



VOTO

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

<b>Processo:</b>	00191.000473/2023-10
<b>Interessados:</b>	<b>FILIFE DE MELLO SAMPAIO CUNHA e VITOR EDUARDO DE ALMEIDA SABACK</b>
<b>Cargos:</b>	Diretor da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA); e ex-Diretor da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA)
<b>Assunto:</b>	Denúncia anônima. Supostas infrações éticas por gastos vultosos em diárias e passagens para participação em evento internacional.
<b>Relator (a):</b>	<b>CONSELHEIRO MANOEL CAETANO FERREIRA FILHO</b>

**DENÚNCIA ANÔNIMA. SUPOSTA INFRAÇÃO ÉTICA POR GASTOS VULTOSOS EM DIÁRIAS E PASSAGENS PARA PARTICIPAÇÃO EM EVENTO INTERNACIONAL SEM AGENDA. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. ESCLARECIMENTOS PRELIMINARES PRESTADOS. AUSÊNCIA DE MATERIALIDADE. INCORRÊNCIA DE INFRAÇÃO ÉTICA. ARQUIVAMENTO.**

## I - RELATÓRIO

1. Trata-se de denúncia anônima (SUPER nº 4006917) encaminhada à Comissão de Ética Pública (CEP), no dia 6 de março de 2023, pela Comissão de Ética da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (CE/ANA) em face dos interessados **FILIFE DE MELLO SAMPAIO CUNHA, Diretor da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA)** e **VITOR EDUARDO DE ALMEIDA SABACK, ex-Diretor da ANA** (SUPER nºS 4891514 e nº 4891661) por supostas condutas antiéticas decorrentes de afastamento deles para participação em evento no exterior, possivelmente sem agenda oficial.

2. O denunciante alegou que, no dia 27 de janeiro de 2023, foi publicado no Diário Oficial da União (DOU) o afastamento do país dos interessados pelo período de 15 dias, para participarem do evento "*World Water-Tech Innovation Summit*" em Londres, o que seria um desperdício de dinheiro público, em função do alto custo da viagem e porque os dois diretores não teriam agenda a cumprir no evento. Segue abaixo a transcrição da denúncia:

**Denúncia anônima recebida pelo sistema Fala BR – Protocolo nº [REDACTED]**

*“Foi publicado no DOU do dia 27/01/23, na seção 2, página 36, o afastamento do país por 15 dias dos Diretores da Agência Nacional de Águas Filipe de Mello Sampaio Cunha, [REDACTED] e Vitor Eduardo de Almeida Saback para participarem do World Water Tech Innovation Summit em Londres.*

*O tempo de duração da viagem é um escárnio aos cofres públicos, em razão do custo com viagem em classe executiva e o número excessivo de diárias, já que o evento será realizado nos dias 20 e 21 de fevereiro e o afastamento do país dos dois servidores se dará de 18 de fevereiro a 05 de março. Além disso, não há qualquer participação relevante dos dois pois não constam no hall de speakers da página do evento. Com isso, levanta-se o questionamento se eles sequer possuem fluência na língua inglesa e se possuem domínio sobre os assuntos da agência. Sendo assim, pelo teor do referido encaminhamento e observando as competências desta Ouvidoria, previstas na lei federal de criação das agências reguladoras, nas legislações que dispõem sobre a atuação da Ouvidoria, no Regimento Interno desta Agência (art. 42, III da Resolução ana nº 136, de 07 de dezembro de 2022), bem como por seu papel institucional, encaminhamos para conhecimento e providências.”*

3. Com vistas a subsidiar a análise de admissibilidade da denúncia, notificou-se a Presidência da ANA para que encaminhasse à CEP os seguintes documentos:

- I - cópia da decisão administrativa que concedeu o afastamento dos interessados para participarem do evento "World Water-Tech Innovation Summit" em Londres; e
- II - informação a respeito da instauração de algum procedimento investigativo referente aos fatos ora noticiados.

4. Em resposta à diligência, a SECEP recebeu o Ofício nº 235/2023/VR/ANA, assinado pela Diretora-Presidente, Substituta, da Agência, que encaminhou cópias dos autos dos Processos nºs 02501.000138/2023-98 e 02501.000210/2023-87, que tratam dos afastamentos do país de ambos os interessados, bem como a Nota Técnica nº 5/2023/CPROC/COR, acerca das providências adotadas pela Corregedoria da ANA (SUPER nº 4222645 - Nota Técnica da Corregedoria fls. 139 e ss., SUPER nº 4222661).

5. Além disso, a Diretora-Presidente Substituta informou, ainda, que o interessado **VITOR EDUARDO DE ALMEIDA SABACK** apresentou renúncia ao cargo de diretor da ANA, em 6 de abril de 2023 (fl. 153, SUPER nº 4222661).

6. Por sua vez, instados a se manifestarem, os interessados encaminharam à CEP os seus esclarecimentos iniciais (SUPER nº 4196161 e nº 4535352).

7. O interessado **VITOR EDUARDO DE ALMEIDA SABACK** manifestou-se da seguinte maneira (SUPER nº 4196161): (i) que recebera inicialmente convite relevante, para o período de 20 a 23 de fevereiro de 2023, da [REDACTED] para o *World Water-Tech Innovation Summit* para representar a ANA como palestrante presencial (fls. 7 e 17, SUPER nº 4196162), acerca da regulação dos serviços de águas, considerando a crescente incerteza natural social e econômica, onde pôde compartilhar experiências com interlocutores de todo o mundo; (ii) que, na oportunidade de estar em Londres, novas agendas institucionais foram surgindo; (iii) que a Diretoria Colegiada da ANA aprovou, por unanimidade, o afastamento do país, no período de 18 de fevereiro a 5 de março de 2023 (fl. 35, SUPER nº 4196162); (iv) e que, supervenientemente, antecipou seu retorno ao Brasil para 27 de fevereiro, em razão do anúncio para integrar o Conselho de administração da Petrobrás (fl. 51, Comunicação Interna nº 3/2023/VS, SUPER nº 4196162); v) as diárias não utilizadas foram devidamente restituídas à Agência, conforme comprovante enviado em anexo.

8. Transcreve-se abaixo as palavras de **VITOR EDUARDO DE ALMEIDA SABACK**, com explicações sobre os trâmites que motivaram a formação da agenda complementar e a antecipação do retorno ao Brasil:

Após solicitação e primeiros trâmites internos na Agência, foi confirmado por parte da Superintendente de Regulação de Saneamento Básico - SSB, o Treinamento/Missão no âmbito do acordo de cooperação técnica entre a ANA e o Reino Unido, com objetivo de tratar de incentivos regulatórios para práticas ESG no Saneamento Básico e mitigação de mudanças climáticas, nos dias 27 e 28 de fevereiro de 2023, bem como visitas a entidades britânicas, nos dias 1º, 2 e 3 de

março, entre elas estão: a [REDACTED] (regulador); a [REDACTED] (empresa de consultoria que auxiliou a [REDACTED] na construção do marco regulatório do saneamento no Reino Unido); a [REDACTED] (operador em Londres e centro da Inglaterra); a agência de meio ambiente do Reino Unido; e visita de Campo com a [REDACTED] (operador) para conhecer a operação e o programa Spotlight Project Triple Carbon Reduction, na semana subsequente à WWT, o que fez com que a visita programa à Empresa [REDACTED] fosse transferida para posterior ao curso. Portanto, foi solicitada alteração do meu afastamento do país, para o período 18 de fevereiro a 05 de março de 2023, e justificada a minha permanência dos dias 24 (sexta-feira), onde participei de Despachos Internos/Reuniões On-line e preparação de apresentação para as discussões da semana seguinte, bem como dos dias 25 e 26 de fevereiro (final de semana), pautada pelo princípio da eficiência, razoabilidade e economicidade, uma vez que eu já estava em Londres.

Ressalto que embarquei no dia 19 de fevereiro conforme previsto, porém tive que antecipar meu retorno para o dia 27 de fevereiro a noite, em razão do anúncio para integrar o conselho de administração da [REDACTED]. Esclareço, que as diárias não utilizadas, foram restituídas para a ANA, através de GRU no valor de [REDACTED], conforme comprovante anexo.

9. O processo que registra os atos administrativos do afastamento do citado interessado, bem como os comprovantes referentes à viagem e à restituição das diárias não utilizadas, foram anexado aos autos (SUPER nºs 4196162, 4196169 e 4196175).

10. Ainda referente aos esclarecimentos de **VITOR EDUARDO DE ALMEIDA SABACK**, o interessado explicou que o comprovante de pagamento constante nos autos, embora em nome de [REDACTED], refere-se ao mesmo CPF e ao mesmo código de barras do Guia de Recolhimento da União - GRU, juntado aos autos, no valor de [REDACTED] (SUPER nº 4196169)..

11. Por sua vez, o interessado **FILIFE DE MELLO SAMPAIO CUNHA** manifestou-se no seguinte sentido, em suma: **(i)** que seu afastamento do país fora regularmente autorizado pela Diretoria Colegiada da ANA; **(ii)** que fora feito um ajuste no período de afastamento (fl.211, Portarias ANA nº22/2023 e nº 78/2023, SUPER nº 4222661) em razão de sua desistência de participar do evento *World Water-Tech Innovation Summit*, entre os dias 21 e 22 de fevereiro de 2023; **(iii)** que as cotações de passagem internacionais que constam no processo observaram o princípio da economicidade, adquirindo-se os bilhetes de menor valor para os deslocamentos; e **(iv)** que o Relatório de Viagem Internacional nº 2/2023/FS (fls.275 a 279, SUPER nº 4222661) registra as informações completas da agenda de trabalho em Londres. Por fim, também menciona a mesma avaliação da Corregedoria da ANA, na Nota Técnica nº 5/2023/CPROC/COR (fls. 139, SUPER nº 4222661), de 24 de abril de 2023, que, em sede de juízo de admissibilidade, concluiu pelo arquivamento de Comunicação Interna que continha narrativa semelhante à presente denúncia anônima.

12. É o relatório. Passo à análise dos fatos.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

13. Entendo que, diante do conjunto probatório constante dos autos, já é possível realizar a análise de admissibilidade da denúncia.

14. Inicialmente, cumpre destacar que cabe à CEP administrar a aplicação do Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCAAF), devendo apurar, mediante denúncia, ou de ofício, condutas em desacordo com as normas nele previstas, quando praticadas pelas autoridades listadas em seu artigo 2º,III, transcrito abaixo:

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. (destacamos)

15. No caso em tela, os interessados **FILIFE DE MELLO SAMPAIO CUNHA** e **VITOR EDUARDO DE ALMEIDA SABACK** ocupavam, à época dos fatos, os cargos de **Diretores da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA)** estando, portanto, ambos submetidos à competência da CEP, nos termos do supracitado normativo.

16. A denúncia imputa aos interessados a acusação de terem participado de viagem de alto custo ao exterior, paga com dinheiro público, sem a devida agenda oficial. O denunciante não anexou nenhum documento comprobatório e

tampouco indicou onde eventuais provas de irregularidades poderiam ser encontradas. Por sua vez, os interessados esclareceram que suas participações foram aprovadas pela Diretoria Colegiada da Ana, no interesse daquela Agência, ocasião em que representariam a instituição em importante evento internacional sobre águas e matérias conexas. Encaminham documentos que atestam a regularidade da viagem e o cumprimento de suas obrigações, incluindo a prestação de contas e a devolução ao Erário dos valores das diárias não utilizadas.

17. Atestando a regularidade da viagem, foi juntado aos autos, também, o Ofício nº 235/2023/VR/ANA da ANA, assinado pela autoridade máxima do órgão (SUPER nº 4222645), por meio do qual foram encaminhadas cópias dos autos dos Processos nºs 02501.000138/2023-98 e 02501.000210/2023-87, que tratam dos afastamentos do país de ambos os interessados, bem como a Nota Técnica nº 5/2023/CPROC/COR (fls. 139, SUPER nº 4222661), da Corregedoria daquela Agência Reguladora, a qual investigou denúncia similar recebida naquela unidade.

18. Sobre esse ponto, importa destacar que a Nota Técnica da Corregedoria nº 5/2023/CPROC/COR, de 24 de abril de 2023, registra que, em sede de juízo de admissibilidade, a área disciplinar da ANA concluiu pelo arquivamento de Comunicação Interna que continha narrativa semelhante à presente denúncia, em desfavor dos mesmos interessados. Veja-se o trecho de interesse:

Por meio da NOTA TÉCNICA Nº 3/2023/COR, devidamente aprovada pela Corregedora-Geral, conforme cópia em anexo, em sede de juízo de admissibilidade, concluiu-se pelo arquivamento do feito, na forma dos artigos: 144, parágrafo único, da Lei nº 8.112/1990; 38, §2º, da Portaria Normativa CGU nº 27/2022; 3º, §§1º e 2º, da Resolução ANA nº 1.195/2016; e 3º, §2º, da Ordem de Serviço nº 74/2022, desta Corregedoria.

19. Adicionalmente, informou a Corregedoria, ainda, que, sobre o interessado **FILIPE DE MELLO SAMPAIO CUNHA**:

Consta, também, o DESPACHO Nº 30/2023/SGE, da lavra do [REDACTED] que informa que: a "Diretoria Colegiada da ANA, em sua 903ª Reunião Administrativa Ordinária, realizada em 17 de janeiro de 2023, aprovou, por unanimidade, o afastamento do país do Diretor Filipe de Mello Sampaio Cunha, no período de 18 de fevereiro a 5 de março de 2023, para Londres/Reino Unido, inclusive trânsito, com ônus para Agência, para participar: i) do World Water-Tech Innovation Summit 2023; e ii) de reuniões e visitas técnicas, no âmbito da implementação do Protocolo de Intenções com a Embaixada do Reino Unido, conforme Despacho nº 3/2023/DIREC ELETRÔNICA (Documento nº 02500.002342/2023-53)".

Importante registrar, ainda, que, conforme PORTARIA ANA Nº 78, de 15 de fevereiro de 2022, houve desistência do Diretor de participar do evento "World Water-Tech Innovation Summit 2023". Conforme também se observa da PORTARIA ANA nº 78, de 15 de fevereiro de 2023, publicada no Diário Oficial de 17 de fevereiro de 2023, houve retificação no afastamento, que ficou sendo para o seguinte período: 25 de fevereiro de 2023 a 05 de março

de 2023. Feito este resumo, passo a analisar o feito, na forma do art. 38 da Portaria Normativa CGU nº 27/2022, para fins de juízo de admissibilidade.

20. Após análise dos documentos, pareceu ficar claro para a autoridade correicional tratar-se de mero inconformismo do denunciante anônimo, diante da participação dos diretores em agenda internacional, ainda que amplamente pertinente às competências da Agência e de suas atribuições nos respectivos cargos, apesar da regularidade processual dos atos que autorizaram os afastamentos e dos ajustes financeiros que ocorreram naturalmente e no tempo certo. Senão vejamos:

A narrativa peca na clareza e objetividade dos fatos, de forma que transparece um inconformismo pessoal com a participação dos dois diretores no evento *World Water Tech Innovation Summit*, em Londres/Reino Unido. Salvo melhor juízo, este evento é nitidamente afeto às competências desta ANA. Não cabe a esta Corregedoria ser um órgão revisor à alta direção da ANA, notadamente no que se refere à supervisão da conveniência e oportunidade dos atos administrativos.

Acrescente-se que os trechos da narrativa que apontam as datas das viagens, as agendas e os motivos não correspondem à realidade. As agendas e os motivos constam dos dois processos administrativos e apontam as razões que subsidiaram a decisão colegiada unânime favorável aos afastamentos. Não há, tampouco, qualquer indício de irregularidade ou ilegalidade em qualquer conduta, seja dos dois diretores, seja da Diretoria Colegiada.

No caso, verifica-se, apenas, um inconformismo com o deferimento das viagens, que apenas teria relevância correicional se a conduta imputada violasse algum dispositivo legal, ou seja, se a conduta imputada fosse ilegal. Não se verifica nenhum indício concernente a qualquer irregularidade ou ilegalidade de qualquer conduta.

21. A partir desta constatação, com o aval da Corregedora-Geral da ANA, o Coordenador de Procedimentos Correicionais concluiu pelo arquivamento do feito naquela instância, nos termos parcialmente transcritos abaixo (fls. 11, SUPER nº 4535370):

Destarte, sem que haja narrativa dos fatos em linguagem clara e objetiva, com descrição de todas as circunstâncias fáticas imputadas, mas apenas alegação inverídica, revestida de juízo de valor pessoal discordante quanto à conveniência e oportunidade administrativa, bem como ausente qualquer indício de cometimento de qualquer ilegalidade ou irregularidade, não se justifica a instauração sequer de procedimento investigativo, inclusive por expressa vedação legal<sup>iii</sup>.

Em sede de juízo de admissibilidade, conforme atos normativos já referidos, conluo pela necessidade de arquivamento do feito, na forma dos artigos: 144, parágrafo único, da Lei nº 8.112/1990; 38, §2º, da Portaria Normativa CGU nº 27/2022; 3º, §§1º e 2º, da Resolução ANA nº 1.195/2016; e 3º, §2º, da Ordem de Serviço nº 74/2022, desta Corregedoria.

À consideração superior.

22. Nesses termos, considerando que a **denúncia anônima** em tela não apresenta subsídios mínimos para o aprofundamento de eventual análise de admissibilidade, face à total ausência de provas de infração ética, e diante do conjunto probatório constante dos autos, **não vislumbro, no caso em tela, a presença de indícios de materialidade** que possam justificar a continuidade da investigações na seara ética.

23. É oportuno enfatizar que para o recebimento da denúncia 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.

24. Finalmente, e não menos importante, 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."*

25. Dessa maneira, diante da inexistência de materialidade que justifique a continuidade das investigações na seara ética em desfavor dos interessados **FILIPE DE MELLO SAMPAIO CUNHA, Diretor da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA)** e **VITOR EDUARDO DE ALMEIDA SABACK, ex-Diretor da ANA**, sugiro o

arquivamento dos autos.

### III - CONCLUSÃO

26. Ante o exposto, com base na análise da instrução processual e considerando inexistentes quaisquer indícios de materialidade de conduta incompatível com a ética pública, proponho o arquivamento da denúncia anônima em desfavor do interessado **FILIPPE DE MELLO SAMPAIO CUNHA, Diretor da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA)** e **VITOR EDUARDO DE ALMEIDA SABACK, ex-Diretor da ANA**, sem prejuízo de possível reapreciação do tema por parte da CEP, caso surjam fatos específicos e elementos suficientes para tanto.

27. É como voto.

28. Dê-se ciência da presente decisão aos interessados e à Comissão de Ética da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (CE/ANA).

**MANOEL CAETANO FERREIRA FILHO**

Conselheiro Relator



Documento assinado eletronicamente por **Manoel Caetano Ferreira Filho**, **Conselheiro(a)**, em 23/04/2024, às 18:03, 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 **4960824** e o código CRC **4BA031CD** no site:

[https://super.presidencia.gov.br/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://super.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

Referência: Processo nº 00191.000473/2023-10

SUPER nº 4960824