



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 818/2021/COAC/DICOR/CRG

PROCESSO Nº 00190.102711/2021-61

INTERESSADO: Fundação Casa de Rui Barbosa.

ASSUNTO: Denúncia de possíveis ofensas a autoridades públicas proferidas por servidor público federal em redes sociais e na imprensa.

Sra. Coordenadora-Geral,

RELATÓRIO

1. Trata-se do Ofício Nº 0100/2021/PRES/FCRB (1886660), de 25 de março de 2021, enviado pela presidente da Fundação Casa de Rui Barbosa ao ministro de Estado da Controladoria-Geral da União.
2. No referido expediente, a presidente da Fundação Casa de Rui Barbosa relata a conduta do servidor Christian Edward Cyril Lynch em postagens feitas em rede social privada e em artigo publicado na imprensa nacional.
3. De acordo com ela, tais postagens trariam “*graves acusações e ofensas a autoridades federais. Em especial ao senhor presidente da República e à família Bolsonaro*”.
4. A presidente da Fundação Casa de Rui Barbosa relata que tomou conhecimento das postagens e do artigo publicado em função de denúncia anônima e que, após parecer do procurador-federal em atuação na referida Fundação, teria notificado o servidor para “*apresentar as provas sobre as acusações*” feitas.
5. Registra, ainda, que, após a notificação, o perfil do servidor teria sido excluído da rede social.
6. Na sequência, informa que encaminhou a matéria à CGU para “*as devidas providências*”.
7. Constam dos autos, além do mencionado ofício, o parecer da Procuradoria Federal em atuação junto à Fundação Casa de Rui Barbosa, a notificação encaminhada ao servidor e fotografia demonstrando que o perfil, em tese, utilizado para a publicação das postagens, não existe mais (1886665).
8. É o que, por ora, cumpre relatar.

ANÁLISE**1. DO AGENTE MENCIONADO NOS AUTOS**

9. O Ofício Nº 0100/2021/PRES/FCRB refere-se a atos praticados por Christian Edward Cyril Lynch.
10. Em consulta ao Portal da Transparência, constata-se que Christian Edward Cyril Lynch é servidor público federal, ocupando, desde abril de 2014, o cargo de pesquisador da Fundação Casa de Rui Barbosa.

11. Além disso, identificou-se que Christian Edward Cyril Lynch mantém vínculo com a Universidade do Estado do Rio de Janeiro e com outras instituições privadas de ensino.

2. DA ABRANGÊNCIA OBJETIVA DA RESPONSABILIZAÇÃO DISCIPLINAR

12. A Lei nº 8.112/1990 estabelece, em seu artigo 148, que a esfera de responsabilização disciplinar só pode ser legitimamente acionada em face de condutas praticadas por servidores públicos

federais no exercício de suas atribuições ou em situações que se relacionem com as atribuições do cargo público exercido. Confira-se:

Art. 148. O processo disciplinar é o instrumento destinado a apurar responsabilidade de servidor por infração praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investido.

13. O Manual de Processo Administrativo Disciplinar da CGU, ao tratar desse dispositivo, deixa claro que somente a “*conduta do servidor público que, no âmbito de suas atribuições ou a pretexto de exercê-las, deixa de observar dever funcional ou transgrida proibição prevista em lei*” interessa ao direito disciplinar no plano federal.

14. Mais adiante, o referido Manual explicita que “*os atos praticados na esfera da vida privada do servidor público, em princípio, não são apurados no âmbito da Lei nº 8.112/90 e só possuem reflexos disciplinares quando o comportamento se relaciona com as atribuições do cargo*”.

15. Nesses termos, há que se reconhecer que é possível que o servidor público federal venha a responder – na esfera disciplinar – por atos praticados longe da repartição ou fora da sua jornada de trabalho. Nada obstante, para que isso ocorra é essencial que os atos imputados ao servidor público federal guardem relação direta ou indireta com o cargo ocupado, com as suas atribuições ou com a instituição a qual está vinculado.

3. DO CASO OBJETO DO OFÍCIO N° 0100/2021/PRES/FCRB

16. Conforme dito acima, o Ofício N° 0100/2021/PRES/FCRB traz ao conhecimento da CGU, em síntese, duas situações: uma, envolvendo postagem feitas por Christian Edward Cyril Lynch em sua rede social privada; e, outra, relacionada a artigo publicado no jornal Folha de São Paulo.

17. Nas postagens em rede social que foram mencionadas no Ofício N° 0100/2021/PRES/FCRB, não há qualquer menção ao fato de Christian Edward Cyril Lynch ser servidor público federal ou indicativo de que as referidas mensagens foram publicadas nesta condição.

18. No que concerne ao artigo publicado em 13 de junho de 2020, no jornal Folha de São Paulo, consta que Christian Edward Cyril Lynch se apresenta como “*Professor do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro*”.

19. Em outras publicações no mesmo jornal, ele se apresenta como “*professor do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Uerj (Universidade do Estado do Rio de Janeiro)*” e “*autor de ‘Da Monarquia à Oligarquia: História Institucional e Pensamento Político Brasileiro (1822-1930)’ (ed. Alameda), entre outros livros*”.

20. Em face da ausência de qualquer vinculação entre as postagens e o artigo publicado por Christian Edward Cyril Lynch e sua condição de servidor público federal, é de se reconhecer que os registros contidos no Ofício N° 0100/2021/PRES/FCRB não têm qualquer relevância disciplinar na esfera federal.

21. A rigor, parece evidente que nenhuma das publicações constantes dos autos foram publicadas pelo servidor no exercício de suas atribuições, ou em situação que tenham a mínima relação com elas.

4. DA INADEQUAÇÃO ENTRE O CASO ATUAL E OS PRECEDENTES FIRMADOS PELA CGU

22. Recentemente, a Controladoria-Geral da União, nos autos do procedimento nº 00190.100589/2021-98, celebrou Termo de Ajustamento de Conduta com dois servidores públicos vinculados à Universidade Federal de Pelotas que, supostamente, teriam proferido ofensas em desfavor de autoridade federal. Esse caso foi objeto de inúmeras reportagens jornalísticas e terminou por desencadear uma série de equívocos e mistificações, pela forma como foi abordado por alguns veículos de comunicação.

23. O fato, contudo, é que o contexto que justificou a atuação da CGU no caso envolvendo os servidores da Universidade Federal de Pelotas é completamente distinto do narrado no Ofício N° 0100/2021/PRES/FCRB.

24. À título argumentativo, cumpre comparar as duas situações.

25. Na situação trazida pela presidente da Fundação Casa de Rui Barbosa, o que há são manifestações publicadas em rede social privada e em artigo de jornal, sem que o autor das publicações, em momento algum, ostente a sua condição paralela de servidor público federal. É dizer: o que existe é a opinião do cidadão Christian Edward Cyril Lynch e não uma manifestação do servidor público federal Christian Edward Cyril Lynch.

26. Na situação que envolveu os servidores da Universidade Federal de Pelotas, o que havia era um evento administrativo oficial da Universidade, transmitido em tempo real pelos canais oficiais do Youtube e do Facebook da Instituição, com a participação de inúmeras pessoas, dentre elas dois servidores públicos federais, que, no exercício de suas atribuições, e ostentando publicamente essa condição, verbalizaram ofensas pessoais a terceiro.

27. Foi todo esse contexto, agregado ao fato de não haver condições objetivas de a Universidade Federal de Pelotas apurar a conduta de um dos servidores que profeririam palavras supostamente ofensivas a terceiro, que justificou e legitimou a atuação da CGU naquele caso.

28. Repare que, conforme registrado acima, o caso envolvendo Christian Edward Cyril Lynch é – em tudo e por tudo – diverso daquele relacionado à Universidade Federal de Pelotas, desautorizando por completo qualquer tipo de atuação correcional por parte da CGU.

5. DO CONTEÚDO DAS POSTAGENS PUBLICADAS EM REDE SOCIAL

29. É fato que algumas das postagens constantes do Ofício Nº 0100/2021/PRES/FCRB conduzem palavras fortes e duras dirigidas a algumas autoridades federais.

30. Conforme já registrado, não consta dos autos qualquer informação que demonstre que as palavras utilizadas nas postagens tenham sido proferidas por Christian Edward Cyril Lynch no exercício das suas atribuições de servidor público federal ou em um contexto que tivesse qualquer tipo de relação com aquelas atribuições, o que, por si só, inabilita o acionamento da via disciplinar.

31. Para além disso, há que se deixar claro que o mero fato de os destinatários das palavras ditas por Christian Edward Cyril Lynch exercerem funções federais de relevo também não autoriza o acionamento da via disciplinar.

32. Em um exercício meramente comparativo, volto a citar o caso envolvendo os servidores vinculados à Universidade Federal de Pelotas. A repercussão em torno daquele caso, em alguns momento, deu a entender que a CGU teria atuado porque o destinatário das supostas ofensas proferidas teria sido o presidente da República. O equívoco foi total! Fosse quem fosse o destinatário das ofensas proferidas naquele caso, caberia à CGU atuar. E isso porque o Direito Disciplinar não existe para proteger A ou B, mas, sim, para garantir a plena harmonia entre os agentes públicos com os valores e as finalidades da Administração Pública.

6. DO CONTEÚDO DO ARTIGO PUBLICADO NO JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO

33. O Ofício Nº 0100/2021/PRES/FCRB trouxe trecho do artigo publicado por Christian Edward Cyril Lynch no Jornal Folha de São Paulo, em 13 de junho de 2020.

34. O trecho constante do Ofício Nº 0100/2021/PRES/FCRB, novamente, possui palavras fortes e duras, em especial quando fala do Presidente da República.

35. Consoante dito em tópico anterior, Christian Edward Cyril Lynch, ao publicar o artigo, se apresentou como “professor do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro”, o que basta para inabilitar o acionamento da via disciplinar, em função da falta de nexo com as suas atribuições no âmbito do serviço público federal.

36. Repise-se, ainda, que o simples fato de o destinatário das palavras ditas por Christian Edward Cyril Lynch vir a ser o presidente da República não tem, isoladamente, qualquer relevância correcional.

37. Como se isso não bastasse, é de se observar que artigo publicado por Christian Edward Cyril Lynch no Jornal Folha de São Paulo, em 13 de junho de 2020, apesar de possuir palavras ríspidas, também possui, sob certos aspectos, opiniões de natureza política, pretensamente ancoradas na vivência científica do seu autor.

38. Essa condição, por mais que não pudesse servir de plano, para afastar o proferimento de eventual ofensa, na eventualidade de o caso ter algum tipo de relevância correcional, exigiria da Unidade

de Correição, quando menos, uma postura de bastante atenção e cautela.

39. Diz-se isso porque a CGU tem entendimento consolidado de que manifestações de caráter técnico-científico e opiniões de natureza política não sofrem qualquer tipo de restrição na esfera correcional.

7. DO ENTENDIMENTO DA CGU SOBRE MANIFESTAÇÕES DE DESAPREÇO DE AGENTES PÚBLICOS

40. A Lei nº 8.112/1990 é o Estatuto Jurídico do servidor público federal.

41. Em matéria disciplinar, ela estabelece os deveres e as proibições que alcançam, na esfera federal, os ocupantes de cargo público efetivo e de provimento em comissão.

42. A Lei nº 8.112/1990 é repleta de tipos abertos. Um desses artigos é 117, inciso V, que trata da manifestação de apreço e desapreço proferida por servidor público no recinto da repartição.

43. A CGU, ao longo dos anos, tem buscado identificar padrões interpretativos sólidos e coerentes para este dispositivo, reduzindo assim, na medida do possível, o espaço de discricionariedade do texto normativo.

44. Discussões internas, debates no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal e da Rede Nacional de Corregedorias, estudos técnicos e, em especial, os precedentes administrativos e judiciais têm permitido a identificação de parâmetros seguros sobre o sentido e a normatividade de vários dos tipos da Lei nº 8.112/1990, dentre eles o já citado artigo 117, V, da Lei nº 8.112/1990.

45. De cara, registra-se, conforme dito repetidas vezes, que a infração prevista no artigo 117, inciso V, da Lei nº 8.112/1990, assim como qualquer outra, só pode ser praticada quando o servidor público federal está no exercício de suas atribuições ou em situação que tenha relação com as atribuições do cargo ou função em que se encontre investido.

46. Sobre o cerne do dispositivo em si, a CGU tem padrões interpretativos bastante sedimentados.

47. Na compreensão da CGU, somente três situações podem vir a ser consideradas como manifestação de desapreço praticada por servidor público:

- a) Ofensa - de forma caluniosa, difamatória ou injuriosa – a colegas de trabalho, autoridades e instituições públicas ou à usuários de serviço público;
- b) Promoção situações de discriminação racial, de gênero, de condição física, de orientação cultural ou religiosa;
- c) A prática, a apologia ou incitação de infração de natureza penal, civil, administrativa ou eleitoral.

48. Observe que, entre essas três situações, há um núcleo comum: todas elas são tratadas como crime ou contravenção na esfera penal.

49. Fora dessas hipóteses, a CGU não visualiza qualquer possibilidade de utilização do artigo 117, inciso V, mantendo, a partir daí, o firme propósito de assegurar, no âmbito do Poder Executivo federal, a livre manifestação do pensamento por parte de servidor público, por qualquer meio de comunicação, inclusive redes sociais.

50. Como consequência desse raciocínio, a CGU considera que o servidor público, em hipótese alguma, responderá disciplinarmente por opinião de caráter político, partidário, filosófico, científico, acadêmico, religioso ou cultural.

51. Uma última hipótese que poderia ser questionada, refere-se à eventual manifestação de apreço ou desapreço a política pública ou a medida econômica ou administrativa.

52. A respeito dessa situação, a CGU considera que somente seria possível se desencadear algum tipo de apuração disciplinar quando restasse demonstrado que o servidor público violou dever específico de reserva sobre o assunto ou ocasionou – com dolo ou culpa grave – dano material ou imaterial ao órgão, entidade ou empresa a que ele se vincula.

53. É importante registrar que, ao longo de sua história, a CGU jamais interpretou o artigo 117, inciso V, sem seguir solidamente as balizas aqui explicitadas. Foi isso que ocorreu, por exemplo, no caso envolvendo os servidores da Universidade Federal de Pelotas.

54. No caso relatado no Ofício N° 0100/2021/PRES/FCRB, a primeira das condições para a aplicação do artigo 117, inciso V, da Lei nº 8.112/90 está ausente: o ato não foi praticado por servidor público federal no exercício de suas atribuições.

55. Registrada essa ausência, não há que se prosseguir, em sede correcional, no exame da matéria. A questão é soberana e prejudicial, inviabilizando, por conseguinte, a abertura de qualquer procedimento correcional em desfavor do representado pelos fatos contidos nos autos.

CONCLUSÃO

56. **Considerando** que o artigo 148 da Lei nº 8.112/90 estabelece que a esfera de responsabilização disciplinar só pode ser legitimamente acionada em face de condutas praticadas por servidores públicos federais no exercício de suas atribuições ou em situações que se relacione com as atribuições do cargo público exercido;

57. **Considerando** que as postagens de Christian Edward Cyril Lynch foram publicadas em rede social privada, sem que houvesse qualquer menção ao fato de Christian Edward Cyril Lynch ser servidor público federal ou indicativo de que as referidas mensagens foram publicadas nessa condição;

58. **Considerando** que, ao publicar, em 13 de junho de 2020, artigo no jornal Folha de São Paulo, Christian Edward Cyril Lynch se apresentou como “professor do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro”;

59. **Considerando** que o caso objeto dos autos é completamente distinto daquele tratado pela CGU no âmbito do procedimento nº 00190.100589/2021-98, que tratou de atos ocorridos em evento administrativo oficial, transmitido por canais oficiais de comunicação e praticados por servidores públicos federais que ostentavam esta condição;

60. **Considerando** que a autoridade destinatária de eventuais ofensas proferidas por servidor público federal, por si só, não é elemento apto a justificar o acionamento da via disciplinar;

61. **Considerando** que há pacífico entendimento no âmbito da CGU de que manifestações de caráter técnico-científico e opiniões de natureza política não sofrem qualquer tipo de restrição na esfera correcional;

62. **Considerando** que o servidor público federal não responderá disciplinarmente por opinião de caráter político, partidário, filosófico, científico, acadêmico, religioso ou cultural, salvo quando, na condição de servidor público federal, proferir ofensas pessoais; promover situações de discriminação racial, de gênero, de condição física, de orientação cultural ou religiosa; e fazer apologia ou incitar a prática de infração de natureza penal, civil, administrativa ou eleitoral;

63. **Recomenda-se** o imediato arquivamento da representação constante dos presentes autos, por ausência de materialidade de infração correcional.

64. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **GISELLE CRISTINA PEREIRA RAMALHO PINHEIRO, Auditora Federal de Finanças e Controle**, em 31/03/2021, às 20:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir>

informando o código verificador 1893943 e o código CRC 4EF57220