



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

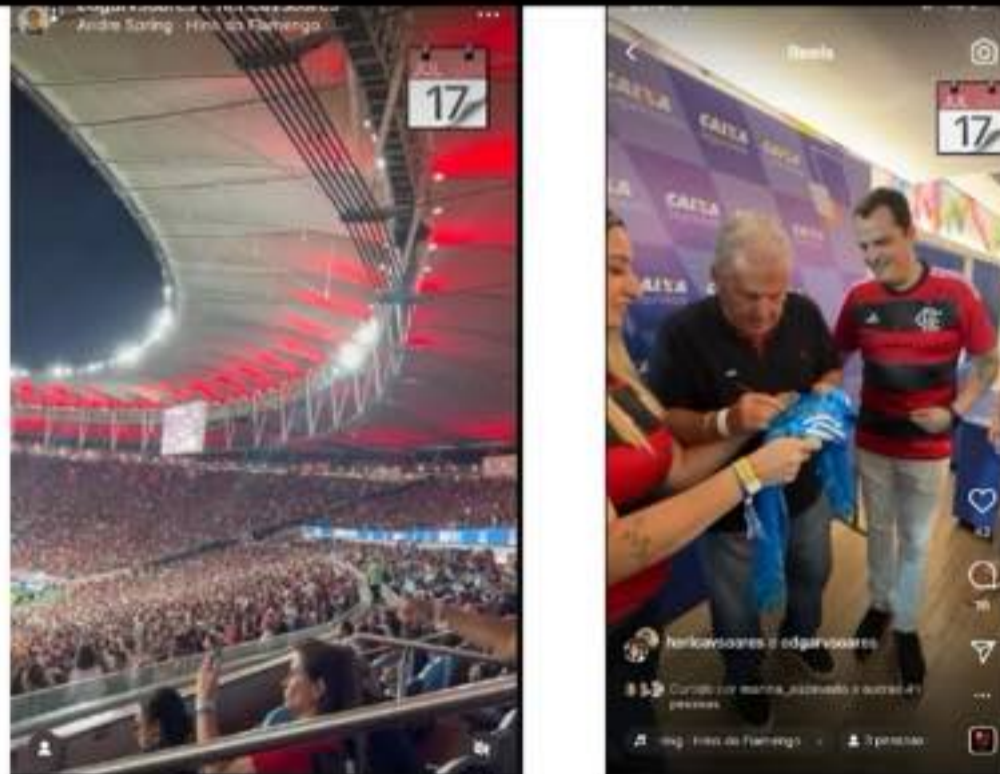
VOTO

<b>Processo:</b>	00191.000095/2024-47
<b>Interessado:</b>	<b>EDGAR VIEIRA SOARES</b>
<b>Cargo:</b>	Diretor Comercial da Caixa Seguridade Participações S.A.
<b>Assunto:</b>	Denúncia Anônima. Suposto desvio ético decorrente de participação em evento de natureza esportiva.
<b>Relatora:</b>	CONSELHEIRA CAROLINE PRONER

**DENÚNCIA ANÔNIMA. SUPOSTO DESVIO ÉTICO DECORRENTE DE PARTICIPAÇÃO EM EVENTO DE NATUREZA ESPORTIVA. 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 20 de dezembro de 2023, pela Gerência Nacional de Apuração e Processo Disciplinar da Caixa Econômica Federal (CEF), por meio do Ofício nº 106/2023/GEAPD/#EXTERNO.CONFIDENCIAL (SUPER nº 4909729), em face do interessado **EDGAR VIEIRA SOARES, Diretor Comercial da Caixa Seguridade Participações S.A.**, por suposta situação de conflito de interesses decorrente da participação em evento de natureza esportiva, custeado pela CAIXA Capitalização, ocorrido em 26 de agosto de 2023, no Estádio do Maracanã no Rio de Janeiro.



4. Nessa senda, determinei, por meio de Despacho (SUPER nº 4966011), o envio do Ofício nº 59/2024/CGAPE/SECEP/SAJ/CC/PR (SUPER nº 4998411) ao interessado, com o fito de instá-lo a apresentar os esclarecimentos preliminares acerca dos fatos relatados, o que foi respondido, pelo patrono do interessado, por intermédio do Ofício nº 003/2024/DICOP#EXTERNO.CONFIDENCIAL (SUPER nº 5061629), com a juntada dos respectivos anexos (SUPER nºs 5061646 e 5061653).

5. Em seus esclarecimentos preliminares, o patrono do interessado, alega, sem síntese, que: (i) o interessado é diretor Comercial da CAIXA Seguridade Participações S/A – CAIXA Seguridade; (ii) a CAIXA detém 82,75% do capital da CAIXA Seguridade, totalmente composto por ações ordinárias, sendo que o restante, 17,25%, encontra-se pulverizado na Bolsa de Valores; (iii) a CAIXA Seguridade não é empresa pública, por não ter participação direta da União, mas empresa estatal subsidiária; (iv) o objeto social da subsidiária deve ser “vinculado ao da estatal controladora”, ou seja, a CAIXA Seguridade é longa *manus* da CAIXA que, por razões econômicas e de governança, resolveu transferir atividades especializadas para subsidiárias, como também acontece no ramo de cartões, por meio da CAIXA Cartões; (v) a CAIXA Seguridade é uma holding, ou seja, empresa que governa participações, cujo objetivo envolve

necessariamente ações que levem à venda de produtos de seguridade, neles inclusos os de capitalização, haja vista que a companhia não dispõe de receita própria, exceto a financeira, por não comercializar produtos; (vi) a presença de um Diretor da CAIXA Seguridade, em especial o Comercial, em um evento de valorização dos empregados pela comercialização de produtos de seguridade, é esperada e necessária, de modo que os empregados tenham a percepção de que há pessoas por trás dos processos, e que tais pessoas, estando na Administração, efetivamente reconhecem o valor dos empregados que se esforçam na venda dos produtos; (vii) inexistente conflito de interesses, tratando-se na verdade de interesse da empresa estatal participar do evento, por meio de dirigente graduado, a fim de que as vendas e o resultado se ampliem; (viii) não há no Estatuto da CAIXA Seguridade disposição que imponha que a presença em ação de incentivo dependa de decisão colegiada, logo, tinha independência legal para comparecer ao evento; (ix) não vislumbra lacunas que podem estar maculando o correto cumprimento da legislação, "uma vez que não foi identificado a existência de comitê executivo e deliberativo", pois o Diretor agiu dentro de seu mandato e em prol de sua companhia, bem como cumprindo seu dever de reconhecer os empregados que se destacam nas vendas de produtos de seguridade; (x) o Diretor divulga regularmente sua agenda, contudo, por respeito hierárquico com a controladora CAIXA, o que é de praxe na companhia, aguardou que a agenda do Vice-Presidente de Atacado, que compareceu ao evento, fosse atualizada para atualização da agenda da Interessado, o que ocorreu após o início do evento; (xi) a sua agenda, sempre devidamente atualizada, pode ser observada no link: <https://www.caixa.gov.br/aceso-a-informacao/agendapublica/Paginas/default.aspx>, sendo que o evento em comento foi posteriormente lançado; e (xii) diante desses fatos, inexistem elementos que justifiquem uma abertura de processo administrativo, devendo o caso ser encerrado já quando da análise de admissibilidade.

6. É o relatório. Passo à análise.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

7. Entendo que, diante do conjunto probatório constante dos autos, já é possível realizar a análise de admissibilidade da denúncia, conforme explico a seguir.

8. Importa esclarecer, inicialmente, que o interessado ocupa o cargo de Diretor Comercial da Caixa Seguridades Participações S.A. ("Caixa Seguridade" ou "Companhia"), empresa subsidiária integral da Caixa Econômica Federal, conforme definição contida no Decreto nº 8.945, de 27 de dezembro de 2016, que dispõe sobre "o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios", *in verbis*:

Art. 1º Este Decreto regulamenta, no âmbito da União, a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias.

Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se:

[...]

**IV - subsidiária - empresa estatal cuja maioria das ações com direito a voto pertença direta ou indiretamente a empresa pública ou a sociedade de economia mista;**

[...]

**Parágrafo único. Incluem-se no inciso IV do caput as subsidiárias integrais e as demais sociedades em que a empresa estatal detenha o controle acionário majoritário, inclusive as sociedades de propósito específico.**

[...]

**Art. 6º A constituição de subsidiária, inclusive sediada no exterior ou por meio de aquisição ou assunção de controle acionário majoritário, dependerá de prévia autorização legal, que poderá estar prevista apenas na lei de criação da empresa pública ou da sociedade de economia mista controladora.**

[...]

**Art. 8º A participação de empresa estatal em sociedade privada dependerá de**

**I - prévia autorização legal, que poderá constar apenas da lei de criação da empresa pública ou da sociedade de economia mista investidora;**

**II - vinculação com o objeto social da empresa estatal investidora; e**

**III - na hipótese de a autorização legislativa ser genérica, autorização do Conselho de Administração para participar de cada empresa.**

[...]

**Art. 9º A empresa estatal que detiver participação equivalente a cinquenta por cento ou menos do capital votante em qualquer outra empresa, inclusive transnacional ou sediada no exterior, deverá elaborar política de participações societárias que contenha práticas de governança e controle proporcionais à relevância, à materialidade e aos riscos do negócio do qual participe.**

[...]

**Art. 11. A empresa pública adotará, preferencialmente, a forma de sociedade anônima, que será obrigatória para as suas subsidiárias.**

[...]

9. De acordo com os dispositivos acima, observa-se que a Caixa Seguridades Participações S.A. é uma empresa estatal subsidiária, pertencente à Administração Pública Indireta, tratando-se, portanto, o cargo de Diretor da referida empresa de cargo submetido à jurisdição da Comissão de Ética Pública, por estar consignado no rol de autoridades consignadas no art. 2º, III, da Lei nº 12.813, *in verbis*:

\*Art. 2º Submetem-se ao regime desta Lei os ocupantes dos seguintes cargos e empregos:

I - de ministro de Estado;

II - de natureza especial ou equivalentes;

III - de presidente, vice-presidente e diretor, ou equivalentes, de autarquias, fundações públicas, empresas públicas ou sociedades de economia mista; e

IV - do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 6 e 5 ou equivalentes.\* (grifos nossos)

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

11. Verifica-se que a questão gira em torno de suposta situação de conflito de interesses, ante a participação do interessado em evento de natureza esportiva, no dia 26 de agosto de 2023, no Estádio do Maracanã, no Rio de Janeiro, cujas despesas de passagens aéreas foram custeadas pela Caixa Seguridade e as demais despesas (trecho terrestre, hospedagem e alimentação) pela CAIXA Capitalização.

12. Antes de adentrar ao mérito da questão, vale lembrar o disposto na Lei 12.813, de 2013, acerca do que é considerado conflito e quais são as situações que configuram conflito de interesses **no exercício do cargo/emprego**, *in verbis*:

**Art. 3º Para os fins desta Lei, considera-se**

**I - conflito de interesses: a situação gerada pelo confronto entre interesses públicos e privados, que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública; e**

**II - informação privilegiada: a que diz respeito a assuntos sigilosos ou aquela relevante ao processo de decisão no âmbito do Poder Executivo federal que tenha repercussão econômica ou financeira e que não seja de amplo conhecimento público.**

**Art. 4º O ocupante de cargo ou emprego no Poder Executivo federal deve agir de modo a prevenir ou a impedir possível conflito de interesses e a resguardar informação privilegiada.**

**§ 1º No caso de dúvida sobre como prevenir ou impedir situações que configurem conflito de interesses, o agente público deverá consultar a Comissão de Ética Pública, criada no âmbito do Poder Executivo federal, ou a Controladoria-Geral da União, conforme o disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei.**

**§ 2º A ocorrência de conflito de interesses independe da existência de lesão ao patrimônio público, bem como do recebimento de qualquer vantagem ou ganho pelo agente público ou por terceiro.**

[...]

**"Art. 5º Configura conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal:**

*I - divulgar ou fazer uso de informação privilegiada, em proveito próprio ou de terceiro, obtida em razão das atividades exercidas;*

*II - exercer atividade que implique a prestação de serviços ou a manutenção de relação de negócio com pessoa física ou jurídica que tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe;*

*III - exercer, direta ou indiretamente, atividade que em razão da sua natureza seja incompatível com as atribuições do cargo ou emprego, considerando-se como tal, inclusive, a atividade desenvolvida em áreas ou matérias correlatas;*

*IV - atuar, ainda que informalmente, como procurador, consultor, assessor ou intermediário de interesses privados nos órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;*

*V - praticar ato em benefício de interesse de pessoa jurídica de que participe o agente público, seu cônjuge, companheiro ou parentes, consanguíneos ou afins, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, e que possa ser por ele beneficiada ou influir em seus atos de gestão;*

*VI - receber presente de quem tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe fora dos limites e condições estabelecidos em regulamento; e (Regulamento)*

*VII - prestar serviços, ainda que eventuais, a empresa cuja atividade seja controlada, fiscalizada ou regulada pelo ente ao qual o agente público está vinculado.*

**Parágrafo único.** *As situações que configuram conflito de interesses estabelecidas neste artigo aplicam-se aos ocupantes dos cargos ou empregos mencionados no art. 2º ainda que em gozo de licença ou em período de afastamento.* "(grifos nossos)

13. O interessado alega, inicialmente, ser "diretor da CAIXA Seguridade Participações S/A" e que a CAIXA Seguridade é uma "empresa que governa participações (dentre elas a CAIXA Capitalização), cujo objetivo envolve necessariamente ações que levem à venda de produtos de seguridade, neles incluídos os de capitalização, haja vista que a companhia não dispõe de receita própria, exceto a financeira, por não comercializar produtos."
14. Outrossim, aduz que "como forma de estímulo às vendas, há ações de incentivo, sendo que a ação em comento teve por foco empregados CAIXA com destaque na venda de produtos de Capitalização, tendo sido organizada pela CAIXA Capitalização" e que a presença de um diretor da CAIXA Seguridade "em um evento de valorização dos empregados pela comercialização de produtos de seguridade, é esperada e necessária, de modo que os empregados tenham a percepção de que há pessoas por trás dos processos, e que tais pessoas, estando na Administração, efetivamente reconhecem o valor dos empregados que se esforçam na venda dos produtos".
15. Nesse ponto cabe registrar que não obstante a CAIXA Seguridade seja detentora de parte do capital social e tenha forte participação na CAIXA Capitalização, a primeira detém diretoria e autonomia própria para a realização de evento e para a escolha dos empregados participantes, sendo plausível a alegação do interessado, acerca da importância da sua participação por ser um dos dirigentes ligados aos empregados responsáveis pela comercialização dos produtos de seguridade.
16. Além disso, vale ressaltar que a configuração de conflito de interesses **independe** da existência de lesão ao patrimônio público, bem como do **recebimento de qualquer vantagem pelo agente público**. Não necessariamente o agente público precisa auferir algum tipo de vantagem patrimonial indevida ou causar algum tipo de prejuízo ao erário para que reste configurada uma situação de conflito de interesses. **A possibilidade de comprometimento do interesse público ou de influência, imprópria, sobre o desempenho da função pública do agente, é o parâmetro para a caracterização de conflito de interesses**, ainda que esse comprometimento não seja de natureza material ou patrimonial.
17. Veja-se que a Lei 12.813, de 2013, exige a constatação de materialidade consubstanciada na prática de ato concreto pela autoridade, não se podendo falar na constatação abstrata de situação de conflito de interesses, subsidiada por suposições ou pela sugestão de que determinada autoridade poderá a vir praticar ato em benefício de outrem e/ou em detrimento da entidade ao qual está vinculado. Deve-se adotar a presunção (relativa) de que o agente público atua de forma isenta perante outros agentes da Administração Pública. Assim, por permitir prova em contrário, tal presunção *juris tantum* somente poderia ser derruída mediante prova que indicasse a atuação/influência do agente público no processo decisório, norteados pelo interesse de beneficiar terceiros que com ele mantivessem relação privada.
18. Impende destacar, nos termos do art. 3º, inciso I, da Lei nº 12.813, de 2013, que se considera conflito de interesses a situação gerada pelo confronto entre interesses públicos e privados, que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública.
19. Ou seja, um agente público, não importa seu nível hierárquico ou seu órgão de lotação, deve exercer suas funções de forma justa e imparcial, e suas decisões não devem ser afetadas por interesses pessoais, de qualquer espécie. Evitar e prevenir situações que possam dar origem a conflitos entre os interesses particulares dos agentes públicos e o exercício de suas funções oficiais é fundamental para manter a confiança do público na imparcialidade e objetividade dos serviços prestados pelo Estado. Se um conflito entre os interesses privados e os deveres oficiais de um agente público é identificado, deve ser resolvido em favor do interesse público.
20. Aqui, ressalte-se, que não é o caso, uma vez que não restou demonstrado qualquer influência do interessado sobre o convite que recebeu pela CAIXA Capitalização para participar do evento, nem tampouco quanto às despesas de "trecho terrestre, hospedagem e alimentação" custeadas pela CAIXA Capitalização, ante a informação de que a presença de um Diretor da CAIXA Seguridade, em especial o Comercial, em um evento de valorização dos empregados pela comercialização de produtos de seguridade, é esperada e necessária, de modo que os empregados tenham a percepção de que há pessoas por trás dos processos, e que tais pessoas, estando na Administração, efetivamente reconhecem o valor dos empregados que se esforçam na venda dos produtos.
21. Nesse sentido, a apreciação de eventual repercussão administrativa de atos praticados no âmbito privado por servidor ou empregado público deve ser precedida por uma avaliação cuidadosa por parte da Administração. Somente em casos de prejuízo patente para a atividade funcional ou para os interesses da organização é que se deve discutir eventual repercussão disciplinar de atos praticados no âmbito privado por servidor ou empregado público. Em sentido oposto, os atos cometidos pelo servidor que não tenham a mínima pertinência com o exercício de seu cargo ou emprego não implicam repercussão disciplinar.
22. Assiste, portanto, razão ao interessado, quando aduz que:
- "(...), inexistente conflito de interesses, tratando-se na verdade do contrário, ou seja, é interesse da empresa estatal participar do evento, por meio de dirigente graduado, a fim de que as vendas se ampliem e, por conseguinte, o resultado."
23. A par de todo o exposto, em análise dos questionamentos que se direcionam a apontar o conflito de interesses face à atuação do interessado, na Diretoria CAIXA Seguridade, e a sua participação em evento de natureza esportiva, custeado pela CAIXA Capitalização entendo que, tais situações, *per se*, não possuem força suficiente para caracterizar materialidade de ato em situação de conflito de interesses, que exigiria um ato ou uma ação, configurada nos tipos prescritos na Lei 12.813, de 2013.
24. Em outras palavras, o potencial conflito de interesses, no caso concreto, não pode ser presumido, sob pena de causar prejuízos ao agente público de boa-fé.
25. Com relação à ausência de publicação da participação no evento na agenda dirigente, o interessado justificou que "por respeito hierárquico com a controladora CAIXA, o que é de praxe na companhia, haja vista que o Vice-Presidente de Atacado também compareceria à ação, como de fato participou, aguardou-se que a agenda dele fosse atualizada para atualização da agenda (...), o que não ocorreu até o início do evento", bem como "que o evento em comento foi posteriormente lançado".
26. Nessa senda, traz-se a publicação do evento feita na agenda do interessado:

# Edgar Vieira Soares - CAIXA SEGURIDADE - Diretoria Comercial e de Produtos

Agenda de 26 de Agosto de 2023

14:00	<b>Reconhecimento de Empregados</b> <b>Nome do Solicitante:</b> CAIXA Capitalização <b>Orgão ou entidade representado:</b> CAIXA Seguridade <b>Participantes:</b> Edgar Vieira Soares, Ronny Peterson da Costa <b>Local:</b> Rio de Janeiro <b>Custeio:</b> Transporte - CAIXA Capitalização; Hospedagem - CAIXA Capitalização; Alimentação - CAIXA Capitalização; Inscrição - CAIXA Capitalização
-------	---

27. Antes de continuar, resgato a importante premissa do voto prolatado no bojo do Processo nº 00191.000519/2020-40 (SUPER 4561859), na 227ª Reunião Ordinária da CEP, realizada em 30 de março de 2021, que esclarece a necessidade de amparo indiciário que justifique o recebimento das peças de representação na esfera da CEP. Naquela oportunidade, destacou-se que *"é oportuno enfatizar que o recebimento da peça representativa exige amparo indiciário, que se consubstancia em evidências mínimas de autoria e de materialidade pela prática de ato desrespeitoso ao Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCAAF), não se dedicando a análise de admissibilidade à discussão do mérito, mas sim à confirmação, ou não, de indícios de autoria e materialidade"*.

28. Partindo-se dessas premissas, verifico que os supostos fatos geradores do conflito de interesses direcionados ao interessado pela peça acusatória não encontram o devido e imprescindível amparo nos elementos documentais dos autos, o que seria absolutamente indispensável para o recebimento da representação e a instauração do competente processo de apuração ética.

29. Ante o exposto, considero inexistentes os indícios de suposta situação de conflito de interesses na situação apresentada à CEP, uma vez que, após realizadas as devidas análises e buscas por indícios de materialidade, foi possível concluir pela inexistência de qualquer irregularidade na conduta do interessado **EDGAR VIEIRA SOARES, Diretor da Caixa Seguridades Participações S.A.**

### III - CONCLUSÃO

31. Em face de todo o exposto, com base na análise da instrução processual desta fase preliminar de admissibilidade, e considerando ausentes os indícios de conduta contrária às vedações impostas pela Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, e aos demais padrões e normativos éticos a que se submete o interessado, voto pelo **ARQUIVAMENTO DO DENÚNCIA EM FACE DO INTERESSADO, EDGAR VIEIRA SOARES, Diretor da Caixa Seguridades Participações S.A.**, sem prejuízo de possível reapreciação do tema, caso surjam outros fatos específicos e elementos suficientes para tanto.

32. É como voto.

33. Dê-se ciência da presente decisão ao interessado.

**CAROLINE PRONER**  
Conselheira Relatora



Documento assinado eletronicamente por **Caroline Proner, Conselheiro(a)**, em 29/07/2024, às 15:14, 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 **5749338** e o código CRC **2B902F1B** no site: [https://super.presidencia.gov.br/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://super.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)