



VOTO

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

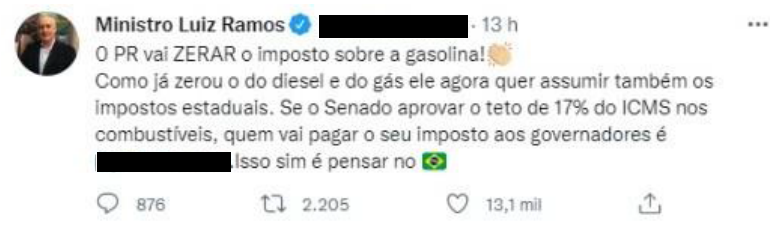
Processo:	00191.000455/2022-49
Interessado:	LUIZ EDUARDO RAMOS BAPTISTA PEREIRA
Cargo:	Ex-Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República
Assunto:	Representação. Suposto desvio ético decorrente de pronunciamento feito em rede social.
Relator(a):	Conselheira Marcelise de Miranda Azevedo

REPRESENTAÇÃO. SUPOSTO DESVIO ÉTICO DECORRENTE DE PRONUNCIAMENTO FEITO EM REDE SOCIAL. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. ESCLARECIMENTOS PRELIMINARES PRESTADOS. AUSÊNCIA DE MATERIALIDADE. INOCORRÊNCIA DE INFRAÇÃO ÉTICA. ARQUIVAMENTO.

I - RELATÓRIO:

1. Trata-se de representação encaminhada à Comissão de Ética Pública (CEP) no dia 8 de junho de 2022 (SEI nº 3423392), em face do interessado **LUIZ EDUARDO RAMOS BAPTISTA PEREIRA**, ex-Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República, devido à suposta violação das normas éticas que regem as altas autoridades da Administração Pública Federal.

2. A representação relata que, no dia 6 de junho de 2022, o interessado teria utilizado de sua rede social para promover o então Presidente da República, o que seria configurado como improbidade administrativa, pois associa atos da autoridade à redução do imposto sobre a gasolina, conforme abaixo (SEI nº 3423401):



(*Reprodução via rede social do Ministro Luiz Ramos)

3. Cabe transcrever os seguintes trechos da peça acusatória (SEI nº 3423401), a saber:

"[...] Ao agregar em sua rede social, que possui um qualificativo institucional, frente aos conteúdos ali publicados, que a consecução da redução de impostos está associada ao Presidente da República, resta configurada a improbidade administrativa, no tocante a promoção da imagem e enaltecimento de forma pessoal de Jair Bolsonaro.

[...]

As redes sociais tem sido um meio de debate político e consequentemente fatos são disseminados com objetivo de "fake News", no caso em comento sendo compreendido pela publicação política de **LUIZ EDUARDO RAMOS**, a fim de tentar dar credibilidade a um conteúdo inverídico, dando conotação de autoria e custeio a pessoa direta de Jair Bolsonaro, como se este fosse pagar diretamente os Governadores, caso o Senado aprove o teto de 17% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS.

[...]

Contrariamente a afirmação do **MINISTRO DE ESTADO CHEFE DA SECRETARIA - GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - LUIZ EDUARDO RAMOS**, em sua rede social, caso o Senado venha a aprovar o teto de 17% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, nos combustíveis, **quem vai quem vai pagar a conta é a União e não a pessoa direta de Jair Bolsonaro.**

[...]

Resta configurado a disseminação de "fake News", bem como a improbidade administrativa praticada pelo **MINISTRO DE ESTADO CHEFE DA SECRETARIA - GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - LUIZ EDUARDO RAMOS**, na promoção da imagem e enaltecimento de forma pessoal de Jair Bolsonaro.

[...]

Definitivamente o ato praticado objetivando a promoção da imagem e enaltecimento de forma pessoal de Jair Bolsonaro, em nada contribui para o respeito e a confiança do público em geral, objetivo que deve ser buscado por qualquer agente público, conforme determina o Código de Conduta da Alta Administração. [...]" (**negritos nossos**)

4. Por intermédio do Despacho CGAPE/SECEP (SEI nº 3426262), o interessado foi instado a apresentar os esclarecimentos preliminares sobre os fatos constantes na peça acusatória, tendo a ex-autoridade encaminhado (SEI nº 3583965) a sua manifestação (SEI nº 3584301).

5. Em seus esclarecimentos preliminares, o interessado alegou, em síntese, que (i) em momento algum, objetivou violar os ditames constitucionais e legais ao enaltecer a intenção do Presidente da República em reduzir os impostos sobre os combustíveis (ii) sua postagem referiu-se ao Presidente da República como instituição jurídica e não à pessoa física; (iii) diversos meios de comunicação apresentaram notícias com conteúdo semelhante; (iv) a configuração de improbidade pública exige constatação de vontade específica do agente em violar a lei; (v) apresentou julgado proferido pelo Eg. Superior Tribunal de Justiça - STJ, no sentido de ser necessária a intenção de praticar uma ilegalidade como elemento do tipo improbidade administrativa (AgInt no AREsp nº 225.531/RJ, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 25/6/2019, DJe de 28/6/2019); (vi) em sua postagem enobrece os esforços do Governo Federal na adoção de medidas que visam diminuir o valor dos combustíveis, razão pela qual não há que se falar em *fake news*, dado que a União, representada pelo Presidente da República, propôs ressarcir os Estados pelas perdas de eventuais arrecadações; (vii) na sistemática constitucional, a menção a nomes que permitam a individualização de autoridade não é suficiente para caracterizar a ilicitude da publicidade institucional, e nesse sentido a divulgação do teor de matérias contidas nas mídias sociais, fazendo menção ao Chefe do Poder Executivo não pode ser considerada como uma forma de promoção pessoal, de modo que não há que se falar em inobservância ao princípio da impessoalidade; (viii) segundo a Constituição Federal, a manifestação do pensamento é livre e a atividade de comunicação independente de censura ou licença, portanto, não se pode proibir que o cidadão, por meio das redes sociais, expresse suas opiniões, consoante julgado do E. STF (ADI 4451, Rel. Ministro Alexandre de Moraes); (ix) e sua conduta não violou qualquer princípio constitucional.

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. É oportuno enfatizar que para o recebimento da representação há necessidade de se perquirir a existência de justa causa, que se consubstancia nos indícios mínimos de autoria e de materialidade, considerando que a abertura de procedimento de apuração ética tem como efeito colateral a afetação do *status dignitatis* das autoridades envolvidas.

9. Inicialmente, cumpre destacar que cabe à CEP administrar a aplicação do Código de Conduta da Alta Administração Federal (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, I, 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).

10. No caso em tela, o interessado **LUIZ EDUARDO RAMOS BAPTISTA PEREIRA** foi ocupante do cargo de Ministro Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República, estando, portanto, submetido à jurisdição desta CEP, nos termos do supracitado normativo (SEI nºs 3426226 e 3426253).

11. Portanto, restando confirmada a competência da CEP para investigar as supostas infrações éticas praticadas pelo agente público, passo a analisar os fatos relatados na representação.

12. Quanto ao teor da peça acusatória, cumpre ressaltar que, em relação à suposta acusação de condutas capituladas na Lei de Improbidade Administrativa, não compete a esta CEP analisar a ocorrência de ilícitos civis, por não se encontrar no seu escopo de sua atuação. Portanto, o presente voto ater-se-á à análise da conduta do interessado, frente ao CCAAF.

13. No que se refere aos fatos, tem-se aqui imputações dirigidas ao interessado que sugerem a disseminação de "*fake news*", bem como na promoção de imagem e enaltecimento do então Presidente da República, que se ancoram unicamente no pronunciamento feito pela autoridade em sua rede social.

14. Nos esclarecimentos prestados pelo interessado, identifica-se solidez nas argumentações e no acervo probatório, ao caracterizar que sua postagem buscou "*enobrecer os esforços do Governo Federal na adoção de medidas que visam diminuir os valores dos combustíveis, razão pela qual não há que se falar em Fake News, dado que a União, representada pelo Presidente da República, propôs ressarcir os Estados pelas perdas de eventuais arrecadações.*"

15. Vê-se, assim, que a manifestação da autoridade buscou explicar melhor o sentido das palavras utilizadas na postagem, uma vez que, na adoção de medidas que visam diminuir o valor dos combustíveis, ainda que o então Presidente tenha dado início a essa pretensão, até onde vai a sua competência para tanto, esclareceu-se que, no caso dos impostos de competência estadual, foi a União, representada pelo então Presidente da República, que propôs ressarcir os Estados pelas perdas de eventuais arrecadações.

16. A título de prova de sua boa fé, o interessado aduziu que "*diversos meios de comunicação apresentaram notícias com conteúdo semelhante aquele destacado (...)*" trazendo como exemplo a publicação feita no dia 6 de julho de 2022, pelo sítio da Band/Uol, a saber:

BandNews FM

*Bolsonaro promete ressarcir estados para baixar preço do diesel
Governo propôs zerar impostos federais e estaduais sobre o combustível*

O presidente Jair Bolsonaro propõe zerar os impostos federais e estaduais sobre o diesel. Em contrapartida, a União vai ressarcir os estados pelas perdas de arrecadação.

17. Assim, nota-se que o conteúdo da reportagem jornalística supramencionada citou indistintamente as palavras "Bolsonaro", "Governo", "Presidente" e "União", todas se referindo ora a uma instituição jurídica ora à pessoa física do Presidente, mas que a finalidade pública perquirida é a mesma: informar sobre a redução dos preços dos combustíveis.

18. Ademais, no que tange à postagem em sua rede social, o interessado contrapôs informando que "*em momento algum, objetivou violar os ditames constitucionais e legais ao enaltecer a intenção do Presidente da República, como Instituição Jurídica e não pessoa física, voltada a redução dos impostos sobre os combustíveis*". Subsidiou, ainda, sua argumentação com arrimo no direito constitucional de livre pensamento e expressão da atividade intelectual, artística, científica e, principalmente, de comunicação, independente de censura ou licença.

19. Neste sentido, antecipo que a peça acusatória não tem força suficiente para demonstrar a intenção do interessado em promover unicamente a imagem pessoal do então Presidente da República ou interferir no resultados das eleições; tal questão, aliás, trata-se de livre interpretação do denunciante, uma vez que inexistem provas que corroborem tal afirmação.

20. Nesse sentido, trago o posicionamento do Eg. STF, que pacificou, mediante a sistemática da repercussão geral, a questão relativa à liberdade de expressão dos agentes políticos na defesa de suas gestões, no âmbito do julgamento do RE nº 685.493-SP (Tema nº 652), concluindo, em 14 de agosto de 2020, pela prevalência do interesse da sociedade. Senão, vejamos ementa do julgado:

LIBERDADE DE EXPRESSÃO – AGENTE POLÍTICO – HONRA DE TERCEIRO. Ante conflito entre a liberdade de expressão de agente político, na defesa da coisa pública, e honra de terceiro, há de prevalecer o interesse coletivo, da sociedade, não cabendo potencializar o individual. (RE 685493, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 22/05/2020, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe204 DIVULG 14-08-2020 PUBLIC 17-08-2020)

21. Do voto condutor no supramencionado Acórdão, de autoria do Ministro Marco Aurélio Mello, extrai-se os registros destacados a seguir, porque pertinentes à questão trazida nestes autos:

“(…) É plausível, no contexto da Carta de 1988, reconhecer aos servidores públicos um campo de imunidade relativa, vinculada ao direito à liberdade de expressão, quando se pronunciam sobre fatos relacionados ao exercício da função pública. Essa liberdade é tanto maior quanto mais elásticas forem as atribuições políticas do cargo que exercem. A proteção desse espaço, que não pode ser qualificado como imunidade absoluta, relaciona-se à importância, para a coletividade, de esses servidores exprimirem a própria visão e conhecimento sobre a condução dos negócios públicos.

A imunidade relativa dos agentes políticos está circunscrita aos casos em que puder ser reconduzida, ainda que de modo tênue, ao exercício da função pública. Naturalmente, não de ser excluídos os casos de dolo manifesto, ou seja, o deliberado intento de prejudicar outrem. No mais, as afirmações equivocadas, quando assim provadas, são inevitáveis em um debate livre e também devem ser protegidas para que a liberdade de expressão tenha vez na ordem constitucional brasileira.”

22. Relembre-se, ainda o precedente registrado no Processo nº 00191.000508/2020-60, de relatoria do Conselheiro Relator Edson Leonardo Dalésio Sá Teles, aprovado pelo colegiado da CEP em sua 12ª Reunião Extraordinária, tendo resguardado o exercício da liberdade de expressão, *in verbis*:

“Nesse contexto, a liberdade de expressão invocada nas informações preliminares é um direito amplo, garantido pelos artigos 5º, incisos IV e XIV, e 220, caput e § 2º, da Constituição Federal, cujas restrições à referida liberdade decorrem da colisão com outros direitos fundamentais previstos no texto constitucional, dos quais são exemplos a proteção da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem de terceiros (artigo 5º, inciso X).

23. Por último, segundo o Calendário Eleitoral de 2022 (4571959) divulgado pelo [Portal](#) do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e reproduzido pela Secretaria de Comunicação Social - SECOM, em formato de cartilha (4571974) e com orientações específicas ao Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal ([SICOM](#)), publicada para o período eleitoral, o intervalo temporal de **restrições significativas** aos agentes públicos com o propósito de **não afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos** (Lei nº 9.504, de 1997, arts. 73, 75 e 77) iniciou-se em **2 de julho de 2022** (3 meses antes do primeiro turno da eleição), data, portanto, posterior à postagem feita pelo interessado (6 de junho de 2022).

24. Posto isso, a propósito de circunstancial entendimento que trouxesse preocupação com a conduta ética diante de vedações de natureza eleitoral, este não estaria amparado, diante da falta da abrangência da lei eleitoral para alcançar os fatos narrados.

25. Perceba-se que as suspeições ora apontadas carecem de materialidade que traga robustez ao conjunto probatório, que é inexistente. Sobre tal ponto, vale lembrar o art. 18. do CCAA que impõe a obrigação de identificação de indícios mínimos de materialidade que justifiquem a instauração de processo de apuração de conduta contrária à ética pública. Tal regramento já foi, inclusive, convalidado 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”. [\[1\]](#)

26. Finalmente, vale ainda relembrar 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*”.

27. Ante o exposto, não vislumbro, no caso concreto, elementos mínimos quanto a 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 **LUIZ EDUARDO RAMOS BAPTISTA PEREIRA, ex-Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República**.

III - CONCLUSÃO:

28. 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 **LUIZ EDUARDO RAMOS BAPTISTA PEREIRA, ex-Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República**.

29. É como voto.

30. Dê-se conhecimento ao interessado.

MARCELISE DE MIRANDA AZEVEDO

Conselheira Relatora

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



Documento assinado eletronicamente por **Marcelise de Miranda Azevedo, Conselheiro(a)**, em 23/04/2024, às 10:32, 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 **5079701** e o código CRC **E5905166** no site: https://super.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0