



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

VOTO

Processo:	00191.001475/2023-18
Interessado:	[REDACTED]
Cargo:	[REDACTED]
Assunto:	Processo de Apuração Ética. Suposto desvio ético decorrente de mora no envio de processo para criação de zona de amortecimento na Reserva Biológica do Gurupi no Estado do Maranhão (REBio do Gurupi).
Relator:	CONSELHEIRO EDVALDO NILO DE ALMEIDA

PROCESSO DE APURAÇÃO ÉTICA. SUPOSTO DESVIO ÉTICO DECORRENTE DE MORA NO ENVIO DE PROCESSO PARA CRIAÇÃO DE ZONA DE AMORTECIMENTO NA REBIO DO GURUPI NO ESTADO DO MARANHÃO. DEFESA ESCRITA APRESENTADA. AUSÊNCIA DE MATERIALIDADE. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo de Apuração Ética (PAE) instaurado na 265ª Reunião Ordinária da Comissão de Ética Pública (CEP), realizada em 29 de julho de 2024, em face [REDACTED] devido à suposta mora no envio do processo para criação da zona de amortecimento na REBio do Gurupi no Estado do Maranhão, nos termos do Ética-Voto 70 (SEI nº 5023014).

2. A questão em tela originou-se de representação encaminhada pela Corregedoria do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, por meio do Ofício nº 7803/2023/MMA (SEI nº 4588277), que se reportou à Investigação Preliminar Sumária (IPS) nº 02000.005316/2023-18 (SEI nº 4617201), autuada no referido Ministério, com o objetivo de apurar possível atraso nas providências para criação de zona de amortecimento na REBio do Gurupi/MA resultante das condutas praticadas por [REDACTED], a qual foi encaminhada à CEP, para apuração de possível violação ao Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCAFAF).

3. No condão, os esclarecimentos iniciais prestados por [REDACTED] não foram suficientes para o convencimento da inexistência de violação ética, tendo sido instaurado processo de apuração ética para aprofundamento das investigações acerca da inexistência de respaldo técnico para subsidiar a tomada de decisão para a devolução do processo para o ICMBio, com o fulcro de rever estudos já realizados pela área técnica e jurídica do ICMBio, com o agravante de prazo exíguo para o cumprimento das obrigações previstas em decisão judicial com parecer de força executória emitido pela AGU, nos termos do Ética-Voto 70 (SEI nº 5023014).

4. O representado foi notificado a apresentar a defesa escrita via correspondência (SEI nº 6042504), o que foi respondido, por meio do respectivo patrono, conforme manifestação (SEI nº 6160354).

5. Para tanto, argumenta que:

- a) em depoimento prestado no âmbito do IPS, em 08 de maio de 2023, esclareceu que agiu conforme os princípios da administração pública, visando assegurar segurança jurídica e estrita observância das normas legais que regem o processo administrativo.
- b) apresenta trechos do referido depoimento, nos quais confirma o surgimento de dúvidas quanto aos critérios utilizados para a definição da área a ser delimitada, aos possíveis conflitos fundiários, às obrigações e passivos decorrentes da demarcação proposta, e à necessidade de verificação dos pontos georreferenciados estabelecidos.
- c) afirma ter atuado em conformidade com as atribuições constitucionais de Ministro de Estado.
- d) alega não ter tomado decisões técnicas, mas apenas solicitado a verificação de dados e o esclarecimento de dúvidas.
- e) sustenta que as dúvidas eram justificáveis, uma vez que a zona de amortecimento proposta era maior que a própria unidade de conservação, e não existem critérios legais específicos para a definição da zona de amortecimento de unidades de conservação federais.
- f) alega que o presidente do ICMBio à época também reconheceu a possível falha no processo de definição da zona de amortecimento e a razoabilidade da dúvida.
- g) defende que não causou atraso ou obstrução ao trâmite do processo, conforme evidenciam as movimentações registradas nos processos SEI nº 02000.006110/2021-43, SEI nº 02070.023679/2021-40 e SEI nº 02070.007965/2022-49.
- h) afirma que, após a devolução do processo nº 02000.006110/2021-43, foi expedido o Ofício nº 6944/2022/MMA, de 5 de dezembro de 2022, solicitando especial atenção ao prazo de resposta, com prazo impreterível até 9 de dezembro de 2022, para cumprimento da decisão judicial.
- i) informa que, o Ofício nº 27/2023-GABIN/ICMBio confirmou que a proposta foi devidamente avaliada pela área técnica e jurídica, sem óbices quanto à minuta de decreto, o que demonstra que o processo não esteve parado.
- j) destaca, também, que houve movimentações e trâmites no âmbito do processo SEI nº 02070.023679/2021-40, visando à prorrogação de prazo junto ao juízo para cumprimento da sentença e estabelecimento da zona de amortecimento da REBio Gurupi.
- k) suscita que a complexidade da questão de demarcação da zona de amortecimento da REBio Gurupi, envolvia mais de 10 processos em regular trâmite no SEI ICMBio/MMA, todos com movimentações constantes.

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

II - FUNDAMENTAÇÃO

7. Acerca da competência da CEP para processamento da representação, vale registrar que [REDACTED], o qual encontra-se incluído no rol das autoridades consignados no art. 2º, I, do Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCAAF), conforme abaixo, estando, portanto, jurisdicionado à CEP:

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.

8. O presente processo foi instaurado com base na Investigação Preliminar Sumária (IPS) nº 02000.005316/2023-18 (SEI nº 4617201), autuada no Ministério do Meio Ambiente, que apurou a suposta conduta antiética praticada por [REDACTED] decorrente de demora na remessa de processo relativo à criação da zona de amortecimento da REBio do Gurupi, situada no Estado do Maranhão.

9. Preliminarmente, a defesa argumenta que "agiu em conformidade com os princípios da Administração Pública, ao solicitar a devolução do processo para revisão de pontos específicos que geraram dúvidas legítimas, especialmente quanto ao tamanho da Zona de Amortecimento, que ultrapassava a área da própria unidade de conservação a impossibilidade de subsunção dos fatos narrados ao Código de Conduta da Alta Administração Federal - CCAAF, posto que quando do fato o servidor não estava investido no cargo de Reitor", bem como que "não houve nenhuma resistência injustificada ao andamento de processos, o que houve foi atuação dentro dos limites da legalidade e em atendimento a eficiência e interesse público".

10. Verifica-se, nesse sentido, que apesar da inexistência de respaldo técnico para subsidiar a devolução do processo para o ICMBio, o representado apresentou justificativa plausível para a devolução dos autos àquela Autarquia, tendo em vista a existência de dúvidas "quanto aos critérios utilizados para definir o tamanho da área a ser delimitada, aos possíveis conflitos fundiários, às obrigações e passivos decorrentes da demarcação proposta, além da necessidade de verificação dos pontos georreferenciados estabelecidos" as quais foram amplamente discutidas e demonstradas em reunião realizada com o Presidente do ICMBio, representantes das Secretaria de Áreas Protegidas e Consultoria Jurídica do MMA.

11. A defesa justifica, ainda, que afora a existência de "mais de 10 processos em regular tramite no SEI ICMBio/MMA vinculados a esse assunto todos com movimentações", "houve movimentações e tramites (...) visando prorrogação de prazo junto ao Juízo para o cumprimento da sentença e estabelecimento da ZA da REBio Gurupi, com o intuito de que a área técnica pudesse revisar e refinar os trabalhos de delimitação da zona de amortecimento", não se vislumbrando, portanto, pretensão dolosa em atrasar ou obstruir a tramitação do processo para criação de zona de amortecimento da REBio do Gurupi.

12. Dessa forma, concluo que a simples constatação da irregularidade, por si só, não é suficiente para ensejar a punição na esfera ética, salvo se restar cabalmente demonstrado que houve dolo, má-fé ou desvio ético na motivação dos atos praticados pelo representado.

13. Considerando as particularidades expostas no presente caso, observa-se que o representado, no exercício das atribuições do cargo que lhe foram conferidas pela Constituição, procurou garantir a segurança jurídica necessária para embasar a minuta de decreto a ser eventualmente assinada pelo Presidente da República. Esse procedimento, em razão da complexidade da demarcação da Zona de Amortecimento da REBio Gurupi, aparenta ter sido conduzido com a intenção de assegurar a conformidade com os princípios legais e normativos aplicáveis, ainda que as circunstâncias específicas do caso devam ser devidamente consideradas.

14. Ademais, vale destacar, que a ética preocupa-se com a lisura dos atos praticados na condução da coisa pública, de acordo com o princípio da moralidade, sem, contudo, interferir nos procedimentos administrativos internos e pertinentes a cada órgão e/ou entidade, uma vez que vela pela independência e autonomia de cada esfera.

15. 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 precedentes desta Comissão, brevemente apresentados abaixo:

00191.000199/2020-28. Consulta formulada pela Comissão de Ética da Universidade Federal do Triângulo Mineiro. Relator: Conselheiro Ruy Altenfelder. Dúvida jurídico-administrativo. Organização administrativa nos órgãos e entidades. Matéria *interna corporis*. Extrapola a competência da Comissão de Ética Pública.

00191.000200/2019-81. Consulta. Comissão de Ética da Companhia Docas do Estado de São Paulo. Relator: Conselheiro José Saraiva. Viabilidade de se incluir no regulamento interno da Companhia dispositivo que proíba a nomeação de agente público censurado. Matéria administrativa. Decisão *interna corporis*. Resposta ultrapassa a competência deste colegiado.

00191.000193/2021-31 - Denúncia contra autoridades da UFVJM. Relator: Conselheiro Antônio Carlos Vasconcellos Nóbrega. Nomeação de servidores para cargos de confiança é ato discricionário

do gestor, sempre nos limites de sua competência e respeitados os preâmbulos legais, estando afastada desse tipo de matéria qualquer interferência por parte da CEP.

16. Em outras palavras, cabe a outras instâncias de controle da administração pública a responsabilidade pela fiscalização dos atos de gestão e decisão. Quanto aos atos de gestão interna, no caso em comento, respeitados os preâmbulos legais, queda-se afastada desse tipo de matéria qualquer interferência por parte da CEP.

17. Por fim, a ausência de suporte indiciário mínimo enseja o arquivamento do feito, consoante entendimento firmado nos termos do voto proferido na 207ª Reunião Ordinária desta CEP, realizada no dia 30 de julho de 2019 (SEI nº 01400.020725/2018-10):

PROCESSO 01400.020725/2018-10 - Relator CONSELHEIRO PAULO HENRIQUE LUCON.
Denúncia – cumulação de cargo – conflito de interesses e infração ética. ARQUIVAMENTO. Voto aprovado por unanimidade.

Na esteira de decisões firmadas por esta CEP, é possível a instauração de processo ético com base em denúncia anônima, após averiguação prévia da consistência dos fatos narrados. Contudo, para tanto, é necessário que a representação tenha suficiente concretude e **esteja munida de elementos mínimos** que possam dar sustentação ao alegado, a teor do que determina a Resolução nº 04/2001:

Art. 12. 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 (...)

Assim, verificada a ausência de suporte indiciário mínimo, o feito deve ser arquivado sumariamente, por falta de justa causa para instauração de apuratório.

Observe-se, in casu, o descabimento de notificação do denunciante para emendar sua manifestação, haja vista que estamos diante de denúncia anônima.

18. 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 17/2022

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.

19. Importa salientar que este colegiado, por dever, adota 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 com potencial desvio de finalidade ou eivada de vícios de motivação.

20. Nessa conjuntura, não se verificam indícios suficientes de materialidade quanto ao desrespeito aos padrões éticos vigentes na conduta do interessado

III - CONCLUSÃO

21. Em face dos fatos noticiados e todo o conjunto probatório constante na presente instrução processual e, considerando, ainda, os padrões normativos atinentes à ética pública, voto pela **IMPROCEDÊNCIA** da representação em desfavor do interessado tendo em vista a ausência de elementos mínimos de materialidade de conduta contrária à ética pública, sem prejuízo de possível reapreciação do tema, caso surjam outros fatos específicos e elementos suficientes para tanto.

22. É como voto.

23. Dê-se ciência ao interessado.

EDVALDO NILO DE ALMEIDA
Conselheiro Relator



Documento assinado eletronicamente por **Edvaldo Nilo de Almeida, Conselheiro(a)**, em 25/11/2024, às 15:44, 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 **6200342** e o código CRC **BA2760B7** no site:

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

Referência: Processo nº 00191.001475/2023-18

SEI nº 6200342