



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Comissão de Ética Pública

VOTO

Interessada:	Comissão de Ética da Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional (ENBPar)
Assunto:	Consulta sobre a possibilidade de composição da comissão com membros não efetivos.
Relator:	KENARIK BOUJIKIAN

CONSULTA. SISTEMA DE GESTÃO DA ÉTICA. EMPRESA BRASILEIRA DE PARTICIPAÇÕES EM ENERGIA NUCLEAR E BINACIONAL. COMISSÃO DE ÉTICA FORMADA POR MEMBROS NÃO EFETIVOS. EMPRESA COMPOSTA INTEGRALMENTE POR CARGOS DE LIVRE PROVIMENTO.

1. Consulta sobre empresa pública recém criada, sem quadro próprio de empregados, quanto à possibilidade de a comissão de ética ser formada por membros ocupantes de cargo de livre nomeação e exoneração.
2. Há óbice para agente público sem vínculo efetivo com a Administração Pública ser membro de comissão de ética, devido à natureza precária à qual os cargos comissionados de livre provimento estão sujeitos. Sendo admitido, nesse caso, que esses agentes atuem na gestão da ética com ações orientativas e projetos educativos voltados à ética.
3. Recomenda-se que: (i) as demandas que exijam apuração ética e decisão vinculante sejam encaminhadas à Comissão de Ética do Ministério de Minas e Energia até que sejam atendidos os requisitos estabelecidos nos normativos éticos; (ii) os processos éticos que tenham sido julgados pela Comissão de Ética da ENBPar sejam submetidos para revisão da Comissão de Ética do MME, para convalidação das decisões prolatadas por autoridade competente.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta formulada pela Comissão de Ética da Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional - ENBPar, em 9 de outubro de 2023, por meio do e-mail juntado aos autos (SUPER/PR 4650993), encaminhado a esta Comissão de Ética Pública - CEP e, posteriormente, distribuída à minha

relatoria. Solicitam orientação sobre a composição da comissão de ética nos casos em que a instituição pública é composta exclusivamente por servidores ocupantes de cargos de livre nomeação.

2. Nestes termos, menciona-se que a ENBPar é uma empresa pública de capital fechado, conforme dispõe o [Decreto nº 10.791, de 10 de setembro de 2021](#). A partir disso, questionam sobre a composição da comissão de ética setorial, uma vez que o quadro de pessoal da empresa é "composto integralmente por cargos de livre provimento":

(...)

Tendo em vista que o artigo 3º da Resolução 10/CEP de 2018, "A comissão de Ética do órgão ou entidade será composta particulares e respectivos suplentes, servidores públicos ocupantes de cargo efetivo ou emprego do seu quadro permanente, do dirigente máximo do correspondente órgão ou entidade " No entendimento da CEP, como ficaria a situação da CE-ENBpública, considerando que o seu quadro de pessoal é composto integralmente por cargos de livre provimento?"

3. Nesses termos, solicitam orientação.

4. É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

5. Trata-se de consulta encaminhada pela Comissão de Ética da Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional (ENBPar), com fundamento no [Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007](#), que institui o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal (SGEP).

6. Por competência, de acordo com a norma, cabe à Comissão de Ética Pública supervisionar, coordenar e avaliar o Sistema de Gestão da Ética, exercendo papel de seu órgão central, devendo dirimir dúvidas quanto à interpretação das normas éticas pertinentes, em especial na aplicação do [Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994](#), que aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal; do [Decreto nº 6.029, de 2007](#), que instituiu Sistema de Gestão da Ética; e da [Resolução CEP nº 10, de 29 de setembro de 2008](#), que estabelece o rito processual a ser observado pelas comissões de ética setoriais. Diante disso, passa-se à análise do questionamento apresentado.

7. De acordo com a consulta em apreço, a dúvida recai sobre a possibilidade de a composição da Comissão de Ética Setorial admitir empregados públicos ocupantes de cargo de livre provimento e exoneração. Infere-se, portanto, que nenhum dos membros do colegiado possui vínculo efetivo com a Administração Pública, tampouco pertence ao quadro próprio da empresa.

8. Para o enfrentamento da questão, inicialmente, buscou-se compreender a natureza jurídica e o objeto da ENBPar. Verificou-se, assim, que se trata de empresa pública, organizada sob a forma de sociedade anônima, nos termos do [Decreto nº 10.791, de 10 de setembro de 2021](#), com a finalidade de manter sob o controle da União a operação de usinas nucleares e a administração dos bens da União anteriormente sob responsabilidade da Eletrobrás. Além disso, a referida empresa se encontra vinculada ao Ministério de Minas e Energia, como consta do [Decreto nº 11.492, de 17 de abril de 2023](#).

9. Ainda conforme o referido normativo, o art. 9º prevê a contratação de pessoal permanente da ENBPar mediante concurso público de provas ou de provas e títulos, sob o regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho. Desse modo, ainda que não tenha sido realizado concurso público para o provimento de cargos na empresa em questão, o tema já está regulamentado em seu próprio normativo de criação, o que induz à conclusão de que a situação ora relatada pela CE é transitória.

10. Sobre a situação relatada, pondera-se que a admissão de membros da comissão de ética sem vínculo empregatício com a Administração Pública, visto que ocupação de cargo comissionado tem caráter precário e transitório, afronta os normativos éticos que determinam que os membros da CE devem ser ocupantes de cargo efetivo, nos termos do art. 5º do [Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007](#), bem como do art. 3º da [Resolução CEP nº 10, de 29 de setembro de 2008](#), abaixo transcritos:

[Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007](#)

Art. 5º Cada Comissão de Ética de que trata o Decreto nº 1.171, de 1994, será integrada por três membros titulares e três suplentes, escolhidos entre servidores e empregados do seu quadro permanente, e designados pelo dirigente máximo da respectiva entidade ou órgão, para mandatos não coincidentes de três anos.

[Resolução CEP nº 10, de 29 de setembro de 2008](#)

Art. 3º A Comissão de Ética do órgão ou entidade será composta por três membros titulares e respectivos suplentes, **servidores públicos ocupantes de cargo efetivo ou emprego do seu quadro permanente**, designados por ato do dirigente máximo do correspondente órgão ou entidade.

(...)

11. Ademais, de acordo com casos pretéritos analisados por essa Comissão de Ética Pública, gera riscos à autonomia da comissão de ética em razão do vínculo precário e transitório, visto que não há garantia de cumprimento do mandato previsto, e à imparcialidade de seus membros diante da vulnerabilidade do cargo, como se percebe a partir do seguinte trecho do [Ementário de Precedentes da Comissão de Ética Pública](#):

Processo nº 00191.000777/2020-26 -Ministério do Meio Ambiente. Relator Conselheiro Presidente André Ramos Tavares. 221ª Reunião Ordinária da Comissão de Ética Pública, realizada no dia 29 de setembro 2020. O relator apresentou voto nos seguintes termos:

[...]

“Ora, a exigência de o agente público ser do quadro permanente, portanto, é complementar à exigência de ser detentor de vínculo efetivo. E, excepcionalmente, a exigência de pertencer ao quadro permanente da respectiva instituição poderá ser suprimida, permitindo-se a escolha de servidores públicos ocupantes de cargo efetivo ou emprego do quadro permanente da Administração Pública [...]

Quando as normas éticas estabelecem que somente os servidores públicos efetivos ou os empregados do quadro permanente dos órgãos ou entidades poderão compor as Comissões de Ética do Poder Executivo federal, o objetivo é assegurar que o desempenho dessa atividade de gestão da ética pública alcance condições de continuidade e de autonomia, absolutamente imprescindíveis para o desempenho desse mister. Ora, o agente público exonerável ad nutum, além de não possuir vínculo perene com a Administração Pública, o que não lhe garante sequer o exercício de um mandato completo de três anos na gestão da ética, pode não se encontrar em condições de atuar da forma imparcial, que se impõe a quem trabalha na apuração de condutas, ante a possível preocupação de preservação de seus interesses pessoais, no caso, a manutenção de seu cargo. [...] Pelo exposto, voto pela manutenção do entendimento desta Comissão, no sentido de que **somente agentes públicos ocupantes de cargo efetivo ou de emprego de quadros permanentes possam compor Comissão de Ética local no âmbito da Administração Pública federal, bem como desempenhar a função de secretário-executivo, ressalvada a hipótese prevista no § 1º do art. 3º da Resolução CEP nº 10, de 2008.**” O colegiado anuiu ao voto pela unanimidade dos presentes. (grifo nosso)

12. Além disso, deve ser considerada a necessidade de salvaguarda do agente público que atua na gestão da ética, ante o risco de possíveis retaliações ou pressões que possa sofrer no legítimo cumprimento de seu mister. Assim, o servidor efetivo, por estar sujeito a processo rígido e formal para eventual demissão, que contempla, principalmente, contraditório e ampla defesa, está mais resguardado quanto à sua atuação na Comissão de Ética, não estando vulnerável às mesmas pressões a que estariam os servidores não efetivos.

13. No caso das Estatais, essa mesma lógica se mantém: o agente público pertencente ao quadro permanente da entidade possui mais condições de realizar o trabalho de gestão da ética. Diante da ausência de empregados do quadro próprio, a [Resolução CEP nº 10, de 29 de setembro de 2008](#) admite no art. 3º, § 1º, como citado, que os membros sejam escolhidos a partir do quadro permanente da Administração Pública, de modo que se mantém o vínculo empregatício perene.

Art. 3º A Comissão de Ética do órgão ou entidade será composta por três membros titulares e respectivos suplentes, **servidores públicos ocupantes de cargo efetivo ou emprego do seu quadro permanente**, designados por ato do dirigente máximo do correspondente órgão ou entidade.

§ 1º Não havendo servidores públicos no órgão ou na entidade em número suficiente para instituir a Comissão de Ética, poderão ser escolhidos servidores públicos ocupantes de cargo efetivo ou emprego do quadro permanente da Administração Pública.

(...)

14. Desse modo, trata-se de medida urgente e necessária a adequação da Comissão de Ética da ENBPar aos normativos éticos supramencionados, sob o risco de incorrer em vício de competência de seus atos. Situação em que a convalidação poderia ocorrer, mediante revisão dos aspectos legais pela autoridade competente, com fulcro no princípio da autotutela. É, portanto, orientado à CE que reveja seu ato de criação e de designação de seus membros, de modo a adequar-se ao art. 5º [Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007](#), e ao art. 3º da [Resolução CEP nº 10, de 29 de setembro de 2008](#).

15. Outrossim, enquanto não for realizado o concurso público de que trata o art. 9º do [Decreto nº 10.791, de 10 de setembro de 2021](#), não se vislumbra possibilidade de designação de membros para a CE do quadro próprio da referida empresa, visto que cargo em comissão tem caráter precário e transitório, como já mencionado.

16. Ressalta-se que, caso os membros da CE possuam vínculo com a Administração Pública além do cargo em comissão que ocupam na referida empresa, estes poderão exercer plenamente as atribuições previstas para membros da comissão de ética, com base na previsão do art. 3º, § 1º, da Resolução CEP nº 10/2008.

17. Não sendo essa a situação, os membros da referida comissão poderão desempenhar ações apenas no âmbito da educação, prevenção e comunicação em prol da ética pública, devendo abster-se de proferir decisões, conforme já tratado por esta CEP no aludido Protocolo nº 29.010/2016:

Protocolo nº 29.010/2016. Relator: Dr. Mauro de Azevedo Menezes. 166ª Reunião Ordinária da Comissão de Ética Pública, realizada no dia 23 de fevereiro de 2016. (...) Em face das regras que norteiam a constituição das Comissões de Ética proibitivas de sua integração por servidores não-estáveis, mormente os **órgãos recém constituídos, devem se reportar ao Ministério de vinculação até que no seu quadro funcional os servidores adquiram a efetividade; as comissões já constituídas com servidores não estáveis devem se abster de prolatar decisões, atuando no âmbito da prevenção e educação.** A situação relatada quanto à Comissão de Ética local parece ajustar-se ao comando da parte final da deliberação cristalizada no citado ofício circular. Ou seja, trata-se de uma comissão já constituída com servidores não-estáveis, embora nem todos o sejam. Mesmo que haja alguns integrantes dotados de estabilidade, deve vigorar a orientação segundo a qual tal Comissão deve se abster de apreciar efetivamente denúncias, limitando-se apenas a responder consultas sem caráter vinculante, enfatizando a sua atuação nas esferas pedagógicas e preventivas.

18. De maneira similar ao precedente em epígrafe, a Comissão de Ética da Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional deverá se reportar à sua correspondente análoga no Ministério de Minas e Energia, órgão ao qual a empresa está vinculada. Destaca-se, todavia, que se trata de medida excepcional até que sejam atendidos os requisitos normativos para a regularização da comissão de ética da própria empresa ou até que ocorra a recomposição mediante a designação de servidores efetivos advindos de outros órgãos/empresas públicas.

III - CONCLUSÃO

19. Ante o exposto, considerando a competência da CEP na coordenação do Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal, nos termos do inciso IV do art. 4º do Decreto nº 6.029, de 2007, assim como visando assegurar a qualidade e o bom andamento dos trabalhos do colegiado, **VOTO** no sentido de que:

a) Há óbice para agente público sem vínculo efetivo com a Administração Pública ser membro de comissão de ética, devido à natureza precária à qual os cargos comissionados de livre provimento estão sujeitos.

b) É urgente e necessária a adequação da composição da Comissão de Ética da ENBPar aos normativos éticos, principalmente no sentido de evitar que agentes públicos sem os requisitos legais ocupem funções no Colegiado de maneira ilegítima, o que poderia ensejar nulidade de procedimentos. É imprescindível, portanto, que a comissão de ética da instituição seja recomposta, nomeando-se como membros somente agentes detentores de cargo efetivo na Administração Pública Federal. Enquanto isso não for possível, recomenda-se que demandas que exijam apuração ética e decisão vinculante sejam encaminhadas à Comissão de Ética do Ministério de Minas e Energia (MME), até que sejam atendidos os requisitos normativos para a

recomposição da comissão de ética, mediante escolha de seus membros do quadro próprio de empregados efetivos ou dentre servidores com vínculo permanente advindos de outros órgãos/empresas públicas federais.

c) Quanto à comissão já constituída na ENBPar, com fulcro no princípio da autotutela e de modo a sanar o aparente vício de competência, recomenda-se que os processos éticos que porventura tenham sido julgados por aquela comissão sejam revisados pela Comissão de Ética do MME, para convalidação das decisões prolatadas por autoridade competente, considerando que empregados não efetivos não possuem legitimidade para proferir decisões em relação à investigação ou apuração de infrações éticas. Todavia, os agentes públicos que atuam na gestão da ética na instituição, mesmo que sem vínculo efetivo com a Administração Pública, podem atuar em ações orientativas e projetos educativos voltados à ética, atendo-se sempre às normas atinentes ao Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal.

20. É como voto.
21. Dê-se conhecimento desta decisão à CE/ENBPar.

KENARIK BOUJIKIAN
Conselheira Relatora



Documento assinado eletronicamente por **Kenarik Boujikian, Conselheira**, em 21/02/2024, às 13:02, 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 **4978473** e o código CRC **CE003B5E** no site:
https://super.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0