



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

VOTO

Processo:	00191.000952/2022-47
Interessado:	LOURIVAL NERY DOS SANTOS
Cargo:	Diretor de Controle e Risco do Banco do Nordeste S.A (BNB)
Assunto:	Representação. Suposto desvio ético decorrente de represália e assédio moral.
Relator(a):	Conselheiro EDSON LEONARDO DALESCIO SÁ TELES

REPRESENTAÇÃO. SUPOSTO DESVIO ÉTICO DECORRENTE DE REPRESÁLIA E ASSÉDIO MORAL. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. ESCLARECIMENTOS PRELIMINARES PRESTADOS. AUSÊNCIA DE MATERIALIDADE. INOCORRÊNCIA DE INFRAÇÃO ÉTICA. ARQUIVAMENTO.

I - RELATÓRIO:

1. Trata-se de representação encaminhada a esta Comissão de Ética Pública (CEP), no dia 4 de novembro de 2022 (SUPER nº 3730811), em face do interessado **LOURIVAL NERY DOS SANTOS**, **Diretor de Controle e Risco do Banco do Nordeste S.A (BNB)**, devido a supostas conduta antiéticas decorrentes de represália e assédio moral.

2. Nesses termos, a representação (SUPER nº 3730843), sinteticamente, aduz que: **(i)** considerando a sua condição de ex-Presidente do BNB, ao representante [REDACTED] foi permitido o ASSEGURAMENTO e LATERALIDADE da função de Superintendente até 29 de setembro de 2022, conforme normativo interno; **(ii)** apesar disso, concorreu a quatro vagas de função de Superintendente, tendo logrado a melhor nota global final em todos os certames, bem superior e distante dos candidatos escolhidos pela Administração para as respectivas vagas, tendo o interessado Lourival Nery dos Santos participado como entrevistador em três dos quatro certames; **(iii)** teria sido informado pelo [REDACTED], sobre o fim do direito à lateralidade e que o interessado Lourival teria condicionado a nomeação dele em alguma função de gestão, desde que desistisse das demandas judiciais e dos pedidos de investigações policiais que motivou em desfavor do empregado [REDACTED]; **(iv)** que o interessado Lourival teria cancelado a indicação do representante para a Presidência da Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Nordeste - CAPEF, inobstante todo o fluxo decisório de indicação de antecedente já ter sido aprovado no Banco do Nordeste e na CAPEF.

3. Nesse diapasão, fora determinado, por intermédio de Despacho (SUPER nº 3739511), o envio do OFÍCIO nº 352/2022/CGAPE/SECEP/SG/PR (SUPER nº 3743357) ao interessado **LOURIVAL NERY DOS SANTOS** com o fito de instá-lo a apresentar os esclarecimentos preliminares sobre os fatos constantes na peça acusatória, tendo a autoridade encaminhado a sua manifestação (SUPER nº 3863156), na qual, pleiteia, o arquivamento da representação por improcedência das acusações.

4. Em seus esclarecimentos preliminares (SUPER nº 3863156), o interessado **LOURIVAL NERY DOS SANTOS** alegou, em síntese, que: **(i)** foi empregado do BNB por cerca de 40 anos, tendo se aposentado em 2019; **(ii)** sempre agiu com diligência, probidade e justiça em todas as suas decisões, inexistindo qualquer registro negativo no Banco ou perante órgãos de controle externos; **(iii)** o fato de o representante [REDACTED] ter a faculdade de ser nomeado para funções, não vincula e nem obriga o BNB à sua nomeação; **(iv)** a seleção para funções em comissão do BNB dá-se por meio da concorrência interna, cujos procedimentos e processos são de responsabilidade e operacionalizados pela Diretoria de Administração, por meio da Superintendência de Desenvolvimento Humano, sendo que o interessado não tem ingerência e nem poderes para interferir, a não ser na presença de alguma irregularidade legislativa, o que não foi o caso; **(v)** já a designação é de competência do Diretor da área demandante, em conjunto com o Presidente; **(vi)** a Diretoria de Controle e Risco, da qual o interessado é titular, não foi demandante de nenhuma das ocorrências apontadas pelo representante [REDACTED]; **(vii)** que o representante [REDACTED], tão logo assumiu a Comissão de Ética do BNB (CE/BNB), reativou denúncia contra o empregado [REDACTED], que havia sido arquivada por insubsistência, alegando prejuízo à imagem e calúnia, pelo fato de o referido empregado ter feito crítica à Administração dele como Presidente do BNB; **(viii)** após a apresentação da defesa, a CE/BNB se pronunciou pela improcedência da denúncia; **(ix)** em decorrência da falsa denúncia, o empregado [REDACTED] teria ingressado: **(a)** com pedido de abertura de processo de apuração ética contra o representante [REDACTED] junto à Comissão de Ética Pública e **(b)** com a Ação Penal nº [REDACTED], por "calúnia" contra o referido representante, perante a [REDACTED]; **(x)** em retaliação, o representante [REDACTED] teria ingressado com ação judicial contra o empregado [REDACTED], com o mesmo objeto e enredo apresentados à CE/BNB; **(xi)** resta demonstrado, portanto, sem sentido e insubsistente a acusação de que o interessado teria barganhado a nomeação do representante [REDACTED] para o cargo ou função do BNB, ao condicionar a retirada de eventual ação judicial deste contra o empregado [REDACTED]; **(xii)** a nomeação e a exoneração de membro da Diretoria-Executiva da Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Nordeste (CAPEF) compete ao Conselho Deliberação da CAPEF, em reunião especialmente convocada para esse fim e por votação favorável de, pelo menos, metade e mais um dos seus membros; **(xiii)** e além de não fazer parte do referido Conselho, restou evidente que não é de competência individual do interessado a indicação de qualquer nome para presidir a CAPEF, sendo falsa, portanto, a acusação de que teria cancelado a indicação do representante [REDACTED] para tal cargo.

5. Cabe salientar que o interessado alicerçou sua manifestação com anexos referentes aos manuais do Banco que elencam Plano de Carreira e Remuneração; cargos, funções e remuneração e concorrência interna (SUPER nº 3863156, fls. 17 a 36), de modo a descaracterizar qualquer influência dele na suposta represália ao representante [REDACTED].

6. É o que importa relatar. Passo ao exame dos fatos.

II - FUNDAMENTAÇÃO:

7. Após examinar os documentos juntados aos autos, antecipo ser possível firmar o juízo de admissibilidade, conforme explico a seguir.

8. Inicialmente, cumpre destacar que cabe à CEP administrar a aplicação do CCAAF, devendo apurar, mediante denúncia, ou de ofício, condutas em desacordo com as normas nele previstas, quando praticadas pelas autoridades listadas em seu artigo 2º, III, transcrito abaixo:

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

I - Ministros e Secretários de Estado;

II - titulares de cargos de natureza especial, secretários-executivos, secretários ou autoridades equivalentes ocupantes de cargo do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, nível seis;

III - presidentes e **diretores** de agências nacionais, autarquias, inclusive as especiais, fundações mantidas pelo Poder Público, empresas públicas e **sociedades de economia mista.**" (com destaque).

9. No caso em tela, o interessado **LOURIVAL NERY DOS SANTOS** ocupa o cargo de **Diretor de Controle e Risco do Banco do Nordeste S.A** (SUPER nº 3739479), estando, portanto, submetido à jurisdição desta CEP, nos termos do supracitado normativo.

10. É oportuno lembrar que para o recebimento de denúncia há necessidade de identificação de indícios mínimos de autoria e de materialidade pela prática de ato desrespeitoso ao Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCA AF).

11. Quanto aos fatos em análise, tem-se representação em face do interessado **LOURIVAL NERY DOS SANTOS** por, supostamente, ter cometido represália e assédio moral em desfavor do representante [REDACTED] já que este: **(i)** atuou como Presidente do BNB e lhe foi permitido o **ASSEGURAMENTO** e **LATERALIDADE** da função de Superintendente, além disso, concorreu a quatro vagas de função de Superintendente, tendo logrado a melhor nota global final em todos os certames, bem superior e distante dos candidatos escolhidos pela administração para as respectivas vagas, tendo o interessado **LOURIVAL** participado como entrevistador em três dos quatro certames; **(ii)** teria sido informado pelo Diretor de Administração sobre o fim do direito à lateralidade e que o interessado **LOURIVAL** teria condicionado a nomeação dele em alguma função de gestão, desde que desistisse das demandas judiciais e dos pedidos de investigações policiais que motivou em desfavor do empregado [REDACTED]; e **(iii)** o interessado teria cancelado a indicação do representante [REDACTED] para a Presidência da Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Nordeste - CAPEF, inobstante todo o fluxo decisório de indicação de antecedente já ter sido aprovado no BNB e na CAPEF.

12. Quanto à primeira conduta **(i) de o representante [REDACTED] ter atuado como Presidente do BNB e lhe foi permitido o ASSEGURAMENTO e LATERALIDADE da função de Superintendente, além disso, concorreu a quatro vagas de função de Superintendente, tendo logrado a melhor nota global final em todos os certames, bem superior e distante dos candidatos escolhidos pela administração para as respectivas vagas, tendo o interessado LOURIVAL NERY DOS SANTOS participado como entrevistador em três dos quatro certames**, identifica-se solidez nas argumentações e no acervo probatório prestados pelo interessado ao caracterizar que *"o fato do denunciante (...) ter a faculdade de ser nomeado para funções no BNB, por meio do instituto interno denominado de "asseguramento" ou "lateralidade", (...) não vincula e nem obriga o BNB, pelo regramento interno, a nomeá-lo para a função de seu desejo"*, além disso, informou que *"o denunciante percebeu todas as vantagens e status de Superintendente do BNB desde a sua destituição da Presidência do BNB, em setembro de 2021 até 30/09/2022 e (...) foi, em 15/09/2022, nomeado para a relevante função de "Assessor de Diretoria", uma das mais estratégicas e mais bem remuneradas do BNB (...)"*.


13. Nesse sentido, o interessado **LOURIVAL NERY DOS SANTOS** apresentou ato administrativo relativo à nomeação do representante [REDACTED] para a função de [REDACTED], a saber (SUPER nº 3863156, fl. 15):

ATO ADMINISTRATIVO		
NÚMERO: [REDACTED]	DATA DA ASSINATURA: 15/09/2022	VIGÊNCIA:
MATRÍCULA: [REDACTED]	NOME: [REDACTED]	
MEDIDAS ADMINISTRATIVAS:	REMOÇÃO EX-OFFICIO	
	DESIGNAÇÃO DE FUNÇÃO EM COMISSÃO POR MOBILIDADE EX-OFFICIO	
SITUAÇÃO ANTERIOR		SITUAÇÃO ATUAL
LOTAÇÃO: [REDACTED]	LOTAÇÃO: [REDACTED]	
CARGO: [REDACTED]	CARGO: [REDACTED]	
FUNÇÃO: [REDACTED]	FUNÇÃO: [REDACTED]	

14. Outrossim, o interessado salientou que, quando da realização dos certames *"a nota da Banca é apenas um dos elementos a compor a avaliação final do candidato, cujo mister é outras instâncias no Banco. A decisão de recrutar ou não o entrevistado é tomado pela área interessada e detentora da vaga de Superintendente e o ato de nomeação é do Presidente do Banco."*, bem como

informou que " (...), nenhuma das vagas de Superintendente desejada pelo denunciante integrava a Diretoria de Controle e Risco, da qual o interessado é o titular."

15. Dessa forma, o interessado trouxe à tona o Normativo 1016-04-01-Cargos, Funções e Remunerações, que dispõe ser de competência do Presidente, e da Diretoria a que se vincula a Superintendência, pela designação dos empregados para as funções do Plano de Carreira e Remuneração (SUPER nº 3863156, fl. 9):

 Banco do Nordeste	
1016-MANUAL BÁSICO-INSTÂNCIAS DE DECISÕES ADMINISTRATIVAS	
Título 4 - Competências e Alçadas - Desenvolvimento Humano	
1016-04-01 - Cargos, Funções e Remuneração	
Versão 008 - 18/08/2021	
COMPETÊNCIA	INSTÂNCIA DECISÓRIA
7 Designar empregados para as funções do Plano de Carreira e de Remuneração (PCR), nos termos da regulamentação interna, (1) bem como autorizar as remoções decorrentes: 7.3 Superintendente	Presidente e Diretor a que se vincula a Superintendência.

16. Dessa forma, descaracteriza-se a argumentação do representante [REDACTED], que atribui ao interessado **LOURIVAL NERY DOS SANTOS** a reponsabilidade por não ter sido designado para a função de Superintendente, uma vez que este não detém poder institucional sobre as demais Diretorias do Banco e/ou capaz de impedir a regular nomeação dos empregados para as funções desejadas.

17. É oportuno consignar, de que não cabe à CEP analisar a legalidade dos atos administrativos realizados pelo gestor público, no âmbito de sua competência legal, em respeito à autonomia administrativa dos órgãos e à discricionariedade inerente ao cargo de administrador público, não cabendo ao colegiado ético nenhum tipo de ingerência em questões consideradas de natureza *interna corporis*, conforme precedentes desta Comissão, brevemente apresentados abaixo:

Processo nº 00191.000453/2017-92 - Denúncia contra Presidente Anatel. Relator Conselheiro José Saraiva. Seleção interna de candidatos para provimento de cargo em comissão. Discricionariedade do gestor. Instância administrativa. Matéria extrapola a competência desta CEP. Arquivamento.

Processo nº 00191.000199/2020-28. Consulta formulada pela Comissão de Ética da Universidade Federal do Triângulo Mineiro. Relator: Conselheiro Ruy Altenfelder. Dúvida jurídico-administrativo. Organização administrativa nos órgãos e entidades. Matéria interna corporis. Extrapola a competência da Comissão de Ética Pública.

Processo nº 00191.000200/2019-81. Consulta. Comissão de Ética da Companhia Docas do Estado de São Paulo. Relator: Conselheiro José Saraiva. Viabilidade de se incluir no regulamento interno da Companhia dispositivo que proíba a nomeação de agente público censurado. Matéria administrativa. Decisão interna corporis. Resposta ultrapassa a competência deste colegiado.

18. Com relação à segunda conduta narrada pelo representante [REDACTED] que (ii) **teria sido informado pelo [REDACTED], sobre o fim do direito à lateralidade e que o interessado LOURIVAL NERY DOS SANTOS teria condicionado a nomeação do denunciante em alguma função de gestão, desde que desistisse das demandas judiciais e dos**

pedidos de investigações policiais que motivou, o interessado refutou alegando que resta "*sem sentido e insubsistente a acusação do denunciante de que o interessado teria barganhado a sua nomeação para cargo ou função no BNB, ao condicionar a retirada de eventual ação judicial dele (denunciante) contra o [REDACTED], sobretudo, quando este [REDACTED] tem diversas ações judiciais e administrativas contra o denunciante.*"

19. Nesse ponto, constata-se que a imputação atribuída ao interessado constitui mera ilação sem comprovação fática, referente às ações realizadas por outro empregado do BNB com o qual o representante [REDACTED] litiga.

20. Cumpre rememorar que, no sistema jurídico brasileiro, exige-se seja o apuratório conduzido sob o manto da presunção de inocência, resguardado ainda o ônus da prova àquele que alega os fatos, cuja comprovação demanda o imprescindível lastro probatório mínimo, produzido à luz do contraditório e da ampla defesa.

21. É dizer, para atribuir, em definitivo, a prática de uma conduta delitativa a um acusado, as alegações precisam estar solidamente sustentadas, numa prova cabal e incontestada, ou, na integralidade dos autos que, conjuntamente, esteja de tal forma entrelaçado, que seja suficiente para aquilatar a credibilidade que a prova necessita.

22. No tocante à terceira conduta de que **(iii) o interessado LOURIVAL NERY DOS SANTOS teria cancelado a indicação do representante [REDACTED] para a presidência da Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Nordeste - CAPEF, inobstante todo o fluxo decisório de indicação de antecedente já ter sido aprovado no Banco do Nordeste e na CAPEF**, a autoridade traz à colação o Estatuto da CAPEF (SUPER nº 3863156, fls. 37 a 55) e o Estatuto Social do BNB (SUPER nº 3863156, fls. 57 a 99) e contradiz o referido representante noticiando que "*a nomeação e a exoneração de membro da Diretoria-Executiva da Capef compete ao pleno do Conselho Deliberativo da Capef, em reunião especialmente convocada para esse fim e por votação favorável de, pelo menos, metade e mais um dos seus membros, sendo que a decisão sobre a nomeação ocorrerá mediante escolha entre, no mínimo, duas opções de nomes para cada cargo*", e que "*não faz parte do Conselho Deliberativo da Capef*".

23. Portanto, verifica-se que compete ao pleno do Conselho Deliberativo da CAPEF a designação do seu Presidente, inexistindo qualquer indício que demonstre qualquer influência por parte do interessado, fato que impossibilita a sua caracterização como materialidade que subsidie hipótese acusatória.

24. Perceba-se que as alegações ora apontadas carecem de materialidade que traga robustez ao conjunto probatório, que é inexistente. Sobre tal ponto, vale lembrar o art. 18. do CCAAF e o art. 12 da Resolução CEP nº 4, de 7 de julho de 2001, que impõem a obrigação de identificação de indícios mínimos de materialidade que justifiquem a instauração de processo de apuração de conduta contrária à ética pública. Tais regramentos já foram, inclusive, convalidados em decisões precedentes da CEP, como no Processo nº 00191.000569/2018-11, de relatoria do então Conselheiro Paulo Lucon, em voto prolatado na 201ª Reunião Ordinária, de 21 de janeiro de 2019, que apontou a exigência de acervo probatório robusto para justificar a imposição de sanções éticas, *in verbis*:

O poder punitivo estatal é exercido visando a proteção dos bens jurídicos socialmente relevantes, reforçando os alicerces que fundam a sociedade. Por ser preordenado à restrição de direitos o processo sancionador exige um maior grau probatório para fins de eventual condenação.

É de extrema importância para a maior segurança no juízo de fato, o estabelecimento de parâmetros adequados e racionalmente controláveis de apreciação da prova, com a indicação do grau de convencimento exigido quanto aos fatos.

Por isso, em relação ao exame das provas, é necessário fixar, de antemão o modelo de verificação a ser empregado. É com base nele que determinada prova será considerada como apta ou suficiente para a comprovação de determinado fato ou alegação.

Nessa toada, aplica-se ao caso a teoria dos modelos de constatação que explicita os padrões de convencimento fático, que variam conforme a matéria submetida à julgamento. Como bem explica o professor Danilo Knijnik:

“De forma geral, existem dois modelos de constatação fundamentais extremos, dos quais dois modelos de constatação fundamentais extremos, dos quais se pode partir e aos quais se agrega um terceiro, de natureza intermediária, formando-se uma estrutura de três

modelos, quais sejam, o juízo de fato formado a partir de uma preponderância de provas, de uma prova clara e convincente (intermediário) e de uma prova além da dúvida razoável.

(...)

Desta maneira, é necessário empregar um standard de prova compatível com o bem jurídico colocado em jogo, que transcende a esfera meramente patrimonial e insere-se no âmbito dos direitos relacionados à cidadania.

Eventual condenação por alegado desvio ético cometido por alto funcionário da administração federal, como em análise, impõe sanções restritivas a direitos e, nesse viés, exige um standard probatório mais robusto.

Daí decorre a necessidade de a parte que pretende obter um juízo de reprovabilidade “convencer o julgador de que a verdade de sua proposição é altamente provável, mais do que simplesmente ‘mais provável do que não’”, o que se traduz pelo standard de prova clara e convincente, que é mais rigoroso do que a mera preponderância de provas dos litígios civis comuns, mas menos exigente do que a inexistência de dúvida razoável própria dos processos penais”.^[1]

25. Finalmente, vale ainda lembrar que a Lei nº 13.869, de 2019, capitulou, em seu art. 27, como indevido “*requisitar instauração ou instaurar procedimento investigatório de infração penal ou administrativa, em desfavor de alguém, à falta de qualquer indício da prática de crime, de ilícito funcional ou de infração administrativa*”; e ainda em seu artigo 30, que também condena possibilidade de “*dar início ou proceder à persecução penal, civil ou administrativa sem justa causa fundamentada ou contra quem sabe inocente*”.

26. Diante do exposto, não vislumbro, no caso concreto, elementos mínimos quanto à possível desrespeito aos padrões éticos vigentes, não cabendo instaurar processo de apuração ética nesta CEP, visto que, em análise preliminar, não foram identificados indícios de materialidade de prática de infração ética nos autos, por parte do interessado **LOURIVAL NERY DOS SANTOS , Diretor de Controle e Risco do Banco do Nordeste S.A (BNB)**.

III - CONCLUSÃO:

27. Ante o exposto, com base na análise da instrução processual desta fase preliminar de admissibilidade, e considerando ausentes os indícios mínimos de materialidade de atos que justifiquem a instauração de processo ético, proponho o **ARQUIVAMENTO** da presente representação em desfavor do interessado **LOURIVAL NERY DOS SANTOS , Diretor de Controle e Risco do Banco do Nordeste S.A (BNB)**.

28. É como voto.

29. Dê-se conhecimento ao interessado.

EDSON LEONARDO DALESCIO SÁ TELES

Conselheiro Relator

^[1] KNIJINIK, Danilo. *A prova nos juízos cível, penal e tributário* - Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 40.



Documento assinado eletronicamente por **Edson Leonardo Dalescio Sá Teles, Conselheiro(a)**, em 24/04/2024, às 16:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **3949080** e o código CRC **A8874BCE** no site:

https://super.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso=0

Referência: Processo nº 00191.000952/2022-47

SUPER nº 3949080