



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DLL

RELATORIA: DLL**TERMO:** VOTO À DIRETORIA COLEGIADA**NÚMERO:** 69/2023**OBJETO:** Processo Administrativo Disciplinar**ORIGEM:** Corregedoria**PROCESSO (S):** 50500.036777/2021-82**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** PARECER n. 00212/2023/PF-ANTT/PGF/AGU**ENCAMINHAMENTO:** PELA APLICAÇÃO DA PENALIDADE DE SUSPENSÃO

1. DO OBJETO

1.1. Tratam os autos de Processo Administrativo Disciplinar instaurado para apurar responsabilidades funcionais decorrentes dos fatos apontados na Investigação Preliminar Sumária nº 50500.088844/2020-63 (6261695), motivado por informações constantes da Sindicância Investigativa nº 50500.397059/2019-65, que trouxe possíveis irregularidades relacionadas aos registros de frequência e à possível utilização indevida do benefício de gratuidade na passagem da praça de pedágio de Casimiro de Abreu/RJ por parte do servidor [REDACTED], matrícula SIAPE nº 17 [REDACTED] 72, ocupante do cargo de Técnico em Regulação, lotado, à época dos fatos, no então Posto de Fiscalização Rodoviário de Casimiro de Abreu/RJ (atual Escritório de Fiscalização da Infraestrutura Rodoviária Casimiro de Abreu/RJ - ESROD-CABREU/RJ).

2. DOS FATOS

2.1. Nos termos do que consta no Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (17970226), foi apresentada, em 17 de junho de 2019, a seguinte Notícia à Ouvidoria da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT:

O servidor [REDACTED] que deveria trabalhar no posto da antt em casimiro de abreu, mas quase não comparece ao posto para trabalhar, pois possui um bar chamado [REDACTED] em rio das ostras, na av costa azul, esquina com a av gov roberto silveira. Se fizeram uma investigação de segunda a sexta neste bar, podem verificar que ele não vai ao trabalho no posto da antt porque fica trabalhando em seu bar, esse [REDACTED]. Por favor, investiguem esse servidor fantasma.

2.2. Diante de tal informação, foi promovida Sindicância Investigativa para coletar elementos para verificar o cabimento da instauração de eventual procedimento contraditório ou quaisquer outras providências no âmbito correccional. No decorrer das diligências, a Comissão da Sindicância constatou que, em diversas ocasiões, os registros de frequência do servidor poderiam não estar refletindo a realidade, haja vista que o veículo do investigado transitava pelo pedágio, localizado muito próximo do seu posto de trabalho, em horários diversos dos apontados no sistema de frequência, ou seja, nos horários registrados pelo servidor como de efetivo trabalho.

2.3. As inconsistências de frequência foram então encaminhadas ao servidor para manifestação, que afirmou que o veículo estava sendo dirigido por terceiros no momento dos registros na praça de pedágio, de modo que não poderia afirmar a rotina e horários desse terceiro condutor. Destaca-se que, conforme informado à época pela Supervisora da Concessionária Arteris S/A, [REDACTED], os servidores lotados no então Posto de Fiscalização Rodoviário de Casimiro de Abreu/RJ (atual Escritório de Fiscalização da Infraestrutura Rodoviária Casimiro de Abreu/RJ - ESROD-CABREU/RJ) não estão sujeitos ao pagamento de pedágio neste ponto, recebendo o benefício de gratuidade e sem limitação de passagem naquela praça, para o fim de exercerem seu ofício no Posto de Fiscalização da ANTT.

2.4. Dessa forma, após verificadas as inconsistências, a Corregedora da ANTT, por meio do Despacho COREG 6261695, determinou a promoção de Investigação Preliminar Sumária - IPS, por entender que o assunto "gratuidade de passagem" na praça de pedágio de Casimiro de Abreu/RJ poderia acarretar maiores desdobramentos no âmbito disciplinar. A Comissão de Investigação Preliminar Sumária - CIPS avaliou as imagens da cabine de pedágio enviadas pela Concessionária Arteris S/A, e verificou a presença do servidor [REDACTED] conduzindo o veículo de placa LU [REDACTED] 06 pelo pedágio de Casimiro de Abreu/RJ em 8 (oito) momentos, nos quais constam como se o servidor estivesse em efetivo trabalho no Posto de Fiscalização Rodoviário da ANTT, conforme consta da folha de frequência do servidor (6261695, 5446618). Ao final, a referida Comissão de Investigação concluiu que nos dias 4/11/2019, 7/11/2019, 25/11/2019, 6/1/2020, 9/1/2020 e 6/2/2020 o investigado não estava laborando em conformidade com o horário registrado no sistema de frequência da Agência.

2.5. Quanto à utilização do benefício da gratuidade, a Comissão de Investigação constatou que o investigado conduziu o veículo de placa LU [REDACTED] 06 nos dias acima citados. Entretanto, não excluiu a possibilidade de que esse benefício tenha sido utilizado por terceiros em outras ocasiões, vez que o próprio servidor admitiu que pessoas alheias ao serviço público utilizavam seu veículo.

2.6. Com isso, chegou-se à conclusão de que os elementos constantes dos autos eram suficientes para ensejar a abertura de Procedimento Administrativo Disciplinar em desfavor do [REDACTED], devido à incompatibilidade da declaração de presença do servidor nas datas apontadas em confronto com os elementos indiciários reunidos, conforme comparação realizada entre os dados do sistema de frequência e as imagens da passagem na praça de pedágio de Casimiro de Abreu/RJ fornecidas pela Concessionária. Assim, por meio do Despacho 6245327, de 28 de abril de 2021, foi determinada a instauração do presente Processo Administrativo Disciplinar em desfavor do servidor.

2.7. Na sequência, a Comissão de Inquérito foi designada por meio da Portaria nº 25/COREG/ANTT, de 28 de abril de 2021, e iniciou seus trabalhos em 3 de maio de 2021, conforme Ata de Instalação e Início dos Trabalhos (6315939). Foi registrado pela Comissão, no Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (17970226), que foram apresentadas provas documentais contundentes no sentido de que o acusado, quando deveria estar laborando no então Posto de Fiscalização Rodoviário de Casimiro de Abreu/RJ (atual Escritório de Fiscalização da Infraestrutura Rodoviária Casimiro de Abreu/RJ - ESROD-CABREU/RJ), saía para realizar atividade pessoal, e ainda utilizava o benefício da gratuidade na passagem pela correspondente praça de pedágio, em diversas ocasiões. Destacou, ainda, que consta dos autos relatório detalhado, fornecido pela Concessionária Arteris S/A, contendo informações da passagem do veículo de placa LU [REDACTED] 06 pela praça de pedágio de Casimiro de Abreu/RJ, incluindo datas e horários da passagem do acusado pela cancela, no período compreendido entre novembro de 2019 e fevereiro de 2020, modo de liberação adotado pela Concessionária e foto da placa do veículo (4319820), além de planilha instruída com as imagens capturadas pela câmera da praça de pedágio (5198985).

2.8. Cruzando as informações dadas pela Concessionária com o ponto eletrônico do servidor, a Comissão identificou diversos momentos de passagem do veículo de placa LU [REDACTED] 06 pela praça de pedágio de Casimiro de Abreu/RJ, em que o benefício da gratuidade foi utilizado pelo condutor do veículo. Entretanto, segundo o sistema de frequência, o acusado estaria trabalhando nesses horários e o benefício foi utilizado diversas vezes pelo veículo.

2.9. Após devidamente citado, o servidor, em 20 de julho de 2023, apresentou defesa escrita. Em suas razões, alegou não ter havido qualquer dano à administração pública no caso da utilização de gratuidade do pedágio por terceiros em posse do seu veículo, vez que o benefício não é fruto de contrato ou de lei, sendo uma benesse fornecida pela concessionária ao servidor, razão pela qual não cabe à administração fiscalizar sua utilização. Quanto ao uso indevido da gratuidade do pedágio, mesmo admitindo que a franquia tarifária era compartilhada pelo servidor com terceiros estranhos à administração, sustentou que não

há afronta à moralidade e ao bem público no caso de eventual uso da gratuidade fora daquilo que a ANTT entende devido, pois não configuraria malversação de dinheiro público. Asseverou o servidor, também, ser o presente processo nulo devido ao fato de ter sido originado de uma denúncia anônima.

2.10. No tocante ao fato de não estar laborando em conformidade com os respectivos registros de ponto de frequência, alegou o servidor que se valeu de carona para chegar ao trabalho por diversas vezes e que teve seu veículo utilizado por terceiros durante o expediente, o que afastaria a tese de que seria conduzindo o veículo nas datas apontadas pela Comissão. Por fim, quanto à dosimetria da pena, alegou o servidor por se tratar de ato culposos, a penalidade pela infração deve se restringir à aplicação de advertência, que seria suficiente para penalizar e inibir a conduta.

2.11. Na conclusão dos trabalhos, a Comissão do PAD sugeriu a aplicação da penalidade de suspensão de 25 (vinte e cinco) dias ao servidor (17970226), com fundamentação no art. 116, incisos II, III e IX, e art. 117, inciso I, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e em obediência ao procedimento previsto no art. 128 da retrocitada Lei.

2.12. Encaminhados os autos à Procuradoria Federal junto à ANTT para análise e manifestação quanto às regularidades processuais, essa se manifestou nos termos do PARECER n. 00212/2023/PF-ANTT/PGF/AGU (18166244). Da análise, concluiu a PF-ANTT que foi observada a regularidade do procedimento processual e a suficiência das diligências implementadas, razão pela qual opinou acerca da plausibilidade do enquadramento legal e da sanção sugerida. Todavia, a Procuradoria teceu considerações quanto à possibilidade da propositura de Termo de Ajustamento de Conduta - TAC perante infrações de menor potencial ofensivo, nos seguintes termos:

[...] há uma observação importante a se fazer sobre a condução do processo pela Comissão: como a suspensão sugerida é inferior a trinta dias, a infração é tida como de menor potencial ofensivo (nos termos da Portaria Normativa CGU nº 27, de 11 de outubro de 2022 [1] - o que ensejaria a recomendação de TAC (Termo de Ajustamento de Conduta) antes da apresentação do relatório final (§2º do art. 66 da Portaria Normativa). Não se diviso nos autos justificativa para a sua não aplicação, seja pela autoridade instauradora (inciso I do art. 66 do citado Ato normativo), seja pela Comissão. Mesmo que esta oportunidade tenha passado (inclusive para a defesa - §1º do art. 66 da referida Portaria), entende-se que a autoridade instauradora deve avaliar se as razões de ser do instituto (TAC) não persistem, em homenagem aos princípios [2] que o geraram. Mesmo que os processos (não só este PAD) em virtude do fato já tenham cobrado um custo [3] (não apenas econômico) da Administração, haverá outros gravames institucionais se a aplicação da pena for levada a efeito (por uma infração de reduzida lesividade) - o que deve ser sopesado pela autoridade [...]

2.13. Sobre esse assunto, a Corregedoria, nos termos do Despacho 18214290, destacou que o TAC é um instrumento de consensualidade na resolução de conflitos, conforme disposto na Portaria Normativa CGU nº 27/2022, sendo um instrumento que pode ser oferecido de ofício pela autoridade competente para a instauração de processo administrativo disciplinar, mas também pode ser pedido pelo agente público interessado ou mesmo sugerido pela Comissão Processante, no curso do Inquérito Administrativo. Assim, entende a Corregedoria que a celebração de TAC é medida que se submete ao juízo da Autoridade Instauradora, sendo que eventual enquadramento da penalidade dentro dos limites que autorizam a celebração de TAC não compele automaticamente a Autoridade Instauradora a celebrá-lo, mas figura tão somente como mais um dos elementos a serem considerados por ocasião de tal avaliação. E concluiu a Corregedoria que presumir que toda conduta sancionável com penalidade disciplinar inferior a 30 (trinta) dias de suspensão deverá, compulsoriamente, ser objeto de TAC, seria o mesmo que usurpar da Autoridade Instauradora a competência para escrutinar a conduta infracional e decidir sobre o cabimento de instrumento transaccional. Por fim, assentou a ausência de justificativa para a não propositura do TAC, não é algo obrigatório a ser feito pela Autoridade ou pela Comissão Processante, vez que a motivação exsurge como elemento imprescindível sempre que a propositura do referido termo se afigura como plausível e se concretiza como elemento processual.

2.14. Em 14/8/2023, a Corregedora apresentou o Relatório à Diretoria 397 (18233190), propondo que a Diretoria Colegiada acolha o Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar, e, por consequência aplique a penalidade de suspensão, pelo prazo de 25 (vinte e cinco) dias, ao servidor [REDACTED] matrícula SIAPE nº 17 [REDACTED] 72, com fundamento no art. 116, incisos II, III e IX, e art. 117, inciso I, todos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

2.15. Ato contínuo, a Assessoria Administrativa e de Apoio do Gabinete do Diretor-Geral remeteu os autos à Secretaria-Geral, por meio de Despacho (18255878), para inclusão do processo na pauta de sorteio.

2.16. Por fim, os autos foram distribuídos para relatoria, mediante sorteio, a esta Diretoria, conforme Certidão 18258890.

2.17. É o breve relatório. Passo à análise.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. De início, quanto ao prazo para a pretensão punitiva, registro que a prescrição no processo administrativo disciplinar, como regra, é regida pelo art. 42 da Lei nº 8.112/1990, sendo que o termo inicial do prazo prescricional é a data da ciência da irregularidade pela autoridade competente para a abertura do procedimento administrativo, nos termos do art. 142, §2º, da Lei 8.112/1990, que é interrompido pela abertura de sindicância ou instauração de processo administrativa disciplinar.

3.2. No caso em tela, a data inicial da contagem da prescrição é 17 de junho de 2019 (6261695; 5437731), data da ciência dos fatos pela autoridade instauradora. Com a instauração do PAD em 28 de abril de 2021 (6245751), houve a interrupção da contagem do prazo prescricional por 140 (cento e quarenta) dias, recomeçando a correr por inteiro após esse período. A prescrição, portanto, recomeçou sua contagem em 16 de setembro de 2021. Considerando que a penalidade sugerida pela Comissão é a suspensão, conforme prescreve o inciso II, art. 42 da Lei nº 8.112/1990, o prazo para a pretensão punitiva encerra-se em 2 (anos). Dessa forma, embora próxima, a ainda não se deu a prescrição.

3.3. Feita essa consideração, registro que, quanto ao deslinde processual, conforme análise feita pela PF-ANTT no PARECER n. 00212/2023/PF-ANTT/PGF/AGU (18166244), o processo desenvolveu-se regularmente, não tendo vício de natureza procedimental que macule a sua integridade, tendo sido observados os princípios da ampla defesa e do contraditório.

3.4. Especificamente quanto ao mérito, vejo que no Relatório Final da Comissão (17970226A) todos os pontos suscitados na defesa do indiciado foram minuciosos e exaustivamente, analisados de forma detalhada (item VI do Relatório). Aqui, registro que me alinho integralmente à análise e às conclusões trazidas pela Comissão quando da análise da defesa apresentada.

3.5. D análise, não há qualquer tipo de dúvida de que a instrução realizada possui elementos que afastaram a plausibilidade da versão do servidor acusado. As provas produzidas nos autos são suficientes para atestar o cometimento, pelo servidor, das condutas que ensejaram a abertura do procedimento. Nesse sentido, concluo que a instrução probatória mostrou-se apta e satisfatória para caracterizar a conduta praticada e a identificação de seu autor.

3.6. Quanto ao enquadramento legal e a sanção a ser aplicável, na indicição a Comissão de Inquérito tipificou a conduta do acusado nos seguintes comandos normativos: art. 116, incisos II, III e IX, e art. 117, inciso I, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Após análise dos argumentos trazidos pela defesa, a Comissão decidiu pela manutenção da tipificação, ao fundamento de que os elementos de informação constantes dos autos e explicitados no capítulo III do Termo de Indicição apontam possíveis faltas do acusado no que se refere aos deveres e proibições do servidor, estabelecidos pelos artigos 116 e 117 da Lei nº 8.112/1990.

3.7. Conforme bem destacado pela Comissão, o inciso II, art. 116, da Lei nº 8.112/1990, prevê que é dever do servidor ser leal à instituição que servir. Por lealdade às instituições, o legislador ordinário quis se referir à observância das regras e dos princípios que norteiam o exercício das competências e atribuições da instituição. No presente caso, a deslealdade restou configurada quando o acusado, nos dias 4, 7 e 25 de novembro de 2019; e dias 9 de janeiro e 6 de fevereiro de 2020, agiu de forma insidiosa ao registrar no sistema eletrônico de frequência o início de sua jornada e, em seguida, deixou seu posto de trabalho para realizar atividades estranhas ao exercício de sua função, ludibriando, assim, a Administração Pública.

3.8. Destaco que após registrar o início de sua jornada no sistema de frequência da ANTT, como se laborando estivesse, o servidor ausentou-se do posto de serviço e ainda utilizou o benefício da gratuidade na sua passagem pela Praça de Pedágio de Casimiro de Abreu/RJ. Ressalta-se que esse benefício foi concedido pela Concessionária a pedido dos próprios fiscais que laboram naquele Posto de Fiscalização da ANTT. Além disso, a perfídia do acusado restou comprovada quando este, nos dias 7 e 8 de janeiro de 2020, justificou sua ausência no sistema de frequência, como "serviço externo". Entretanto, o relatório de

fiscalização do posto não comprova a realização de nenhum tipo de serviço externo pelo servidor naqueles dias (11156718). Ademais, o ato faltoso está caracterizado em outras 38 (trinta e oito) ocasiões, no período compreendido entre novembro de 2019 e fevereiro de 2020.

3.9. Ainda que não seja possível identificar com exatidão o condutor do veículo nessas ocasiões, restou comprovada a irregularidade da conduta, ante a utilização do benefício de isenção tarifária por atividades estranhas às atribuições do cargo, inclusive com a violação dos seus deveres funcionais relacionados à jornada de trabalho. Cabe ainda destacar que a afirmação do acusado de que, em alguns casos, outra pessoa dirigia seu veículo, não o exime da responsabilidade de zelar pela adequada utilização do benefício, e não o isenta da responsabilização pelos desvios identificados.

3.10. Verifico, ainda, ter havido flagrante afronta ao princípio da moralidade administrativa, extraída do robusto lastro probatório dos autos. Considerando os fatos apresentados, o servidor público em foco afronta a moralidade administrativa ao ludibriar a administração, tanto na sua ausência ao serviço, quando optou deliberadamente por utilizar uma prerrogativa deferida em razão do cargo que ocupa para atender a interesses pessoais, em detrimento da função pública. O mesmo se deu quando do fornecimento de informações inverídicas concernentes ao trabalho externo.

3.11. Assim, do tecido probatório colhido em todo o transcorrer do processo não exsurge qualquer causa excludente de ilicitude ou de culpabilidade, configurando-se a tipicidade formal e material do fato.

3.12. Comprovada a culpabilidade, conforme já assentado pela Comissão, a individualização da penalidade aplicável deve obedecer o previsto no art. 128 da Lei nº 8.112/1990. Dessa forma, a Comissão procedeu à dosimetria da pena, conforme Calculadora de Penalidades Administrativas da CGU. Após realizados os cálculos, o resultado foi de suspensão de 25 (vinte e cinco) dias, com o qual me alinho e concluo pela aplicação da penalidade.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Ante o exposto, considerando os argumentos anteriormente apresentados, VOTO por aplicar a penalidade de suspensão de 25 (vinte e cinco) dias ao servidor [REDACTED], matrícula SIAPE nº 17 [REDACTED] 72, com fulcro nos incisos II, III, e IX, do artigo 116, e inciso I, do art. 117, todos da Lei nº 8.112/1990.

Brasília, 31 de agosto de 2023.

LUCIANO LOURENÇO DA SILVA
DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANO LOURENÇO DA SILVA**, Diretor, em 31/08/2023, às 09:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **18453639** e o código CRC **D5F98EED**.