



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

VOTO

Processo:	00191.001685/2023-14
Interessado:	FILIFE DE MELLO SAMPAIO CUNHA
Cargo:	Diretor da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico - ANA
Assunto:	Denúncia anônima. Supostos desvios é cos decorrentes do uso indevido de veículos oficiais
Relatora:	CONSELHEIRO EDVALDO NILO DE ALMEIDA

DENÚNCIA ANÔNIMA. SUPOSTOS DESVIOS ÉTICOS DECORRENTES DO USO INDEVIDO DE VEÍCULOS OFICIAIS. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. PRESTAÇÃO DE ESCLARECIMENTOS PRELIMINARES. AUSÊNCIA DE MATERIALIDADE. INOCORRÊNCIA DE INFRAÇÃO ÉTICA. ARQUIVAMENTO.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de denúncia anônima encaminhada à Comissão de Ética Pública (CEP) no dia 10 de novembro de 2023, pela Comissão de Ética da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (CEANA), em face do interessado **FILIFE DE MELLO SAMPAIO CUNHA, Diretor da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA)**, por supostas condutas antiéticas em virtude do uso indevido de veículos oficiais daquela Agência, no período de junho a agosto de 2023.

2. Foram juntados aos autos:

- Comunicação interna nº 52/2023/DILOG/CGREL/SA, no qual consta o encaminhamento de relatório gerencial e seus anexos, relativos à execução do Contrato nº 004/2019/ANA - ALIANÇA TRANSPORTE DE PASSAGEIROS E TURISMO LTDA que tem por objeto a contratação de serviços contínuos de locação de veículos, com motorista, com fornecimento de combustível, no transporte de materiais, documentos, colaboradores, servidores e dirigentes a serviço da ANA (SEI nº [4739136](#), fls. 1 a 181);
- Despacho nº 82/2023/VR, no qual a Diretora-Presidente, tendo em vista o recebimento da referida comunicação interna, encaminha a documentação à Corregedoria para conhecimento e providências pertinentes (SEI nº [4739136](#), fl. 182);
- Despacho nº 22/2023/COR, no qual a Corregedoria encaminha os autos à Superintendência de Administração, Finanças e Gestão de Pessoais (SAF) para que "reporte todas as inconformidades ou desvios relacionados as ocorrências indicadas na CI nº 52/2023/DILOG/CGREL/SAF (documento nº 02500.048148/2023-14) e verificados desde a celebração do contrato nº 004/2019/ANA (...)", (SUPER nº [4739136](#), fls. 183 a 186); e

d) Despacho nº 955/2023/SAF, no qual os autos são encaminhados pela SAF à Coordenação-Geral para apresentação de respostas aos questionamentos apresentados pela Corregedoria (SUPER nº [4739136](#), fl. 187).

3. Ao compulsar o documento citado como prova (SEI nº [4739136](#)), verifica-se a existência de pedido de informações complementares feito pela Corregedoria da ANA à Superintendência de Administração, Finanças e Gestão de Pessoas - SAF daquela Agência, por intermédio do Despacho nº 22/2023/COR (SEI nº [4739136](#), fls. 183 a 185).

4. Ante o exposto, com vistas a subsidiar a adequada análise de admissibilidade da denúncia anônima ora apresentada, determinei o envio de Ofício à Corregedoria da ANA (SEI nº [4780541](#)), com o fito de solicitar o compartilhamento de cópia integral da documentação referida, bem como demais documentos pertinentes que pudessem auxiliar no esclarecimento da questão.

5. Após, o recebimento das informações complementares solicitadas, determinei o envio de cópia integral dos autos ao interessado **FILIFE DE MELLO SAMPAIO CUNHA, Diretor da ANA**, para que apresentasse esclarecimentos iniciais.

6. No teor, a Corregedoria da ANA encaminhou cópia integral do Processo COR-ANA nº 02501.005072.2023-22 (SEI nº [4962616](#)), do qual de importa destacar a solicitação de análise e providências à Superintendência de Administração, Finanças e Gestão de Pessoas - SAF (fl. 189, SEI nº [4962616](#)), para que a referida Superintendência reportasse todas as inconformidades ou desvios relacionados às ocorrências indicadas na CI nº 52/2023/DILOG/CGREL/SAF (documento nº 02500.048148/2023-14) e verificados desde a celebração do contrato nº 004/2019/ANA.

7. Em resposta, no bojo do apuratório interno, a SAF informou que (fls. 3 a 5, SEI nº [4962616](#)):

fl. 3: "2. Preliminarmente, cumpre asseverar que não há descumprimento de cláusulas contratuais perante a contratante (ANA) e a contratada ALIANÇA TRANSPORTE DE PASSAGEIROS E TURISMO LTDA). **Quanto às normas que regem a matéria, observa-se o disposto no art. 6º IV, do Decreto nº 9.287/2018.**" (destaquei)

fl. 4: "Item b: Todas as ocorrências verificadas pela SAF e/ou reportadas pela empresa durante a execução do contrato nº 004/2019/ANA."

Resposta: "4. Não existem ocorrências verificadas pela SAF e/ou reportadas pela empresa durante a execução do contrato nº 004/2019/ANA."

8. Ainda, destacou as medidas preventivas e orientativas adotadas após o reporte das eventuais irregularidades:

Item c: A indicação das medidas preventivas, orientativas e/ou corretivas adotadas pela SAF durante a atividade de acompanhamento contratual para sanear os problemas eventualmente encontrados, comunicando à COR e à AUD para demais providências pertinentes, caso tais medidas não tenham surtido o efeito desejado.

5. Visando garantir a conformidade do Contrato nº 004/2019/ANA com as leis, regulamentos e políticas aplicáveis, a SAF adotou as seguintes medidas administrativas:

Medida administrativa #001: Circular nº 12/2023/SAF, Doc. nº 02500.046897/2023-15

Objetivo: esclarecer aos servidores e colaboradores da ANA que o uso dos veículos oficiais é destinado exclusivamente ao serviço público e informar as vedações sobre o uso de veículos oficiais.

Data: 17/08/2023

Medida administrativa #002: SAF Notícias nº 808

Objetivo: dar publicidade à Circular nº 12/2023/SAF, Doc. nº 02500.046897/2023-15.

Data: 18/08/2023

Medida administrativa #003: Ofício nº 431/2023/SAF. Doc. nº 02500.051949/2023-14

Objetivo: Solicitar informações da contratada acerca de possíveis irregularidades no âmbito do contrato nº 004/2019/ANA.

Data: 11/09/2023

Medida administrativa #004: Ofício nº 63/2023/Aliança. Doc. nº 02500.052418/2023-91

Objetivo: informar que não houve nenhum descumprimento contratual no âmbito do contrato nº 004/2019/ANA.

Data: 12/09/2023

Medida administrativa #005: Consulta jurídica. Processo nº 02501.004200/2023-11

Objetivo: obter consulta jurídica acerca da legalidade e legitimidade do uso de veículos oficiais, em especial sobre as vedações determinadas nas normas federais.

Data: 24/08/2023

6. Por todo exposto, submeto o relatório de inconformidades relacionado à ocorrência indicada na CI nº 52/2023/DILOG/CGREL/SAF, doc. nº 02500.048148/2023-14, para conhecimento e demais providências.

9. Devidamente oficiado a prestar esclarecimentos preliminares, o interessado **FILIFE DE MELLO SAMPAIO CUNHA, Diretor da ANA**, assim procedeu (SEI nº [5109911](#)), arguindo que: (i) as solicitações de veículo oficial sempre tiveram por finalidade o deslocamento para comparecer a eventos institucionais; (ii) preocupado com o cumprimento da intensa agenda institucional, consultou informalmente o Superintendente de Administração e Finanças (SAF) se, eventualmente, haveria alguma restrição de o motorista lhe pegar ou deixar no meio do trajeto, por residir no início da Asa Norte, nas proximidades da Esplanada dos Ministérios, onde regularmente participa de reuniões de trabalho; (iii) tal medida se justificaria face à sede da ANA se localizar no Setor Policial Sul (SPO), pelo que, entende que não faria sentido atravessar a cidade até a sede da Agência e retornar para a área central; (iv) teria recebido informalmente a orientação da SAF de que não haveria qualquer irregularidade, considerando que estaria cumprindo agenda institucional, e que não há registro de nada fora do comum, tendo em vista que a utilização do veículo sempre teve como finalidade comparecer à compromisso da agenda institucional, reuniões e eventos de trabalho; (v) por provocação da Corregedoria da Agência, a SAF, por meio da Comunicação Interna nº 70/2023/DILOG/CGREL/SAF (Documento nº 02500.060135/2023-13), esclareceu não ter verificado

irregularidades, o que também foi manifestado pela empresa contratada; **(vi)** todas as medidas preventivas, orientativas e corretivas da SAF foram realizadas após o registro da ocorrência, demonstrando que não houve qualquer comunicação ou orientação anterior sobre o fato, evidenciando não ter existido nenhuma irregularidade da sua parte na utilização de veículos oficiais da Agência; **(vii)** e após a expedição do referido Ofício-Circular, não houve nenhum outro registro de paradas do veículo nas proximidades da sua residência.

10. Ademais, acerca do descumprimento do Decreto 9.287, de 2018, que dispõe sobre a utilização de veículos oficiais pela Administração Pública Federal, alega que:

"(...) Destaco ainda, que a própria SAF tinha dúvidas sobre o aspecto jurídico quanto à utilização dos veículos oficiais, tanto é que, somente após a Circular solicitou orientação à Procuradoria Geral da ANA sobre o tema.

"(...) Destaco ainda, que a própria SAF tinha dúvidas sobre o aspecto jurídico quanto à utilização dos veículos oficiais, tanto é que, somente após a Circular solicitou orientação à Procuradoria Geral da ANA sobre o tema.

Conforme supramencionado, persiste controvérsia jurídica por utilização de veículo oficial por Diretores de Agência Reguladora, tendo em vista que até recentemente eram enquadrados com cargos de Natureza Especial (NEs).

Assim, não há precisão se o diretor incidiria na hipótese do inciso II do art. 2º ou no inciso V do art. 3º do Decreto 9.287/2018, vez que o parecer da AGU trata de uma impossibilidade muito específica que envolveria o substituto do Diretor Presidente, o que não é o caso, devendo o Diretor ser enquadrado na primeira parte do dispositivo por exercer cargo de natureza especial mesmo que incidisse a vedação contida no art. 6º, inciso IV da norma, não condiz com a situação da suposta irregularidade mencionada. Pois jamais utilizei o veículo para trajetos entre a minha residência e o local de trabalho, sendo que os fatos indicam tão somente uma parada do veículo nas proximidades do meu domicílio no intuito de realizar o cumprimento da minha agenda funcional. O que na minha visão jamais constitui qualquer tipo de irregularidade.

Além disso, considerando o Decreto n. 9.287/2018, todos os cargos de natureza especial teriam direito a carro de representação, tendo a antiga Diretoria Colegiada da ANA optado por apenas conferir esta condição apenas à Diretora-Presidente, em razão dos custos envolvidos.

Nesse diapasão, não está demonstrado violação de ética na utilização do veículo oficial para cumprimento da agenda de trabalho, bem como não há qualquer comprovação de que houve vantagem indevida, atendendo aos princípios que regem a Administração Pública. **Sobre a onerosidade, não constam nos autos qualquer documento que demonstre que a conduta gerou prejuízos para a Administração, inclusive, por diligência e interesse deste Diretor, foi solicitado à SAF que averiguasse existência de custo extra ou dispêndio ao Contrato ANA nº 004/2019/ANA, para que possa ser prontamente reparado.**

Entendo que, mesmo que não fosse admitida esta hipótese, não seria o caso de medida disciplinar ou ética, mas de orientação clara e assertiva no âmbito de aprimoramento da utilização de veículos pela SAF e como de fato ocorreu, após os esclarecimentos prestados pela Circular nº 12/2023/SAF, não houve qualquer registro de possível irregularidade, demonstrando que se houve algum erro procedimental por este Diretor, houve também a sua regularização." **(negritos nossos)**

11. É o relatório. Passo ao exame de admissibilidade.

II - FUNDAMENTAÇÃO

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

13. 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.

14. Outrossim, considero importante registrar que o objeto de análise da CEP é a conduta do agente público diante dos padrões éticos vigentes, portanto, o presente voto ater-se-á à análise de condutas antiéticas eventualmente cometidas pela autoridade.

15. De acordo com consulta feita ao portal da transparência (SEI nº [4780529](#)) e ao sítio da ANA (SEI nº [4780534](#)), verifica-se que o interessado **FILIFE DE MELLO SAMPAIO CUNHA** ocupa o cargo de Diretor daquela Agência, CCD 2, o qual se encontra abrangido no rol das autoridades consignados no art. 2º, III, do Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCAAF):

"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."

16. Portanto, restando confirmada a competência da CEP para investigar supostas infrações éticas praticadas pelo agente público, passo a analisar os fatos relatados na peça acusatória.

17. Nessa senda, a denúncia fora encaminhada pela Comissão de Ética da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (CEANA), em face do interessado **FILIFE DE MELLO SAMPAIO CUNHA, Diretor da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA)**, por supostas condutas antiéticas em virtude do uso indevido de veículos oficiais daquela Agência, no período de junho a agosto de 2023.

18. Sobre o assunto, o interessado apresentou esclarecimentos iniciais alegando que não houve qualquer violação ética no uso do veículo e que teria feito uma consulta informal ao Superintendente de Administração da ANA a respeito do assunto, bem como haver-se-ia dúvida sobre a existência ou não da prerrogativa de uso do veículo oficial pelo cargo por ele ocupado. Ademais, após ser expedida orientação vedando o uso do veículo para endereço residencial, ainda que no trajeto do deslocamento, absteu-se de fazê-lo imediatamente.

19. Com efeito, não restam dúvidas de que o interessado deveria ter sido mais cuidadoso, no entanto, é preciso ponderar pedagogicamente que este buscou orientação e, uma vez publicizada a interpretação normativa, cumpriu sem qualquer resistência, demonstrando que não teve o intuito de descumprir a norma posta, ou de causar qualquer prejuízo ao interesse público.

20. Nas circunstâncias aqui narradas, considero não haver materialidade suficiente, em que pese o empenho nas diligências, ou elementos objetivos que pudessem sustentar a instauração de PAE.

21. A propósito, há um precedente que se adequa bastante ao caso sob análise, com fato ocorrido na mesma Agência Reguladora, no processo [00191.001668/2023-79](#), que tratou sobre suposto uso indevido de veículo oficial por parte de outra autoridade daquela autarquia. O voto da lavra do Conselheiro Bruno Espiñeira Lemos, entendeu pelo arquivamento, por não possuir elementos idôneos a fomentar um processo ético. Transcrevo trecho de interesse:

11. 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.

12. A interessada apresentou esclarecimentos iniciais, em duas oportunidades, alegando que não houve qualquer violação ética no uso do veículo e arguindo que as acusações "não descrevem qualquer fato concreto ou apresentam prova alguma, nem mesmo indício probatório, que permita avaliar se foi ou não realizado qualquer deslocamento para uma eventual refutação".

13. Ocorre que, de fato, a denúncia que fora encaminhada pela Comissão de Ética da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (CEANA) não foi idônea a apontar uma prova comprobatória da acusação, notadamente os alegados acessos à escola do filho da interessada ou a um consultório médico.

14. Apesar do empenho na diligência em buscar a trajetória do veículo, sem dados mais precisos não foi possível a constatação do fato.

15. Sobre investigações na seara ética, a CEP tem convalidado o entendimento firmado no Processo nº [00191.000569/2018-11](#), de relatoria do então Conselheiro Paulo Lucon, em voto prolatado na 201ª Reunião Ordinária, de 21 de janeiro de 2019, de que **é imperiosa a identificação de acervo probatório robusto** para justificar a instauração de processo de apuração de conduta contrária à ética pública, inexistindo nos presentes autos tal acervo.

16. Ainda em sintonia com tal posicionamento, tem-se o inscrito no art. 16 da Resolução CEP nº 17, de 2022; e no art. 18 do CCAAF, *in verbis*:

Resolução CEP nº 17, de 2022

Art. 16. O procedimento de apuração de infração ao Código de Conduta será instaurado pela CEP, de ofício ou em razão de denúncia fundamentada, **desde que haja indícios suficientes**, observado o seguinte (...)

CCAAF

Art. 18. 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**.

22. Observados os casos paralelos que convergem na solução, ambos de autoridades da ANA, a única conclusão que posso asseverar foi a revelação de uma oportunidade de aperfeiçoamento na ação orientadora às autoridades que são atendidas pelos veículos oficiais.

23. Neste sentido, tratando-se de denúncia anônima, sem elementos suficientes que justifiquem eventual continuidade de investigações, considero inviável o prosseguimento do feito na CEP, em respeito ao princípio da legalidade e da razoabilidade, que impõem limites à atuação da Administração Pública em relação aos administrados, impedindo-a de prosseguir em procedimentos investigativos flagrantemente desprovidos de fundamentos legais.

III - CONCLUSÃO

24. Em face de todo o exposto, analisados os documentos colacionados e considerando os padrões e valores deontológicos no âmbito da ética pública e tutelados pela Constituição Federal, voto pelo **ARQUIVAMENTO** do presente procedimento, no âmbito da CEP, em face do interessado **FILIPE DE MELLO SAMPAIO CUNHA, Diretor da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA)**, sem prejuízo de possível reapreciação do tema, caso surjam outros fatos específicos e elementos suficientes para tanto.

25. É como voto.

26. Dê-se ciência ao interessado, após deliberação do Colegiado.

27. Encaminhe-se o presente voto para a Comissão de Ética da ANA de modo que esta possa avaliar somar-se à Superintendência de Administração e Finanças na orientação às autoridades no uso correto dos veículos.

EDVALDO NILO DE ALMEIDA

Conselheiro Relator



Documento assinado eletronicamente por **Edvaldo Nilo de Almeida, Conselheiro(a)**, em 07/10/2024, às 14:16, 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 **6042182** e o código CRC **3B1B41BA** no site:

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