulação das atividades em análise.

31. Deverá a consulente, enquanto atuar na concomitância aludida, **abster-se de divulgar ou fazer uso em proveito da sociedade anônima citada de informação considerada privilegiada obtida em razão das atividades exercidas como Assessora Especial do Gabinete do Ministro da Casa Civil da Presidência da República.**

32. Deverá, ainda, a consulente **abster-se de tomar parte de decisão de interesse direto e específico da sociedade anônima, quando estiver na qualidade de Assessora Especial do Gabinete do Ministro da Casa Civil da Presidência da República ou em suas competências correlatas.**

33. Deverá a consulente, ademais, **evitar qualquer atuação em assunto que diga respeito a interesses privados da sociedade anônima perante órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.**

34. Em decorrência do dever de todo agente público de agir de modo a prevenir ou impedir eventual conflito de interesses (art. 4º da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013), deve a consulente **declarar-se impedida de participar de discussões e deliberações, no âmbito da Presidência da República, sobre projetos ou processos que se relacionem aos interesses privados da sociedade anônima considerada neste voto.**

35. Cumpre ressaltar que a consulente deve **zelar para que o exercício da atividade privada não ocorra em prejuízo do exercício das funções e atribuições inerentes ao cargo público que ocupa, devendo ser observada, inclusive, a compatibilidade de horários.**

36. Frise-se, ademais, que a consulente deve observar **as determinações previstas no art. 5º da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, a fim de evitar situações que configurem conflito de interesses durante o exercício do cargo público.**

III - CONCLUSÃO

37. Ante o exposto, uma vez que não resta caracterizado o conflito de interesses durante o exercício do cargo, nos estritos termos apresentados nesta consulta, **VOTO, por autorizar Francisca Lucileide de Carvalho**, a atuar como membro do Conselho Fiscal da Companhia **Elo Serviços S.A.**, em razão de **indicação institucional da Caixa Econômica Federal**, durante o exercício do cargo de Assessora Especial do Gabinete do Ministro da Casa Civil da Presidência da República, devendo ser observado o disposto neste Voto, em especial, as condicionantes aplicadas, quais sejam:

- a) Abstenção de divulgar ou fazer uso em proveito da Companhia **Elo Serviços S.A.** de informação considerada privilegiada, obtida em razão das atividades exercidas enquanto Assessora Especial do Gabinete do Ministro da Casa Civil da Presidência da República;
- b) Abstenção de tomar parte de decisão de interesse direto e específico da Companhia **Elo Serviços S.A.**, quando estiver na qualidade de Assessora Especial do Gabinete do Ministro da Casa Civil da Presidência da República ou em suas competências correlatas;
- c) Impedimento de atuação em assuntos que digam respeito a interesses privados da **Elo Serviços S.A.** perante os órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; e

d) Zelar para que o desempenho da atividade privada não ocorra em prejuízo do exercício das funções e atribuições inerentes ao cargo público que ocupa, devendo ser observada, inclusive, a compatibilidade de horários.

38. Ressalta-se que a consulente deve observar as determinações contidas no art. 5º da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, a fim de evitar situações que configurem conflito de interesses durante o exercício do cargo público.

MANOEL CAETANO FERREIRA FILHO
Conselheiro Relator



Documento assinado eletronicamente por **Manoel Caetano Ferreira Filho, Conselheiro(a)**, em 21/05/2025, às 17:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

