



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

VOTO

Processo:	00191.000666/2024-43
Interessados:	[REDACTED]
Cargos:	[REDACTED]
Assunto:	Denúncia anônima. Supostos desvios éticos decorrentes de lesão aos cofres públicas por autoridades da ANTT.
Relator:	CONSELHEIRO MANOEL CAETANO FERREIRA FILHO

DENÚNCIA. SUPOSTOS DESVIOS ÉTICOS DECORRENTES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E ATOS DE MÁ GESTÃO PRATICADOS POR AUTORIDADES DA AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. ESCLARECIMENTOS PRELIMINARES PRESTADOS. AUSÊNCIA DE MATERIALIDADE. INOCORRÊNCIA DE INFRAÇÃO ÉTICA. ARQUIVAMENTO.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de denúncia encaminhada à Comissão de Ética Pública (CEP) no dia 12 de junho de 2024, pela Ouvidoria-Geral da Presidência da República (5814295), em face dos interessados [REDACTED] por suposto crime de improbidade e atos de má gestão, conforme transcrito:

Esses três supervisores estão viajando mais que qualquer turista e têm atestado coisas que não estão presentes para dar o atesto. Como que um supervisor atesta ajustes de apontamento de frequências se nunca está presente no posto ou junto à equipe que supervisiona?

Esses supervisores ocupam cargos CCT e ganham o valor remuneratório desse CCT sem exercer efetivamente a função de supervisão, pois ficam viajando fora da unidade que supervisionam.

[REDACTED]

O [REDACTED] aprova as diárias. Ato de improbidade administrativa somado com má gestão dos recursos financeiros da ANTT.

Agora disseram pra nós que não tem mais dinheiro para fazer fiscalizações.

Supervisores que não supervisionam sendo remunerados por cargo que não exercem porque ficam ganhando diárias viajando [REDACTED] aprovando inúmeras viagens para o exterior para não ter resultado algum para a ANTT.

Foram 89 viagens ao exterior, por mais de 600 dias com diárias em dólar para grupos específicos de servidores e comissionados. O resultado é que a ANTT está sem dinheiro para fiscalizar. Isso é má gestão pública e deve ser investigado.

2. Ademais, cumpre esclarecer que a CEP também recebeu a Manifestação fala.BR NUP 00137.004473/2024-16, autuada no Processo nº 00191.000697/2024-02, ora apensado ao principal nº 00191.000666/2024-43, considerado o teor do objeto, por conexão, consoante trechos da denúncia, a saber:

Essa gestão desse [REDACTED] é criminosa.

Estão lesando os cofres públicos para comprar o apoio de pessoas aqui dentro da ANTT.

Alguns ganham cargos para não exercer-los e ainda lucram com viagens pagas pelo Governo Federal. Improbidade administrativa e Lesão aos cofres públicos na ANTT. Ocupantes de cargos em comissão não exercem suas funções e ficam ganhando diárias viajando.

(...)

O [REDACTED] está usando o pagamento de diárias para conseguir apoiadores para executar as fiscalizações de seu interesse. O seu interesse é prender ônibus de empresas autorizadas, só isso.

(...)

Tudo isso tem o apoio do [REDACTED] proceder dessa forma. O [REDACTED] assina e aprova as diárias.

3. Para subsidiar a adequada análise de admissibilidade, foi determinado (5814430) oficializar os interessados [REDACTED] para que prestassem esclarecimentos preliminares, consoante OFÍCIO Nºs 232 e 237/2024/CGAPE/SECEP/SAJ/CC/PR (5921553 e 5928394).

4. Por meio do Ofício nº 27695/2024/DG-ANTT (6089866), o [REDACTED] aduz, preliminarmente, em relação à representação formulada, que para o seu recebimento seria absolutamente necessária a existência de indícios mínimos de autoria e materialidade, pois inadmissíveis denúncias temerárias. Repudia as suposições narradas, afirmando que são desprovidas de qualquer fundamento e reitera que são "meras ilações e conclusões levianas quanto a atuação do [REDACTED] desamparadas de qualquer tipo de evidência fática que impedem de concluir que foram encontrados "indícios" de irregularidades praticadas por membros da cúpula desta Agência."

5. Adentrando ao mérito da representação, acerca da alegação de "má gestão e improbidade administrativa em razão de autorizações para viagens e diárias de servidores da [REDACTED] esclarece (6089866) que:

- Todas as viagens realizadas pelos supervisores e demais servidores são devidamente autorizadas e justificadas conforme as normas internas da ANTT, respeitando, especialmente, a implantação do sistema atual de acompanhamento, o Sistema Integrado de Fiscalização (SIF), no qual todos os procedimentos de fiscalização são obrigatoriamente lançados para serem analisados e conferidos;
- As autorizações seguiram os procedimentos estabelecidos, com base em necessidades operacionais e estratégicas da agência, definidas pela SUFIS, quem detém competência definida pelo Regimento

Interno da ANTT (art. 33 RI/ANTT), com objetivos claros, relacionados ao cumprimento das atribuições institucionais, incluindo deslocamento para locais de denúncias ou comandos operacionais, reuniões e inspeções necessárias para a melhoria dos serviços prestados.

6. Reitera também que a denúncia é manifestamente vazia e indeterminada, pois carente de especificidade e determinação; citando como exemplo a falta de delimitação sobre quais supervisores não estariam "supervisionando", e destacando que uma denúncia "indeterminada, que não apresenta fatos concretos, datas, evidências ou detalhes suficientes que permitam uma investigação adequada e fundamentada, dificultam e impedem não apenas a defesa dos acusados, mas também a própria atuação dos órgãos de controle e investigação".
7. Acerca da alegação de improbidade administrativa, o interessado registra que seria imprescindível comprovar a presença de dolo ou má-fé, conforme a Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa); entretanto, além de consignar novamente que as alegações apresentadas na representação não trazem provas concretas de que houve intenção de causar dano ao erário ou de obter qualquer vantagem indevida; destaca que eventual apuração não teria lugar nesta Comissão de Ética Pública, dado o rito próprio que tal tipificação segue.
8. Por fim, vislumbra como clara a atipicidade com subsequente arquivamento dos autos, face à inexistência de fato típico e de quaisquer provas nas alegações imputadas.

No mesmo sentido, o interessado

prestou seus esclarecimentos preliminares (6009504), aduzindo sinteticamente que não há nos autos relato de "fato certo", ao que qualifica a representação como sendo "mais uma situação de denúncia anônima de servidores insatisfeitos com a gestão que cobra o trabalho diário como dever do servidor diante do salário recebido ou de reclamação de empresa que descumpra os regulamentos da ANTT que defendem os passageiros e a prestação adequada do direito social ao transporte".

10. É o relatório.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

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

12. De início, registro que cabe a esta CEP analisar a suposta ocorrência de violação aos preceitos éticos, uma vez que, de acordo com consulta feita ao Portal da Transparência (6241859 e 6241860), verifica-se que o interessado

nos termos da Portaria do Ministério da Economia nº 158, de 11 de abril de 2019, os quais encontram-se abrangidos pelo art. 2º, II e III, do Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCAAF), *in verbis*:

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.

13. Portanto, restando confirmada a competência da CEP para investigar as supostas infrações éticas praticadas pelos agente públicos, passo a analisar os elementos de admissibilidade da denúncia.

14. Preliminarmente, é oportuno enfatizar que para o recebimento das denúncias há necessidade de se perquirir a existência de justa causa, que se consubstancia nos indícios mínimos de autoria e de materialidade, considerando que a abertura de procedimento de apuração ética tem como efeito colateral a afetação do *status dignitatis* das autoridades envolvidas.

15. No exame dos autos, verifico que os supostos atos que afrontariam preceitos éticos, direcionados aos interessados, não encontram o devido amparo nos elementos documentais constantes no presente processo, o que seria absolutamente indispensável para o recebimento da denúncia e a instauração do processo de apuração ética.

16. Ao contrário, em relação aos fatos alegados inexistem elementos suficientes para sustentar as acusações trazidas na peça acusatória, a qual se assenta somente em ilações e em suposições carentes de provas.

17. 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.

18. 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.

19. 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; donde destaco 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.

20. Destaque-se, ademais, que a cautela exigida do Estado para a instauração do processo ético se traduz na estrita observância dos princípios da presunção de inocência, do devido processo legal e na exigência de um conjunto probatório vigoroso, capaz de afastar qualquer dúvida razoável quanto à autoria da suposta transgressão ética.

21. Oportunamente, cabe destacar que 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.

22. 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).

23. Nessa perspectiva, face à ausência de acervo probatório robusto o suficiente para aquilatar o eventual cometimento de infração ética pela autoridade, impõe-se o arquivamento processual, com possibilidade de reapreciação, caso surjam fatos novos que a justifiquem.

24. É dizer, 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.

25. Nesse ponto, após a análise da peça acusatória, com arrimo unicamente em suposições e esvaziada de provas, vê-se que não há, nos autos, elementos consistentes para comprovar a autoria e a materialidade de condutas adversas ao sistema normativo ético, por parte dos interessados.

26. Ademais, restou demonstrada a falta de informações detalhadas, como datas específicas, documentos comprobatórios ou testemunhos, de forma que a denúncia se torna uma mera especulação, sem substância para justificar o seguimento do processo ético, dada a ausência de elementos concretos, dificultando a aplicação dos princípios do contraditório e da ampla defesa, garantidos constitucionalmente.

27. Ainda, os atos internos de gestão, a exemplo da legalidade de viagens a serviço, realizadas mediante procedimento estabelecido nacionalmente e submetidas ao controle interno de prestação de contas e auditorias, que garantem a transparência e correta aplicação dos recursos públicos, não configuram condutas adversas ao sistema normativo ético, tampouco são abarcados pelas competências apuratórias deste Colegiado.

28. No teor, ressalto uma vez mais que a legalidade de atos administrativos realizados por gestores públicos 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.

29. Sobre tais questões, este Colegiado tem firme posicionamento de que não cabe à CEP a análise da legalidade dos atos administrativos realizados pelo gestor público, no âmbito de sua competência legal, em respeito à autonomia administrativa dos órgãos e à discricionariedade inerente ao cargo de administrador público, não cabendo à CEP nenhum tipo de ingerência em questões consideradas 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).

30. Observe-se, assim, que não constam nos autos documentos que indiquem indícios mínimos de violação ética, consoante alegado na representação, tendo sido apresentada à CEP denúncia desacompanhada de qualquer prova fática que tenha o condão de sustentar o nexo causal ensejador da violação de preceitos éticos.

31. Logo, consoante art. 18 do CCAAF que dispõe que "*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*", entendo pela impossibilidade de seguimento do presente processo.

32. Por fim, a Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019, conhecida como Lei de Abuso de Autoridade, em seu art. 27, caracterizou como abuso de autoridade a instauração de procedimento investigatório administrativo em desfavor de alguém, ante à falta de qualquer indício de prática de infração administrativa:

Art. 27. Requisitar instauração ou instaurar procedimento investigatório de infração penal ou administrativa, em desfavor de alguém, à falta de qualquer indício da prática de crime, de ilícito funcional ou de infração administrativa:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Não há crime quando se tratar de sindicância ou investigação preliminar sumária, devidamente justificada.

33. Nesse contexto, resta-me concluir que não há espaço para a CEP instaurar processo de apuração ética, sobretudo porque, ao examinar as condutas atribuídas aos interessados

[REDACTED] não se encontram indícios de provas que demonstrem a ocorrência de desvio em relação às regras deontológicas éticas, nos moldes aqui relatados.

### III - CONCLUSÃO

34. 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, propõe-se o **ARQUIVAMENTO** do feito em face dos interessados [REDACTED]

[REDACTED], sem prejuízo de possível reapreciação do tema, caso surjam outros fatos específicos e elementos suficientes para tanto.  
35. Após deliberação do colegiado, dê-se ciência da presente decisão aos interessados.

**MANOEL CAETANO FERREIRA FILHO**

Conselheiro Relator



Documento assinado eletronicamente por **Manoel Caetano Ferreira Filho, Conselheiro(a)**, em 29/01/2025, às 14:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

Referência: Processo nº 00191.000666/2024-43

SEI nº 6242792