



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Comissão de Ética Pública

VOTO

Consulente:	RENAN PINHEIRO DO EGYPTO GUERRA
Cargo:	Conselheiro de Administração Representante dos Empregados do Serviço Federal de Processamento de Dados - Serpro
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)
Relatora:	CONSELHEIRA VERA KARAM DE CHUEIRI

CONSULTA SOBRE CARACTERIZAÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSES NO EXERCÍCIO DO CARGO DE CONSELHEIRO DE ADMINISTRAÇÃO REPRESENTANTE DOS EMPREGADOS DO SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS - SERPRO. ORIENTAÇÃO SOBRE A PARTICIPAÇÃO DE DISCUSSÕES E DELIBERAÇÕES RELACIONADAS À REMUNERAÇÃO VARIÁVEL ANUAL (RVA) DOS DIRETORES E À REMUNERAÇÃO DOS ADMINISTRADORES, CONSELHEIROS FISCAIS E MEMBROS DO COMITÊ DE AUDITORIA. INEXISTÊNCIA DE CONFLITO DE INTERESSES. RECOMENDAÇÕES.

1. Consulta sobre conflito de interesses, formulada por Renan Pinheiro do Egypto Guerra, Conselheiro de Administração Representante dos Empregados do Serviço Federal de Processamento de Dados - Serpro, desde 19 de abril de 2025.
2. Pedido de orientação sobre a participação em discussões e deliberações relacionadas à Remuneração Variável Anual (RVA) dos Diretores e à remuneração dos administradores, conselheiros fiscais e membros do Comitê de Auditoria.
3. Não caracterização de potencial conflito de interesses, nos termos da Lei 12.353, de 28 de dezembro de 2010.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de pedido de orientação encaminhado por Renan Pinheiro do Egypto Guerra, Conselheiro de Administração Representante dos Empregados do Serviço Federal de Processamento de Dados - Serpro (6857253) sobre eventual conflito de interesses de participar de discussões e deliberações relacionadas à **Remuneração Variável Anual (RVA) dos Diretores e à remuneração dos administradores, conselheiros fiscais e membros do Comitê de Auditoria**, conforme detalhado no item 14 do Formulário de Consulta (6857253):

14. Descrição da atividade que pretende desempenhar ou situação que suscita sua dúvida. Indique (se for o caso) os detalhes da proposta de prestação de serviços a pessoas físicas ou jurídicas,

fornecendo informações pormenorizadas sobre a atividade privada que será objeto de consulta à Comissão de Ética Pública. Caso a proposta se refira a cargo de administrador ou de conselheiro, os campos abaixo também deverão ser preenchidos.

Com fundamento nas disposições da Lei nº 12.353, de 28 de dezembro de 2010, e da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, e com base nos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa, solicita-se manifestação desta Comissão de Ética Pública acerca da possibilidade de participação do representante dos empregados no Conselho de Administração de empresas públicas e sociedades de economia mista, no caso específico, **do representante dos empregados, Renan Pinheiro do Egypto Guerra no Conselho de Administração do Serpro (Serviço Federal de Processamento de Dados)**, nas discussões e deliberações relativas:

- à Remuneração Variável Anual (RVA), destinada exclusivamente aos Diretores; e
- à Remuneração dos Administradores, Conselheiros Fiscais e membros do Comitê de Auditoria.

Fundamentação Legal

A Lei nº 12.353/2010, que trata da obrigatoriedade de participação de representantes dos empregados nos Conselhos de Administração das empresas estatais, dispõe em seu art. 2º, §3º:

"§3º Sem prejuízo da vedação aos administradores de intervirem em qualquer operação social em que tiverem interesse conflitante com o da empresa, o conselheiro de administração representante dos empregados não participará das discussões e deliberações sobre assuntos que envolvam relações sindicais, remuneração, benefícios e vantagens, inclusive matérias de previdência complementar e assistenciais, hipóteses em que fica configurado o conflito de interesse."

A premissa fundamental para a interpretação do dispositivo acima é a existência de conflito de interesses. Nesse contexto, considera-se configurado o conflito quando há interesse pessoal apto a comprometer ou influenciar a imparcialidade ou a integridade da decisão.

Ao se confrontarem os dispositivos legais com os elementos que caracterizam o conflito de interesse, conclui-se, a princípio, que a vedação somente se aplica quando as matérias discutidas dizem respeito diretamente ao empregado, evidenciando o interesse pessoal. Os exemplos listados na norma ("relações sindicais", "previdência complementar" e "matérias assistenciais") são ilustrativos de temas que envolvem diretamente o corpo funcional. Seguindo essa lógica, a restrição quanto a "remuneração", "benefícios" e "vantagens" também deve ser interpretada como relativa aos empregados, e não aos administradores.

Importa ressaltar que a vedação legal incide sobre matérias de evidente conflito com a condição de empregado, ou seja, aquelas que tratam diretamente de seus direitos, benefícios ou vantagens. Assim, a interpretação da norma deve observar seus limites objetivos, considerando que:

- A **Remuneração Variável Anual (RVA)** constitui rubrica específica e exclusiva dos Diretores, não se estendendo ao conjunto dos empregados, tampouco ao próprio representante eleito.
- A **Remuneração dos Administradores**, que abrange membros da Diretoria Executiva, Conselho de Administração, do Conselho Fiscal e do Comitê de Auditoria, tampouco possui impacto direto ou imediato nas condições laborais dos empregados.
- A Lei nº 12.353/2010, ao prever restrições à atuação do conselheiro representante dos empregados, trata de hipóteses específicas vinculadas à sua condição funcional. Por se tratar de norma restritiva de direitos, sua interpretação não deve ser ampliada por analogia.
- Os demais conselheiros, inclusive os indicados pelos acionistas controlador e independente, participam plenamente dessas discussões, sem restrições de ordem ética ou legal.
- A competência para aprovação da remuneração dos administradores é da Assembleia Geral, cabendo ao Conselho de Administração apenas opinar ou formular proposta, não exercendo poder decisório autônomo.
- Em consultas realizadas junto a outras estatais (CAIXA, CONAB, Correios), verificou-se a participação regular do representante dos empregados nas discussões sobre esses temas, sem registro de restrição similar.

Questionamentos à Comissão de Ética Pública

Diane do exposto, e buscando a adequada interpretação do art. 2º, §3º da Lei nº 12.353/2010 à luz dos princípios constitucionais da legalidade, finalidade e segurança jurídica, solicita-se manifestação expressa desta Comissão sobre os seguintes pontos:

1. É permitido ao representante dos empregados no Conselho de Administração do Serpro participar de reuniões, discussões e deliberações relativas à **Remuneração Variável Anual** (RVA), destinada exclusivamente aos Diretores da companhia?
2. É permitida sua participação em reuniões, discussões e deliberações relativas à política de **Remuneração dos Administradores**, ainda que a decisão final sobre a matéria seja de competência da Assembleia Geral?

Nestes termos, aguarda-se manifestação desta Comissão, com vistas a assegurar conformidade ética e segurança jurídica na atuação dos representantes dos empregados nos Conselhos de Administração das empresas públicas e sociedades de economia mista.

2. A dúvida surge em razão do disposto no **art. 2º, §3º da Lei nº 12.353, de 2010**, que proíbe o conselheiro representante dos empregados de participar de deliberações sobre assuntos que envolvam relações sindicais, remuneração, benefícios e vantagens, por configurarem conflito de interesses.

Art. 2º Os estatutos das empresas públicas e sociedades de economia mista de que trata esta Lei deverão prever a participação nos seus conselhos de administração de representante dos trabalhadores, assegurado o direito da União de eleger a maioria dos seus membros.

[...]

§ 3º Sem prejuízo da vedação aos administradores de intervirem em qualquer operação social em que tiverem interesse conflitante com o da empresa, **o conselheiro de administração representante dos empregados não participará das discussões e deliberações sobre assuntos que envolvam relações sindicais, remuneração, benefícios e vantagens, inclusive matérias de previdência complementar e assistenciais, hipóteses em que fica configurado o conflito de interesse.**

3. Com o objetivo de assegurar a adequada instrução processual e a elucidação dos fatos, em 08 de outubro de 2025, por meio do Despacho 7028277, a **Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest) do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI)** foi notificada para elucidar se os itens elencados pelo consultente subsumem-se às hipóteses de vedação expressamente consignadas na [Lei nº 12.353, de 2010](#).
4. Em resposta recebida no dia 10 de novembro de 2025, por meio do OFÍCIO SEI N° 145076/2025/MGI (7132934), foi proferida a seguinte manifestação:

1. Em referência ao Ofício nº 101/2025/CGACI/SECEP/SAJ/CC/PR (54634146), informamos que o tema objeto da consulta foi tratado por regulamentação anterior do extinto Ministério da Economia, por meio da Portaria nº 3.192, de 8 de abril de 2022. Neste particular, observou-se coerência terminológica com § 3º do art. 2º da Lei nº 12.353, de 28 de dezembro de 2010 e com o ato regulamentar pretérito - Portaria MPOG nº 26, de 11 de março de 2011 -, uma vez que todas as fontes relacionadas se referem apenas ao termo "remuneração", sem evidenciar especificidade relacionada aos membros estatutários ou ao corpo funcional em geral.
2. Ainda sobre o tema, vale informar, por oportuno, que muito embora a matéria relativa à remuneração dos administradores das empresas estatais seja de responsabilidade das respectivas assembleias gerais de acionistas, conforme art. 152 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, há referências normativas que limitam os valores que podem ser recebidos por membros daquelas instâncias, a exemplo do teto previsto no § 9º do art. 37 da Constituição - aplicável às empresas dependentes do Tesouro Nacional - e do limite à remuneração dos conselheiros de administração e conselheiros fiscais, que remete ao valor máximo de 10% da remuneração média percebida pelos diretores das referidas companhias (Lei nº 9.292, de 12 de julho de 1996).

3. No caso específico do Serviço Federal de Processamento de Dados - Serpro, segundo foipossível apurar, o tema é ainda objeto de previsão estatutária - § 11 do art. 18 do estatuto social -, bem como de previsão em regimento interno do conselho de administração (art. 12), o que sugere a possibilidade de interpretação que venha a constatar a presença de conflito de interesse no caso concreto, avaliada de forma prévia por meio de parecer da consultoria jurídica daquela empresa pública federal ou suscitada por respectivo membro do colegiado, em observância, inclusive, à legislação societária (a exemplo do art. 156 da Lei nº 6.404/1976).

4. Sendo esses os esclarecimentos pertinentes, seguimos à disposição dessa Comissão de ÉticaPública para eventuais novas tratativas a respeito do tema.

5. É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

6. Inicialmente, cabe ressaltar a competência desta Comissão de Ética Pública (CEP) para orientar e dirimir dúvidas acerca da interpretação das normas sobre conflito de interesses no Poder Executivo Federal, a qual se depreende do quanto disposto do art. 8º, inciso III, da [Lei nº 12.813, de 2013](#) (Lei de Conflito de Interesses).

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

III - orientar e dirimir dúvidas e controvérsias acerca da interpretação das normas que regulam o conflito de interesses, inclusive as estabelecidas nesta Lei;

7. Desse modo, compete à Comissão de Ética Pública manifestar-se sobre a consulta apresentada. Ressalte-se que essa orientação preventiva alinha-se à missão institucional da CEP de prevenir conflitos de interesses na Alta Administração Federal, conforme estabelece a [Lei nº 12.813, de 2013](#).

8. Da análise do presente caso, a interpretação do art. 2º, §3º, da Lei nº 12.353, de 2010, que dispõe sobre a vedação do **conselheiro de administração representante dos empregados de participar das discussões e deliberações sobre assuntos que envolvam relações sindicais, remuneração, benefícios e vantagens, inclusive matérias de previdência complementar e assistenciais, hipóteses em que fica configurado o conflito de interesse**, impõe que as hipóteses de impedimento do conselheiro representante dos empregados sejam compreendidas como **restrições excepcionais** ao exercício do mandato.

9. Com efeito, a *ratio legis* da norma é a preservação da imparcialidade do conselheiro representante dos empregados nas deliberações em que se verifique convergência direta entre seu interesse funcional e o objeto da decisão colegiada. Tal finalidade, conforme se depreende da enumeração do dispositivo (“relações sindicais”, “previdência complementar” e “matérias assistenciais”), refere-se a temas que guardam nexo imediato com as condições de trabalho e o regime de benefícios do corpo funcional.

10. Não é esse, todavia, o caso das matérias submetidas à consulta. Tanto a Remuneração Variável Anual (RVA) dos Diretores quanto a remuneração dos administradores, conselheiros fiscais e membros do Comitê de Auditoria configuraram parcelas vinculadas à governança corporativa e à política de incentivos da alta administração, submetidas a critérios de desempenho empresarial e a parâmetros legais e estatutários específicos, como o art. 152 da Lei nº 6.404, de 1976, o §9º do art. 37 da Constituição e a Lei nº 9.292, de 1996.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos

Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públícos; [...]

§ 9º O disposto no inciso XI aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

LEI N° 6.404, DE 15 DE DEZEMBRO DE 1976.

Art. 152. A assembléia-geral fixará o montante global ou individual da remuneração dos administradores, inclusive benefícios de qualquer natureza e verbas de representação, tendo em conta suas responsabilidades, o tempo dedicado às suas funções, sua competência e reputação profissional e o valor dos seus serviços no mercado. ([Redação dada pela Lei nº 9.457, de 1997](#))

§ 1º O estatuto da companhia que fixar o dividendo obrigatório em 25% (vinte e cinco por cento) ou mais do lucro líquido, pode atribuir aos administradores participação no lucro da companhia, desde que o seu total não ultrapasse a remuneração anual dos administradores nem 0,1 (um décimo) dos lucros (artigo 190), prevalecendo o limite que for menor.

§ 2º Os administradores somente farão jus à participação nos lucros do exercício social em relação ao qual for atribuído aos acionistas o dividendo obrigatório, de que trata o artigo 202.

11. Trata-se, pois, de remuneração de natureza estatutária e institucional, desvinculada da relação empregatícia comum, não se projetando **sobre os interesses diretos ou reflexos do conjunto dos empregados**. Em consequência, inexiste identidade de interesses capaz de configurar o conflito objetivo a que se refere a Lei nº 12.353, de 2010.

12. Reforça essa conclusão o fato de que o Conselho de Administração não detém competência deliberativa autônoma quanto à fixação da remuneração dos administradores, atuando, conforme o regime da Lei das Sociedades por Ações, de forma consultiva ou propositiva, sendo a decisão final reservada à Assembleia Geral. Nessas condições, a atuação do conselheiro representante dos empregados na formulação de parecer ou recomendação não implica benefício pessoal, tampouco comprometimento da independência funcional do colegiado.

13. Deve-se registrar, ainda, que a Portaria nº 3.192/2022, do extinto Ministério da Economia, ao retomar o tratamento anteriormente conferido pela Portaria MPOG nº 26/2011, manteve coerência terminológica com o §3º do art. 2º da Lei nº 12.353, de 2010, sem especificar distinção entre “remuneração” de empregados e de administradores, reforçando que a interpretação deve observar o sentido restritivo do dispositivo.

14. A manifestação da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – SEST/MGI (7132934) por sua vez, apontou que no Serpro o tema é objeto de previsão estatutária - § 11 do art. 18 do estatuto social -, bem como de previsão em regimento interno do conselho de administração (art. 12), razão pela qual a presença de conflito de interesse no caso concreto deve ser objeto de avaliação de forma prévia, por meio de parecer da consultoria jurídica daquela empresa pública federal, ou suscitada por respectivo membro do colegiado, em observância, inclusive, à legislação societária.

15. Nesse sentido, entendo que **a mera participação em discussões sobre remuneração de diretores ou conselheiros não configura, por si só, situação de conflito de interesses**. A análise de eventual impedimento deve ocorrer apenas diante de circunstâncias concretas e devidamente justificadas.

16. Diante desse quadro normativo e interpretativo, conclui-se pela inexistência de conflito de interesses quanto à participação do conselheiro representante dos empregados nas discussões e deliberações relativas à Remuneração Variável Anual dos Diretores, bem como à política de remuneração dos administradores, conselheiros fiscais e membros do Comitê de Auditoria, no âmbito do Serpro, desde que observadas as normas internas e a legislação societária pertinente.

III - CONCLUSÃO

17. Diante do exposto, **VOTO** no sentido de **orientar pela inexistência de conflito de interesses do Conselheiro de Administração Representante dos Empregados do Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) de participar de discussões e deliberações relacionadas à Remuneração Variável Anual (RVA) dos Diretores e à remuneração dos administradores, conselheiros fiscais e membros do Comitê de Auditoria.**

18. Determino, ainda, que **seja oficiado o Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) para ciência desta orientação e amplo conhecimento aos membros do Conselho de Administração**.

VERA KARAM DE CHUEIRI

Conselheira Relatora



Documento assinado eletronicamente por **Vera Karam de Chueiri, Conselheira(a)**, em 17/11/2025, às 14:44, 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 00191.000643/2025-10

SEI nº 7133880