



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

VOTO

Processo:	00191.001024/2023-81
Interessado/Cargo:	[REDACTED] do Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro).
Assunto:	Suposto desvio ético decorrente de irregularidades na tramitação de Acordo Coletivo de Trabalho.
Relator:	CONSELHEIRO MANOEL CAETANO FERREIRA FILHO

PROCEDIMENTO PRELIMINAR. SUPOSTO DESVIO ÉTICO DECORRENTE DE IRREGULARIDADES NA TRAMITAÇÃO DE ACORDO COLETIVO DE TRABALHO DO SERVIÇO FEDERAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS (SERPRO). AUSÊNCIA DE INDÍCIOS MÍNIMOS DE MATERIALIDADE. ARQUIVAMENTO.

I - RELATÓRIO

1. Cuida-se de processo inaugurado a partir do recebimento, pela Comissão de Ética Pública - CEP, no dia 6 de junho de 2023, do OFÍCIO Nº 8669/2023/COAC/DICOR/CRG/CGU (4317174), enviado pela Coordenação-Geral de Admissibilidade Correicional da Controladoria-Geral da União (CGU), em face do interessado [REDACTED] do Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), reportado pela Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest) do Ministério da Economia, por suposta desconformidade à Portaria [REDACTED], ocorrida em tratativas na assinatura do Acordo Coletivo de Trabalho [REDACTED], realizado entre o Serpro e [REDACTED].
2. Em diligências promovidas pela CGU junto ao Serpro, este informou que a negociação [REDACTED] teria sido conduzida diretamente pelo interessado, sem atendimento dos requisitos da Portaria [REDACTED], bem como pela ausência de encaminhamento das informações e dos documentos que embasaram a assinatura do referido acordo [REDACTED] do Serpro (4389888, fl. 2).
3. Para subsidiar a adequada análise de admissibilidade, determinei (5851642) encaminhar o OFÍCIO Nº 277/2024/CGAPE/SECEP/SAJ/CC/PR (6040084) à Coordenação-Geral de Admissibilidade Correicional da CGU, para que fossem enviados os documentos da Sest, o que foi atendido de forma tempestiva, por meio do OFÍCIO Nº 14699/2024/COAC/CRG/CGU (6089844).
4. Além disso, o interessado foi notificado para apresentar esclarecimentos iniciais sobre os fatos narrados na representação, tendo o respectivo representante legal se manifestado pelas seguintes alegações (6589220): (i) o ACT [REDACTED] não foi conduzido diretamente pelo interessado, sem o conhecimento da [REDACTED] do Serpro, como alegado na denúncia, tendo em vista que, antes da

celebração do referido Acordo, foram realizadas 3 (três) mesas de negociação com o movimento sindical, nas quais estariam presentes [REDACTED]; (ii) o ACT [REDACTED] foi assinado pela maioria dos [REDACTED] do Serpro, após análise da respectiva consultoria jurídica; (iii) o Estatuto Social do Serpro, vigente no exercício de 2016, não conferia [REDACTED] da época atribuição específica para aprovar a matéria (acordo coletivo), passando a ser exigida a partir da alteração estatutária ocorrida no mês de setembro de 2021, momento em que o interessado já tinha sido exonerado do cargo público; (iv) a Sest, ao analisar os acordos posteriores, ratificou as cláusulas do ACT [REDACTED], tendo o relatório da [REDACTED] do Serpro [REDACTED] afirmado que o reajuste negociado naquela oportunidade observou a orientação [REDACTED] contida na Nota Técnica [REDACTED] de 07/07/2015; (v) o ordinário funcionamento da “máquina pública” foi afetado, de forma direta ou indireta, pelo momento de tensão e incerteza vivenciados no traumático processo de afastamento da então Presidenta da República, que coincidiu com o período da mencionada negociação coletiva; e (vi) considerando que o ACT [REDACTED] foi celebrado no dia 11/05/2016 e a CEP somente foi comunicada do fato após 7 (sete) anos da sua ocorrência, aplica-se o prazo quinquenal de prescrição previsto na Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999.

5. É o relatório.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

6. Entendo que, diante do conjunto de documentos constante dos autos, já é possível realizar a análise de admissibilidade da representação.

7. Em análise inicial, cabe salientar que a competência desta CEP para examinar as supostas infrações éticas do interessado [REDACTED] do Serpro (5852230), está fundada no art. 2º do Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCAAF):

[REDACTED]

8. Preliminarmente, não acolho a arguição de prescrição quinquenal suscitada pelo representante do interessado, prevista no art. 1º da Lei nº 9.873, de 1999, haja vista que esse dispositivo não alcança as sanções éticas aplicadas pela Comissão de Ética Pública. O art. 1º dessa lei estabelece o prazo de prescrição de 5 anos para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, **no exercício do poder de polícia**, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato. Observe-se que o prazo prescricional previsto no art. 1º é aplicado para a ação punitiva da Administração no exercício do poder de polícia, ou seja, poder estatal de limitação de direitos individuais em prol do interesse público, que abrange a sociedade em geral.

9. Como já dito acima, a CEP detém a competência para examinar infrações éticas e, consequentemente, aplicar sanções éticas, às autoridades listadas no art. 2º do Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCAAF), ou seja, o poder punitivo desta Comissão limita-se a um grupo específico (altas autoridades da administração pública federal), não abrangendo a sociedade em geral. Ademais, a CEP adota, por analogia, os prazos prescricionais estabelecidos na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que, conforme art. 142, § 1º, começam a correr da data em que o fato se tornou conhecido.

10. Ultrapassada a fixação de competência e analisada a preliminar de prescrição, de plano, avalio que a representação encaminhada pela CGU, bem como os respectivos documentos, revelam-se **insuficientes** para caracterizar qualquer indício de infração ética do interessado.

11. Ao examinar o acervo probatório, verifico que a NOTA TÉCNICA Nº [REDACTED] (4389888) enunciou que as supostas infrações teriam surgido nas tratativas prévias à assinatura do ACT [REDACTED], realizado entre o Serpro e [REDACTED]

12. Nesse contexto, **o Serpro informou que a negociação do instrumento coletivo de trabalho (ACT [REDACTED]) teria sido conduzida diretamente pelo interessado com inobservância dos requisitos da Portaria [REDACTED], e sem o encaminhamento das informações e dos documentos que embasaram a assinatura do referido Acordo [REDACTED] do SERPRO.**

13. Por oportuno, transcrevo os seguintes trechos da NOTA TÉCNICA Nº [REDACTED] (4389888, fl. 2):

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

14. Em relação à alegação de que **(i) a negociação do ACT [REDACTED] teria sido conduzida diretamente pelo interessado sem encaminhar as informações e os documentos que embasaram a assinatura do referido Acordo [REDACTED] do SERPRO**, verifico que o interessado juntou as atas de reunião relativas à negociação do Serpro com [REDACTED], que contaram com a presença de [REDACTED] (6589221 e 6589224), inclusive do [REDACTED] (6589222), todos do Serpro.

15. Assim sendo, tal alegação **não** pode ser acolhida, pois os documentos anexados aos esclarecimentos iniciais demonstram que o ACT [REDACTED] **não** foi conduzido diretamente pelo interessado, haja vista a participação de outros integrantes do Serpro.

16. Ademais, o ACT [REDACTED] foi assinado pela maioria dos diretores da Estatal, exceto pelo diretor de administração, que participou das etapas anteriores da referida negociação, conforme se verifica na "ATA DA 2ª REUNIÃO ACT [REDACTED]" (6589222) realizada entre o Serpro e a Fenadados.

17. Cabe destacar que o Decreto nº 6.791, de 2009 (6589225), que aprovou o Estatuto Social do Serpro, vigorava no momento em que o interessado [REDACTED] Serpro. Nesse contexto normativo, [REDACTED] **não** previu competência para que o [REDACTED] do Serpro aprovasse os acordos coletivos de trabalho, sendo que o [REDACTED], atribuiu [REDACTED] da Estatal exercer quaisquer outras funções não reservadas àquele Conselho, o que me leva a concluir que o interessado teria discricionariedade para direcionar as estratégias precedentes à assinatura do ACT [REDACTED], de modo a afastar qualquer desvio ético no particular.

18. Eis o teor dos referidos dispositivos:

[REDACTED]

19. Na mesma linha de raciocínio, em pesquisa à série histórica da legislação, que consta no site [Portal da Transparência e Governança](#) do Serpro (acesso em 24/04/2025), nota-se que a competência para o respectivo [REDACTED] aprovar os acordos coletivos de trabalho somente foi prevista no [REDACTED] Estatuto Social do Serpro, aprovado em Assembleia Geral

Extraordinária realizada em **23 de abril de 2020** (6594892), ou seja, em data **posterior** à exoneração do interessado da presidência do Serpro, que ocorreu em 31 de agosto de 2016 (6589220).

20. Tal circunstância impede que fosse exigido, do interessado, a submissão do ACT [REDACTED] à aprovação prévia do [REDACTED] do Serpro. Não obstante, vale ressaltar que o documento foi subscrito por diversos [REDACTED] do Serpro, bem como foi analisado pelo [REDACTED] (6595875), o qual fez recomendações à "Minuta do Acordo Coletivo de Trabalho [REDACTED]".

21. No que tange à suposta **(ii) inobservância dos requisitos da Portaria** [REDACTED], que [REDACTED], cabe ressaltar que a Nota Técnica [REDACTED] de 28.12.2018, determinou ao Serpro que procedesse à regularização do ACT [REDACTED], observadas as exigências da Portaria [REDACTED] (6089848, fl. 124).

22. No teor, resalto que a legalidade de atos administrativos realizados [REDACTED], no âmbito de sua competência legal, não se submetem à revisão e análise desta Comissão de Ética Pública, em respeito à autonomia administrativa dos órgãos e à discricionariedade inerente ao cargo de administrador público.

23. As observações da NOTA TÉCNICA [REDACTED] (4389888), relacionadas ao descumprimento da Portaria [REDACTED], de 12/12/2012, submetem-se à atividade fiscalizatória dos Órgãos de auditoria, que não podem ser apropriadas pela CEP, cujas atribuições estão taxativamente previstas no art. 4º do Decreto nº 6.029, de 2007, nos termos abaixo transcritos:

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.

24. Ademais, a NOTA TÉCNICA [REDACTED] (4389888) não demonstrou qualquer indício de que as condutas do interessado tivessem sido praticadas contrariamente às regras deontológicas éticas previstas no CCAAF e no Decreto nº 1.171/1994, o que seria indispensável para a instauração de processo de apuração ética.

25. Em outras palavras, o eventual descumprimento de normas técnicas da Sest não implica, automaticamente, violação aos padrões éticos de conduta exigidos da Alta Administração.

26. Nesse sentido, a Comissão de Ética Pública (CEP) não possui competência para intervir nas consequências de decisões administrativas adotadas por gestores de estatais, salvo se houver elementos que evidenciem comportamentos incompatíveis com os deveres éticos inerentes ao exercício da função pública.

27. De fato, a autonomia administrativa assegura que os órgãos e entidades da Administração Pública possam tomar decisões com independência, respeitados os limites legais, para o atendimento do interesse público. Assim, nas análises que realiza, a CEP deve zelar pelo equilíbrio entre sua função fiscalizatória e o respeito à esfera de discricionariedade dos gestores públicos.

28. Sobre essas questões, este Colegiado mantém entendimento consolidado de que não compete à Comissão de Ética Pública analisar a legalidade de atos administrativos praticados por gestores públicos no exercício de suas atribuições legais. Tal análise extrapola a esfera de atuação da CEP, que deve respeitar a autonomia administrativa dos órgãos e a discricionariedade inerente à função de gestor público, não sendo cabível qualquer ingerência em matérias de natureza interna corporis, conforme se verifica nos seguintes processos, a título exemplificativo: **00191.000860/2024-29 – Denúncia em face do Diretor de Desenvolvimento Industrial da Hemobrás** - 269ª Reunião Ordinária, realizada em 25 de novembro de 2024 (Rel. Manoel Caetano Ferreira Filho); e **00191.000897/2024-57 - Denúncia em face do Presidente da Empresa de Pesquisa Energética - EPE** - 268ª Reunião Ordinária, realizada em 21 de outubro de 2024 (Bruno Espiñeira Lemos).

29. Sob tais circunstâncias, tanto o Código de Conduta da Alta Administração Federal quanto a Resolução CEP nº 17, de 2022, impõem a obrigação de identificar indícios mínimos de materialidade que justifiquem a instauração de processo de apuração de conduta contrária à ética pública. Confira-se:

#### **Código de Conduta da Alta Administração Federal**

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.

#### **Resolução CEP nº 17/2022**

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, observado o seguinte (...).

30. A apuração ética e subsequente aplicação de sanções éticas, embora distinta da seara penal, compartilha princípios basilares, como o devido processo legal, o contraditório, a ampla defesa e, substancialmente, a presunção de inocência, exigindo-se um conjunto probatório vigoroso, capaz de afastar qualquer dúvida razoável quanto à autoria da suposta transgressão ética.

31. Por esta razão, essencialmente, a imposição de qualquer sanção, inclusive no âmbito ético, exige a demonstração inequívoca da transgressão, com base em provas robustas e indícios consistentes. A mera suspeita ou a fragilidade probatória não podem justificar a aplicação de uma penalidade, sob pena de violação dos direitos fundamentais da autoridade.

32. O imprescindível amparo indiciário robusto para sustentar a instauração do processo ético, bem como a eventual sanção ética, decorre da própria natureza das punições éticas, vez que podem impactar em graves consequências na vida profissional e pessoal da autoridade, inclusive a reputação, a credibilidade e o exercício da profissão, que podem ser crucialmente afetados por um processo instaurado sem elementos indiciários suficientes ou por uma sanção aplicada injustamente.

33. A instauração do processo de apuração de infrações éticas somente é justificado quando existam nos autos elementos de convicção indiciários robustos. Nesse sentido, a instauração deve ser respaldada em elementos aptos a demonstrar o necessário aprofundamento investigativo, para averiguar o cometimento de quaisquer infrações elencadas no arcabouço ético.

34. É diante da constituição do conjunto fático-probatório que deve o julgador, de acordo o princípio da persuasão racional, proceder à análise de admissibilidade do procedimento preliminar, decidindo-se pela instauração ou não do processo ético. Tal regramento já foi, inclusive, convalidado em decisões precedentes da CEP, como por exemplo, nos seguintes processos: **00191.000043/2024-71 – Denúncia em face de diretores da Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ) – PortosRio** - 269ª Reunião Ordinária, realizada em 25 de novembro de 2024 (Rel. Bruno Espiñeira Lemos); e **00191.000019/2023-51 – Denúncia em face do Diretor de Crédito Produtivo e Socioambiental do Banco**

**Nacional do Desenvolvimento (BNDES)** - 269ª Reunião Ordinária, realizada em 25 de novembro de 2024 (Rel. Manoel Caetano Ferreira Filho).

35. Nessa perspectiva, inexistindo provas ou indícios nos autos que sustentem que os fatos descritos como infração ética na representação, sejam atribuídos ao interessado, o seu arquivamento é medida que se impõe.

36. Nesse contexto, concluo que não há espaço para a CEP instaurar processo de apuração ética, sobretudo porque, ao examinar as condutas atribuídas ao interessado [REDACTED] **do Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro)**, não se encontram indícios de provas que demonstrem a ocorrência de desvio em relação às regras deontológicas éticas, nos moldes aqui relatados.

### III - CONCLUSÃO

37. Ante o exposto, considerando ausentes os indícios de conduta contrária aos padrões e normativos éticos, aptos a ensejar a instauração de procedimento de apuração ética, voto pelo **ARQUIVAMENTO** do feito em face do interessado [REDACTED] **do Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro)**, sem prejuízo de possível reapreciação do tema, caso surjam outros fatos específicos e elementos suficientes para tanto.

38. Após deliberação do colegiado, dê-se ciência da presente decisão ao interessado e à Controladoria-Geral da União.

**MANOEL CAETANO FERREIRA FILHO**  
Conselheiro Relator



Documento assinado eletronicamente por **Manoel Caetano Ferreira Filho, Conselheiro(a)**, em 21/05/2025, às 17:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).