



**RELATORIA:** DSL

**TERMO:** VOTO VISTA À DIRETORIA COLEGIADA

**NÚMERO:** VOTO VISTA 002/2017

**OBJETO:** PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.

**ORIGEM:** COREG

**PROCESSO(S):** 50500.061882/2015-10 (APENSO nº 50500.007733/2014-16)

**PROPOSIÇÃO PF/ANTT:** PARECER Nº 02536/2016/PF-ANTT/PGF/AGU

**PROPOSIÇÃO DSL:** ACOMPANHAR PARCIALMENTE O VOTO DO DIRETOR RELATOR.

**ENCAMINHAMENTO:** À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

### **I - DAS PRELIMINARES**

Trata-se de Processo Administrativo Disciplinar – PAD instaurado para apurar possíveis irregularidades quanto à gestão do contrato administrativo firmado junto à empresa contratada BHTI, responsável pelo desenvolvimento do Sistema SIGFIS II, cujo fiscal designado para esse contrato era o Sr. Deuzedir Martins.

## II – DOS FATOS

O presente Processo Administrativo Disciplinar originou-se dos trabalhos realizados pela Comissão de Investigação Preliminar, no âmbito do Processo Administrativo Apenso nº 50500.007733/2014-16, instaurado pela Corregedoria, com o fito de verificar indícios quanto a morosidade administrativa em processos de apuração de responsabilidade e aplicação de penalidades das concessões rodoviárias da 2ª Etapa do Programa de Concessão de Rodovias Federais.

No decorrer dos trabalhos realizados nos autos do Processo Apenso, a Comissão de Investigação Preliminar verificou possíveis irregularidades quanto ao pagamento à empresa contratada BHTI, de produtos/etapas do Sistema SIGFIS II, cujo fiscal designado para esse contrato era o Sr. Deuzedir Martins.

Tendo em vista a conclusão dos trabalhos daquela Comissão de Investigação Preliminar e da necessidade de aprofundar as análises quanto à contratação e desenvolvimento do Sistema SIGFIS II, bem como por acreditar que esses fatos poderiam ensejar em maiores desdobramentos no plano disciplinar, o Senhor Corregedor, por meio da Portaria nº 09 COREG/ANTT, de 10 de março de 2015, determinou a instauração do presente Processo Administrativo Disciplinar.

Analisando-se os autos, verifico que este tramitou regularmente por esta Agência Reguladora, atendendo ao princípio da legalidade, do contraditório e da ampla defesa, bem como em sintonia com as orientações oriundas do Manual de Processo Administrativo Disciplinar, da Corregedoria-Geral da União, da Controladoria-Geral da União – CGU, como restou atestado nos autos do PARECER Nº 02536/2016/PF-ANTT/PGF/AGU (fls. 420/422), da Procuradoria Federal junto à ANTT – PF/ANTT.

Finda todas as diligências necessárias, ocorrida a indicição (fls. 363/366v.), e após a análise da Defesa Escrita apresentada pelo indiciado (fls. 378/388v.), a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar elaborou o Relatório Final de fls. 393/416v., que concluiu por entender “(...) *que o ex-servidor Sr. DEUZEDIR MARTINS, Matrícula SIAPE nº 0839711, não respeitou o dever disposto no inciso III do art. 116 da Lei nº 8.112/90.*”. E, após dosimetria da pena, concluiu que “(...) *considerando que os fatores agravantes anteriormente descritos são suficientes para a imposição de penalidade mais grave que a Advertência, este Colegiado manifesta-se pela aplicação da penalidade de suspensão de 30 (trinta) dias ao ex-servidor, o Sr. Deuzedir Martins.*”.

Instada a se manifestar, a Procuradoria Federal junto à ANTT, por intermédio do PARECER Nº 02536/2016/PF-ANTT/PGF/AGU (fls. 420/422), analisou os aspectos jurídicos atinentes ao caso, ressaltando que o processo transcorreu em obediência ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa, e entendeu como correto o entendimento da Comissão Processante quanto ao cometimento da infração disciplinar por parte do ex-servidor Sr. Deuzedir Martins. Todavia, ao final daquela manifestação jurídica, teceu alguma ressalvas quanto à recomendação de instauração de procedimento de tomada de contas especiais.

Por fim, consta nos autos o DESPACHO Nº 78/COREG/ANTT (fls. 424/425) de lavra do Sr. Corregedor da ANTT, acolhendo o Relatório Final da Comissão Processante, bem como remetendo os autos ao Gabinete do Diretor-Geral para providências necessárias ao seu devido julgamento.

Assim, o presente PAD foi distribuído à relatoria do Diretor Marcelo Vinaud – DMV, aos 21 de dezembro de 2016, para análise e submissão à deliberação da Diretoria Colegiada da ANTT (fls. 427).

Aos 9 de fevereiro de 2017, o Diretor Relator DMV submeteu o processo à apreciação da Diretoria da ANTT, juntamente com o Voto DMV 012/2017 (fls. 428/431), que acompanhando o Relatório Final da Comissão Processante, a manifestação jurídica da PF/ANTT e o encaminhamento do COREG/ANTT, votou por “*aplicar a penalidade de suspensão, de 30 (trinta) dias, com a consequente conversão da exoneração em destituição do cargo em comissão, ao servidor DEUZEDIR MARTINS, Matrícula SIAPE nº 0839711, por violação ao disposto no inciso III, do artigo 116, da Lei nº 8.112/90*”.

Naquela oportunidade, solicitei vista dos autos para uma análise pormenorizada dos trâmites legais atinentes àquele procedimento disciplinar, conforme despacho de fls. 434.

### **III – DA ANÁLISE PROCESSUAL**

Inicialmente, ressalto que, pelo o que consta nos autos, o presente Processo Administrativo Disciplinar transcorreu regularmente por esta ANTT, atendendo ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa, bem como às orientações contidas no Manual de PAD da CGU, como bem restou destacado no Relatório Final da Comissão Processante e na manifestação jurídica da PF/ANTT, não havendo de se falar com qualquer nulidade que pudesse ser arguida para invalidar o feito.

Além disso, parece-me correto o enquadramento legal realizado pela Comissão do presente PAD. De fato, considerando o conjunto probatório, não resta dúvidas de que o ex-servidor Sr. Deuzedir Martins não observou as normais legais e regulamentares quando da sua atuação como fiscal do contrato administrativo firmado junto à empresa BHTI, responsável por desenvolver o Sistema SIGFIS II, conduta que caracteriza infringência ao inciso III, do art. 116, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

O que me salta aos olhos e, a partir de agora peço vênia para discordar do entendimento do entendimento exarado no Voto do Diretor Relator, foram os critérios adotados quando da dosimetria de pena.

Da leitura do art. 129 c/c o art. 116, inciso III, da Lei nº 8112, de 1990, tem-se que a penalidade a ser aplicada no caso em tela seria de advertência, podendo ser aplicada a suspensão se justificada a aplicação da pena mais gravosa, *in verbis*:

*Art. 116. São deveres do servidor:*

(...)

*III - observar as normas legais e regulamentares;*

(...)

*Art. 129. A advertência será aplicada por escrito, nos casos de violação de proibição constante do art. 117, incisos I a VIII e XIX, e de inobservância de dever funcional previsto em lei, regulamentação ou norma interna, que não justifique imposição de penalidade mais grave.*

Além disso, o art. 128 daquele diploma legal, prevê que “a aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais.”.

Pois bem, compulsando os autos, verifico que a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar fundamentou a sua recomendação de aplicação de penalidade de suspensão, por 30 (trinta) dias, na ocorrência de agravantes que justificariam, no entendimento daquela Comissão, tal enquadramento. Referidos agravantes foram destacados nos *itens 85 e 88* do Relatório Final, acostado às fls. 415/415v. dos autos, destaco:

*“85. Como AGRAVANTES, a observação de ocorrência de prejuízos à Administração Pública, haja vista ter realizado o pagamento do produto sem a devida comprovação de que os produtos atendiam ao determinado em contrato, além da ineficiência no acompanhamento da execução dos serviços e da não entrega da totalidade dos Produtos contratados.*

(...)

*88. Ora, diante dos fatos e provas, não pairam dúvidas quanto ao claro descumprimento de dever funcional, cometido pelo ex-servidor acusado, ao descumprir a obrigação de ‘fiscalizar a execução dos serviços, e/ou fornecimentos em conformidade com os termos dos respectivos instrumentos contratuais, visando o cumprimento dos prazos e custos ali estabelecidos, assim como a qualidade, exatidão e continuidade’. Assim como é cristalina a presença agravante da ocorrência de prejuízo ao Erário, pelo pagamento indevido.” (sic – grifos do original)*

Em contrapartida, me chama a atenção as atenuantes apontadas pela Comissão Processante no *item 84* do seu Relatório final (fls. 415), a saber:

“84. Como ATENUANTES, aponta-se a exaustiva carga de trabalho da Gerência, conforme trazido pelo ex-servidor (item 1 e 2 do Interrogatório, fl. 329); a designação do mesmo para atuar em atividade alheia à sua formação profissional, conforme item 5 do Interrogatório, fl. 330 (não era especialista em informática); bem como as constantes alterações de procedimentos da ANTT, frente às novas necessidades, o que impactou diretamente no desenvolvimento do sistema (fls. 04/05 – documento de defesa).” (sic)

Ora, analisando as circunstâncias agravantes apontadas no Relatório Final para justificar a aplicação da penalidade de suspensão, entendo que elas se contrapõem às circunstâncias atenuantes, fato que, ao meu entendimento, não fundamenta a aplicação da parte final do art. 129, da Lei 8.112, de 1990, uma vez que, no plano fático, os eventos atenuantes afastam os agravantes, no seguinte sentido:

- A agravante “*observação de ocorrência de prejuízos à Administração Pública, haja vista ter realizado o pagamento do produto sem a devida comprovação de que os produtos atendiam ao determinado em contrato*”, tem sua ocorrência justificada pelas atenuantes “*a designação do mesmo para atuar em atividade alheia à sua formação profissional*” e “*as constantes alterações de procedimentos da ANTT, frente às novas necessidades, o que impactou diretamente no desenvolvimento do sistema*”;
- Por sua vez, a agravante “*além da ineficiência no acompanhamento da execução dos serviços*”, tem sua ocorrência justificada pelas atenuantes “*a exaustiva carga de trabalho da Gerência*” e “*designação do mesmo para atuar em atividade alheia à sua formação profissional*”.

Nesse sentido, parece-me claro que as circunstâncias atenuantes justificam a ocorrência das agravantes e, por assim ser, entendo que tais agravantes não deveriam ser consideradas na dosimetria da pena, tampouco justificam e fundamentam a aplicação de pena mais gravosa, como dispõe o supracitado art. 129, da Lei nº 8.112, de 1990.

No que tange à agravante “*não entrega da totalidade dos Produtos contratados*”, cumpre frisar que, analisando-se os autos, as provas coletadas, as oitivas de testemunhas, bem como pelo o que consta no Relatório Final, não restou claro que o produto contratado não foi entregue em sua totalidade. Verifiquei que os produtos foram divididos em “lotes” e que, a partir do Produto 3, iniciaram-se os atrasos nas entregas dos produtos. Em outras palavras, não consegui verificar que não houve entrega da totalidade dos Produtos contratados, mas sim que os produtos foram entregues em atraso, em descumprimento com o cronograma estabelecido no momento da contratação.

Assim, considerando os fatos supra destacados, a conduta do ex-servidor Sr. Deuzedir Martins, fiscal do contrato, passível de persecução administrativa foi dar seguimento aos atestos da Notas Fiscais apresentadas pela empresa contratada, mesmo ciente do atraso na apresentação dos produtos. No meu entendimento, a conduta irregular apontada

foi corretamente enquadrada no art. 116, inciso III, da Lei nº 8.112, de 1990, todavia, não caracteriza, por si só, agravante que justifique a aplicação de pena mais gravosa que aquela apontada no comando legal., uma vez que, repita-se, consta nos autos que os produtos foram entregues em atraso, mas foram entregues em sua totalidade.

Quanto à afirmação de “*presença agravante da ocorrência de prejuízo ao Erário, pelo pagamento indevido*”, no mesmo sentido, devo ressaltar que não restou comprovado nos autos a ocorrência de prejuízo ao Erário, tampouco foi averiguado o montante que caracterizaria aludido prejuízo. Mais uma vez, o que pude verificar foi a entrega atrasada dos produtos contratados, entretanto, sem restar cabalmente comprovado nos autos a sua entrega parcial ou qualquer outra ocorrência que configuraria prejuízo ao Erário.

Ao meu ver, para que se possa falar em qualquer tipo de dano material, incluindo aí, danos ao Erário, há que se verificar nos autos provas contundentes de sua ocorrência, inclusive com a monetização desse dano, requisitos que não se confirmam no presente Processo Administrativo Disciplinar.

Penso que para que se caracterize a incidência da parte final do art. 129, da Lei nº 8.112/90, em respeito ao princípio do devido processo legal, há que restar objetivamente comprovadas e fundamentadas todas as circunstâncias agravantes apontadas no Relatório Final da Comissão Processante, dado que a majoração da penalidade de advertência para suspensão acarretará em consequências desproporcionais e gravíssimas para o servidor indiciado.

Logo, no meu entendimento, pelo o que consta nos autos, as circunstâncias agravantes destacadas no Relatório Final não encontram amparo no conjunto probatório a ponto de fundamentar a aplicação da parte final do art. 129, da Lei nº 8.112, de 1990.

No que tange as circunstâncias agravantes e atenuantes, destaca-se o contido às pags. 282, do Manual de PAD da CGU, *ipsis litteris*:

*“Importa esclarecer que as condições atenuantes ou agravantes referem-se àquelas situações relacionadas à conduta em si mesma e que podem, respectivamente, atuar contra ou a favor da defesa. Diferem dos antecedentes funcionais, os quais são examinados a partir dos dados registrados nos assentamentos do servidor, seja positiva ou negativamente.*

*Como exemplos de atenuantes podemos citar os seguintes: falta de treinamento do servidor na área técnica relacionada ao ilícito, tempo de serviço na área, problemas de ordem pessoal devidamente justificados e que possam comprometer a rotina profissional do servidor, servidor recém-ingresso no serviço público, condições de infraestrutura física e operacional da Administração que dificultem o desempenho do servidor, dentre outras.*

*No que tange às agravantes, são exemplos: ter sido treinado na área técnica relacionada à infração, elevada experiência e tempo de serviço na área, ocorrência de dano para o serviço, seja material ou moral, o fato de o servidor ocupar cargos de confiança e de atuar em condições aceitáveis no que tange à infraestrutura física e operacional de sua unidade.*

*Exemplos de bons antecedentes funcionais são os agradecimentos e elogios registrados nos assentamentos do servidor, e que demonstram sua dedicação e comprometimento com o trabalho e a instituição a que serve. E como maus antecedentes podem ser destacados, os registros não cancelados de penalidades sofridas pelo servidor ou outras situações que demonstrem sua falta de compromisso com o trabalho e com o órgão em que exerce suas funções.”*

Nesse diapasão, destaco, oportunamente, que, debruçando brevemente sobre as oitivas, não verifiquei nenhum testemunho de antigos colegas de trabalho do servidor indiciado, tanto de seus superiores, quanto daqueles subordinados a ele, que pudessem desabonar as condutas laborais do Sr. Deuzedir Martins, pelo contrário, pude notar testemunhos que confirmaram sua dedicação e comprometimento com seu trabalho e com esta Agência Reguladora. Trata-se, portanto, de mais um motivo que me faz refletir se a aplicação de agravantes ao enquadramento legal adotado – art. 116, inc. III, da Lei 8.112/90 – seria a decisão justa a ser adotada no caso em referência.

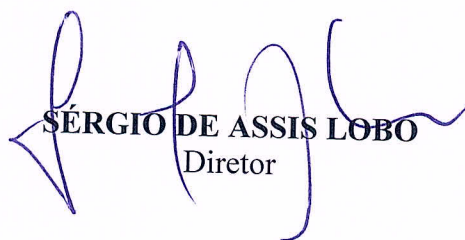
Assim, analisando-se os autos após meu pedido de vista, me convenci dos seguintes pontos: i) de fato, o ex-servidor Sr. Deuzedir Martins não agiu com o zelo e cautela que sua função como fiscal do contrato exigia, conduta que entendo como infração ao art. 116, inciso III, da Lei nº 8.112, de 1990; ii) a penalidade prevista na legislação para a infração verificada nos autos é a advertência, nos termos do art. 129, daquele mesmo diploma legal; iii) as circunstâncias atenuantes apontadas nos autos contrapõe e justificam a ocorrência das circunstâncias agravantes, fato que, ao meu entendimento, afasta a aplicação da parte final do art. 129, da Lei nº 8.112, de 1990; e iv) não restou comprovado nos autos, tampouco quantificado, a ocorrência de dano ao Erário, o que afasta, ao meu entendimento, a aplicação de pena mais gravosa ao indiciado, sob pena de violação ao princípio do devido processo legal.

Ante todo o exposto, acompanhando parcialmente o Voto do Diretor Relator, VOTO por aplicar a penalidade de advertência ao servidor DEUZEDIR MARTINS, Matrícula SIAPE nº 0839711, por violação ao disposto no inciso III, do artigo 116, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

#### IV – DA PROPOSIÇÃO FINAL

Isso posto, acompanhando parcialmente o Voto do Diretor Relator, VOTO por aplicar a penalidade de advertência ao servidor DEUZEDIR MARTINS, Matrícula SIAPE nº 0839711, por violação ao disposto no inciso III, do artigo 116, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

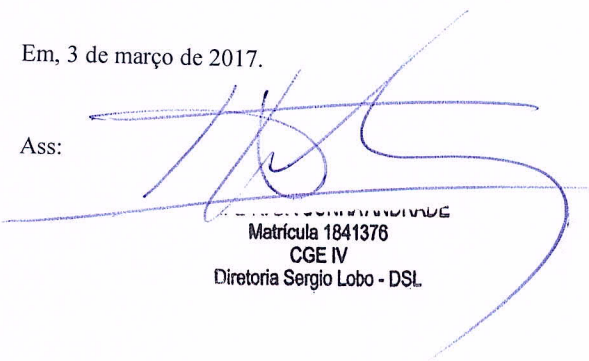
Brasília, 3 de março de 2017.

  
**SÉRGIO DE ASSIS LOBO**  
Diretor

À Secretaria Geral, para prosseguimento.

Em, 3 de março de 2017.

Ass:

  
Matrícula 1841376  
CGE IV  
Diretoria Sergio Lobo - DSL