



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

VOTO

Processo:	00191.000948/2020-17
Interessados:	JOSE ALEX BOTELHO DE OLIVA CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA POÇO CLEVELAND SAMPAIO LOFRANO FRANCISCO JOSE ADRIANO
Cargos:	ex-Diretor Presidente da Companhia Docas do Estado de São Paulo - CODESP ex-Diretor de Operações Logísticas da CODESP ex-Diretor de Relações com o Mercado e Comunidade da CODESP ex-Diretor Administrativo e Financeiro da CODESP
Assunto:	Processo de apuração ética. Desvios éticos decorrentes de supostas condutas ilícitas em procedimentos licitatórios e concessão de benefícios a empresas privadas.
Relator (a):	CONSELHEIRO GEORGHIO ALESSANDRO TOMELIN

PROCESSO DE APURAÇÃO ÉTICA. DESVIOS ÉTICOS DECORRENTES DE SUPOSTAS CONDUTAS ILÍCITAS EM PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS E CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS A EMPRESAS PRIVADAS. APRESENTAÇÃO DE DEFESAS TÉCNICAS. SENTENÇA PENAL ABSOLUTÓRIA. FALTA DE COMPROVAÇÃO DO DESVIO ÉTICO. ARQUIVAMENTO.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de representação encaminhada pelo Diretor-Presidente da Autoridade Portuária de Santos S/A (anteriormente denominada Companhia Docas do Estado de São Paulo - CODESP) à Comissão de Ética Pública (CEP), no dia 25 de novembro de 2020 (SUPER nº 2259664), com as conclusões de procedimentos administrativos disciplinares (processos nº 24.2018, nº 25.2018, nº 30.2018, nº 34.2018, nº 38.2018, nº 41.2018, nº 15.2019 e nº 19.2019), que narram a prática de atos que, supostamente, implicariam desvio de conduta ética por parte dos representados **JOSE ALEX BOTELHO DE OLIVA**, ex-Diretor Presidente da Companhia Docas do Estado de São Paulo - CODESP; **CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA POÇO**, ex-Diretor de Operações Logísticas da CODESP; **CLEVELAND SAMPAIO**

LOFRANO, ex-Diretor de Relações com o Mercado e Comunidade da CODESP; e **FRANCISCO JOSE ADRIANO**, ex-Diretor Administrativo e Financeiro da CODESP.

2. Conforme se extrai do Ofício SPA-DIPRE-GD/379.2020, de 24 de novembro de 2020 (SUPER nº 2259726), foram enviados à CEP diversos documentos produzidos pela Comissão Disciplinar e de Sindicância constante do Regulamento Interno de Pessoal - RIP, da Autoridade Portuária de Santos S/A.

3. Em suma, o relatório final do processo "CDS 19.2019" (SEI nº 2260241) detectou diversas infrações supostamente praticadas por **CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA POÇO** e por **FRANCISCO JOSE ADRIANO** na contratação da empresa VERT Prestação de Serviços Ltda pela CODESP; os relatórios finais do processo "CDS 15.2019" (SEI nº 2260270) e do processo "CDS 34.2018" (SUPER nº 2260281) verificaram pagamentos indevidos autorizados por **FRANCISCO JOSE ADRIANO** à empresa Domain Consultores Associados em Informática - EPP; o relatório final do processo "CDS 41.2018" (SEI nº 2260276) identificou que os representados autorizaram o parcelamento de dívidas da empresa Rodrimar S/A Terminais Portuários e Armazéns Gerais em detrimento das normas internas da referida Estatal; o relatório final no processo "CDS 38.2018" constatou que **CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA POÇO** teria motivado a contratação da empresa Linkcon Ltda com irregularidade (SUPER nº 2260280), tendo **CLEVELAND SAMPAIO LOFRANO** assinado a respectiva decisão; e, por fim, o relatório final no processo "CDS 24.2018" verificou que os representados **JOSÉ ALEX BOTELHO DE OLIVA**, **FRANCISCO JOSÉ ADRIANO** e **CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA POÇO** teriam efetuado o pagamento da empresa Sphera Security (SUPER nº 2260299) com irregularidades.

4. Em relação aos fatos apurados nos relatórios finais dos processos "CDS 30.2018" (SUPER nº 2260283) e "CDS 25.2018" (SUPER nº 2260295) não foram detectadas infrações relacionadas aos representados.

5. As informações e documentos recebidos pela CEP demonstraram que os prejuízos causados à CODESP, supostamente causados pelos representados, também foram alvo de investigação policial com a denominada "OPERAÇÃO CÍRCULO VICIOSO" (SUPER nº 3420710).

6. Nessa circunstância, por meio de Despacho (SUPER nº 2352093), fora determinado o envio de ofício aos representados, no sentido de instá-los a prestarem os esclarecimentos preliminares acerca dos fatos constantes nos procedimentos administrativos disciplinares tramitados na CODESP, tendo a CEP recebido manifestações de FRANCISCO JOSÉ ADRIANO (SUPER nº 2774786), de CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA POÇO (SUPER nº 2880522) e de CLEVELAND SAMPAIO LOFRANO (SUPER nº 3129174).

7. Com relação a **JOSÉ ALEX BOTELHO DE OLIVA**, apesar de ter sido notificado (SUPER nºs 3045180 e 3117028), não apresentou quaisquer esclarecimentos.

8. As manifestações dos representados foram examinadas pelo Colegiado da Comissão de Ética Pública (CEP), em sua 244ª Reunião Ordinária, realizada em 7 de novembro de 2022, e, após análise do conjunto probatório, constatou indícios de materialidade de condutas contrária à ética pública. Nesse diapasão, o "Ética-Voto 169" (SUPER nº 3496531) determinou a instauração do processo de apuração ética em face dos representados, conforme se infere da seguinte ementa:

"REPRESENTAÇÃO. DESVIO ÉTICO DECORRENTE DE SUPOSTAS IRREGULARIDADES EM LICITAÇÕES PÚBLICAS E CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS A EMPRESAS PRIVADAS. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. ESCLARECIMENTOS PRELIMINARES PRESTADOS. INDÍCIOS DE INFRAÇÃO ÉTICA CONSTATADOS. INSTAURAÇÃO DE PAE."

9. Em seguida, os representados **CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA POÇO** e **CLEVELAND SAMPAIO LOFRANO** apresentaram as respectivas defesas. Os representados **JOSÉ ALEX BOTELHO DE OLIVA** e **FRANCISCO JOSÉ ADRIANO**, apesar de terem sido notificados da abertura do processo de apuração ética (SUPER nº 3747329 e nº 3747382), não se manifestaram até o momento.

10. A defesa do representado **CLEVELAND SAMPAIO LOFRANO** (SUPER nº 3778425) requereu a oitiva das testemunhas [REDACTED] e [REDACTED] e aduziu os seguintes argumentos defensivos: (i) o representado teria saído do cargo de diretor da CODESP desde 31/10/2018, de tal forma que existiria impedimento legal para a instauração do processo ético após o respectivo desligamento, conforme a Nota Técnica nº 1.795/2019/CGUNE/CRG; (ii) o "Ética-Voto 169" (SUPER nº 3496531) proferido pelo Relator teria violado o art. 93, inciso IX, da Constituição Federal porque teria deixado de analisar as teses apresentadas nos esclarecimentos iniciais; (iii) em relação aos procedimentos disciplinares, o representado teria sido mencionado de forma precária apenas nos PD 19/2019 e PD 24/2018 em decorrência da sua participação na 1845ª, 1879ª e 1868ª Reuniões da Diretoria Executiva; (iv) de acordo com o Estatuto Padrão do Porto de Santos, Seção II, artigo 25, o representado atuaria estritamente nos contratos de arrendamento e de cessão de áreas, zelaria pela promoção comercial da empresa e pelo planejamento portuário, com respeito sócio ambiental, envolvendo projetos internos e de arrendatários; (v) não teria havido demonstração de que o representado teria aderido ao suposto desvio ético de terceiros que participaram das referidas Reuniões da Diretoria Executiva; (vi) a decisão da 1845ª Reunião da Diretoria Executiva, que teria deliberado pela prorrogação do contrato DP/84.2013 com a empresa Sphera Security Ltda, teria sido precedida de "parecer da Superintendência Jurídica – SUJUD, datado de 28-07-2017" e a 1879ª Reunião da Diretoria Executiva, que teria deliberado por outra prorrogação contratual, também teria considerado "a manifestação da Superintendência Jurídica – SUJUD, datada de 10/07/2018"; (vii) na 1868ª Reunião da Diretoria Executiva o nome do representado teria constado na respectiva ata, todavia, ele sequer estaria listado como participante da reunião e, portanto, não teria sua assinatura; (viii) inexistiriam elementos probatórios indicativos da participação do representado porque ele não teria contribuição ou ingerência nas análises técnicas que teriam subsidiado as deliberações, tendo apenas seguido a orientação técnica das demais diretorias; (ix) a única conduta efetivamente praticada pelo representado teria consistido em reunir-se com o Órgão Colegiado para deliberar a respeito de diversos temas trazidos à pauta após análise técnica dos setores competentes, sem que a falta de questionamento acerca de tais documentos levasse à conclusão de que ele quisesse beneficiar o contratado em detrimento dos cofres públicos; (x) e de acordo com o inquérito policial que redundou na "OPERAÇÃO CÍRCULO VICIOSO" (SUPER nº 3420710), o representado não teria sido mencionado entre os fatos objeto do presente processo.

11. O representado **CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA POÇO** apresentou defesa (SUPER nº 3927859) e elencou as seguintes teses: (i) o "Ética-Voto 169" (SUPER nº 3496531) não teria indicado quais infrações éticas supostamente cometidas pelo representado e que justificariam a instauração do procedimento, o que ensejaria nulidade do julgado por violação à sua ampla defesa; (ii) o representado teria pautado suas condutas dentro dos padrões éticos inerente ao cargo de Diretor de Logística, no período de 03/05/2017 a 25/03/2019; (iii) em relação aos procedimentos CDS nº 41/2018 e CDS nº 24.2018, quando a Diretoria Executiva da CODESP permitiu o parcelamento de dívidas da empresa Rodrimar S/A Terminals Portuarios e Armazéns Gerais e o pagamento de verbas a título de reequilíbrio econômico financeiro da empresa Sphera Security, respectivamente, tais decisões colegiadas teriam sido respaldadas por pareceres técnicos e jurídicos que indicariam a sua viabilidade e legalidade, de forma que não haveria evidência de desvio ético do representado; (iv) no que tange ao procedimento CDS nº 19.2019, que tratou das irregularidades na contratação da empresa VERT Prestação de Serviços Ltda para a prestação de serviços de monitoramento via drone, alega que tal contratação foi inovadora porque tais serviços seriam necessários para auxiliar a fiscalização dos abastecimentos dos navios atracados no Porto de Santos, para monitorar a amarração dos navios e evitar acidentes, para fiscalização e prevenção de danos ao meio ambiente, para monitorar obras e, inclusive, para utilização desses serviços por entidades externas, tais como ANVISA e Polícia Federal; (v) após a rescisão do contrato com a empresa VERT Prestação de Serviços Ltda, a nova diretoria da CODESP teria determinado que funcionários não habilitados para o serviço manuseassem o equipamento, o que teria ensejado diversos processos trabalhistas pautados no desvio de função/equiparação salarial, conforme demonstraria o "Relatório de Avaliação" da Controladoria-Geral da União (CGU), que teria avaliado a gestão do passivo trabalhista da Autoridade Portuária de Santos S/A nos anos 2019 e 2020 (SUPER nº 3927939); (vi) e, em relação ao procedimento CDS nº 38.2018, que teria tratado do contrato firmado entre a CODESP e a empresa Linkcon Ltda, não teria havido conduta antiética porque não competiria ao representado, estatutariamente, enquanto Diretor de Logística, realizar a fiscalização dos contratos em andamento e nem mesmo supervisionar as minúcias dos trabalhos técnicos das respectivas gerências abarcadas pela sua diretoria.

12. O representado **CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA POÇO** também juntou aos autos as "sentenças judiciais proferidas nos autos das ações penais nº 5002154-96.2023.4.03.6104 e nº 5004303-36.2021.4.03.6104, que isentaram o peticionante de responsabilização até o presente momento e que tramitaram perante a 5ª Vara da Subseção Judiciária de Santos/SP, envolvendo os fatos em apuração neste procedimento Apuratório Ético" (SUPER nºs 4786525, nº 4786531 e nº 4786536).

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

II – FUNDAMENTAÇÃO

14. Entendo que, diante do conjunto probatório constante dos autos, já é possível realizar a análise de admissibilidade da representação, conforme explico a seguir.

15. É oportuno lembrar que, para o recebimento de denúncia, há necessidade de identificação de indícios mínimos de autoria e de materialidade pela prática de ato desrespeitoso ao Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCAAF) e demais normas pertinentes.

16. De início, reitero a competência desta CEP para analisar as supostas infrações éticas pelos interessados **JOSÉ ALEX BOTELHO DE OLIVA, CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA POÇO, CLEVELAND SAMPAIO LOFRANO e FRANCISCO JOSÉ ADRIANO**, respectivamente, Diretor-Presidente, Diretor de Operações Logísticas, Diretor de Relações com o Mercado e Comunidade e Diretor Administrativo e Financeiro, todos da empresa pública federal Autoridade Portuária de Santos S/A (anteriormente denominada Companhia Docas do Estado de São Paulo - CODESP), ao tempo dos fatos relatados, conforme o art. 2º, III, do Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCAAF), abaixo transcrito:

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. (com destaque).*

17. Assentada a competência desse Colegiado para julgar o caso, passo para a análise das teses defensivas.

18. Verifico que o representado CLEVELAND SAMPAIO LOFRANO suscitou a preliminar de nulidade do "Ética-Voto 169" (SUPER nº 3496531) por suposta violação do art. 93, inciso IX, da Constituição Federal, sob a alegação de que "Não obstante as teses ventiladas pela defesa do Denunciado nos esclarecimentos preliminares terem sido mencionadas no relatório, nenhuma delas foi abordada na fundamentação do referido decisum" (SUPER nº 3778425, fls. 7-8).

19. O argumento deve ser **rejeitado** porque o "Ética-Voto 169" (SUPER nº 3496531) foi fundamentado na abundância de indícios de irregularidades relatadas pela Comissão Disciplinar e de Sindicância da Autoridade Portuária de Santos S/A. Tanto assim que, como um dos fundamentos para abertura do apuratório ético, a referida decisão fez remissão expressa aos fatos apurados nos relatórios finais dos processos 24.2018, 25.2018, 30.2018, 34.2018, 38.2018, 41.2018, 15.2019 e 19.2019.

20. Além disso, o aludido Voto também se pautou na Operação "Círculo Vicioso" (SEI nº 3420710), que ensejou a propositura de denúncias do Ministério Público Federal em desfavor dos representados nas Ações Penais nº 5004303-36.2021.4.03.6104 (SEI nº 3496471) e nº 500566510.2020.4.03.6104 (SEI nº 3496503), bem como no Acórdão nº 4125/2019 (SEI nºs 2260270, fl. 47; e 3496358) do E. Tribunal de Contas da União TCU).

21. Nesse sentido, vale conferir os seguintes trechos do "Ética-Voto 169" (SUPER nº 3496531):

"28. Na análise dos documentos juntados aos autos, verifico tratar-se de representação que noticiou os atos dos interessados e que foram investigados no âmbito disciplinar da CODESP, conforme as cópias dos relatórios finais e julgamentos dos processos 24.2018, 25.2018, 30.2018, 34.2018, 38.2018, 41.2018, 15.2019 e 19.2019.

29. Além disso, constam dos autos notícias de que as condutas dos interessados também foram alvo de investigação penal, decorrente da Operação "Círculo Vicioso", realizada pela Polícia Federal (SEI nº 3420710), que poderiam configurar, em tese, crimes contra a Administração Pública.

30. A extensa documentação acostada aos autos comporta diversos relatórios finais e respectivos termos de julgamentos que aludem, em síntese, ao cometimento de infrações que resultaram em prejuízos à CODESP, consubstanciadas em decisões da Diretoria Executiva da CODESP, que teriam autorizado indevidamente a contratação de empresas prestadoras de serviços, irregularidades na fiscalização de tais serviços, assim como teriam autorizado o parcelamento de dívidas e pagamento de verbas indenizatórias e de valores indevidos, a título de reequilíbrio econômico-financeiro, fatos que contrariariam normas internas da referida Estatal. Os fatos trazidos pela CODESP, por si só, demonstram a relevância do presente apuratório.

(...)

32. Vale relatar que os fatos foram examinados pelo E. Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 4125/2019 (SEI nºs 2260270, fl. 47; e 3496358) e investigado pela Polícia Federal, por meio da Operação "Círculo Vicioso" (SEI nºs 2260241, fls. 3 a 4, e 3496358), que culminou nas Ações Penais nºs 5004303-36.2021.4.03.6104 (SEI nº 3496471) e 5005665-10.2020.4.03.6104 (SEI nº 3496503), que correm na 5ª Vara Federal de Santos."

22. Além disso, a preliminar suscitada pelo representado **CLEVELAND SAMPAIO LOFRANO** deve ser afastada porque o eg. Superior Tribunal de Justiça (STJ) já consolidou o entendimento de que "*O julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão*" (STJ. 1ª Seção. EDcl no MS 21.315-DF, Rel. Min. Diva Malerbi, julgado em 8/6/2016). Adoto essa linha de raciocínio, pois o robusto acervo probatório juntado aos autos foi considerado suficiente para instaurar o processo ético, de tal modo que as teses trazidas nos esclarecimentos iniciais pelo representado **CLEVELAND SAMPAIO LOFRANO** não foram suficientes para afastar os indícios dos supostos desvios éticos narrados nas referidas provas documentais.

23. Outrossim, o representado não demonstrou que o "Ética-Voto 169" (SUPER nº 3496531) tenha lhe causado qualquer prejuízo. Afinal, todas as teses trazidas nos esclarecimentos inicialmente prestados foram integralmente repetidas na respectiva defesa técnica (SUPER nº 3778425) e somente deixarão de ser apreciadas porque, como ver-se-á, o resultado do presente voto é pelo arquivamento das acusações.

24. Nesse contexto, é importante salientar que no processo ético vige o princípio do *pas de nullité sans grief*, ou seja, não há nulidade sem prejuízo, que não ficou caracterizado na espécie. Nesse sentido, o eg. STJ também se firmou no sentido de que não há nulidade processual sem a prova de um efetivo, vistoso, prejuízo para a defesa, conforme se infere dos precedentes abaixo:

"ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO-DISCIPLINAR. VIOLAÇÃO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA NÃO VERIFICADA. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA.

1. Trata-se de demissão da recorrente, após regular processo administrativo, em função de afirmado desvio de numerários na Contadoria da Comarca de Fundão por meio de fraudes que acarretaram o não-recolhimento aos cofres públicos de importâncias derivadas do ITCD.
2. O processo administrativo disciplinar observou o contraditório e a ampla defesa. A parte foi intimada dos atos processuais e teve oportunidade de se manifestar sobre a fundamentação que conduziu à sua demissão.
3. **Inexiste nulidade sem prejuízo. Se é assim no processo penal, com maior razão no âmbito administrativo. A recorrente teve acesso aos autos do processo administrativo disciplinar, amplo conhecimento dos fatos investigados, produziu as provas pertinentes e ofereceu defesa escrita, o que afasta qualquer alegação relativa à ofensa ao devido processo legal e à ampla defesa. Eventual nulidade no processo administrativo exige a respectiva comprovação do**

prejuízo sofrido, hipótese não configurada na espécie, sendo, pois, aplicável o princípio pas de nullité sans grief.

4. Nos termos da Súmula Vinculante 5/STF, a falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo não ofende a Constituição Federal, desde que seja concedida a oportunidade de ser efetivado o contraditório e a ampla defesa, como no caso.
 5. Ausência de argumentação que desabone os atos da Comissão Processante. Não houve indício de fato que conduzisse a decisão imparcial ou a técnica tomada contra a recorrente.
 6. O Termo de Indiciamento e o Relatório Final da Comissão Processante foram suficientemente fundamentados, com base nas provas produzidas nos autos.
 7. Recurso Ordinário não provido.
- (RMS n. 32.849/ES, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 26/4/2011, DJe de 20/5/2011.)

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DEMISSÃO. NULIDADE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. INEXISTÊNCIA. PROVA DA MATERIALIDADE E DA AUTORIA. FALTA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA DO PREJUÍZO DA DEFESA ORIUNDO DAS IRREGULARIDADES INDICADAS. PAS DE NULLITE SANS GRIEF. INDICIAMENTO DO SERVIDOR. DESCRIÇÃO MINUCIOSA DOS FATOS E INDICAÇÃO DO LASTRO PROBATÓRIO.

1. Ao que se observa dos autos, a conclusão pela penalidade de demissão decorreu da configuração das infrações indicadas, comprovadas nos autos do processo administrativo disciplinar, diante de todo o lastro probatório produzido pela comissão processante.
 2. Decorrendo a penalidade da prova do cometimento das infrações administrativas perpetradas pelo servidor e constando do relatório da comissão processante os motivos (fatos, provas e fundamentos) que justificaram a penalidade, não há falar em nulidade do processo administrativo. **3. Este Superior Tribunal de Justiça possui entendimento firmado no sentido de que a nulidade do processo administrativo disciplinar é declarável quando evidente a ocorrência de prejuízo à defesa do servidor acusado, observando-se o princípio pas de nullité sans grief, não demonstrada na hipótese em apreço (MS n. 9.649/DF, Ministro Og Fernandes, Terceira Seção, DJe 18/12/2008 - grifo nosso).**
 4. No tocante às nulidades envolvendo o indiciamento do acusado, a par da falta de comprovação do prejuízo à defesa, também não merece acolhida a alegação porque a indicição foi feita com a descrição minuciosa dos fatos e dos elementos probatórios que a embasaram.
 5. Não há nulidade no processo administrativo disciplinar, porquanto, nos termos do entendimento do Superior Tribunal de Justiça, a descrição minuciosa dos fatos se faz necessária apenas quando do indiciamento do servidor, após a fase instrutória, na qual são efetivamente apurados, e não na portaria de instauração ou na citação inicial (MS n. 12.927/DF, Ministro Felix Fischer, Terceira Seção, DJU 12/2/2008).
 6. Verifica-se dos autos do processo administrativo que a demissão não decorreu exclusivamente da utilização da interceptação telefônica produzida na ação penal, mas também dos depoimentos colhidos pela comissão processante. Além disso, foi permitido o acesso dos acusados aos documentos juntados, inexistindo ofensa ao contraditório ou à ampla defesa.
 7. Nos termos do entendimento consolidado no Superior Tribunal de Justiça, as instâncias civil, criminal e administrativa são independentes entre si, havendo vinculação somente quanto à sentença penal absolutória que reconhece a inexistência do fato ou a negativa de autoria, o que não se vislumbra na presente hipótese, em que o acusado foi absolvido por falta de provas.
 8. Segurança denegada.
- (MS n. 14.780/DF, relator Ministro Sebastião Reis Júnior, Terceira Seção, julgado em 13/11/2013, DJe de 25/11/2013.)" (destacou-se)

25. Ainda em sede de preliminar de nulidade, o representado **CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA POÇO** alegou que o "Ética-Voto 169" (SUPER nº 3496531) não teria indicado quais as infrações éticas que teriam sido cometidas pelo representado, o que violaria sua ampla defesa (SUPER nº 3927859, fls. 5-8). Segundo o aludido representado (SUPER nº 3927859, fl. 6), **"No caso dos autos, a decisão proferida pelo Em. Conselheiro (fls. 849/855), referendada pelo Eg. Órgão Colegiado (fls. 856), não apontou quais as infrações éticas, em tese, foram cometidas pelo Defendente para justificar a instauração do procedimento."** (destaques originais).

26. A nulidade acima também não pode ser acolhida porque as infrações éticas, supostamente praticadas pelo representado **CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA POÇO**, decorreriam das mesmas

condutas listadas nos processos apurados pela Comissão Disciplinar e de Sindicância da Autoridade Portuária de Santos S/A.

27. No particular, cabe destacar que as condutas apuradas na instância disciplinar podem dar origem a diversas apurações, em diversas esferas de investigação, sem que exista sobreposição, desde que cada uma trate das questões de sua competência.

28. Em outras palavras, a existência de apuração em outras instâncias apuratórias contra o agente público não obsta a investigação de sua conduta sob o ponto de vista da **ética pública**, podendo-se concluir que os supostos desvios éticos atribuídos ao representado **CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA POÇO**, ora examinados pela CEP, decorreram dos mesmos fatos apurados nos Processos nº "CDS 19.2019" (SUPER nº 2260241), nº "CDS 41.2018" (SUPER nº 2260276), nº "CDS 38.2018" (SUPER nº 2260280) e nº "CDS 24.2018" (SUPER nº 2260299), na Operação "Círculo Vicioso" (SEI nº 3420710), nas Ações Penais nº 5004303-36.2021.4.03.6104 (SEI nº 3496471) e nº 500566510.2020.4.03.6104 (SEI nº 3496503), e no Acórdão nº 4125/2019 (SUPER nº 3496358) do TCU.

29. Dessa forma, rejeito as nulidades invocadas nas defesas dos representados CLEVELAND SAMPAIO LOFRANO e CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA POÇO.

30. Afastadas as nulidades suscitadas pelas defesas técnicas, no mérito, verifico que os supostos fatos geradores das situações violadoras de preceitos éticos, direcionados aos representados JOSÉ ALEX BOTELHO DE OLIVA, CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA POÇO, CLEVELAND SAMPAIO LOFRANO e FRANCISCO JOSÉ ADRIANO, não encontram o devido e imprescindível amparo nos elementos documentais dos autos, o que seria absolutamente indispensável para o recebimento da representação e a instauração do competente processo de apuração ética.

31. A complexidade das infrações apuradas pela Comissão Disciplinar e de Sindicância da Autoridade Portuária de Santos S/A (anteriormente chamada de CODESP) pode ser abaixo resumida:

a) **Processo nº "CDS 19.2019"** (SUPER nº 2260241):

- Foram verificadas infrações na contratação da empresa VERT Prestação de Serviços Ltda, tais como a ausência do detalhamento da composição dos custos da contratação, a inexistência dos critérios para estimar as quantidades contratadas, a falta de conformidade nos procedimentos da pesquisa de preços, a ausência de informações relevantes no Termo de Referência que resultou no contrato DIPRE/40.2018 e a falta de identificação do responsável pela elaboração do referido Termo de Referência.
- A Comissão de Sindicância apurou que **CARLOS HENRIQUE POÇO** estaria à frente do certame e teria demonstrado interesse na implantação do monitoramento de áreas portuárias por meio de drones; teria dado o "de acordo" para justificar a contratação da empresa VERT Prestação de Serviços Ltda; teria assinado o contrato fraudulento; teria autorizado o pagamento das notas, que teria sido revogado pela DIREXE em razão das diversas irregularidades na execução dos serviços; e estaria fazendo gestões para a prorrogação do contrato.
- A Comissão de Sindicância também relatou que **FRANCISCO JOSÉ ADRIANO**, em substituição ao Diretor-Presidente, assinou a Ata e a decisão DIREXE que culminou com a contratação da empresa VERT Prestação de Serviços Ltda.
- Os representados **JOSÉ ALEX BOTELHO DE OLIVA** e **CLEVELAND SAMPAIO LOFRANO** teriam sido responsabilizados conjuntamente com os demais por terem participado da 1868ª Reunião da Diretoria Executiva, em 04/05/2018, cujo colegiado deliberou pela homologação da empresa Vert como vencedora do certame, bem como pela assinatura do respectivo contrato.

b) **Processo nº "CDS 15.2019"** (SUPER nº 2260270):

- O representado **FRANCISCO JOSÉ ADRIANO** teria autorizado indevidamente a realização de pagamentos à empresa Domain Consultores Associados em Informática - EPP, fato que teria levado à rescisão contratual por justa causa do referido ex-diretor, conforme a Decisão DIREXE nº 396.2019, prolatada na 1976ª Reunião Extraordinária da Santos Por Authority (SEI nº 2260242).

c) **Processo nº "CDS 34.2018"** (SUPER nº 2260281):

- O representado **FRANCISCO JOSÉ ADRIANO** teria autorizado indevidamente o pagamento, em 29/09/2016, a título de indenização, à empresa Domain Consultores Associados em Informática — EPP, no valor de R\$ 1.209.683,34 (um milhão, duzentos e nove mil seiscentos e oitenta e três reais e trinta e quatro centavos).

d) **Processo "CDS 41.2018"** (SUPER nº 2260276):

- **Todos os representados** teriam deliberado pelo indevido parcelamento de dívidas da empresa Rodrimar S/A Terminais Portuários e Armazéns Gerais em detrimento das normas internas da referida Estatal, conforme Atas das reuniões em 22/03/2018 (Decisão DIREX nº 133.2018), em 13/08/2018 (Decisão DIREX 203.2018) e em 11/10/2018 (Decisão DIREX 336.2018).

e) **Processo nº "CDS 38.2018"** (SUPER nº 2260280):

- O representado **CARLOS HENRIQUE POÇO** teria motivado a contratação da empresa Linkcon Ltda, para fins de implantação de uma forma de gestão eletrônica de documentos na CODESP, todavia, a Comissão de Sindicância teria apurado a ausência de documentação (relatório técnico, de estudo, de termo de referência ou mesmo de projeto básico) que apontasse tal contratação como a melhor solução, vale dizer, por meio de adesão na Ata de Registro de Preços da Companhia Docas do Rio de Janeiro, o que teria contrariado a legislação e as recomendações do Tribunal de Contas da União.

No mesmo diapasão, o representado **CLEVELAND SAMPAIO LOFRANO** teria sido responsabilizado porque, substituindo o Diretor-Presidente, teria assinado a Decisão DIREXE nº 324.2017, que determinou tal contratação.

f) **Processo nº "CDS 24.2018"** (SUPER nº 2260299):

- Os representados **JOSÉ ALEX BOTELHO DE OLIVA, FRANCISCO JOSÉ ADRIANO e CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA POÇO** não teriam cumprido os deveres de probidade e de observância das normas administrativas ao deliberar pelo pagamento a título de reequilíbrio econômico financeiro da empresa Sphera Security, determinado na 1817ª Reunião DIREXE, sem o registro de submissão da referida decisão à deliberação CONSAD, que seria o único órgão competente para autorizar o referido pagamento.

- **Todos os representados** também teriam sido responsabilizados pela determinação dos aditamentos contratuais, sem licitação, dos serviços de manutenção preventiva, corretiva e evolutiva do parque de equipamentos, dispositivos e sistemas pertencentes à estrutura do SSPP, conforme se depreende das reuniões DIREXE nº 18445 e nº 1879.

- Outrossim, o interessado **CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA POÇO** (e outros diretores) teria participado da deliberação na 1910ª reunião DIREXE e, por mera liberalidade, teria decidido contratar a empresa Sphera Security, não obstante os riscos evidenciados pelas áreas de Compliance e jurídica por falta de comprovação da qualificação técnica da referida empresa.

32. Alguns esclarecimentos são relevantes para a solução do caso concreto.

33. Na esfera judicial, a ação penal nº 5002154-96.2023.4.03.6104 (SUPER nº 4786531) tratou da denúncia do Ministério Público Federal em desfavor dos representados **JOSÉ ALEX BOTELHO DE OLIVA, CLEVELAND SAMPAIO LOFRANO e CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA POÇO** (este na condição de Superintendente da Tecnologia da Informação da CODESP) por fatos que, em tese, poderiam configurar crimes licitatórios e crimes contra a administração pública. Tais fatos reportaram-se à deflagração da "Operação Tritão" da Polícia Federal, que investigou supostas irregularidades na contratação da empresa N2O Tecnologia da Informação pela CODESP e a subsequente execução do contrato DIPRE nº 39/2016.

34. Nessa circunstância, portanto, a ação penal nº 5002154-96.2023.4.03.6104 **não** tem o condão de repercutir no presente processo, tendo em vista que os fatos em apuração são diversos, conforme se depreende da documentação enviada pelo Diretor-Presidente da Autoridade Portuária de Santos S/A, vale dizer, que não abarcaram a "Operação Tritão" da Polícia Federal.

35. No que se refere à ação penal nº 5004303-36.2021.4.03.6104 (SUPER nº 4786536), ela tratou da denúncia do Ministério Público Federal em desfavor dos representados **JOSÉ ALEX BOTELHO DE OLIVA, FRANCISCO JOSÉ ADRIANO e CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA POÇO**, tendo em vista

as supostas irregularidades no procedimento licitatório voltado à contratação de serviços de monitoramento por drones, que culminou com a celebração do contrato DIPRE/40.2018, celebrado pela CODESP com a empresa VERT Prestação de Serviços Ltda.

36. Em que pese tais fatos encontrarem semelhança nas investigações contidas no Processo nº "CDS 19.2019" (SUPER nº 2260241), que apurou infrações na contratação da empresa VERT Prestação de Serviços Ltda. pela CODESP, o resultado da ação penal nº 5004303-36.2021.4.03.6104 (SUPER nº 4786536) também não interfere no prosseguimento do processo ético. Explica-se.

37. **Primeiro**, a referida sentença penal absolveu os representados com base tão-somente na insuficiência de provas (SUPER nº 4786536); **segundo**, o processo penal ainda não transitou em julgado, tendo em vista que foi interposto recurso pela acusação (SUPER nº 4908135, com destaques); **terceiro**, há independência e autonomia das instâncias ética e penal, que permite a tramitação concomitante do presente processo à luz das normas deontológicas e princípios éticos, nos termos do art. 17 do Decreto nº 6.029, de 2007, senão vejamos:

Art. 17. As Comissões de Ética, sempre que constatarem a possível ocorrência de ilícitos penais, civis, de improbidade administrativa ou de infração disciplinar, encaminharão cópia dos autos às autoridades competentes para apuração de tais fatos, sem prejuízo das medidas de sua competência.
(destaques não originais)

38. Em outras palavras, a vinculação de instâncias ética e penal somente ocorreria se a sentença penal absolutória reconhecesse a inexistência dos fatos denunciados ou a negativa das respectivas autorias, o que não se verificou na presente hipótese, em que os acusados foram absolvidos por falta de provas na ação penal nº 5004303-36.2021.4.03.6104 (SUPER nº 4786536) e pela rejeição da denúncia do Ministério Público Federal, considerada inepta, na ação penal nº 5004303-36.2021.4.03.6104 (SUPER nº 4786536), não obstante a interposição de recursos pelo *parquet*.

39. Feitos esses breves esclarecimentos, passo à análise do teor dos processos nº "CDS 19.2019" (SEI nº 2260241), nº "CDS 15.2019" (SEI nº 2260270), nº "CDS 34.2018" (SUPER nº 2260281), nº "CDS 41.2018" (SEI nº 2260276), nº "CDS 38.2018" (SUPER nº 2260280) e nº "CDS 24.2018" (SUPER nº 2260299), confeccionados pela Comissão Disciplinar e de Sindicância constante do Regulamento Interno de Pessoal - RIP da Autoridade Portuária de Santos S/A.

40. A extensa documentação acostada aos autos comporta diversos relatórios finais e respectivos termos de julgamentos, que aludem, em síntese, ao cometimento de infrações que resultaram em prejuízos à CODESP, consubstanciadas em decisões da Diretoria Executiva da CODESP, que (1) teriam autorizado indevidamente a contratação de empresas prestadoras de serviços; que (2) teriam constatado irregularidades na fiscalização de tais serviços; e que (3) teriam autorizado o parcelamento de dívidas e pagamento de verbas indenizatórias e de valores indevidos, a título de reequilíbrio econômico-financeiro, em desconformidade com as normas internas da referida Estatal.

41. A análise de tais temas ultrapassa a esfera de investigação ética e adentra na seara da auditoria, mais precisamente, a Auditoria de Gestão, linha de atuação que extrapola as competências da CEP.

42. Desse modo, evidencia-se que a análise do extenso e complexo material não se mostra compatível com a busca pela existência de infração ética. Em outras palavras, as supostas infrações, correlacionadas às irregularidades das contratações de empresas e subsequentes efeitos (irregularidades relacionadas à fiscalização, repactuação de valores e autorização para o parcelamento de dívidas), não se automatizam em infrações éticas.

43. As atribuições deste Colegiado estão **taxativamente** previstas no art. 4º do Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007, abaixo reproduzido:

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.

44. Assim, nota-se a característica de tipificação cerrada da norma definidora das competências da CEP, vale dizer, com grau de densidade normativa suficiente para que a Administração Pública possa investigar os interessados e até mesmo interferir (*ex vi* aplicando penalidades) nas respectivas esferas jurídicas. Para tanto, tais competências devem ser exercidas dentro do espaço normativo definido no art. 4º do Decreto nº 6.029, de 2007, sob pena de extrapolação dos limites de atuação do Colegiado e, ao fim e ao cabo, da violação ao princípio da legalidade administrativa, à lume do art. 37, *caput* da Constituição Federal.

45. Resta-me concluir que não há espaço para a CEP realizar trabalho de auditoria das contratações de empresas prestadoras de serviços por parte da CODESP, sobretudo porque, ao examinar as condutas dos interessados, não encontrei indícios de provas que demonstrem a ocorrência de desvio em relação às regras deontológicas éticas.

46. Com efeito, não é atribuição desta CEP a realização de perícias e auditorias em processos licitatórios, até em razão do fato de que tal exame não teria como destino a busca por infrações éticas, devendo a representação dispor de informações mínimas que poderiam indicar uma falta ética ou, mesmo, apontar os meios possíveis para a obtenção dos indícios necessários à sustentação dos fatos apontados. Não basta, portanto, o simples relato de fatos ou conjecturas, são necessárias provas ou elementos viáveis que sustentem as acusações éticas.

47. Sobre o assunto, comungo do entendimento firmado no Voto do Processo nº 00191.000109/2020-07, de relatoria do ex-conselheiro Edson Sá Teles, aprovado na 236ª Reunião Ordinária da CEP, realizada em 3 de março de 2022, transcrito abaixo:

"Com efeito, devo alertar o zelo deste Colegiado em canalizar as investigações instauradas para apurar as infrações deontológicas éticas ou pertinentes à situação de conflito de interesses. No caso em comento, a investigação perpassaria tal escopo, tendo em vista que, como visto, não cabe à CEP imiscuir-se nos fatos relacionados à típica gestão administrativa das atividades de contratação das pessoas jurídicas que compõem a Administração Pública federal, sob pena de extrapolar suas atribuições estatuídas no art. 4º do Decreto nº 6.029/2007.

Dessa forma, no que tange às supostas infrações concernentes à irregularidade dos contratos administrativos e dos procedimentos licitatórios executados pela CDP, relatados no Parecer nº 00414/2019/PGU/AGU, entendo que não cabe a instauração de procedimento investigatório ético contra os interessados, pois os órgãos competentes para investigar infrações de naturezas diversas da esfera ética (administrativa ou penal) já foram comunicados pela AGU para tanto, tendo tal órgão ajuizado a ação civil por ato de improbidade administrativa nº 1006404-87.2021.4.01.3900.

(...)

Afinal, deve-se adotar a presunção (relativa) de que o agente público atua de forma isenta perante outros agentes da Administração Pública. Assim, por permitir prova em contrário, tal presunção *juris tantum* somente poderia ser derruída mediante prova que indicasse a atuação/influência do agente público no processo decisório norteado pelo interesse de beneficiar terceiros que com ele mantivessem relação privada.

48. Ademais, ao aprofundar o acervo probatório, não identifiquei elementos que pudessem indicar liame ou mesmo conluio antiético entre os ora representados e as empresas contratadas pela CODESP. Repita-se: as irregularidades administrativas, que teriam acarretado prejuízos à CODESP, não ensejam, automaticamente, a conclusão de que houve desvio ético.

49. Em princípio, as condutas relatadas nos processos correicionais, enviados pela Autoridade Portuária de Santos S/A, poderiam ser consideradas exemplos de falhas na gestão do bem público e passíveis de responsabilização na esfera cível-administrativa. Nesse particular, os representados foram responsabilizados no Acórdão nº 4125/2019 (SUPER nº 3496358) do eg. TCU, decorrente de processo de tomada de contas especial, que condenou os representados **JOSÉ ALEX BOTELHO DE OLIVA**, **FRANCISCO JOSÉ ADRIANO** e **CLEVELAND SAMPAIO LOFRANO** ao pagamento de valores com vistas ao ressarcimento dos prejuízos decorrentes do pagamento indevido de indenização, a título de reequilíbrio econômico-financeiro, por parte da CODESP à empresa Domain Consultores Associados em Informática – EPP.

50. Dessa forma, no que tange à conduta dos representados, concernente às supostas infrações éticas, nada fora detectado, de forma que, o prosseguimento da apuração, nesta seara, perpassaria tal escopo, tendo em vista que, como exposto, não cabe à CEP imiscuir-se nos fatos relacionados à típica gestão administrativa das atividades de contratação das pessoas jurídicas que compõem a Administração Pública federal, sob pena de extrapolar suas atribuições estatuídas no art. 4º do Decreto nº 6.029, de 2007.

51. Assim, ante o quadro probatório carreado aos autos, adoto as relevantes premissas do voto do Conselheiro Paulo Henrique Lucon ao relatar o Processo nº 00191.000519/2020-40 (SEI nº 2389883), prolatado na 227ª Reunião Ordinária desta CEP, realizada no dia 30 de março de 2021, que esclarece a necessidade de amparo indiciário para justificar o recebimento das peças de representação na esfera ética. Naquela oportunidade, o d. Conselheiro destacou que "*De início, é oportuno enfatizar que o recebimento da peça representativa exige amparo indiciário, que se consubstancia em evidências mínimas de autoria e de materialidade pela prática de ato desrespeitoso ao Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCAAF), não se dedicando a análise de admissibilidade à discussão do mérito, mas sim à confirmação, ou não, de indícios de autoria e materialidade*".

52. Vale, ainda, pontar que, conforme consta do Processo nº 00191.000832/2019-44, em voto aprovado na 233ª Reunião Ordinária, realizada em 25 de outubro de 2021, a instauração de processo de apuração ética, ante à falta de indícios poderia configurar abuso de autoridade, nos termos da Lei nº 13.869, de 2019, que, em seu art. 27, aponta como indevido "*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*".

53. Resta-me afirmar, portanto, que não há, nos autos, provas cabais sobre ilícitos **éticos** praticados pelos representados, não se podendo falar, conseqüentemente, na prática de condutas antiéticas pelas ex-autoridades, nos moldes aqui relatados.

54. Ante o exposto, diante do esgotamento de possíveis linhas de investigação viáveis de serem encampadas por este Colegiado, considero consagrada a insuficiência de atribuições da CEP para apreciar as condutas, como ilícitos éticos, nos termos do Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCAAF), dos representados **JOSÉ ALEX BOTELHO DE OLIVA**, ex-Diretor Presidente; **CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA POÇO**, ex-Diretor de Operações Logísticas; **CLEVELAND SAMPAIO LOFRANO**, ex-Diretor de Relações com o Mercado e Comunidade; e **FRANCISCO JOSÉ ADRIANO**, ex-Diretor Administrativo e Financeiro, todos da Companhia Docas do Estado de São Paulo - CODESP.

III – CONCLUSÃO

55. Em face de todo o exposto, considerando ausentes os indícios de conduta contrária aos padrões e normativos éticos, aptos a ensejar a instauração de procedimento apuratório, propõe-se o **ARQUIVAMENTO** do feito em face dos representados **JOSÉ ALEX BOTELHO DE OLIVA**, ex-Diretor Presidente; **CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA POÇO**, ex-Diretor de Operações Logísticas; **CLEVELAND SAMPAIO LOFRANO**, ex-Diretor de Relações com o Mercado e Comunidade; e **FRANCISCO JOSÉ ADRIANO**, ex-Diretor Administrativo e Financeiro, todos da Companhia Docas do Estado de São Paulo - CODESP, sem prejuízo de possível reapreciação do tema, caso surjam outros fatos específicos e elementos suficientes para tanto.

56. É como voto.

57. Dê-se ciência da presente decisão aos interessados.

GEORGHIO ALESSANDRO TOMELIN

Conselheiro Relator



Documento assinado eletronicamente por **Georghio Alessandro Tomelin** Conselheiro(a), em 27/08/2024, às 20:01, 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 verificado **5938530** e o código CRC **BD1040C5** no site:

https://super.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Referência: Processo nº 00191.000948/2020-17

SEI nº 5938530