

VOTO

Processo:	00191.001024/2022-08
Interessado:	LUIZ EDUARDO RAMOS BAPTISTA PEREIRA
Cargo:	ex-Ministro Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República
Assunto:	Denúncia anônima. Suposto desvio ético decorrente de manifestação em palestra na Imprensa Nacional (IN).
Relator:	Conselheira Caroline Proner

DENÚNCIA ANÔNIMA. SUPOSTO DESVIO ÉTICO DECORRENTE DE MANIFESTAÇÃO EM PALESTRA. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. ESCLARECIMENTOS PRELIMINARES PRESTADOS. AUSÊNCIA DE MATERIALIDADE. INOCORRÊNCIA DE INFRAÇÃO ÉTICA. ARQUIVAMENTO.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de denúncia anônima encaminhada à Comissão de Ética Pública (CEP), no dia 8 de novembro de 2022 (SUPER nº 3734485), oriunda da Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação (Fala.BR) nº 00137.016283/2022-80, cujo teor remete ao interessado **LUIZ EDUARDO RAMOS BAPTISTA PEREIRA, ex-Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República**, por suposta conduta antiética.

2. Em suma, o denunciante afirmou que um fotógrafo da Imprensa Nacional (IN) teria divulgado informações ao Portal Metrôpoles, o qual publicara reportagem sobre suposto pedido de votos feito pelo interessado para o ex-Presidente Jair Bolsonaro, em evento realizado nas instalações da referida IN.

3. A denúncia anônima faz referência à publicação no referido portal (SUPER nº 3738759), contendo trechos de vídeo com partes da fala do então Ministro, segundo a qual, a fala do interessado teria conotação eleitoral, o que estaria em desacordo com os padrões éticos exigidos da autoridade.

4. Nos termos da publicação do Metrôpoles, ao posicionar-se em relação a temas defendidos pelo então Presidente, o ex-Ministro estaria usando a cerimônia oficial para "insinuar voto em Jair Bolsonaro", consoante termos transcritos:

"O ministro da Secretaria-Geral da Presidência, general Luiz Eduardo Ramos, **usou nesta quarta-feira (5/10) uma cerimônia do governo federal para insinuar voto em Jair Bolsonaro. O discurso aconteceu na Imprensa Nacional, dirigida por militares e presidida pelo** [REDACTED].

(...)

"Alguém aqui é favorável ao aborto? Por favor, levante o braço. Alguém é favorável a ver uma mãe chorando, como eu tive um amigo meu que perdeu um filho e toda vez ia na favela pegar ele drogado, é favorável à liberação de drogas? Essa juventude pura começar a usar cocaína, crack, e acabar com a vida dele e dos familiares? Se for favorável, levante o braço. E favorável à ideologia de gênero?", cobrou o ministro, na cerimônia feita com dinheiro público.

(...)

Em seguida às perguntas, Ramos tentou suavizar o tom: “Não... Sem ameaça, pode levantar [a mão], tranquilo. O [REDACTED] não vai demitir, não, e os alunos, não tem perigo nenhum”, disse, referindo-se ao [REDACTED].” (negritei)

5. Nos termos do Despacho CGAPE/SECEP (SUPER nº 3738771), foi determinada a expedição de ofício para que o interessado apresentasse os esclarecimentos preliminares, o que veio a ocorrer com o envio, por *e-mail*, da resposta (SUPER nº 3966994).
6. O interessado destacou inicialmente sua larga contribuição ao país sem qualquer transgressão ou violação ética ou disciplinar, com carreira ilibada e respeitada por todos os seus pares.
7. Nessa senda, o interessado trouxe como razões da defesa: **(i)** o seu perfil profissional, no seio militar; **(ii)** inexistência de ferimento a padrões de ética calcado na liberdade de expressão, aliado à distorção dos termos utilizados em sua fala; **(iii)** e a inexistência de conduta que configure infração ética.
8. Esclareceu, ainda, que jamais realizara atos eleitoreiros em prol de qualquer candidato, zelando pelos princípios democráticos e respeitando a liberdade de escolha no que se refere ao sufrágio universal.
9. Ademais, destacou que, eventualmente, manifestações de autoridades são divulgadas fora de contexto, com trechos parcialmente publicados, de forma a distorcer o conteúdo.
10. Por fim, reitera que sempre destacou a importância do voto consciente, dentro do regular exercício da livre manifestação, amparado pela liberdade de expressão, sem, jamais coagir ou constranger quem quer que seja.
11. É o sucinto relatório. Passo à análise da admissibilidade.

II – FUNDAMENTAÇÃO

12. Após exame dos documentos juntados aos autos, antecipo ser possível firmar juízo de admissibilidade neste momento, conforme explico a seguir.
13. 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, como a que fora atribuída ao interessado **LUIZ EDUARDO RAMOS BAPTISTA PEREIRA, então Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República**, por ser autoridade listada 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).

14. Conforme relatado, o denunciante faz referência a matéria publicada no portal Metrôpoles, a qual aduz que o interessado teria participado de uma cerimônia pública, na IN, e, em seu discurso, teria insinuado voto ao ex-Presidente Jair Bolsonaro, agindo de forma eleitoreira e incompatível com a ética pública, *in verbis*:

"Recentemente, o portal Metrôpoles publicou uma reportagem denunciando um suposto pedido de votos para o presidente Jair Bolsonaro em evento realizado dia 5 nas instalações da Imprensa Nacional.

A matéria publicou ainda um vídeo em que o general Luiz Eduardo Ramos fala à plateia.

Eu sei quem divulgou essa informação e esse vídeo.

Foi o fotógrafo da Imprensa Nacional, [REDACTED]

Ele estava lá fazendo a cobertura e gravou o vídeo com o celular além de ter feito as fotos.

Aliás, essa pessoa deveria ser investigada mais a fundo pois participar de todas as reuniões de

diretoria.

(...)

<https://www.metropoles.com/colunas/guilherme-amado/general-do-planalto-insinua-voto-em-bolsonaro-em-cerimonia-oficial>"

15. Em contraposição, o interessado esclareceu (SUPER nº 3966994) que foram imputadas inverdades no tocante à sua conduta, no referido evento realizado na IN, cujo teor, assevera, não teve o condão de ferir qualquer norma, ou constranger nenhum participante, *vide* transcrição abaixo:

"(...) sempre atuei com dignidade, decoro, zelo e retidão moral nos cargos militares e civis que ocupei, a fim de cumprir missão pela Pátria e pelo Estado Brasileiro.

No tocante especificamente as imputações feitas relativas a minha conduta em evento realizado na Imprensa Nacional, destaco que jamais realizei atos de Campanha Eleitoral em favor de qualquer candidato. Ao contrário, sempre primei pelo respeito aos Postulados da Democracia e da Livre Escolha do Voto.

Ainda no tocante a imputação, sublinha-se que, infelizmente, determinadas falas de autoridades públicas são eventualmente retiradas de contexto no dia a dia por transeuntes com celulares ou, eventualmente jornalista, a fim de buscar imputar condutas inverídicas a determinadas autoridades públicas.

No caso em tela, sempre destaquei a importância do voto consciente – no regular exercício de manifestação da liberdade de expressão constitucional – sem jamais constranger ou coagir determinado servidor público a agir em qualquer forma."

16. Preliminarmente, é oportuno lembrar que para a caracterização de conduta incompatível com a ética pública exige-se a inequívoca constatação de ação, ou omissão, de ato desrespeitoso aos padrões éticos vigentes, preceituados no Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCA AF).

17. Vale lembrar que para matérias que envolvem a conduta de agentes públicos em períodos eleitorais, vige a [resolução CEP nº 7, de 14 de fevereiro de 2002](#), que veda às autoridades públicas, *in verbis*:

"Art. 3º A autoridade deverá abster-se de:

I – se valer de viagens de trabalho para participar de eventos político-eleitorais;

II – expor publicamente divergências com outra autoridade administrativa federal ou criticar-lhe a honorabilidade e o desempenho funcional (artigos 11 e 12, inciso I, do CCAAF);

III – exercer, formal ou informalmente, função de administrador de campanha eleitoral."

18. Notadamente, o interessado não praticou qualquer um destes atos ao perguntar à plateia se alguém era "à favor do aborto"; "à favor da ideologia de gênero"; ou "à favor da liberação do uso de drogas"; uma vez que, apesar de abordar temas polêmicos, não desobedeceu à proibição de "*expor publicamente divergências com outra autoridade administrativa federal ou criticar-lhe a honorabilidade e o desempenho funcional*". Os demais incisos também não se caracterizariam na fala do interessado, que, se percebe, fora prolatada em tom ameno, incluindo brincadeiras, de modo a deixar claro que não objetivava coação, imposição ou constrangimento à plateia.

19. Destaca-se que a [resolução CEP nº 7, de 14 de fevereiro de 2002](#) traz esclarecimentos sobre os seus artigos; sendo referenciado acerca do art. 3º, II:

Art. 3º, II A autoridade não deve expor publicamente suas divergências com outra autoridade administrativa federal, ou criticar-lhe a honorabilidade ou o desempenho funcional. Não se trata de censurar o direito de crítica, de modo geral, mas de adequá-lo ao fato de que, afinal, a autoridade exerce um cargo de livre nomeação na administração e está vinculada a deveres de fidelidade e confiança.

20. É dizer. Não há que censurar o direito de crítica ou de opinião; mas, somente zelar para que não haja excessos, já que não parece ser o caso em comento.

21. Noutro lado, em diligência a outras fontes normativas para análise da conduta do interessado, identificou-se que a Advocacia-Geral da União (AGU) publicou, em 2022, o manual de

"[condutas vedadas aos agentes públicos federais em eleições](#)"; que apesar de abordar principalmente as condutas praticadas por agentes públicos em campanha eleitoral, também aponta um princípio genérico que pode ser utilizado no presente caso:

"O princípio básico que deve nortear as condutas dos agentes públicos no período de eleição está disposto no caput do art. 73 da Lei nº 9.504, de 1997, ou seja, são vedadas condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais"

22. Sob uma perspectiva ética, também não se constata que a manifestação do interessado tenha caracterizado conduta capaz de afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos; ou que indique desobediência ao CCAAF ou à Resolução CEP 7, de 2002.

23. Ao final do trecho do vídeo publicizado no Portal metrópoles, o interessado, ainda, informa que vai à feira com "*cor do Bolsonaro, camiseta, ...*" evidentemente tal trecho expõe o candidato apoiado pelo interessado; ainda assim não parece que a exposição de sua preferência possua força suficiente para caracterizar "*desrespeito à integridade, à moralidade, à clareza de posições e ao decoro, com vistas a motivar o respeito e a confiança do público em geral*" (CCAAF, art. 3º).

24. Nesse condão, reiterando o posicionamento deste colegiado, de que a liberdade de expressão se constitui em pilar da democracia, fortalecida pelo pluralismo de ideias, em um ambiente permeado pela tolerância, não cabe à CEP reprimir opiniões polêmicas, divergentes, conteúdos argumentativos ou discursos fundados em distintas convicções, desde que não ponha em risco os valores essenciais do Estado Democrático de Direito.

25. Ressalta-se que opinar, dissentir e criticar, nos limites impostos pelos mesmos pilares constitucionais, é inerente às democracias, que convivem com a diversidade e com pensamentos antagônicos, numa incessante contraposição dialética a convicções e padrões sociais.

26. Como se verifica, o interessado tem convicção de não ter transgredido as regras deontológicas contidas no CCAAF, principalmente do disposto no art. 3º, o qual recomenda que as autoridades públicas deverão pautar-se pelos padrões da ética, sobretudo no que diz respeito à integridade, à moralidade, à clareza de posições e ao decoro, com vistas a motivar o respeito e a confiança do público em geral.

27. Neste condão, especial similitude encontra-se com precedente desta CEP, cristalizado no Ética Voto 1 (SUPER nº 1665429), proferido no bojo do Processo nº 00191.000464/2019-34:

"Ao ser positivada pela Constituição de 1988, a ética passou a interessar diretamente ao Estado e à sociedade brasileira, sendo estendida à Administração Pública e aos que a compõem. Entendo que se formou, a partir desse marco, um novo modelo de Ordem Jurídica no país. Nesse sentido, cabe aos agentes públicos manter posição ética clara e decoro em suas ações, com vistas a motivar respeito e confiança do público ao qual servem.

No caso dos docentes, o comportamento ético deve ser exercido com muito mais zelo, considerando-se que o professor é símbolo do saber e modelo de conduta para os discentes e para a comunidade em geral.

(...)

No entanto, em que pese poder haver algum sentimento de reprovação aos comentários da acusada, é preciso levar em consideração, também, a garantia constitucional que todos nós, brasileiros, temos de nos expressarmos livremente, sem medo, conforme preconizado no art. 5, inc. IX da Constituição Federal de 1988, relembrado abaixo:

“IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”

O Marco Civil da Internet (Lei n. 12.965) procura assegurar, em meu entendimento^[1], a chamada liberdade de expressão virtual, na linha da mesma proteção constitucional, da qual, aliás, jamais poderia se afastar, mas com todas as reservas, e exclusões mesmo, do espaço de tutela, das situações que assinalo abaixo com maior detalhamento para fins pedagógicos e comparativos.

(...)

Desse modo, uma vez que a denunciada não citou nomes, não imputou acusações objetivamente a alguém, nem se voltou especificamente contra a instituição de ensino ou contra o Estado brasileiro, opino no sentido de proteger suas palavras como exercício ainda legítimo da liberdade de expressão, mesmo que sua posição possa parecer distante da prudência e ser considerada carente de maiores elementos que pudessem contribuir para uma discussão serena e construtiva.

(...)

Reforço, aqui, que a liberdade de cátedra, do lado dos professores, e a liberdade de opinião, a todos

reconhecida, integram a base de nossa Democracia. A liberdade de manifestação do pensamento é imprescindível na construção da sociedade e da Democracia. Caso passemos a realizar patrulhamento ideológico ou caso alguma autoridade ou instituição pública passe a impor um radicalismo discursivo, com o uso dessas instituições e instrumentos públicos, seja por meio da Universidade Pública, seja por meio desta Comissão de Ética Pública, estaremos franqueando espaço para reinar o subjetivismo e a arbitrariedade nas decisões públicas, em detrimento da Democracia, do pluralismo e da sociedade livre.

Todos têm direito a professar suas ideologias e as posições pessoais decorrentes de suas convicções, inclusive a denunciada, independentemente de serem majoritárias ou não, infundadas ou solidamente construídas. E esse não pode ser motivo para promover-se um expurgo das ideias indesejadas." (negritos nossos)

28. No contexto apresentado, não restou demonstrado que o interessado tivesse intenção objetiva de constranger a alguém e nem que as suas palavras teriam o condão de macular a imagem de decoro que cabe às altas autoridades.

29. Relembre-se que à época dos fatos, face a um processo eleitoral extremamente polarizado, é compreensível que as manifestações de autoridades tomassem proporções inesperadas; no entanto, é necessário um exame atento para diagnosticar se tais comentários ferem, ou não, a ética pública.

30. Desta feita, a CEP tem se posicionado no sentido de que a liberdade de opinião das altas autoridades não é absoluta. Ela encontra diversos limites. Há de se respeitar os direitos dos cidadãos, especialmente os direitos de personalidade e de imagem. Os excessos devem ser combatidos quando ameaçarem as garantias individuais, como adequadamente coloca Thomas Scanlon em sua obra *Freedom of Expression and Categories of Expression*, e, por maior razão, quando ameaçarem o próprio interesse público na construção de um espaço plural e democrático.

31. Mais, ainda, como registrou Archibald Cox, em sua amplamente reconhecida obra sobre o tema^[2], a liberdade de expressão não pode prosperar quando ameaçar a própria sobrevivência da nação, que há de ser entendida, aqui, em seus aspectos democráticos de convivência. A Democracia não pode tolerar todo e qualquer ataque, sob a bandeira de um suposto exercício liberado de uma liberdade absoluta de opinião. Também o abuso do direito de manifestação pode e deve ser combatido juridicamente. O caso concreto aqui analisado, porém, não chega a esse patamar.

32. Oportunamente, trago o posicionamento do E. 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. Do voto condutor no supramencionado Acórdão, de autoria do i. Ministro Marco Aurélio Mello, extraímos 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.” (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)

33. Vale lembrar precedente registrado no bojo do Processo nº 00191.000508/2020-60, quando esta CEP se manifestou no sentido de resguardar, salvo excessos que ameacem a convivência democrática, o exercício da liberdade de expressão. Destaca-se o seguinte trecho do voto do e. Conselheiro Relator Edson Leonardo Dalessio Sá Teles, naquela oportunidade:

"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)."

34. Destaca-se ainda que o mesmo entendimento já foi recentemente consolidado pelo Colegiado da CEP, em voto prolatado pelo e. Conselheiro Relator Bruno Espiñeira Lemos, nos autos do Processo nº 00191.000124/2020-47, aprovado pelo colegiado na 249ª Reunião Ordinária, realizada em 28 de março de 2023, quando se reconheceu a liberdade de expressão de autoridade ao proferir discurso totalmente genérico, sem acusações pessoais e sem investir contra o nome ou imagem de instituições.

35. Resta-me portanto afirmar que não há, nos autos, indícios mínimos que indiquem a prática de ilícitos éticos pelo interessado, não se podendo falar, conseqüentemente, na instauração de processo de apuração ética.

36. Sobre tal ponto, vale relembrar o art. 18. do CCAAF e o art. 16 da Resolução CEP nº 17, de 13 de outubro de 2022:

CCAAF

Art. 18. O processo de apuração de prática de ato em desrespeito ao preceituado neste Código será instaurado pela CEP, de ofício ou em razão de denúncia fundamentada, **desde que haja indícios suficientes.** (com destaque)

Resolução CEP nº 17, de 13 de outubro de 2022

Art. 16. O procedimento de apuração de infração ao Código de Conduta será instaurado pela CEP, de ofício ou em razão de denúncia fundamentada, desde que haja indícios suficientes.

37. Neste sentido, não vislumbro, no caso concreto, elementos suficientes que caracterizem o dolo ou o desrespeito aos padrões éticos vigentes, por parte do interessado **LUIZ EDUARDO RAMOS BAPTISTA PEREIRA, ex-Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República**, e nessa senda sugiro o arquivamento dos autos.

III – CONCLUSÃO

38. Ante o exposto, considerados os fatos denunciados e todo o conjunto probatório colecionado na presente análise de admissibilidade, tendo em vista a ausência de indícios de materialidade de conduta contrária à ética pública, propõe-se o **ARQUIVAMENTO** da presente denúncia em desfavor do interessado **LUIZ EDUARDO RAMOS BAPTISTA PEREIRA, ex-Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República**, sem prejuízo de possível reapreciação do tema por esta CEP, caso surjam fatos específicos e elementos suficientes para tal.

39. Dê-se ciência ao interessado.

40. É como voto.

CAROLINE PRONER

Conselheira Relatora

[1] Nesse sentido, cf. André Ramos Tavares, *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 504.

[2] *Freedom of Expression*, Cambridge: Harvard Univ. Press, 1980, p. 4.



Documento assinado eletronicamente por **Caroline Proner, Conselheiro(a)**, em 04/07/2024, às 17:22, 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 **5861085** e o código CRC **93F41112** no site:

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

Referência: Processo nº 00191.001024/2022-08

SEI nº 5861085