



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Comissão de Ética Pública

VOTO

Interessado:	THIAGO BENITO ROBLES
Cargo:	Membro do Conselho de Administração da Autoridade Portuária de Santos S.A. (APS)
Assunto:	Pedido de Reconsideração em face de decisão que entendeu pela existência de conflito de interesses durante o exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal (Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013)
Relatora:	CONSELHEIRA CAROLINE PRONER

PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. AUSÊNCIA DE FATOS NOVOS E ARGUMENTOS RELEVANTES. MANUTENÇÃO DA DECISÃO E DAS CONDICIONANTES. INDEFERIMENTO.

1. Pedido de reconsideração em face do Voto da CEP, que entendeu pela existência de conflito de interesses durante o exercício de cargo, formulada por **THIAGO BENITO ROBLES**, Membro do Conselho de Administração da Autoridade Portuária de Santos S.A.
2. Ausência de fatos novos e argumentos relevantes. Aspectos apontados insuficientes para alterar os fundamentos da decisão proferida.
3. Indeferimento do Pedido de Reconsideração.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de pedido de reconsideração formulado por **THIAGO BENITO ROBLES**, membro do Conselho de Administração da Autoridade Portuária de Santos S.A. (APS), em face da deliberação da Comissão de Ética Pública (CEP), proferida por ocasião de sua 279ª Reunião Ordinária, realizada em 29 de setembro de 2025, em que, por unanimidade, deliberou-se nos termos do Voto nº 276 (7012441), com a seguinte conclusão:

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, uma vez que resta caracterizado o conflito de interesses durante o exercício do cargo público, nos estritos termos apresentados nesta consulta, **VOTO**, com fundamento no inciso I do art. 10 da Resolução CEP nº 17, de 13 de outubro de 2022, **pela existência do conflito de interesses para THIAGO BENITO ROBLES**, Membro do Conselho de Administração da Autoridade Portuária de Santos S.A., e, assim, **não autorizar o consulente** a ingressar como sócio da sociedade de advocacia Ruy de Mello Miller, em virtude de sua atuação pública, consoante dispõe o art. 8º, IV e V, da [Lei nº 12.813, de 2013](#).

Ressalte-se, mais uma vez, que o consulente deve observar atentamente a determinação contida no art. 5º, da [Lei nº 12.813, de 2013](#), que impõe o dever de prevenir situações que possam configurar conflito de interesses no exercício da função pública. A observância a esse dispositivo é essencial para assegurar a integridade da atuação administrativa e a preservação do interesse público.

Por fim, caso receba outras propostas de trabalho, contrato ou negócio no setor privado durante o período de 6 (seis) meses subsequentes à exoneração, e tenha interesse em aceitá-las, deverá comunicar o fato imediatamente a esta Comissão de Ética Pública, nos termos do inciso II do art. 9º da [Lei nº 12.813, de 2013](#).

2. Em um primeiro momento, o consultante apresentou pedido de reconsideração (7046798), nos seguintes termos:

Prezados, bom dia.

Creio haver algum equívoco na interpretação da matéria.

O próprio Presidente do CONSAD-APS também é advogado militante.

Por que eu serei impedido de advogar e ele pode advogar livremente?

Peço reapreciarem a matéria com isonomia.

Aguardo retorno.

3. Em 14 de outubro de 2025, por e-mail (7069825), o consultante reforçou o pedido de reconsideração por meio do Recurso Administrativo (7069831), estruturado nos tópicos a seguir elencados.
4. **Interpretação sistemática das normas aplicáveis:** o recorrente sustenta que não há conflito de interesses entre o exercício da advocacia trabalhista e sua participação em conselho de administração de empresa estatal, desde que observadas as normas legais e princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Com base em uma interpretação sistemática da Lei nº 12.813/2013 (Conflito de Interesses), da Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais), da Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia), do Manual de Tratamento de Conflito de Interesses da CGU e da Constituição Federal, argumenta-se que o conflito apenas se configura quando há interesse privado concreto, comprometimento do interesse público e influência indevida no desempenho da função pública. A mera coexistência de atividades públicas e privadas não caracteriza conflito, devendo cada caso ser analisado conforme suas circunstâncias, com preferência por medidas mitigatórias em vez de restrições amplas.
5. **Da inexistência de conflito de interesses concreto:** o recorrente argumenta que a decisão impugnada baseou-se em informações incompletas e sem comprovação de materialidade e que, de acordo com a Lei nº 12.813, de 2013, o conflito deve ser real e atual, não bastando a mera possibilidade teórica. O recorrente alega que desde seu ingresso no Conselho de Administração, adota conduta preventiva, abstendo-se formalmente de participar de deliberações que envolvam temas trabalhistas, prática igualmente observada pelos demais conselheiros sob supervisão da secretaria de governança da APS. Sua função é colegiada e não executiva, sem poderes de gestão, contratação ou decisão operacional, e sua atuação como advogado é restrita ao direito trabalhista e sindical, área sem interseção material com a estrutura decisória da estatal.
6. **Da inexistência de materialidade e da análise casuística do conflito:** neste tópico, o recorrente argumenta que só se configura com materialidade concreta entre a função pública e a atividade privada. Conforme o Ementário da CEP (2024), a análise é casuística e admite mitigações quando não há sobreposição relevante. No caso, a advocacia trabalhista do recorrente é distinta das funções estratégicas da APS, não havendo conflito ético.
7. **Da proporcionalidade e suficiência das medidas mitigatórias:** o recorrente argumenta que a ética pública baseia-se na gestão de riscos éticos, e não na eliminação absoluta de qualquer possibilidade de influência. Fundamenta sua tese no Decreto nº 6.029, de 2007, e no Decreto 9.203, de 2017, para defender que as condutas devem observar os princípios da prevenção, transparência e proporcionalidade. Assim, aduz que, no caso, foram adotadas as medidas mitigatórias cabíveis, como: declaração formal de inexistência de conflito, abstenção em

deliberações sensíveis, comunicação prévia de impedimentos e observância de controles de compliance internos.

8. **Da razoabilidade, da liberdade profissional e dos precedentes da CEP:** o recorrente alega que a análise deve considerar o direito fundamental ao livre exercício profissional (art. 5º, XIII, da CF) e a inviolabilidade da advocacia (art. 133, da CF). Nesse sentido, aduz que o Supremo Tribunal

Federal já firmou entendimento de que restrições a direitos profissionais só podem decorrer de lei formal e interpretação estrita, sendo vedadas ampliações por analogia ou presunção. O recorrente apresenta o seguinte precedente da CEP em sua fundamentação:

I - 00191.000471/2025-84 - Superintendente Jurídico da Autoridade Portuária de Santos S.A. (APS) - atividade pretendida: permanecer como sócio da sociedade individual de advocacia (Roland Zovico Sociedade Individual de Advocacia). - 276ª RO (Relª. Caroline Proner);

9. Além do precedente acima o recorrente menciona também outros que alega constar da 5ª Edição do Ementário de Precedentes da Comissão de Ética Pública, de 2024 (7073788):

I - 00300.000712/2022-34 - Reconheceu que a mera possibilidade abstrata de conflito não implica impedimento ético, sendo suficiente a autodeclaração de impedimento quando necessário;

II - 00100.001191/2021-16 - Reafirmou que o conflito de interesses requer ato concreto, relação direta e benefício potencial comprovável;

III - 00190.000157/2020-13 - Admitiu cumulação de função pública com atividade profissional autônoma em área distinta, desde que observada a abstenção em matérias específicas;

IV - 00200.000277/2018-47 - Reconheceu a compatibilidade entre cargo em conselho de estatal e atividade privada quando ausente benefício econômico direto.

10. **Eventual enquadramento no artigo 5º, II da Lei nº 12.813/2013:** por fim, fundamenta que o Manual de Tratamento de Conflito de Interesses da CGU estabelece que deve ser verificada a possibilidade de abstenção do agente em decisões que envolvam interesse privado, sem prejuízo à função pública. No caso, o Conselho de Administração da Autoridade Portuária de Santos (APS) é um órgão colegiado, composto por sete membros, cujas atribuições se limitam a analisar documentos e solicitar esclarecimentos, sem exercer poder decisório individual, fiscalizatório ou sancionatório. Assim, as funções desempenhadas pelo recorrente não possuem qualquer potencial de interferência em negociações coletivas ou de gerar vantagem indevida. Mesmo em hipótese de eventual conflito pontual, seria plenamente possível ao recorrente abster-se das deliberações específicas, preservando a regularidade do colegiado e eliminando qualquer risco ético.

11. Após a apresentação de suas razões recursais, o recorrente requereu o provimento do recurso, com o reconhecimento da inexistência de impedimento ético ou de conflito de interesses no exercício simultâneo do cargo de Conselheiro da APS e da advocacia trabalhista na sociedade Ruy de Mello Miller Advogados, bem como a regular juntada do recurso aos autos para processamento e reapreciação pela Comissão de Ética Pública da Presidência da República.

12. É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

13. Nos moldes do art. 8º, inciso IV, da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, a Comissão de Ética Pública detém competência para apreciar, em caráter casuístico, consultas de conflito de interesses a ela submetidas por ocupantes de cargos ou empregos no âmbito do Poder Executivo Federal, com o objetivo de verificar a existência, ou a inexistência, de conflito de interesses decorrente do exercício concomitante de atividade privada.

14. Essa prerrogativa abrange, inclusive, a possibilidade de reconhecer a irrelevância do conflito, desde que demonstrado, de forma inequívoca, que a atividade privada não compromete a integridade, a imparcialidade e a confiança exigidas do agente público.

15. No caso em exame, a decisão pelo indeferimento da autorização para o exercício da atividade privada pretendida fundou-se nas seguintes razões:

Quanto à natureza das atividades privadas, verifica-se que a proponente, [sociedade de advocacia Ruy de Mello Miller](#), destaca-se pela atuação especializada na advocacia empresarial voltada ao setor portuário. Conforme informações disponíveis em seu sítio eletrônico, o escritório atua há mais de cinquenta anos na cidade de Santos, possuindo expertise consolidada no atendimento **a diversos players envolvidos nas atividades marítimo-portuária, de comércio exterior e da indústria offshore**.

Sua atuação abrange além do Porto de Santos, os demais portos brasileiros, com serviços jurídicos direcionados às demandas específicas desses setores. Entre seus clientes, figuram pessoas jurídicas vinculadas às atividades mencionadas, tais como **transportadores marítimos, terrestres e multimodais; operadores logísticos; arrendatários e operadores de terminais portuários; armazéns alfandegados e gerais; agentes marítimos e de cargas; NVOCC; P&I Clubs; importadores e exportadores; despachantes aduaneiros; empresas controladoras e certificadoras; fornecedores de navios; fundos de investimento; associações de classe, entre outros prestadores de serviços e entidades ligadas ao comércio exterior e à atividade portuária e marítima**.

O escritório encontra-se envolvido em projetos de investimento no Porto de Santos, prestando assessoria jurídica em processos de fusão e aquisição de empresas e áreas portuárias, constituição de joint ventures e participação em licitações, contando com uma ampla rede de contatos e consultores especializados. Também oferece suporte a empresas estrangeiras interessadas em investir no Brasil, seja por meio da aquisição de empresas nacionais, seja pela constituição de novas sociedades ou instalação de filiais no país.

Observa-se uma nítida sobreposição entre as atividades portuárias desenvolvidas pela sociedade de advocacia Ruy de Mello Miller e aquelas realizadas pela Autoridade Portuária de Santos S.A. A atuação privada pretendida pelo consulente, em escritório que opera no mesmo segmento da entidade pública à qual está vinculado, revela-se potencialmente incompatível com as atribuições inerentes ao cargo de membro do Conselho de Administração, configurando hipótese de conflito de interesses nos termos do inciso II do art. 5º da Lei nº 12.813, de 2013.

Conforme dispõe o referido dispositivo legal, caracteriza-se conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal "exercer, direta ou indiretamente, atividade que, em razão de sua natureza, seja incompatível com as atribuições do cargo ou emprego, considerando-se como tal, inclusive, a atividade desenvolvida em áreas ou matérias correlatas."

Nesse contexto, a vinculação simultânea a funções públicas estratégicas e a atividades privadas correlatas, sobretudo em setores regulados e de elevada sensibilidade institucional, exige análise preventiva rigorosa, com o objetivo de resguardar a imparcialidade administrativa, a confiança pública e a integridade das decisões no âmbito da Administração.

Portanto, evidencia-se o risco concreto de que, no exercício da atividade pretendida, informações estratégicas acessadas em função pública sejam utilizadas de forma indevida, ensejando favorecimento a interesses privados. Tal conduta configuraria violação direta aos dispositivos da Lei nº 12.813, de 2013, os quais visam resguardar o interesse coletivo e proteger a confidencialidade de informações privilegiadas.

Com efeito, o exercício da função de membro do Conselho de Administração da Autoridade Portuária de Santos S.A. concomitante à atuação como advogado em escritório que desenvolve, direta ou indiretamente, atividades no mesmo setor de competência da referida entidade pública, **contraria os princípios da ética pública e configura hipótese inequívoca de conflito de interesses. Trata-se de**

situação que afronta o interesse coletivo, comprometendo a imparcialidade administrativa e a confiança nas instituições.

16. A consulta em apreço se amolda a precedentes no qual se concluiu pela existência de conflito de interesses em situações similares:

- I - **00191.000493/2024-63 - Presidente do Conselho de Administração da Companhia Docas do Rio de Janeiro - PortosRio - Autoridade Portuária do Estado do Rio de Janeiro - atividade pretendida:** atuar como Diretora de Planejamento e Negócios em empresa que presta serviços de engenharia e portuários. - 263ª RO (Relª. Caroline Proner);
- II - **00191.000699/2023-11 - Conselheiro de Administração da Companhia Docas do Ceará - CDC e da Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU atividade pretendida:** atuar como Gerente-Geral de empresa que exerce diversas atividades portuárias, tais como a exploração de terminais marítimos; a exploração do comércio marítimo de longo curso, cabotagem e fluvial no transporte de cargas em geral, inclusive navegação de apoio portuário; e a contratação de espaço para embarques marítimos e portuários. - 20ª RE (Rel. Bruno Espíneira Lemos); e
- III - **00191.000770/2022-76 - Presidente do Conselho de Administração da Petróleo Brasileiro S.A - Petrobras - atividade pretendida:** prestar consultoria comercial na área de sondas de perfuração em águas profundas, no âmbito de pessoa jurídica da qual é sócio administrador - 244ª RO (Rel. Edvaldo Nilo de Almeida).

17. **Quanto ao fundamento da interpretação sistemática das normas invocadas pelo recorrente:** embora formalmente coerente, não resiste à hermenêutica teleológica exigida pelo regime jurídico de integridade que informa a Lei nº 12.813, de 2013. O diploma legal não se limita a coibir conflitos manifestos, mas visa também prevenir situações potenciais de comprometimento da imparcialidade administrativa, notadamente quando o exercício privado ocorre em setor idêntico ou correlato ao da atuação pública.

18. O princípio da razoabilidade, aqui invocado, não pode ser convertido em instrumento de relativização da ética pública, sob pena de esvaziar a própria função preventiva da norma. O parâmetro interpretativo adequado é o da preservação da confiança pública, valor que antecede a demonstração empírica de dano e impõe ao agente o ônus da abstenção diante de contextos de sobreposição sensível de interesses.

19. A circunstância de o escritório de advocacia integrar o mesmo segmento econômico da estatal à qual o recorrente se vincula, notadamente, o ramo de atividade econômica portuária, é suficiente para caracterizar risco objetivo de interferência ética, ainda que não demonstrado o uso efetivo de informação privilegiada. A ética pública, na perspectiva constitucional, não se contenta com a ausência de dano, mas exige a ausência de dúvida quanto à integridade da conduta. Por isso, a coexistência das duas funções, neste caso, não se compatibiliza com a prevenção de conflito de interesses no serviço público.

20. **Quanto ao fundamento de inexistência de conflito de interesses concreto,** observa-se que, de fato o cargo de conselheiro de administração não se confunde com o de dirigente executivo. Porém, a Lei nº 13.303, de 2016, em harmonia com o art. 142 da Lei nº 6.404, de 1976, confere ao Conselho de Administração um conjunto de atribuições substanciais e estratégicas, que transcendem o simples acompanhamento de decisões executivas. Nos termos do art. 18 da Lei nº 13.303, compete ao Conselho, entre outras funções: discutir, aprovar e monitorar práticas de governança corporativa, políticas de gestão de pessoas e códigos de conduta (inciso I); supervisionar sistemas de gestão de riscos e de controle interno, inclusive os voltados à integridade e à prevenção de corrupção e fraude (inciso II); e avaliar diretores da empresa pública (inciso IV).

21. Essas atribuições evidenciam que o conselheiro de administração integra o núcleo estratégico da companhia, exercendo influência direta sobre parâmetros éticos, operacionais e institucionais de alta relevância. Ao participar de decisões que moldam a governança e os mecanismos de controle da estatal, o conselheiro acessa informações sensíveis e contribui para a definição de políticas que afetam o conjunto das atividades empresariais, inclusive as relacionadas ao setor portuário. Assim, ainda que sua atuação não seja executiva, ela é estruturalmente relevante, revestida de potencial impacto sobre interesses privados vinculados ao mesmo segmento econômico.

22. Diante disso, a alegação de inexistência de conflito de interesses carece de respaldo. O cargo de conselheiro pressupõe responsabilidade fiduciária e influência estratégica, razão pela qual a vinculação simultânea a uma sociedade de advocacia que atua no mesmo setor configura sobreposição material de interesses. Nesse cenário, a ética pública e o princípio da precaução impõem não apenas a abstenção formal em casos específicos, mas a incompatibilidade substancial entre as funções, a fim de proteger a integridade, a imparcialidade e a confiança nas decisões da administração pública.

23. **Quanto ao fundamento da inexistência de materialidade e da análise casuística do conflito**, o Decreto nº 6.029, de 2007 e o Decreto nº 9.203, de 2017, invocados pelo recorrente, não legitimam a convivência de situações que representem risco objetivo de comprometimento da imparcialidade, sobretudo quando há convergência temática entre a atividade privada e o setor regulado pela empresa estatal.

24. Ademais, medidas como declarações de inexistência de conflito, abstenção em deliberações e comunicação prévia de impedimentos têm eficácia limitada em hipóteses de sobreposição estrutural de interesses, nas quais o simples acesso a informações estratégicas já constitui elemento de risco ético. O cargo de conselheiro de administração, nos termos do art. 18 da Lei nº 13.303, de 2016, envolve competências de alta sensibilidade, como supervisionar sistemas de controle interno, gerir riscos e avaliar diretores, o que impõe padrão de integridade reforçado e incompatível com vínculos privados no mesmo setor econômico.

25. **Quanto ao fundamento da proporcionalidade e suficiência das medidas mitigatórias**, a alegação do recorrente sobre a suficiência das medidas mitigatórias não se sustenta diante da relevância das atribuições do cargo de conselheiro de administração. Embora o Decreto nº 6.029, de 2007, e o Decreto nº 9.203, de 2017, adotem a lógica da gestão de riscos éticos, tais diplomas impõem a **prevenção antecipada e proporcional** de riscos, e não a **tolerância** a situações de risco objetivo à imparcialidade — especialmente quando há convergência entre a atividade privada e o setor regulado. Medidas como abstenções formais ou comunicações de impedimento mostram-se insuficientes diante da **sobreposição estrutural de interesses**, uma vez que o simples acesso a informações estratégicas já configura risco ético relevante. Considerando as competências atribuídas ao Conselho de Administração — notadamente a supervisão de controles internos e a gestão de riscos —, exige-se **integridade plena** no desempenho das funções, o que torna **incompatível o exercício simultâneo de advocacia em área correlata**.

26. **Quanto à argumentação da razoabilidade, da liberdade profissional e dos precedentes da CEP**, destaca-se que processo nº 00191.000471/2025-84, citado pelo recorrente, não guarda similitude com o caso em tela. No referido processo, o consulente afirmou expressamente que sua Sociedade Individual de Advocacia, embora ativa, **não mantinha qualquer contrato vigente** com empresas públicas ou privadas que possuíssem relação com o Porto de Santos ou com qualquer outro ente da Administração Pública. Ademais, declarou que **não exercia atividades de consultoria jurídica** por meio da referida sociedade, dedicando-se **exclusivamente às funções de Superintendente Jurídico** da Autoridade Portuária de Santos. Essas circunstâncias **afastaram qualquer risco de conflito de interesses**, uma vez que inexistia atuação concomitante no setor portuário ou possibilidade de sobreposição material entre as atividades pública e privada. Diversamente, no presente caso, o recorrente pretende **integrar sociedade de advocacia ativa e especializada no setor portuário**, com reconhecida atuação junto a operadores e agentes econômicos que mantêm interface direta com a Autoridade Portuária de Santos, o que **configura potencial objetivo de conflito de interesses e distingue substancialmente** as situações.

27. Ademais, quanto aos precedentes mencionados pelo recorrente, supostamente extraídos da 5ª Edição do *Ementário de Precedentes da Comissão de Ética Pública* (2024), **não foi possível identificá-los** no referido documento para fins de cotejo analítico com o caso concreto, o que **inviabiliza sua utilização como fundamento comparativo válido** na presente análise.

28. Por fim, o **enquadramento no art. 5º, II, da Lei nº 12.813/2013** busca prevenir situações em que a atividade privada seja incompatível com as atribuições do cargo público, ainda que exercido de forma colegiada. O fato de o Conselho de Administração da APS ter sete membros não elimina a responsabilidade individual nem o acesso a informações estratégicas do setor portuário. Conforme o art. 18 da Lei nº 13.303/2016, o conselho delibera sobre temas sensíveis, como governança, gestão de riscos e avaliação de diretores, o que potencializa o conflito quando o agente mantém vínculo com sociedade de advocacia atuante no mesmo segmento. Além disso, a abstenção pontual, prevista no Manual da CGU, é medida aplicável apenas a riscos limitados, não a cargos de alta relevância institucional. Assim, a sobreposição temática entre as funções exercidas torna a situação incompatível com o cargo, caracterizando o conflito de interesses previsto em lei.

29. Dessa forma, permanecem hígidos os fundamentos da decisão questionada, impondo-se a manutenção integral do entendimento firmado no Voto nº 276 (7012441), para não autorizar o consulente a ingressar como sócio da sociedade de advocacia Ruy de Mello Miller, em virtude de sua atuação pública, consoante dispõe o art. 8º, incisos IV e V, da [Lei nº 12.813, de 2013](#).

III - CONCLUSÃO

30. **Diante do exposto, voto pelo indeferimento do pedido de reconsideração, a fim de manter integralmente o entendimento firmado no Voto nº 276 (7012441), que reconheceu a existência de conflito de interesses envolvendo o Sr. Thiago Benito Robles, membro do Conselho de Administração da Autoridade Portuária de Santos S.A. Consequentemente, não se autoriza o ingresso do interessado como sócio da sociedade de advocacia Ruy de Mello Miller, nos termos do art. 8º, incisos IV e V, da Lei nº 12.813, de 2013.**

CAROLINE PRONER

Conselheira Relatora



Documento assinado eletronicamente por **Caroline Proner, Conselheiro(a)**, em 21/10/2025, às 11:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).