



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

VOTO

| | |
|----------------------|--|
| Processo: | 00191.000379/2021-91 |
| Representado: | RICARDO DE AQUINO SALLES |
| Cargo: | ex-Ministro de Estado do Meio Ambiente |
| Assunto: | Processo de Apuração Ética. Desvios éticos decorrentes da suposta ingerência em ação da Polícia Federal e de manifestações sobre outra autoridade pública. |
| Relatora: | CONSELHEIRA CAROLINE PRONER |

PROCESSO DE APURAÇÃO ÉTICA. INTERMEDIÇÃO DE INTERESSES PRIVADOS NO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. SUPOSTA INGERÊNCIA EM ATUAÇÃO DA POLÍCIA FEDERAL. MANIFESTAÇÕES SOBRE OUTRA AUTORIDADE PÚBLICA. DESVIOS ÉTICOS E CONFLITO DE INTERESSES COMPROVADOS. APLICAÇÃO DE CENSURA ÉTICA.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de processo de apuração ética instaurado na 251ª Reunião Ordinária, realizada em 30 de maio de 2023, decorrente de representação formulada pelo Ministério Público junto ao E. Tribunal de Contas da União (TCU), em face do representado **RICARDO DE AQUINO SALLES**, ex-Ministro de Estado do Meio Ambiente, tendo em vista a suposta conduta do representado de intervir indevidamente na Operação da Polícia Federal denominada "Handroanthus - GLO" (SEI nº 2655909).

2. O TCU, ao examinar o teor da referida Representação, no âmbito do Processo TCU 012.965/2021-9, proferiu o Acórdão nº 1.116/2021 - TCU - Plenário (SEI nº 2655909, fls. 5 a 8), deliberando pelo encaminhamento dos autos à CEP, em razão de sua competência para apreciar a matéria, nos termos do art. 8º, caput e inciso II, c/c parágrafo único, da Lei nº 12.813, de 2013. A notificação dessa decisão, por sua vez, ocorreu por meio do Ofício 26941/2021-TCU/Serproc (SEI nº 2655909, fl. 1), recebido pela CEP no dia 18 de junho de 2021.

3. A representação do Ministério Público junto à Corte de Contas, embasada em Notícia-crime apresentada ao eg. Supremo Tribunal Federal (STF) pelo então Superintendente da Polícia Federal no Estado do Amazonas (SEI nº 2655909, fls. 25 a 62), sustenta que o representado teria praticado ingerência indevida - em favor de madeireiros - na Operação Handroanthus - GLO, destinada ao combate da extração ilegal de madeira na divisa dos Estados do Pará e do Amazonas, no âmbito da qual a Polícia Federal fez apreensão histórica de 226.760 m² de madeira entre os dois estados do Norte, avaliados em R\$ 129.176.101,60 (Cento e vinte nove milhões, cento e setenta e seis mil, cento e um reais e sessenta centavos), conforme dados apresentados na referida Notícia-crime, que acompanha a representação em tela (SEI nº 2655909, fls. 27/28).

4. Em razão do valor substancial envolvido na apreensão, o setor madeireiro teria iniciado movimento de pressão junto a parlamentares e a autoridades do Poder Executivo visando à liberação da madeira

apreendida, prossigue a peça acusatória, fundamentada na referida Notícia-crime (SEI nº 2655909, fls. 25 a 62). Nesse contexto, aduz que o representado **RICARDO DE AQUINO SALLES** teria assumido posição parcial, tendenciosa e a favor da causa madeireira, em contrassenso com a função pública então exercida, adotando as seguintes condutas com vistas a intervir na operação policial: realização de reunião com madeireiros; visita a pátio onde estaria estocada parte da madeira apreendida; declarações críticas à operação; defesa pública dos investigados e solicitação de laudos periciais em prazo exíguo.

5. Nesses termos, entende o representante que houve a intermediação de interesses privados no Ministério do Meio Ambiente por parte do representado, configurando possível situação de conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego, prevista no art. 5º, inciso IV, da Lei nº 12.813/2013, *in verbis*:

Art. 5º Configura conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal:

(...)

IV - **atuar**, ainda que informalmente, como procurador, consultor, assessor ou **intermediário de interesses privados nos órgãos ou entidades da administração pública direta** ou indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

6. É o que se extrai dos seguintes trechos da aludida peça processual (SEI nº 2655909, fls. 16 a 24):

Feita essa contextualização, prossigo esta representação no que concerne aos supostos atos do Sr. Ricardo Salles que, a meu ver, merecem a devida avaliação por parte do Tribunal de Contas da União, por se configurarem em possíveis condutas atentatórias aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, incorrendo, em tese, na prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico e infração à norma legal, com potencial de acarretar dano ao erário, decorrente de ingerência indevida - a favor de supostos criminosos - em operação da Polícia Federal que objetiva combater a extração ilegal de madeira no Estado do Pará.

A operação obteve resultados expressivos, atingindo a marca de 226.760 m3 de madeira apreendida, uma apreensão histórica, em valor estimado de R\$ 129.176.101,60, conforme consta da notícia-crime, que acompanha esta representação, em anexo.

A atuação do Ministro do Meio Ambiente, na sequência dos acontecimentos, revela um total descolamento das atribuições do cargo que exerce, que deveria se pautar pela defesa do meio ambiente e pela fiscalização de atividades ilegais que resultam em dano ao patrimônio ambiental brasileiro. Ao contrario do que se esperava da atuação do Ministro, ele vem atuando, segundo narrado na notícia-crime, em defesa dos interesses dos madeireiros que realizaram as extrações ilegais e criminosas.

[...]

Notadamente, a conduta do Ministro do Meio Ambiente no que diz respeito à operação da Polícia Federal de que trata a presente representação, além de afrontar todos os princípios constitucionais mencionados, é patentemente contrária ao interesse público, que, no caso, deve se pautar pela máxima proteção a ser conferida ao meio ambiente e com a aplicação das devidas sanções às pessoas que o depredam.

[...]

Também vislumbro, na conduta do ministro, evidente conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal, nos termos definidos na Lei nº 12.813/2013 [...] (em destaque).

7. Diante disso, o Relator que me antecedeu prolatou Despacho (SEI nº 2763141) para que o representado **RICARDO DE AQUINO SALLES** apresentasse os esclarecimentos iniciais.

8. Contudo, o representado, apesar de reiteradamente notificado a prestar esclarecimentos preliminares em diversas ocasiões (SEI nºs 3064920; 3132247; 3259449; 3532519; 4013865; 4014339; e 4126833), optou por não se manifestar nos autos.

9. Em análise preambular da mencionada representação, o Colegiado da CEP, em sua 250ª Reunião Ordinária, realizada em 25 de abril de 2023, considerando os fatos relatados e todo o conjunto probatório colecionado, deliberou, por unanimidade, pela instauração de processo de apuração ética em desfavor do representado **RICARDO DE AQUINO SALLES**, conforme Ética-Voto 22 (SEI nº 4091883), cuja ementa segue transcrita abaixo:

REPRESENTAÇÃO. ANÁLISE DE SUPOSTO DESVIO ÉTICO DECORRENTE DE CONFLITO DE INTERESSES. SUPOSTA INGERÊNCIA EM ATUAÇÃO DA POLÍCIA FEDERAL. MANIFESTAÇÃO SOBRE AUTORIDADE PÚBLICA. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. ESCLARECIMENTOS PRELIMINARES NÃO PRESTADOS. INDÍCIOS DE CONDUTA ANTIÉTICA. INSTAURAÇÃO DE PROCESSO DE APURAÇÃO ÉTICA.

10. Na sequência, o representado **RICARDO DE AQUINO SALLES** foi notificado da referida decisão e apresentou defesa com as seguintes alegações (SEI nº 6151790, fls. 1-11): **preliminarmente**, (i) o inquérito instaurado no STF que embasou a presente representação foi remetido à primeira instância da Justiça Federal (TRF-1), em razão da perda superveniente do foro por prerrogativa de função decorrente da sua exoneração do cargo de Ministro de Estado do Meio Ambiente; (ii) de acordo com o princípio da presunção de inocência, investigações ou processos em curso não podem ser utilizados como critério para se impingir falta de idoneidade a alguém e, enquanto não houver decisão final condenatória, o acusado deve ser considerado inocente; (iii) de outro lado, argumenta que notícias jornalísticas de repercussão negativa envolvendo o seu nome não podem constituir provas para a instauração de processo de apuração ética; **no mérito**: (i) a configuração de conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego, nos termos do art. 5º da Lei nº 12.813, de 2013, pressupõe a demonstração inequívoca de que o agente público, em âmbito privado, estabeleceu relação comercial ou de prestação de serviços com pessoa física ou jurídica; (ii) sob essa premissa, sua atuação na Operação Handroanthus GLO não pressupôs conflito de interesses, uma vez que não mantinha qualquer relação com os empresários envolvidos na referida operação; (iii) nesse ponto, ressalta que os representantes do setor produtivo compareceram ao seu gabinete acompanhados de parlamentares do Estado de Santa Catarina, que cobravam do Governo Federal celeridade na solução do caso, pois a madeira apreendida há mais de 120 (cento e vinte) dias no âmbito da operação estava se deteriorando, sem nenhum aparente avanço na conclusão do respectivo inquérito policial; (iv) entende que sua conduta, de receber parlamentares em seu gabinete ministerial e de realizar visita *in loco* na região da madeira apreendida, com o objetivo de se aprofundar sobre os fatos narrados, enquadrar-se-ia em suas atribuições político administrativas de Ministro de Estado; (v) em nenhum momento pretendeu interferir nas investigações da Polícia Federal, mas apenas dar uma resposta política a diversos parlamentares, entende que fazia parte de seu papel institucional receber demandas e respondê-las politicamente; (vi) argumenta que, como Ministro de Estado do Meio Ambiente, possuía o dever funcional de cumprir a política nacional de meio ambiente e de exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência; e, (vii) para o cumprimento dessas prerrogativas, aduz, deveria ter assegurada sua liberdade de expressão e de manifestação política, que é a esfera na qual atuam os Ministros de Estado.

11. À peça defensiva, o representado **RICARDO DE AQUINO SALLES** juntou esclarecimentos que prestou (SEI nº 4415134) no âmbito da PET 9.595/DF, que trata de Pedido da Procuradoria Geral da República (PGR) ao eg. STF para a instauração de inquérito com vistas a apurar a sua conduta na Operação Handroanthus - GLO, a partir da Notícia-crime que alicerça a representação em tela (SEI nº 2655909, fls. 25 a 62).

12. Sobre isso, é pertinente ressaltar que o Inquérito (INQ) nº 4871, instaurado no eg. STF a partir do deferimento do Pedido da PGR no âmbito da citada PET 9.595/DF, foi remetido ao Tribunal Regional da 1ª Região - TRF-1, para definição da vara federal de primeira instância competente, diante da exoneração do representado do cargo de Ministro de Estado do Meio Ambiente, que havia originado a prerrogativa de foro por função no eg. STF, conforme decisão da d. Ministra Carmen Lúcia, Relatora, juntada aos autos (SEI nº 3650976).

13. Ocorre que, em consulta processual ao sítio institucional do TRF-1, não foi encontrada referência ao mencionado processo judicial, indicando que se encontra em segredo de justiça.

14. Por fim, é importante destacar que os diversos documentos carreados aos autos constam matérias publicadas na rede mundial de computadores, que tratam da repercussão negativa na imprensa dos fatos aqui trazidos:

<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/04/07/ministerio-do-meio-ambiente-e-pfdivergem-sobre-maior-carga-de-madeira-ja-apreendida-no-pais.ghtml>

<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2021/04/apos-polemica-com-pf-salles-se-reune-comempresarios-e-acena-com-liberacao-da-madeira-no-pa.shtml>

<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2021/04/demonizar-trabalho-de-empresario-de-madeiraso-vai-aumentar-desmatamento-diz-salles.shtml>

15. É o relatório.

16. O processo está apto para julgamento, razão pela qual passo à análise dos fatos.

II - FUNDAMENTAÇÃO

17. Entendo que, diante do conjunto probatório constante dos autos, já é possível realizar a análise das condutas praticadas pelo representado RICARDO DE AQUINO SALLES, ex-Ministro de Estado da Saúde.

18. Cabe reiterar, inicialmente, que a competência da CEP para analisar as supostas infrações éticas do representado RICARDO DE AQUINO SALLES, ex-Ministro de Estado do Meio Ambiente, está fundada no art. 2º do Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCAAF) e no art. 2º, da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013:

CCAFAF

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." (grifos no original)

Lei 12.813

Art. 2º Submetem-se ao regime desta Lei os ocupantes dos seguintes cargos e empregos:

I - de ministro de Estado;

II - de natureza especial ou equivalentes;

III- de presidente, vice-presidente e diretor, ou equivalentes, de autarquias, fundações públicas, empresas públicas ou sociedades de economia mista; e

IV - do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 6 e 5 ou equivalentes.

19. Quanto aos fatos em análise, temos representação do Ministério Público junto ao TCU, encaminhada à CEP pela Corte de Contas, que narra, em síntese, que o representado **RICARDO DE AQUINO SALLES**, Ex-Ministro de Estado do Meio Ambiente, teria praticado ingerência indevida - em favor de madeireiros - em operação na qual a Polícia Federal fez apreensão histórica de madeira extraída ilegalmente, incidindo em desvio ético e conflito de interesses. Tal representação alicerça-se em Notícia crime apresentada ao eg. STF pelo então Superintendente da Polícia Federal no Estado do Amazonas, a qual resultou na instauração do Inquérito (INQ) nº 4871 no âmbito da corte constitucional, remetido posteriormente para a primeira instância da Justiça Federal no âmbito do TRF-1, diante da exoneração do representado do cargo de Ministro de Estado do Meio Ambiente. De acordo com a representação, o representado **RICARDO DE AQUINO**

SALLES teria adotado as seguintes condutas com vistas a intervir na operação policial: realização de reunião com madeireiros; visita a pátio onde estaria estocada parte da madeira apreendida; declarações críticas à operação; defesa pública dos investigados e solicitação de laudos periciais em prazo exíguo.

20. Primeiramente, em atenção à preliminar arguida pelo representado RICARDO DE AQUINO SALLES, de obrigatoriedade de haver decisão final condenatória no processo penal a que responde, no âmbito da primeira instância da Justiça Federal (TRF-1), para o julgamento na instância ética, cabe afastar tal alegação, uma vez que há independência da apuração na esfera ética em relação àquela promovida na esfera penal, com consequências jurídicas diversas e específicas previstas nas respectivas normas de regências.

21. Assim, um mesmo ato ou fato pode dar origem a diversas apurações, nas diversas esferas, sem que exista sobreposição, desde que cada um trate das questões de sua competência. A existência de apuração criminal contra o agente público, inclusive com a existência de decisão pelo arquivamento, não obsta a apuração de sua conduta sob o ponto de vista da ética pública e vice-versa.

22. Nesse ponto, o art. 17 do Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007, e o art. 16 da Resolução CEP nº 10, de 29 de setembro de 2008, registram (exemplificadamente) a independência das esferas ética, penal, civil e administrativa, mormente justiças do trabalho e eleitoral.

23. Portanto, o presente voto ater-se-á à análise de conduta antiética eventualmente cometida pelo representado, de modo que não há que se falar em obrigatoriedade de decisão final condenatória no mencionado processo penal para julgamento dos fatos na esfera ética.

24. De outra parte, em atenção à preliminar arguida pela defesa de que notícias jornalísticas de repercussão negativa envolvendo o seu nome não podem constituir provas para a instauração de processo de apuração ética, cabe observar que os fatos objeto da representação são públicos e notórios, com farta publicidade.

25. O representado, por sua vez, na fase preliminar e na defesa, não refutou a integridade dos fatos publicados, discutindo apenas suas consequências éticas, de modo que provas divulgadas por instrumentos com origem e integridade comprovados possuem idoneidade jurídica para constituir materialidade, devendo ser consideradas.

26. Pois bem.

27. Passo ao exame do mérito.

28. De início, convém ressaltar, no que toca às reuniões realizadas pelo representado RICARDO DE AQUINO SALLES com representantes do setor madeireiro, que a atuação de agentes públicos em reuniões que envolvem particulares é um tema que suscita discussões relevantes no âmbito das normas éticas e da transparência na Administração Pública. E um dos elementos que definem a ocorrência, ou não, de desvio das normas éticas consiste exatamente nas manifestações exteriorizadas nessas ocasiões.

29. A participação de agentes públicos em reuniões com representantes de interesses privados não é, por si só, uma prática ilegal ou antiética, tendo em vista que tais encontros são oportunidades de fomentar o diálogo entre o governo e a sociedade, contribuindo para a melhoria das políticas públicas e para a defesa do interesse coletivo.

30. Tanto assim que o inciso XIV, alínea "g", Seção II, do Decreto nº 1.171, de 1994, estabelece como dever fundamental do servidor público "ser cortês, ter urbanidade, disponibilidade e atenção, respeitando a capacidade e as limitações individuais de todos os usuários do serviço público, sem qualquer espécie de preconceito ou distinção de raça, sexo, nacionalidade, cor, idade, religião, cunho político e posição social, abstendo-se, dessa forma, de causar-lhes dano moral".

31. Não obstante, o referido Decreto também prevê que é dever do servidor atuar com diligência, transparência e imparcialidade, de tal modo que para o atendimento de particulares em reuniões é imprescindível que o servidor mantenha a integridade e a objetividade na sua atuação, evitando qualquer favorecimento ou promoção de interesses pessoais em detrimento do interesse público. Aliás, impõe-se ao servidor o dever de resistir às pressões e pretensões imorais, ilegais ou antiéticas dos respectivos superiores hierárquicos.

32. Nesse sentido, cabe transcrever os seguintes dispositivos do Decreto nº 1.171, de 1994:

XIV - São deveres fundamentais do servidor público:

(...)

c) **ser probo, reto, leal e justo**, demonstrando toda a integridade do seu caráter, **escolhendo sempre, quando estiver diante de duas opções, a melhor e a mais vantajosa para o bem comum;**

(...)

i) **resistir a todas as pressões de superiores hierárquicos**, de contratantes, interessados e outros **que visem obter quaisquer favores, benesses ou vantagens indevidas em decorrência de ações imorais, ilegais ou aéticas e denunciá-las;**

(...)

u) **abster-se, de forma absoluta, de exercer sua função, poder ou autoridade com finalidade estranha ao interesse público, mesmo que observando as formalidades legais e não cometendo qualquer violação expressa à lei;**

XV - É vedado ao servidor público;

a) **o uso do cargo ou função**, facilidades, amizades, tempo, posição e **influências, para obter qualquer favorecimento, para si ou para outrem;**

(...)

f) **permitir que perseguições, simpatias, antipatias, caprichos, paixões ou interesses de ordem pessoal interfiram no trato com o público**, com os jurisdicionados administrativos ou com colegas hierarquicamente superiores ou inferiores;

33. Colocadas essas premissas, cumpre analisar se a conduta do representado está de acordo com os parâmetros éticos aplicáveis.

34. Infere-se das provas carreadas aos autos que o representado **RICARDO DE AQUINO SALLES**, no âmbito de entrevista concedida à Folha de São Paulo, publicada em 9 de abril de 2024 (<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2021/04/demonizar-trabalho-de-empresario-de-madeira-so-vaiaumentar-desmatamento-diz-salles.shtml>; acesso em 9/12/2024), e mencionada pelo próprio representado em manifestação que prestou à PGR no âmbito da PET 9.595/DF (SEI nº 4415134, fls. 8 a 9), anexada à sua defesa e indicada no Relatório, prestou uma série de declarações favoráveis aos empresários envolvidos na apreensão da madeira, ao mesmo tempo em que lançou dúvidas sobre o trabalho da Polícia Federal, conforme se depreende da transcrição parcial da matéria jornalística abaixo:

Demonizar trabalho de empresário de madeira só vai aumentar desmatamento, diz Salles

Ministro critica a demora na investigação sobre apreensão recorde de madeiras no Pará e afirma que informações dos empresários são coerentes sobre legalidade.

Em atrito com a Polícia Federal por causa da apreensão recorde de madeiras no Pará, Ricardo Salles (Meio Ambiente) diz à Folha que uma "demonização" indevida do setor vai contribuir para aumentar o desmatamento ilegal. O ministro critica a demora para a investigação ser concluída e afirma que as informações dos empresários são "coerentes de não haver a propagada ilegalidade". "Será talvez a primeira vez na história que um grupo que dá as caras pode ser chamado de organização criminosa. Mas isso quem vai dizer é a investigação. Não tem sentido a gente não ter resposta conclusiva depois de cem dias de apreensão do material", diz Salles.

Em entrevista à Folha na segunda (5), o chefe da PF no Amazonas, Alexandre Saraiva, disse o oposto: que todo o material apreendido é produto de crime e que as investigadas não são empresas, mas uma organização criminosa.

O ministro foi pela segunda vez ao local da ação policial nesta quarta-feira (7). A primeira visita foi o estopim do atrito com a polícia. A Folha acompanhou a viagem a convite do ministério.

Depois de um sobrevoo de helicóptero e parada em um dos pátios com os produtos apreendidos, ele foi a uma reunião em um hotel em Santarém, a um encontro entre a PF e proprietários de madeira, para entrega de documentos requisitados pela investigação.

No local, empresários apresentaram cópias dos papéis e apelaram pela liberação do material apreendido. Eles dizem que as madeiras podem estragar e que podem falir.

O chefe da perícia do Amazonas, um delegado e um escrivão estavam presentes. Eles receberam os documentos, mas fizeram um registro: os milhares de folhas entregues não têm validade para fins de investigação.

Os policiais que estavam na reunião descartaram a possibilidade de colocar uma data para finalizar o processo de apuração. Ainda assim, Ricardo Salles fixou prazo de uma semana para que investigadores apresentem as ilegalidades mencionadas ou liberem o material.

Essa é a segunda vez que o sr. foi ao Pará para fazer verificação da investigação da Polícia Federal. Por que o sr. está fazendo isso? O governo recebeu através dos ministérios da Justiça, Secretaria de Governo e Meio Ambiente um grupo de senadores e deputados acompanhados de proprietários. Eles cobraram uma resposta rápida. É obrigação do governo encontrar resposta célere.

Isso não é uma interferência? O sr. falou em falhas na investigação e cobra rapidez. Não entrei em detalhes da investigação. O que me parece é que as informações [dos empresários] são bastante coerentes de não haver a propagada ilegalidade. Mas não estou fazendo juízo de valor. A nossa posição é que não pode ter insegurança jurídica.

O sr. disse na entrevista ao Jornal O Estado de São Paulo que parecia ter erros na investigação. O que faz o sr. achar que as empresas estão certas? A presunção no setor público quando há documentos é de legalidade. No momento em que eles levam a escritura de propriedade da área, os planos de manejo, as autorizações para cortes, a presunção é de legalidade e não de que seja uma grande organização criminosa. Não me parece que é o caso.

O delegado Alexandre Saraiva, chefe da PF do Amazonas, disse à Folha que trata-se de uma organização criminosa. Por que o sr. coloca em dúvida isso?

Recebemos hoje [quarta-feira] na presença da imprensa, da Polícia Federal, do Ibama, do ICMBio e da secretaria do Pará os proprietários das áreas, que apresentaram documentos. O engenheiro florestal responsável pelos planos de manejo assinou uma declaração atestando a veracidade dos documentos. Isso não é uma atitude comum a um grupo que pode ser chamado de organização criminosa. Será talvez a primeira vez na história que um grupo que dá as caras pode ser chamado de organização criminosa. Mas isso quem vai dizer é a investigação. Não é um juízo de valor jurídico. Mas não tem sentido a gente não ter resposta conclusiva depois de cem dias de apreensão do material.

[...]

O sr. deu um prazo de uma semana para que os peritos apresentem os laudos em relação à documentação. Os peritos disseram ao sr. ali que não era possível dar prazo. Por que o sr. fixou um prazo? Foi uma sugestão. Parece razoável por dois motivos. Primeiro, foi confirmado na reunião que todos os documentos necessários foram apresentados. E, segundo, é a maior forçatarefa ambiental em termos de quantidade de peritos. Considerando que isso já está sendo analisado há cem dias, nos parece que uma semana é razoável.

Ouvi de pessoas da polícia que o trabalho pode demorar meses. Os proprietários não entregaram documentos originais, apenas cópias, que não têm validade para fins de investigação. A polícia ainda vai ter que acessar as versões originais no Pará. Como fazer isso em uma semana? Veja, o secretário do Pará já disponibilizou a chave [do sistema digital] para a PF acessar os originais. Os documentos não são de alta complexidade. São escrituras de propriedade, inventário florestal, planos de manejo. Se as cópias corresponderem ao original, não são documentos que exigem análises de grande profundidade.

Essa não é a primeira vez que existe embate de empresários com a Polícia Federal. As disputas envolvem o delegado Saraiva, que é chefe de superintendências há dez anos na região. O sr. acha que a PF está equivocada? Acho que a PF faz um grande trabalho. O Brasil reconhece isso. É preciso tomar cuidado para que visões pessoais, preconceitos pessoais não sobreponham análise independente de isonomia dos trabalhos. O setor, se for demonizado e criminalizado indevidamente, vai colocar muitas pessoas em situação de fragilidade econômica ainda maior, só vai contribuir para aumentar o desmatamento ilegal na região.

[...]

O sr. usa a ênfase dada pelos empresários para dizer que eles podem ter razão. A PF está dizendo de forma tão enfática quanto que se trata de uma organização criminosa. Por que olhar de maneira mais solidária à argumentação dos empresários e não para a da polícia? Nossa crítica não é sobre o que a polícia está dizendo, mas, sim, sobre a ausência de uma posição definitiva sobre o assunto, seja pela legalidade ou ilegalidade. A pior situação para esse caso é a não resposta.

[...] (em destaque)

35. Constata-se, assim, a partir da leitura da mencionada entrevista, que o representado **RICARDO DE AQUINO SALLES** confirmou a realização de reuniões com representantes do setor madeireiro envolvidos na operação policial e a visita aos locais onde estariam estocados os produtos apreendidos. Nesse ponto, apresentou amplo relatório fotográfico de tais reuniões e visitas, em sua manifestação à PGR (SEI nº 4415134).

36. Depreende-se, também, que o representado, na entrevista, por um lado, fez a defesa pública dos investigados na operação, em diversas ocasiões, nos seguintes termos: *"o que me parece é que as informações [dos empresários] são bastante coerentes de não haver a propagação ilegalidade"; "o setor, se for demonizado e criminalizado indevidamente, vai colocar muitas pessoas em situação de fragilidade econômica ainda maior, só vai contribuir para aumentar o desmatamento ilegal na região"; e "será talvez a primeira vez na história que um grupo que dá as caras pode ser chamado de organização criminosa"*.

37. No mesmo intento, considerou que cópias de documentos que teriam sido entregues pelos madeireiros à Polícia Federal, no âmbito da reunião que realizou com os investigados e com as autoridades policiais no Estado do Pará, teriam "presunção de legalidade", apesar de sequer terem sido analisados pela Polícia Federal na ocasião. Nesse sentido, declarou que: *"A presunção no setor público quando há documentos é de legalidade. No momento em que eles levam a escritura de propriedade da área, os planos de manejo, as autorizações para cortes, a presunção é de legalidade e não de que seja uma grande organização criminosa"*. Contudo não mencionou as presunções de legalidade e de legitimidade atribuídas aos atos administrativos das autoridades policiais no âmbito da operação em tela.

38. Ainda, demonstrou preocupação em atender rapidamente à demanda dos parlamentares e madeireiros que o procuraram em seu gabinete reivindicando a liberação da madeira apreendida, ao declarar: "Eles cobraram uma resposta rápida. É obrigação do governo encontrar resposta célere".

39. De outro lado, na ocasião, o representado teceu críticas às investigações da Polícia Federal, declarando que "não tem sentido a gente não ter resposta conclusiva depois de cem dias de apreensão do material". Nesse ponto, estipulou prazo de uma semana para os peritos concluírem os laudos de avaliação, no âmbito de reunião realizada com a presença dos investigados, nos seguintes termos relatados na entrevista: "isso já está sendo analisado há cem dias, nos parece que uma semana é razoável".

40. Ressalta-se, mais uma vez, que o ex-Ministro de Estado do Meio Ambiente, na citada manifestação dirigida à PGR e anexada à sua defesa (SEI nº 4415134), admitiu a existência da entrevista em tela (SEI nº 4415134, fls. 8 a 9), opondo-se tão somente em relação às interpretações e conclusões da reportagem jornalística que noticiou os fatos, senão vejamos:

As respostas dadas na entrevista da FSP, concedida dias antes da notícia-crime, já deixam claro que em nenhum momento se tentou ou se pretendeu interferir nas investigações, mas se estava dando uma resposta política acerca da necessária celeridade cobrada do governo, inclusive por diversos senadores da república e deputados federais, pois os produtos apreendidos estavam se deteriorando sob intempérie de chuva e sol, e já havia se passado 120 dias da operação sem nenhum aparente avanço acerca das conclusões do inquérito.

Isso é muito diferente, portanto, de "asseverar" a legalidade de documentos como quer falsamente imputar o delegado Saraiva.

Aliás, do ponto da manifestação política e sua indissociável liberdade de expressão, que é a esfera na qual atuam os ministros, secretários, senadores e deputados retro referidos, faz parte de seu papel institucional receber demandas e respondê-las politicamente da forma mais qualificada possível [...]. (em destaque)

41. Assim, não há dúvida quanto à autenticidade das manifestações.

42. Diante disso, entendo que restou demonstrado que a conduta do representado RICARDO DE AQUINO SALLES não se conformou com os padrões éticos aplicáveis, uma vez que atenta contra os princípios da imparcialidade e impessoalidade as suas declarações à imprensa com críticas à Operação Handroanthus - GLO, da Polícia Federal, com vistas a desacreditar o trabalho investigativo realizado, e em defesa dos madeireiros investigados no âmbito dessa operação policial.

43. Observa-se que a preservação da imagem e a reputação do administrador público e a contribuição para o aperfeiçoamento dos padrões éticos da Administração Pública são elencadas como finalidades do Código de Conduta da Alta Administração Federal - CCAAF:

Art. 1º Fica instituído o Código de Conduta da Alta Administração Federal, com as seguintes finalidades:

I - tornar claras as regras éticas de conduta das autoridades da alta Administração Pública Federal, para que a sociedade possa aferir a integridade e a lisura do processo decisório governamental;

II - contribuir para o aperfeiçoamento dos padrões éticos da Administração Pública Federal, a partir do exemplo dado pelas autoridades de nível hierárquico superior;

III - preservar a imagem e a reputação do administrador público, cuja conduta esteja de acordo com as normas éticas estabelecidas neste Código;

(...)

V - minimizar a possibilidade de conflito entre o interesse privado e o dever funcional das autoridades públicas da Administração Pública Federal

44. Todavia, a “imagem e a reputação do administrador público” são certamente abaladas pela sugestão de que a máquina pública seria utilizada para priorizar escolhas com base no interesse particular do representado RICARDO DE AQUINO SALLES, calcado no relacionamento pessoal de empresários do setor madeireiro com parlamentares, vale dizer, em troca de apoio político.

45. A conduta do representado RICARDO DE AQUINO SALLES contraria também as regras deontológicas éticas previstas no Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994, abaixo transcritas:

Das Regras Deontológicas

IV - A dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia e a consciência dos princípios morais são primados maiores que devem nortear o servidor público, seja no exercício do cargo ou função, ou fora dele, já que refletirá o exercício da vocação do próprio poder estatal. Seus atos, comportamentos e atitudes serão direcionados para a preservação da honra e da tradição dos serviços públicos.

V - O servidor público não poderá jamais desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas principalmente entre o honesto e o desonesto, consoante as regras contidas no [art. 37, caput](#), e [§ 4º, da Constituição Federal](#).

VI - A moralidade da Administração Pública não se limita à distinção entre o bem e o mal, devendo ser acrescida da idéia de que o fim é sempre o bem comum. O equilíbrio entre a legalidade e a finalidade, na conduta do servidor público, é que poderá consolidar a moralidade do ato administrativo.

46. Em sintonia com as normas acima, podemos citar ainda o art. 3º do CCAAF, que contempla o dever-poder de observância dos padrões éticos destinados a regular o comportamento das altas autoridades do Poder Executivo Federal com a finalidade de “*motivar o respeito e a confiança do público em geral*”, senão vejamos:

Art. 3º No exercício de suas funções, as autoridades públicas deverão pautar-se pelos padrões da ética, sobretudo no que diz respeito à integridade, à moralidade, à clareza de posições e ao decoro, com vistas a motivar o respeito e a confiança do público em geral.

Parágrafo único. Os padrões éticos de que trata este artigo são exigidos da autoridade pública na relação entre suas atividades públicas e privadas, de modo a prevenir eventuais conflitos de interesses.

47. Por fim, a conduta do representado está em desarmonia também com os dispositivos da Lei nº 12.813, de 2013, que buscam resguardar o interesse coletivo e, assim, a Ética Pública, durante e após o encerramento das atividades das altas autoridades da administração federal. De fato, as falas do representado **RICARDO DE AQUINO SALLES** sugere a ocorrência de situação de conflito de interesses no exercício do cargo, prevista no art. 5º, inciso IV, da "Lei de Conflito de Interesses":

Art. 5º **Configura conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal:**

(...)

IV - atuar, ainda que informalmente, como procurador, consultor, assessor ou intermediário de interesses privados nos órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

48. Seguindo as diretrizes do documento "Prevenção e Resolução de Conflito de Interesses", expedido pela CGU, nota-se que há incidência do art. 5º, inciso IV, da "Lei de Conflito de Interesses" quando o servidor, valendo-se de sua qualidade de agente público ou das facilidades e prerrogativas que essa condição lhe proporciona, intervém por interesses privados perante a Administração pública, que pode se manifestar de diversas formas, como, por exemplo, orientar, beneficiar, favorecer ou pleitear em prol de interesses privados, fora do escopo de suas atribuições públicas. Ainda, ao contrário do alegado pelo representado, não há obrigatoriedade de estabelecimento de relação negocial ou de prestação de serviços com pessoa física ou jurídica para a configuração das hipóteses de conflito de interesses previstas no art. 5º da Lei nº 12.813, de 2013.

49. Na mesma linha de raciocínio, o referido documento estabelece que a finalidade dessa norma consiste em resguardar a impessoalidade e a moralidade dos atos administrativos: "Assim, em última análise, busca-se evitar uma espécie de tráfico de influência ou troca de favores indevida em quaisquer de suas possíveis dimensões, de modo a se resguardar a impessoalidade e a moralidade em toda a Administração Pública. O intuito é vedar condutas que coloquem em evidência favorecimentos em razão de prestígio, respeito ou especial relacionamento com colegas de trabalho, bem como evitar que o agente disponha de facilidades e prerrogativas em razão do cargo ocupado ou decorrentes das atribuições desempenhadas."

50. Tem-se, portanto, que a conduta do representado violou os princípios da impessoalidade e da moralidade pública, ao intervir em operação da Polícia Federal, através de declarações públicas de defesa dos investigados e de críticas à atuação da Polícia Federal no caso, apesar da presunção de legitimidade dos atos administrativos praticados pela autoridade policial, bem como pressionar peritos da operação policial a analisar o material apreendido em tempo exíguo, no âmbito de reunião que contou com a presença de madeireiros investigados.

51. Em sua defesa, afirma o representado que, como Ministro de Estado do Meio Ambiente, possuía o dever funcional de cumprir a política nacional de meio ambiente e de exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência; e que, para o cumprimento dessas prerrogativas, deveria ter assegurada sua liberdade de expressão e de manifestação política, que é a esfera na qual atuam os Ministros de Estado.

52. Ocorre que as manifestações favoráveis a madeireiros investigados e desfavoráveis à investigação policial que visava combater desmatamento ilegal, não se encontram no escopo de suas atribuições político-administrativas de Ministro de Estado do Meio Ambiente, e representam por si só desvio ético, já que tem o condão de abalar o respeito e da confiança do público, especialmente no que toca à impessoalidade e moralidade no desempenho da função pública.

53. Dessa forma, conclui-se que a conduta do representado **RICARDO DE AQUINO SALLES** contrariou os postulados da impessoalidade e da moralidade administrativas que, de acordo com o eg. Supremo Tribunal Federal, determina que "*A atividade estatal, qualquer que seja o domínio institucional de sua incidência, está necessariamente subordinada à observância de parâmetros ético jurídicos que se refletem na consagração constitucional do princípio da moralidade administrativa. Esse postulado fundamental, que rege a atuação do Poder Público, confere substância e dá expressão a uma pauta de valores éticos sobre os quais se funda a ordem positiva do Estado*" (STF, ADC 12, Rel. Min. Carlos Britto, Pleno, julgado em 20/08/2008; destaques feitos).

54. É dizer, o princípio da moralidade deve pautar qualquer atividade estatal, inclusive as manifestações de Ministro de Estado sobre investigações policiais, impedindo-se que sejam maculados os predicados da honestidade, da probidade e da boa-fé no trato da "res publica".

55. A doutrina é clara ao destacar que a imparcialidade do servidor público é um dos pilares da Administração Pública, e qualquer desvio nesse sentido compromete a confiança da sociedade nas instituições. Segundo José dos Santos Carvalho Filho, "*a prevenção do conflito de interesses é uma das principais garantias de que a administração pública não será capturada por interesses privados, garantindo a eficiência e a moralidade nos atos administrativos*" (Manual de Direito Administrativo, Ed. Atlas, 2021).

56. Depreende-se dos autos, portanto, que o representado **RICARDO DE AQUINO SALLES**, ao tecer declarações públicas críticas à operação da Polícia Federal, desconsiderando a presunção de legitimidade dos atos administrativos praticados pela autoridade policial, e ao defender os madeireiros investigados no âmbito da referida operação, colocou em dúvida a integridade e a clareza de posições da Administração

Pública, em claro desvio de caráter ético-jurídico, bem como revelou o descumprimento do compromisso moral e dos padrões qualitativos estabelecidos para a conduta da Alta Administração.

57. Desta feita, considero constatados elementos claros de aplicação do art. 5º, IV da Lei nº 12.813, de 2013, bem como do art. 3º do CCAAF, para o qual se prevê a penalidade de **CENSURA ÉTICA** em desfavor do representado **RICARDO DE AQUINO SALLES**, ex-Ministro de Estado do Meio Ambiente, conforme insculpido no art. 17, inciso II, do CCAAF.

III - CONCLUSÃO

58. Em face de todo o exposto, tendo em vista os fatos denunciados e considerando toda a argumentação da defesa e tendo em vista, ainda, os padrões deontológicos atinentes da ética pública, VOTO no sentido de reconhecer a ocorrência de ofensa ao art. 3º do CCAAF e aplicar a **RICARDO DE AQUINO SALLES**, ex-Ministro de Estado do Meio Ambiente, a penalidade de **CENSURA ÉTICA**, conforme previsto no art. 17, inciso II, do Código de Conduta da Alta Administração Federal.

59. Após deliberação pelo Colegiado, dê-se ciência da presente decisão ao representado.

CAROLINE PRONER

Conselheira Relatora



Documento assinado eletronicamente por **Caroline Proner, Conselheiro(a)**, em 17/12/2024, às 18:17, 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 **6274801** e o código CRC **7C9A8E4C** no site:

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