

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA  
DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**

Matéria: Desempenho concomitante dos cargos de Secretário de Previdência e de Conselheiro Administrativo da BRASILPREV. Conflito de Interesses.

**A PÚBLICA – CENTRAL DO SERVIDOR**, central sindical inscrita no CNPJ sob o n. 23.291.451/0001-20, com sede na SAUS Quadra 6, Bloco K, 5º andar, Ed. Belvedere, Brasília/DF, CEP 70070-915, na pessoa de seus representantes legais **NILTON PAIXÃO**, brasileiro, casado, servidor público federal, inscrito na OAB/DF sob n. 7.729, e no CPF sob o n. 309.913.071-00 e **RUDINEI MARQUES**, brasileiro, casado, servidor público federal, portador do RG n. 3025670633 SSP/RS, inscrito no CPF sob o n. 552.645.900-44, vem, respeitosamente, com fundamento no Decreto n. 6.029, de 1º de fevereiro de 2007, e na Lei n. 9.784, 29 de janeiro de 1999, oferecer

**D E N Ú N C I A**

acerca de possíveis violações ao Código de Conduta da Alta Administração Federal e ao Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, contido no Decreto n. 1.171, de 22 de junho de 1994, por conflito de interesses, cometidas pelo **SECRETÁRIO DE PREVIDÊNCIA MARCELO ABI-RAMIA CAETANO**, autoridade localizada na Esplanada dos Ministérios, Bloco F, Brasília/DF, CEP 70059-900.

## **I – DA LEGITIMIDADE DA DENUNCIANTE**

A PÚBLICA – Central do Servidor, é central sindical constituída para congregiar representações de entidades sindicais, federações, confederações, associações, movimentos e fóruns de servidores e empregados públicos ativos, aposentados e pensionistas dos Poderes e órgãos do Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Advocacia Pública, Polícias Cíveis e Militares, Controladorias e Ouvidorias, Fiscos federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal, Tribunais de Contas e Militares, das esferas Federal, Estadual, Municipal e do Distrito Federal, inclusive das entidades autárquicas, fundacionais, empresas públicas e sociedades de economia mista, no Brasil ou no exterior.

Entre os princípios da entidade estão a defesa de um serviço público de qualidade e a luta por uma Previdência Social pública, universal e livre de privilégios, com níveis dignos de benefícios e administração quadripartite entre governo, servidores ativos, aposentados e pensionistas.

Em razão desses papéis institucionais e com fundamento no Decreto n. 6.029, de 1º de fevereiro de 2007, que estabeleceu o Sistema de Gestão Ética do Poder Executivo Federal, e no artigo 11 prevê que *“Qualquer cidadão, agente público, pessoa jurídica de direito privado, associação ou entidade de classe poderá provocar a atuação da CEP ou de Comissão de Ética, visando à apuração de infração ética imputada a agente público, órgão ou setor específico de ente estatal”*, a Denunciante vem trazer acontecimentos que ensejam a apuração dessa Comissão de Ética Pública da Presidência da República (CEP).

## **II – DOS FATOS QUE ENSEJAM APURAÇÃO**

Pouco depois de assumir a titularidade do Ministério da Fazenda no Governo Temer, o Ministro Henrique Meirelles nomeou como Secretário de Políticas de Previdência Social o economista Marcelo Abi-Ramia Caetano, servidor do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

De acordo com o Decreto n. 8.918, de 29 de novembro de 2016, que deu nova redação ao artigo 8º do Decreto n. 8.894, de 03 de novembro de 2016, “*Enquanto não entrar em vigor o Decreto que aprovar a nova Estrutura Regimental do Ministério da Fazenda, a Secretaria de Políticas de Previdência Social e a Secretaria de Políticas de Previdência Complementar manterão as atuais estruturas e as competências constantes do Decreto nº 7.078, de 2010, e integrarão a estrutura do Ministério da Fazenda*”.

O Decreto n. 7.078, de 26 de janeiro de 2010, por sua vez, estabelece que entre as funções da Secretaria de Políticas de Previdência Social, estão:

(...) III – elaborar e promover, em articulação com os demais órgãos envolvidos, o aperfeiçoamento da legislação e a atualização e a revisão dos planos de custeio e de benefícios da previdência social; (...)

VI – realizar estudos e subsidiar a formulação de políticas, diretrizes e parâmetros gerais do sistema de previdência social;

VII – acompanhar e avaliar as ações estratégicas da previdência social;

VIII – promover ações de desregulamentação voltadas para a racionalização e a simplificação do ordenamento normativo e institucional da previdência social;

IX – orientar, acompanhar, avaliar e supervisionar as ações da previdência social, no âmbito do Regime Geral de Previdência Social;

X – orientar, acompanhar e supervisionar os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e dos militares da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; (...)

XII – avaliar as propostas de alteração da legislação previdenciária e seus impactos sobre os regimes de previdência;

XIII – acompanhar a política externa do Governo Federal, no que se refere à previdência social;

XIV – promover o desenvolvimento harmônico e integrado dos regimes próprios de previdência e a permanente articulação entre o Ministério e os órgãos ou entidades gestoras desses regimes, fomentando o intercâmbio de experiências nacionais e internacionais;

XV – coordenar e promover a disseminação das políticas de previdência social no âmbito do Regime Geral, dos regimes próprios de previdência social e de saúde e segurança ocupacional; e

XVI – definir diretrizes relativas à ampliação da cobertura previdenciária mediante programas de educação previdenciária.

Facilmente se percebe que o órgão, agora vinculado ao Ministério da Fazenda, terá as responsabilidades de coordenar todos os entes previdenciários e fazer as

mudanças que se fizerem necessárias nas regras que dão direito a aposentadoria e a pensões no Brasil. E justamente no cumprimento desse papel, o Secretário de Previdência Marcelo Abi-Ramia Caetano foi o principal mentor da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 287, apresentada em 05 de dezembro de 2016.

O projeto altera os artigos 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição da República (CR), para dispor sobre a seguridade social e promover profundas modificações no atual sistema previdenciário brasileiro.

Ocorre que o atual Secretário da Previdência é também integrante do Conselho de Administração da BRASILPREV SEGUROS E PREVIDÊNCIA S.A (**doc. 04**), sociedade anônima fechada que tem por objeto a realização de operações de seguro de pessoas e a instituição e execução de planos de benefícios de caráter previdenciário, organizada de forma autônoma e complementar em relação ao regime de previdência complementar.

A BRASILPREV SEGUROS E PREVIDÊNCIA é uma das maiores empresas de previdência privada do Brasil, que tem como acionistas a PFG do Brasil Ltda., sociedade pertencente ao Principal Financial Group e a BB Seguros Participações S.A., subsidiária integral da BB Seguridade, como braço das operações de seguros, capitalização e previdência aberta do Banco do Brasil.

A Companhia é gerida por um Conselho de Administração e por uma Diretoria. A Diretoria é composta por 6 (seis) indivíduos, acionistas ou não, cujo papel primordial é executar a política estabelecida pelo Conselho de Administração e as diretrizes básicas por ele fixadas e representar a Companhia, nos termos dispostos em seu estatuto (**doc. 05**).

O Conselho Administrativo é composto por 8 (oito) membros, titulares e respectivos suplentes, encarregados, entre outras coisas, de deliberar sobre quaisquer negócios entre a Companhia e seus acionistas, administradores e conselheiros, entre a Companhia e empresas controladoras, diretas ou indiretas, controladas ou coligadas ou coligadas dos acionistas, seus administradores ou conselheiros, ou entre a Companhia e sociedades sobre controle comum, bem como autorizar a Companhia a desenvolver produtos em oferta de fundos administrados por não acionistas.

Todos os cargos da Diretoria e do Conselho Administrativo são remunerados de acordo com valores estabelecidos por Assembleia Geral. É também possibilitado a seu ocupante a percepção de lucros da Companhia, consoante previsto no artigo 11, §5º, do Estatuto da BRASILPREV.

Feitos esses apontamentos, indaga-se: como pode o idealizador de uma reforma previdenciária, cujo escopo é diminuir o suposto *déficit* existente no sistema com o corte de benefícios e aumento de contribuições, integrar a administração de empresa de previdência privada que poderá ser diretamente beneficiada com as modificações trazidas? Esse cenário se agrava ao se considerar que a PEC n. 287/2016 leva ao fortalecimento do regime de previdência complementar no Brasil e, conseqüentemente, ao fortalecimento de empresas que trabalham com a gestão da complementação de benefícios.

O desempenho simultâneo de cargo público e cargo privado pode configurar severas violações ao Código de Conduta da Alta Administração Federal e ao Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, em razão do patente conflito de interesses públicos e privados existente – Estado regulamentador e empresa atingida pela regulamentação –, como será melhor esmiuçado a seguir.

### III – DAS POSSÍVEIS VIOLAÇÕES COMETIDAS

Os artigos 4º e 12 do Decreto n. 6.029/2007 atribuem à CEP a condução do processo de investigação e aplicação de sanção a ato praticado em desrespeito ao Código de Conduta da Alta Administração Federal e ao Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal de que trata o Decreto n. 1.171/1994. Deve ser feita apuração, mediante denúncia, ou de ofício, de condutas em desacordo com as regras previstas nos normativos citados, quando praticadas pelas autoridades a ele submetidas<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. 4º À CEP compete: I - atuar como instância consultiva do Presidente da República e Ministros de Estado em matéria de ética pública; II - administrar a aplicação do Código de Conduta da Alta Administração Federal, devendo: a) submeter ao Presidente da República medidas para seu aprimoramento; b) dirimir dúvidas a respeito de interpretação de suas normas, deliberando sobre casos omissos; c) apurar, mediante denúncia, ou de ofício, condutas em desacordo com as normas nele previstas, quando praticadas pelas autoridades a ele submetidas; III - dirimir dúvidas de interpretação sobre as normas do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal de que trata o [Decreto no 1.171, de 1994](#); IV - coordenar, avaliar e supervisionar o Sistema de Gestão da Ética Pública do Poder Executivo Federal; V - aprovar o seu regimento interno; e VI - escolher o seu Presidente. Parágrafo único. A CEP contará com uma Secretaria-Executiva, vinculada à Casa Civil da Presidência da República, à qual competirá prestar o apoio técnico e administrativo aos trabalhos da Comissão.

Art. 12. O processo de apuração de prática de ato em desrespeito ao preceituado no Código de Conduta da Alta Administração Federal e no Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal será instaurado, de ofício ou em razão de denúncia fundamentada, respeitando-se, sempre, as garantias do contraditório e da ampla defesa, pela Comissão de Ética Pública ou Comissões de Ética de que tratam o incisos II e III do art. 2º, conforme o caso, que notificará o investigado para manifestar-se, por escrito, no prazo de dez dias. §1º-O investigado poderá produzir prova documental necessária à sua defesa. §2º-As Comissões de Ética poderão requisitar os documentos que entenderem necessários à instrução probatória e, também, promover diligências e solicitar parecer de especialista. §3º-Na hipótese de serem juntados aos autos da investigação, após a manifestação referida no **caput** deste artigo, novos elementos de prova, o investigado será notificado para nova manifestação, no prazo de dez dias. §4º-Concluída a instrução processual, as Comissões de Ética proferirão

Dentre as orientações contidas em ambos os diplomas está a adoção de condutas que afastem possíveis conflitos de interesses no desempenho da atividade pública. O Código de Conduta da Alta Administração Federal prevê em seu artigo 3º que as autoridades devem evitar que a atuação na seara privada colida com as atribuições pertinentes à sua vida pública:

Art.3º—No exercício de suas funções, 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.

Parágrafo único. Os padrões éticos de que trata este artigo são exigidos da autoridade pública na relação entre suas atividades públicas e privadas, de modo a prevenir eventuais conflitos de interesses.

Diretriz semelhante é reafirmada no artigo 10 do normativo, nos termos seguintes:

Art. 10. No relacionamento com outros órgãos e funcionários da Administração, a autoridade pública deverá esclarecer a existência de eventual conflito de interesses, bem como comunicar qualquer circunstância ou fato impeditivo de sua participação em decisão coletiva ou em órgão colegiado.

Nessa hipótese, a autoridade tem que afastar o conflito de posições no trato dentro da Administração Pública, devendo se eximir de tomar decisões que possam ser influenciadas por posições pessoais que detenha.

Ademais, o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal impõe como dever do agente público o agir de forma compatível com os interesses públicos:

#### XIV - São deveres fundamentais do servidor público:

---

decisão conclusiva e fundamentada. §5º Se a conclusão for pela existência de falta ética, além das providências previstas no Código de Conduta da Alta Administração Federal e no Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, as Comissões de Ética tomarão as seguintes providências, no que couber: I - encaminhamento de sugestão de exoneração de cargo ou função de confiança à autoridade hierarquicamente superior ou devolução ao órgão de origem, conforme o caso; II - encaminhamento, conforme o caso, para a Controladoria-Geral da União ou unidade específica do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal de que trata o [Decreto n o 5.480, de 30 de junho de 2005](#), para exame de eventuais transgressões disciplinares; e III - recomendação de abertura de procedimento administrativo, se a gravidade da conduta assim o exigir.

- t) exercer com estrita moderação as prerrogativas funcionais que lhe sejam atribuídas, abstendo-se de fazê-lo contrariamente aos legítimos interesses dos usuários do serviço público e dos jurisdicionados administrativos;
- u) abster-se, de forma absoluta, de exercer sua função, poder ou autoridade com finalidade estranha ao interesse público, mesmo que observando as formalidades legais e não cometendo qualquer violação expressa à lei;

Para a caracterização do conflito de interesse, foi editada no âmbito do Poder Executivo Federal a Lei n. 12.813, de 16 de maio de 2013, que no artigo 3º conceitua o fenômeno como “*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*”.

O mesmo diploma estabelece em que hipóteses pode ser identificado esse conflito de interesses:

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

(...)

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;

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;

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

Analisados esses casos, o exercício simultâneo pelo Denunciado das atribuições de Secretário de Previdência e Conselheiro da BRASILPREV pode certamente levantar dúvidas sobre a isenção das decisões da autoridade pública, em especial sobre a primazia do interesse público sobre interesses particulares da Companhia. As diretrizes tomadas influenciam diretamente o mercado e a atuação de empresas de previdência privada.

Responsável pela condução da BRASILPREV, inclusive no estabelecimento da oferta de serviços, o Conselheiro Administrativo poderá buscar no âmbito público a adoção de sistemática que melhor se adeque ao fim econômico buscado pela empresa. Não há como separar a pessoa do administrador público da pessoa do integrante de empresa privada, que inclusive pode ser beneficiar dos lucros auferidos. Difícil defender integral imparcialidade do desempenho dos 2 (dois) papéis.

Enquanto Secretário de Previdência, Marcelo Abi-Ramia Caetano possui ampla influência para moldar as políticas governamentais sobre o tema, tendo, inclusive, sido responsável por boa parte da elaboração da atual PEC 287/2016, benéfica para as empresas de previdência privada.

Aliás, causa estranheza que no período de gestação da reforma, grande atenção foi voltada ao mercado financeiro. Essa afirmação pode ser feita em razão do elevado número de compromissos contidos na agenda do Denunciado com entidades privadas. Levantamento feito pelo periódico *Carta Capital* mostra que “*dos 70 compromissos publicados na agenda de Caetano desde que assumiu o cargo, em 21 de julho, 21 foram com representantes de bancos, fundos de pensão e fundos de investimento e três com organizações patronais*” (doc. 06).

O conflito de interesses em casos como o presente é tão claro que o código de Conduta da Alta Administração Federal estabelece, na hipótese de assunção posterior de cargo privado incompatível com cargo público, que a autoridade pública deve observar período mínimo de abstenção anterior ao exercício das novas funções privadas. É a conhecida quarentena.

Há, inclusive, menção expressa à impossibilidade de aceitação de cargo de administrador ou conselheiro em pessoa jurídica que mantenha relacionamento com o Poder Público:

Art. 15. Na ausência de lei dispendo sobre prazo diverso, será de quatro meses, contados da exoneração, o período de interdição para atividade incompatível com o cargo anteriormente exercido, obrigando-se a autoridade pública a observar, neste prazo, as seguintes regras:

I – não aceitar cargo de administrador ou conselheiro, ou estabelecer vínculo profissional com pessoa física ou jurídica com a qual tenha mantido relacionamento oficial direto e relevante nos seis meses anteriores à exoneração;

II – não intervir, em benefício ou em nome de pessoa física ou jurídica, junto a órgão ou entidade da Administração Pública

Federal com que tenha tido relacionamento oficial direto e relevante nos seis meses anteriores à exoneração.

Desse modo, não há como afastar o relacionamento entre o órgão gestor do sistema previdenciário brasileiro e uma das maiores empresas de previdência privada do Brasil. Se a trabalho nos 2 (dois) lados da relação deve respeitar intervalo mínimo, patente que sequer o exercício concomitante pode acontecer.

#### **IV – DO PEDIDO**

Por todo o exposto, A PÚBLICA – CENTRAL DO SERVIDOR, requer sejam tomadas as medidas cabíveis para averiguação das possíveis violações ao Código de Conduta da Alta Administração Pública, ao Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal e à Lei n. 12.813/2013 por existência de conflito de interesses no desempenho simultâneo dos cargos de Secretário de Previdência e Conselheiro de Administração da BRASIPREV por Marcelo Abi-Raia Caetano.

Brasília, 23 de fevereiro de 2017.

**NILTON PAIXÃO**

**RUDINEI MARQUES**

A PÚBLICA – CENTRAL DO SERVIDOR

## **LISTA DE DOCUMENTOS**

**Doc. 01.** Estatuto da Denunciante.

**Doc. 02.** Ata de Posse da Diretoria da Denunciante.

**Doc. 03.** Comprovante de inscrição da Denunciante no CNPJ.

**Doc. 04.** Cópia de página do sítio eletrônico da BRASILPREV SEGUROS E PREVIDÊNCIA S.A na qual são indicados os componentes do Conselho Administrativo.

**Doc. 05.** Estatuto da BRASILPREV SEGUROS E PREVIDÊNCIA S.A.

**Doc. 06.** Impressão de reportagem feita pelo periódico Carta Capital em 09 de dezembro de 2016 sobre a agenda de compromissos do Denunciado.