



## PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Comissão de Ética Pública

VOTO

<b>Interessada:</b>	Coordenação-Geral de Análise de Processo Ético (CGAPE)
<b>Assunto:</b>	Consulta sobre a competência da Comissão de Ética Pública (CEP) para apuração ética de condutas de diretores de autarquias e fundações públicas, conforme inciso III, do art. 2º do Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCAAF).
<b>Relator:</b>	Manoel Caetano Ferreira Filho

**COMPETÊNCIA DA COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA (CEP) - APURAÇÃO ÉTICA DE CONDUTAS PRATICADAS POR DIRETORES DE AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS - INTERPRETAÇÃO DO INCISO III, DO ART. 2º, DO CÓDIGO DE CONDUTA DA ALTA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL. UNIFORMIZAÇÃO DE ENTENDIMENTO - COMPETÊNCIA DA COMISSÃO PARA APURAR CONDUTAS DE OCUPANTES DE CARGOS SITUADOS ATÉ O SEGUNDO NÍVEL HIERÁRQUICO DA ESTRUTURA REGIMENTAL DAS REFERIDAS ENTIDADES. REVISÃO DO ENTENDIMENTO ANTERIORMENTE ADOTADO.**

**I - RELATÓRIO**

- Trata-se de uniformização de entendimento, suscitado pela Coordenação-Geral de Análise de Processo Ético (CGAPE) (6485835), sobre a competência da Comissão de Ética Pública (CEP) para apuração ética de condutas de diretores de autarquias e fundações públicas, nos termos do inciso III do art. 2º do [Código de Conduta da Alta Administração Federal](#) (CCAAF).
- A consulta decorre do número expressivo de denúncias encaminhadas à CEP pelas comissões de ética setoriais, referentes a autoridades que, em tese, não se enquadram no rol de competência estabelecido pelo art. 2º do CCAAf. Diante desse cenário, a CGAPE busca esclarecer dúvidas recorrentes sobre os limites da atuação da CEP e, assim, evitar atrasos originados do envio indevido de denúncias que deveriam ser apuradas pelas próprias comissões setoriais.
- A CGAPE mencionou o processo nº 00191.001206/2023-51, no qual o Colegiado, em sua 272ª Reunião Ordinária, realizada em 24 de fevereiro de 2025, com fundamento no **inciso II**, do art. 2º, do CCAAf, declarou a incompetência da Comissão de Ética Pública para apurar os supostos desvios éticos atribuídos a [REDACTED] da Fundação Cultural Palmares (FCP), ocupante de cargo em comissão **DAS nível 4**. Na ocasião, também foi declarada a nulidade de todos os atos decisórios proferidos no referido processo, conforme registrado no Ética-Voto nº 37 (6438540), de minha relatoria.
- Ciente dessa decisão, a Comissão de Ética da Fundação Cultural Palmares (FCP) encaminhou o Ofício nº 11/2025/ETICA-FCP (6580704), requerendo a reconsideração da decisão da CEP, com base no entendimento exarado no Parecer nº 00005/2025/PF FCP/PFFCP/PGF/AGU, emitido pelo órgão de assessoramento jurídico daquela fundação (6580703). No citado parecer, o Procurador-Chefe da PF/FCP manifestou-se pela competência da CEP para apuração de denúncia ética em face de Diretor da FCP, com fundamento no **inciso III**, do art. 2º, do CCAAf, e recomendou à comissão de ética setorial o pedido de reconsideração da decisão da CEP, sob o argumento de que aquele dispositivo legal prevê sua competência para julgar a eticidade das condutas dos presidentes e diretores das fundações mantidas pelo Poder Público, a exemplo da FCP, independentemente do nível do DAS, atual Cargos Comissionados Executivos - CCE (1.15), ou seja, ainda que o cargo de diretor seja inferior ao equivalente do DAS nível 6.
- Diante da correlação temática com o processo nº 00191.001206/2023-51, o presente feito foi encaminhado à minha relatoria.
- É o relatório.

**II - FUNDAMENTAÇÃO**

- Preliminarmente, destaco que, nos termos da deliberação tomada na 242ª Reunião Ordinária da CEP, realizada em 30 de agosto de 2022, este Colegiado firmou o entendimento de que, nos termos do § 2º do art. 16 do Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007, compete a esta Comissão responder a consultas e dirimir dúvidas formuladas por comissões setoriais, órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, sobre interpretação e correta aplicação das normas de gestão da ética. Quando se tratar de questão controvérida, a resposta deve ser formalizada por meio de voto, submetido à deliberação do Colegiado, com o objetivo de uniformizar o entendimento. Sendo assim, apresento este voto ao Colegiado.
- De início, destaco que, consoante o art. 2º do Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCAAF), as autoridades submetidas à competência investigatória da CEP são as seguintes:

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;

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

- A competência para deliberar sobre determinada matéria constitui requisito essencial à validade dos atos administrativos. Qualquer decisão proferida por autoridade incompetente — isto é, em desconformidade com as normas legais que disciplinam sua atuação — é considerada nula, comprometendo não apenas o ato em si, mas também os demais atos subsequentes no processo. Nesse sentido, ensina Celso Antônio Bandeira de Mello que

"os atos administrativos praticados por autoridade incompetente são nulos, pois a competência administrativa é um pressuposto fundamental de validade do ato"<sup>1</sup>.

10. Dessa forma, independentemente da relevância da matéria, o requisito legal da competência em relação ao denunciado é imprescindível para a atuação deste Colegiado. Admitir a tramitação de processos em desfavor de agentes públicos não abrangidos pelo art. 2º do CCAAF implicaria ampliação indevida da competência da CEP, por analogia ou extensão, o que afrontaria diretamente o princípio da legalidade estrita, basilar no âmbito do direito administrativo sancionador. Tal interpretação comprometeria a segurança jurídica e poderia acarretar a nulidade dos atos decisórios eventualmente produzidos fora dos limites legais. É postulado fundamental do direito processual que a competência não pode ser presumida; deve estar expressamente prevista em lei.

11. Nesse contexto, cumpre mencionar a deliberação no processo nº 00191.001206/2023-51, na 272ª Reunião Ordinária da CEP, realizada em 24 de fevereiro de 2025, que declarou a incompetência da CEP para apurar os supostos desvios éticos atribuídos ao [REDACTED] da Fundação Cultural Palmares (FCP), ocupante de cargo em comissão DAS nível 4, conforme registrado no Ética-Voto nº 37 (6438540), de minha relatoria.

12. Naquela ocasião, o entendimento adotado foi de que a análise da competência da CEP deveria se basear no art. 2º, inciso II, do CCAAF (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;**) e não pelo respectivo inciso III.

13. Contudo, o alcance da competência da Comissão de Ética Pública em relação às autoridades indicadas no inciso III do art. 2º do CCAAF voltou a ser objeto de discussão no âmbito deste Colegiado, fato que me leva a reconsiderar o posicionamento anteriormente adotado, diante da necessidade de interpretação mais aprofundada da norma.

14. No que se refere às autarquias e fundações públicas mencionadas no inciso III, quando tais entidades não estão contempladas nas tabelas de equivalência da Portaria ME nº 121/2019 e da Portaria nº 158/2019, é pacífico o entendimento da CEP quanto à sua competência para apurar condutas de **presidentes ou diretores que ocupem a posição de dirigente máximo**. Exemplo disso é o processo nº 00191.000543/2020-89, no qual foi aplicada penalidade de censura ao ex-presidente da Fundação Cultural Palmares.

15. A questão ora em análise pode ser resumida nos seguintes termos: a) pelo inciso II, do art. 2º, do CCAAF, a CEP tem competência para julgar, em matéria ética, os ocupantes do cargo **DAS nível seis**; b) pelo inciso III, tem competência para, na mesma matéria, julgar **diretores de autarquias e fundações públicas**; c) há casos de diretores de autarquias e fundações públicas que ocupam cargo **DAS inferior a nível seis**; d) assim, a CEP seria competente pelo inciso II (**diretor**), mas incompetente pelo inciso III (**cargo inferior ao DAS nível seis**).

16. No meu entender, o conflito é apenas aparente. Os dois incisos cuidam de hipóteses distintas: o inciso II leva em consideração o **nível** do cargo DAS, fixando a competência da CEP somente para o nível seis, de modo que os ocupantes de cargo de nível inferior não são por ela abrangidos; já o inciso III tem por critério a **natureza** do cargo (diretor). Assim, em princípio, todos os ocupantes do cargo de diretor de autarquia e fundações públicas estariam sob a competência da CEP, ainda que ocupantes de cargo DAS nível inferior a seis. Ou seja, para efeito de competência da CEP em matéria ética, **no caso de quem ocupa cargo de diretor de autarquia ou fundação públicas é irrelevante o nível do cargo DAS que eventualmente também detenha**.

17. Porém, no caso dos demais **diretores**, a análise demanda maior rigor interpretativo. Não se mostra razoável presumir que todos os ocupantes de cargos nominados "diretores", independentemente de sua posição na hierarquia institucional, estejam automaticamente submetidos à competência da CEP, com base apenas em interpretação literal do dispositivo. Da mesma forma, não é prudente excluir da análise ética aqueles que, embora ocupem cargos formalmente classificados abaixo do nível DAS-6, desempenham funções estratégicas e integram, de fato, a alta administração.

18. Nesse contexto, é oportuno recordar que o Colegiado da CEP já consolidou entendimento segundo o qual, no âmbito das empresas públicas e sociedades de economia mista, apenas os dirigentes máximos e os ocupantes do segundo nível hierárquico — como, por exemplo, diretores e vice-presidentes — estão sujeitos à sua competência. Esse posicionamento encontra respaldo em diversos precedentes, entre os quais cito, a título ilustrativo, o Processo nº 00191.000771/2023-00.

19. Diante da lógica adotada naqueles casos, revela-se pertinente aplicar o mesmo critério às autarquias e fundações públicas. Tal extensão contribui para preservar a coerência interpretativa da CEP e garante que sua atuação se restrinja à apuração ética de condutas praticadas por autoridades que, de fato, ocupem posições estratégicas na estrutura organizacional. Com isso, evita-se tanto a ampliação indevida da competência do colegiado quanto a exclusão injustificada de autoridades que efetivamente ocupem posições estratégicas no âmbito da alta administração federal.

20. A adoção do critério do segundo nível hierárquico também para as autarquias e fundações, já consagrado pela CEP em relação às estatais, evita conflitos de competência e preserva a coerência do sistema. Essa diretriz, além de garantir uniformidade interpretativa, também reflete a preocupação do Colegiado em assegurar que as condutas éticas de autoridades da alta administração federal — especialmente aquelas com poder decisório e influência política — sejam devidamente submetidas à sua análise.

21. Nesse sentido, a CEP tem consolidado entendimento, com base na interpretação teleológica da norma, que busca reconhecer a relevância dos cargos ocupados pelas autoridades envolvidas. Dois julgados ilustram essa consolidação interpretativa: o primeiro trata do reconhecimento da competência da Comissão para apurar condutas éticas dos Diretores-Gerais de Instituições Federais de Ensino; o segundo refere-se à competência da CEP para apurar condutas éticas de Conselheiros de Administração de empresas estatais.

22. No caso dos Diretores-Gerais de Instituições Federais de Ensino, a justificativa para o reconhecimento da competência da CEP reside no fato de que esses dirigentes exercem, no âmbito dos *campi*, a função de autoridade máxima local, em razão da descentralização administrativa que caracteriza a estrutura dessas instituições. Tal configuração confere aos Diretores-Gerais autonomia decisória em matérias sensíveis, como gestão de pessoal, alocação de recursos e definição de políticas educacionais.

23. Esse entendimento foi formalizado a partir da deliberação proferida no Processo nº 00191.001285/2023-09, apreciado na 256ª Reunião Ordinária da CEP, conforme voto (4525512) de autoria do Conselheiro Edvaldo Nilo de Almeida. A partir dessa decisão, a CEP passou a reconhecer sua competência para apurar condutas éticas atribuídas aos Diretores-Gerais de Campus, fundamentando-se no critério de exercício de cargo de alta relevância, uma vez que esses dirigentes ocupam a posição de autoridade máxima no âmbito local.

24. A seguir, transcreve-se a ementa da respectiva decisão:

**CONSULTA. SISTEMA DE GESTÃO DA ÉTICA. COMISSÃO DE ÉTICA DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÉNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO DO SUL. APURAÇÃO DE CONDUTA IMPUTADA A OCUPANTE DE CARGOS DE DIREÇÃO-GERAL CD-02. AUTORIDADE INTEGRANTE DA ALTA ADMINISTRAÇÃO NAS IFES. COMPETÊNCIA DA CEP.**

Consulta sobre a competência para apuração de condutas imputadas a ocupantes de cargos de direção-geral no Instituto Federal, remunerados sob a rubrica CD-02, equivalente aos cargos do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS 5. Cargo de alta relevância. Competência CEP.

25. O segundo exemplo relevante de consolidação interpretativa pela Comissão de Ética Pública (CEP) diz respeito à competência para apurar condutas éticas de Conselheiros de Administração de empresas estatais. O reconhecimento da atribuição da CEP sobre esses cargos está fundamentado na natureza estratégica das funções desempenhadas por tais conselheiros, cuja atuação se equipara, em termos de responsabilidade e impacto decisório, à dos administradores das respectivas empresas.

26. Esse entendimento foi formalizado no âmbito do Processo nº 00191.000013/2021-11, conforme voto (3315044) de relatoria do Conselheiro Edson Leonardo Dalescio Sá Teles. Transcrevem-se a seguir a ementa e a conclusão da referida decisão:

DENÚNCIA. COMPETÊNCIA DA COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA PARA APURAR QUESTÕES RELATIVAS A CONFLITO DE INTERESSES DE MEMBRO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESA PÚBLICA. ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE. SUPERAÇÃO DE PRECEDENTE DA CEP NO PROCESSO Nº 00191.000016/2019-31. DETERMINAÇÃO PARA QUE A AUTORIDADE PRESTE OS ESCLARECIMENTOS PRELIMINARES.

[...]

### III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, voto no sentido de **reconhecer a competência da Comissão de Ética Pública para analisar condutas dos Conselheiros de Administração, tanto no que tange às questões relativas ao conflito de interesses, quanto à aplicação do Código de Conduta da Alta Administração Federal em razão de desvios éticos**, com base no art. 2º, III, do Código de Conduta da Alta Administração, e art. 2º, III, da Lei nº 12.813, de 2013, c/c o parágrafo único do art. 16 da Lei nº 13.303, de 2016, e o art. 2º da Resolução CGPAR nº 10, de 2016.

[...]

27. Verifica-se, portanto, que a atuação da CEP em tais situações não representa inovação, mas sim atualização interpretativa do CCAAF, conforme previsto no art. 4º, II, b, do Decreto nº 6.029, de 2007, que atribui à Comissão a competência para dirimir dúvidas sobre a interpretação de suas normas:

Art. 4º À CEP compete:

[...]

II - administrar a aplicação do Código de Conduta da Alta Administração Federal, devendo:

[...]

b) dirimir dúvidas a respeito de interpretação de suas normas, deliberando sobre casos omissos;

28. Assim, entendendo que **compe à Comissão de Ética Pública apurar condutas eventualmente violadoras de normas e preceitos éticos praticadas por diretores de autarquias e fundações públicas que exerçam cargos situados até o segundo nível hierárquico da respectiva estrutura regimental**. Essa competência não depende de equivalência formal ao Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, devendo tais autoridades ser enquadradas no inciso III do CCAAF, superando, com isso, o entendimento anteriormente adotado no processo nº 00191.001206/2023-51.

29. Por fim, é importante destacar que o entendimento ora consolidado não atinge os ocupantes de cargos nas Agências Reguladoras e nas Instituições Federais de Ensino, que permanecem submetidos aos parâmetros constantes da Portaria nº 121, de 27 de março de 2019<sup>2</sup>, e da Portaria nº 158, de 11 de abril de 2019<sup>3</sup>, ambas editadas pelo extinto Ministério da Economia. Tais instrumentos normativos oferecem referência objetiva para a identificação dos cargos sujeitos à competência desta Comissão.

### III - CONCLUSÃO

30. Diante do exposto, **voto pela uniformização do entendimento deste Colegiado, reconhecendo a competência da Comissão de Ética Pública para a apuração ética de condutas de diretores de autarquias e fundações públicas que ocupem cargos situados até o segundo nível hierárquico da estrutura regimental**, independentemente de sua equivalência formal ao Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS. Tais autoridades devem ser enquadradas no inciso III do CCAAF.

31. Ressalva-se que permanece vigente o entendimento consolidado por este Colegiado quanto à competência da CEP para apurar condutas éticas atribuídas às autoridades vinculadas às Agências Reguladoras e às Instituições Federais de Ensino. Nesses casos, conforme detalhado nos parágrafo 29, devem ser observados os critérios específicos estabelecidos nos normativos aplicáveis.

32. Após deliberação do Colegiado, dê-se ciência da presente decisão às comissões de ética setoriais.

**MANOEL CAETANO FERREIRA FILHO**  
Conselheiro Relator

<sup>1</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 34. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2019. p. 682.

<sup>2</sup> A Portaria nº 121, de 27 de março de 2019, estabelece tabelas de equivalência entre os cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS e as Funções Gratificadas – FG do Poder Executivo Federal, correlacionando-os com os cargos e funções da Administração Pública Federal, tanto direta quanto indireta. Em especial, o Anexo II da referida portaria apresenta a correspondência entre os cargos das Instituições Federais de Ensino e os níveis do grupo DAS.

<sup>3</sup> A Portaria nº 158, de 11 de abril de 2019 altera o Anexo I da Portaria nº 121, de 27 de março de 2019, que estabelece a correlação entre os cargos das Agências Reguladoras e os níveis do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS.



Documento assinado eletronicamente por **Manoel Caetano Ferreira Filho, Conselheiro(a)**, em 29/09/2025, às 13:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).