



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

VOTO

Processo:	00191.001288/2022-53 (principal) e 00191.001289/2022-06 (conexo)
Interessado:	ANDRÉ PORCIÚNCULA ALAY ESTEVES e CARLOS FERNANDO CORBAGE RABELLO
Cargo:	ex-Secretário Especial de Cultura do Ministério do Turismo e Ex-Diretor-Executivo da Fundação Casa de Rui Barbosa
Assunto:	Denúncia. Supostos desvios éticos decorrentes de exoneração da Presidente da Fundação Casa de Rui Barbosa sem prévio aviso e de suspensão imediata de seu acesso às plataformas institucionais.
Relatora:	Conselheira MARCELISE DE MIRANDA AZEVEDO

DENÚNCIA. SUPOSTOS DESVIOS ÉTICOS DECORRENTES DE EXONERAÇÃO DA PRESIDENTE DA FUNDAÇÃO CASA DE RUI BARBOSA SEM PRÉVIO AVISO E DE SUSPENSÃO IMEDIATA DE SEU ACESSO ÀS PLATAFORMAS INSTITUCIONAIS. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. ESCLARECIMENTOS PRELIMINARES PRESTADOS. AUSÊNCIA DE MATERIALIDADE. INOCORRÊNCIA DE INFRAÇÃO ÉTICA. ARQUIVAMENTO.

I - RELATÓRIO:

1. Trata-se de denúncia encaminhada à Comissão de Ética Pública (CEP), no dia 15 de dezembro de 2022 (SUPER nº 3819466), em face dos interessados **ANDRÉ PORCIÚNCULA ALAY ESTEVES**, ex-Secretário Especial de Cultura do Ministério do Turismo, e **CARLOS FERNANDO CORBAGE RABELLO**, Ex-Diretor-Executivo da Fundação Casa de Rui Barbosa, por supostos desvios éticos consistentes em "*assédio moral, humilhação pública e desrespeito*", nos termos informados no respectivo Formulário de Denúncia e em seu anexo (SUPER nº 3819472 e 3819477).

2. Nessa circunstância, a denunciante [REDAZIDA] narra que, na manhã do dia de 14 de dezembro de 2022, enquanto se preparava para viagem de trabalho a Porto Alegre previamente agendada, foi surpreendida com a publicação, no Diário Oficial da União (DOU), de sua exoneração do cargo de Presidente da Fundação Casa de Rui Barbosa (SUPER nº 3819477).

3. Em face disso, entende que a exoneração sem prévio aviso trouxe prejuízos à Fundação, decorrentes das passagens aéreas não reembolsáveis, bem como de sua ausência ao compromisso oficial agendado em Porto Alegre. Relata, ainda, que, na mesma manhã, os seus acessos ao e-mail institucional e ao sistema SEI foram bloqueados, o que a impediu de acessar documentos, informações de gestão e contatos pessoais, bem como de se comunicar com sua equipe, com a qual trabalhou por três anos.

4. Alega a denunciante que os interessados, ao supostamente exonerá-la do cargo sem prévio aviso e suspender imediatamente seu acesso às plataformas institucionais, teriam agido de forma desrespeitosa, ilegal e autoritária, em "*uma humilhação pública e institucional*" contra a sua pessoa, "*um ato de assédio moral*", com configuração de desvios éticos.

5. É o que se extrai dos seguintes excertos da peça inicial (SUPER nº 3819477):

[...]

Na manhã de ontem, com viagem de trabalho marcada para Porto Alegre, abri o Diário Oficial da União, e **fui surpreendida com a minha exoneração do cargo de presidente da Fundação Casa de Rui Barbosa. Além do prejuízo a Autarquia (passagem aérea não reembolsável e falta a compromisso oficial), meu email e acesso ao SEI foi bloqueado pela manhã impedindo o meu acesso a documentos e informações de gestão e contatos pessoais. Impedida de me comunicar com a equipe com a qual trabalhei por três anos.** O Acesso ao email é garantido por lei para autoridades e servidores por um prazo específico para que nenhum contato funcional ou mesmo pessoal seja impedido. **Foi um ato desrespeitoso, ilegal e autoritário desses dois cidadãos. Uma humilhação pública e institucional contra mim. Um ato de assédio moral.**

[...] (destacou-se)

6. Em análise inicial, o Conselheiro que me antecedeu constatou que este procedimento era conexo àquele instruído nos autos do Processo nº 00191.001289/2022-06, que versa sobre os mesmos fatos, também sob sua relatoria. Assim, ante a conexão de matérias, determinou a anexação do referido processo a estes autos, no qual deverá ser conduzida análise, encerrando-se a tramitação autônoma do Processo nº 00191.001289/2022-06, conforme Despacho 3851884.

8. Com os Despachos CGAPE/SECEP (SUPER nºs 3851581 e 3851884), o referido Conselheiro determinou que as autoridades prestassem os esclarecimentos preliminares sobre os fatos imputados na denúncia sob relevo.

9. Em resposta ao OFÍCIO nº 25/2023/CGAPE/SECEP/CC/PR (SUPER nº 3851581), o interessado **ANDRÉ PORCIÚNCULA ALAY ESTEVES** enviou manifestação (SUPER nº 3956610), que aduz, sinteticamente, que: *i*) a nomeação e exoneração da então Presidente da Casa de Rui Barbosa era ato de atribuição exclusiva do Ministro da Casa Civil e, na qualidade de Secretário Especial de Cultura, não possuía poder de decisão sobre esse ato administrativo; *ii*) mas ressalta que, ainda que tivesse a competência de exonerar a denunciante, tal ato não constituiria assédio moral, já que cargos comissionados são de livre nomeação e exoneração; *iii*) jamais manteve qualquer contato pessoal e presencial com a senhora [REDACTED], apenas participou de duas reuniões virtuais em que essa denunciante fez-se presente, de modo que não procede à acusação de assédio moral; *iv*) em relação ao acesso ao e-mail institucional e à plataforma SEI, argumenta não ser atribuição legal do Secretário Especial decidir quem tem ou não acesso a tais plataformas, tal decisão compete à área meio do Ministério do Turismo; *v*) a alegação da denunciante de possuir questões e/ou dados pessoais no e-mail institucional e na plataforma SEI causa-lhe estranheza, já que não se deve tramitar assuntos pessoais nas plataformas institucionais da Administração Pública, sob pena de desvio de função e uso indevido da infraestrutura pública; *vi*) o acesso a plataformas da Administração Pública dá-se em função do cargo ocupado e, uma vez que o servidor é exonerado do cargo, não há mais vínculo administrativo e legal que autorize tal acesso, não constituindo nenhum constrangimento ou ilícito a suspensão de acesso de citadas plataformas; *vii*) ressalta que não participou de nenhum dos atos que lhe são atribuídos pela denunciante, mas, ainda que tivesse participado, tais atos não constituem ilícitos; *viii*) e, por fim, ressalta que considera as alegações da denúncia um constrangimento indevido à sua pessoa, passível de responsabilização penal e civil da denunciante.

13. De igual modo, o interessado **CARLOS FERNANDO CORBAGE RABELLO** posicionou-se em relação ao OFÍCIO nº 26/2023/CGAPE/SECEP/CC/PR (SUPER nº 3916932), em manifestação (SUPER nº 3949585) que traz os seguintes argumentos: *i*) não era de sua competência a decisão sobre a exoneração da denunciante, nada tendo a dizer sobre os motivos e a forma como o ato foi processado; *ii*) contudo, ao tomar conhecimento dessa exoneração, pelo DOU, determinou, como Presidente Substituto da FCRB, que os acessos da denunciante ao e-mail funcional e à internet da FCRB fossem suspensos imediatamente, pois tais plataformas são de uso estritamente corporativo, nos

termos da determinação contida no item 8.10.1 da norma interna POSIC 2022 - Política de Segurança da Informação e Comunicações; *iii*) nesse sentido, consultou o Chefe do Serviço de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC) sobre o referido procedimento de suspensão, tendo obtido resposta de que o bloqueio de e-mail de servidores demitidos ou terceirizados com contrato encerrado seria prática rotineira na instituição, conforme mensagem eletrônica anexada aos esclarecimentos; *iv*) lembra que a norma POSIC 2022 foi assinada pela própria denunciante, conforme Portaria FCRB nº 2, de 4 de março de 2022, juntada aos esclarecimentos; *v*) a denunciante tem, portanto, ciência de seu conteúdo e, inclusive, tomou a mesma providência em relação a diversos ocupantes de cargo de confiança que ela exonerou sem qualquer aviso prévio durante sua gestão; *vi*) nesta senda, entende que o cumprimento das normas não pode caracterizar assédio moral de sua parte; *vii*) sustenta ainda que, se não tivesse providenciado a revogação imediata do acesso ao e-mail institucional da denunciante, poderia ter ocorrido grave prejuízo à FCRB, pois conforme consta em documento juntado aos esclarecimentos, alguém, em 14 de dezembro de 2022, ou seja, na data de exoneração da denunciante, tentou alterar o e-mail que dá acesso às redes sociais da FCRB (*Facebook* e *Instagram*), inserindo o e-mail particular [REDACTED], que contém, curiosamente, as iniciais do nome da denunciante; *viii*) explica que a tentativa de acesso somente pôde ser frustrada e as redes sociais da FCRB preservadas de acesso indevido, pelo fato de o e-mail de recuperação necessário à mudança ser o da Presidência da FCRB, o qual já se encontrava sob sua guarda e gerência; *ix*) e, por fim, reitera que todas as providências decorrentes de sua atuação como Presidente Substituto após a exoneração da denunciante foram embasadas nas normas então vigentes e na orientação dos setores técnicos pertinentes.

18. É o minucioso relatório. Passo à análise dos fatos.

II - FUNDAMENTAÇÃO:

19. Inicialmente, destaca-se a competência da CEP para apurar a conduta ética das autoridades listadas no artigo 2º do CCAAF, 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;" (destaquei)

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

20. No caso em tela, o interessado **ANDRÉ PORCIÚNCULA ALAY ESTEVES** ocupou o cargo de Secretário Especial de Cultura do Ministério do Turismo (SUPER nº 4880342), com a competência da CEP firmada pelo art. 2º, inciso I, do dispositivo supracitado.

21. Por sua vez, o interessado **CARLOS FERNANDO CORBAGE RABELLO** ocupou o cargo de Diretor-Executivo da Fundação Casa de Rui Barbosa (SUPER nº 4880318), encontrando-se sujeito à competência da CEP em decorrência do art. 2º, inciso III, do referido dispositivo.

22. Portanto, restando confirmada a competência da CEP para investigar supostas infrações éticas praticadas pelos agentes públicos, e agora passo a analisar os fatos ora relatados.

23. No caso em tela, tem-se denúncia proposta pela ex-Presidente da FCRB, na qual relata supostos desvios éticos praticados pelos interessados, decorrentes de sua exoneração do cargo em comissão, sem prévio aviso e de suspensão imediata de seu acesso às plataformas institucionais.

24. Em relação aos fatos relatados, os interessados alegam, em seus esclarecimentos iniciais, que não houve qualquer desvio ético em suas respectivas condutas no caso.

25. Deveras, esclarecem os interessados, de um lado, que a competência para exonerar a então Presidente da FCRB era do Ministro de Estado da Casa Civil da Presidência da República, não lhes

cabendo deliberar sobre a permanência da denunciante nesse cargo. Nesse ponto, a Portaria nº 1.357, de 13 de dezembro de 2022, juntada à denúncia, resta assinada pelo então Ministro de Estado da Casa Civil da Presidência da República (SUPER nº 3819477), o que comprova a alegação dos interessados. Ademais, ressaltam que o cargo ocupado pela denunciante é de livre nomeação e exoneração, por meio de publicação no DOU, prescindindo de qualquer aviso prévio para o desligamento do seu ocupante.

26. De outro lado, em relação à suspensão do acesso da denunciante ao e-mail institucional e ao sistema SEI por ocasião de sua exoneração, enquanto o interessado **ANDRÉ PORCIÚNCULA ALAY ESTEVES** afirma não ter qualquer ingerência sob esse aspecto, como então Secretário Especial de Cultura, o interessado **CARLOS FERNANDO CORBAGE RABELLO** esclarece que foi o responsável por esse procedimento, na condição de Presidente Substituto da FCRB, em obediência à norma interna da instituição, - a POSIC 2022 -, que determina a suspensão imediata do e-mail e do acesso à internet de servidores desligados, uma vez que as plataformas institucionais são de uso estritamente corporativo.

27. Nesse ponto, o interessado informa que a norma que prevê a suspensão imediata dos servidores desligados da instituição foi assinada pela própria denunciante, durante sua gestão como Presidente da FCRB, de modo que esta tinha conhecimento dessa regra e a aplicou diversas vezes.

28. Assim, conclui-se que a ocorrência não encontra 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. Portanto, ao examinar o caderno probatório, a representação não trouxe nenhum documento que comprovasse a prática de ilícitos éticos por parte dos interessados. O art. 18 do CCAAF dispõe que "*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*" (destaquei).

30. É oportuno enfatizar que para o recebimento da peça de denúncia exige-se o amparo indiciário, que se consubstancia em evidências mínimas de autoria e de materialidade pela prática de ato desrespeitoso ao CCAAF, não se dedicando a análise de admissibilidade à discussão do mérito, mas sim à confirmação, ou não, da existência de indícios de autoria e materialidade.

31. No que se refere à instrução probatória, comungo dos ensinamentos do então Conselheiro Paulo Henrique dos Santos Lucon, expostos no voto vencedor do Processo nº 00191.000569/2018-11, prolatado na 201ª Reunião Ordinária, de 21 de janeiro de 2019, quando assentou que a eventual condenação por alegado desvio ético, porquanto impõe sanções restritivas a direitos, exige acervo probatório robusto. Vejamos:

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”.

32. Resta-me afirmar, portanto, que não há, nos autos, provas cabais sobre ilícitos praticados pelos interessados, não se podendo falar, conseqüentemente, na prática de condutas antiéticas pelas autoridades, nos moldes aqui relatados.

33. 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 neste Colegiado, visto que, em análise preliminar, não foram identificados indícios de materialidade de prática de infração ética nos autos, por parte dos interessados **ANDRÉ PORCIÚNCULA ALAY ESTEVES**, ex-Secretário Especial de Cultura do Ministério do Turismo, e **CARLOS FERNANDO CORBAGE RABELLO**, ex-Diretor-Executivo da Fundação Casa de Rui Barbosa.

III - CONCLUSÃO

34. Ante o exposto, não havendo nos autos indícios mínimos de materialidade de atos que justifiquem a instauração de processo ético, proponho o **ARQUIVAMENTO** da presente representação em desfavor dos interessados **ANDRÉ PORCIÚNCULA ALAY ESTEVES**, ex-Secretário Especial de Cultura do Ministério do Turismo, e **CARLOS FERNANDO CORBAGE RABELLO**, ex-Diretor-Executivo da Fundação Casa de Rui Barbosa.

35. Encaminhe-se essa decisão aos interessados para conhecimento.

36. É como voto.

MARCELISE DE MIRANDA AZEVEDO

Conselheira Relatora



Documento assinado eletronicamente por **Marcelise de Miranda Azevedo**, **Conselheiro(a)**, em 23/01/2024, às 17:01, 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 **4878530** e o código CRC **0D57AFAB** no site:

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

Referência: Processo nº 00191.001288/2022-53

SUPER nº 4878530