Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 1957/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/6059/2017
PROTOCOLO	: 1801053
TIPO DE PROCESSO	: REPRESENTAÇÃO
ÓRGÃO	: DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DE MATO GROSSO DO SUL
JURISDICIONADOS	: 1. GERSON CLARO DINO OAB/MS 9.993 2. LUIZ CARLOS DA ROCHA LIMA
REPRESENTANTE	: PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA - PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA, HUMBERTO DE MATTOS BRITTES 16ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE DOURADOS
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: REPRESENTAÇÃO – DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO – IRREGULARIDADES APONTADAS EM RELATÓRIO DE INSPEÇÃO – SERVIDORES COMISSIONADOS – EXERCÍCIO DE ATIVIDADES TÉCNICAS E BUROCRÁTICAS – AUSÊNCIA DE LEI COM ATRIBUIÇÕES ESPECÍFICAS PARA OS CARGOS COMISSIONADOS – COMISSIONADOS PERTENCENTES A QUADRO DE FUNCIONÁRIOS DO SEGOV – NÃO ENCAMINHAMENTO DE DOCUMENTAÇÃO COMPLETA – CUMPRIMENTO PARCIAL DO MANUAL DE PEÇAS OBRIGATÓRIAS – PROCEDÊNCIA – MULTAS.

1. Caracteriza irregularidade a estrutura dos cargos em comissão que não atende aos ditames constitucionais, com a existência de agentes servidores comissionados que não desempenham atividades relacionadas a chefia/direção/assessoramento, mas atividades técnicas e burocráticas, não constando em lei as atribuições específicas para os cargos comissionados no órgão.

2. A falta previsão quanto à distribuição dos cargos em comissão (inclusos os efetivos) dificulta a transparência e o controle pelos órgãos responsáveis e pela sociedade, não permitindo estabelecer, com exatidão, o quantitativo necessário de comissionados para atendimento e gerenciamento da estrutura do órgão.

3. A não apresentação dos atos de exoneração/demissão tanto no processo, quanto no SICAP, impossibilita a manifestação conclusiva sobre a correção acerca do fato referente a existência de servidores comissionados de outros órgãos pela Equipe Técnica desta Corte.

4. A falta de regularização das remessas de documentos referentes a concursos públicos e admissões, sendo remetidas apenas as nomeações de servidores comissionados, demonstra o cumprimento parcial das determinações do Manual de Peças Obrigatórias.

5. Procedência da Representação para o fim de penalizar os Responsáveis em relação às irregularidades apontadas no relatório de Inspeção mediante aplicação de multa.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 5ª Sessão Virtual Reservada do Tribunal Pleno, de 28 de novembro a 1º de dezembro de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela **procedência** da Representação para o fim de penalizar os Responsáveis em relação às irregularidades apontadas no relatório de Inspeção, nos termos do artigo 42, I, II e IX da Lei Complementar n. 160/2012; pela **aplicação de multa** no valor de **50 (cinquenta) UFERMS** ao Sr. **Gerson Claro** (Diretor -Presidente à época), por grave infração à norma legal, com fulcro no art. 42, inciso IX da Lei Complementar n. 160/12, consignada nas irregularidades apuradas pela Equipe Técnica desta Corte de Contas –DFAPP, pela **aplicação de multa** no valor de **50 (cinquenta) UFERMS** ao Sr. **Luiz Carlos Da Rocha Lima** (Diretor -Presidente), por grave infração à norma legal, com fulcro no art. 42, inciso IX da Lei Complementar n. 160/12, consignada nas irregularidades apuradas pela Equipe Técnica desta Corte de Contas –DFAPP; e pela **quebra de sigilo** da presente Representação.

Campo Grande, 1º de dezembro de 2022.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO** – Assinado nos termos do art. 73, § 3º, II, do Regimento Interno (Resolução TCE/MS nº 98 de 5 de dezembro de 2018.)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Vistos...,

Tratam os autos de **REPRESENTAÇÃO** encaminhada pelo Procurador-Geral de Justiça, Humberto de Mattos Brittes, relatando irregularidades na nomeação de servidores comissionados pela Agência Regional de Trânsito de Dourados/MS.

O juízo de admissibilidade foi exercido pelo insigne Presidente desta Corte de Contas que determinou distribuição da presente a está relatoria, gravado com sigilo, nos termos regimentais.

Após a autuação, o processo foi encaminhado a Assessoria Jurídica da Presidência que procedeu à análise PARECER PAR - ASS.JUR - 27939/2017, onde, após exame dos fatos e circunstâncias relatados sugeriu a realização de Inspeção Extraordinária no DETRAN - Unidade Regional de Dourados, cujo pleito foi deferido por esta relatoria.

Encaminhados os autos a Equipe Técnica da Divisão de Fiscalização de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária nos autos do processo procedeu-se à realização de Inspeção na Agência Regional de Trânsito de Dourados/MS (fls. 594/606), aonde restaram configuradas impropriedades no período compreendido nos anos de 2014 a 2017, quais sejam:

> a) Quadro de Pessoal - A estrutura dos cargos em comissão não atende aos ditames constitucionais, pois há agentes servidores comissionados que não exercem cargos de chefia/direção/assessoramento, mas sim atividades técnicas e burocráticas:
>
> b) Quadro de Pessoal - No que concerne ao número dos cargos dos servidores comissionados, não há montante discriminado em lei, sendo possível somente enumerar o quantitativo de cargos atualmente ocupados;
>
> c) Contratação de Servidores Comissionados - Verificamos servidores comissionados pertencentes aos quadros de funcionários da SEGOV/MS, desempenhando suas funções em outro órgão da administração direta (DETRAN de Dourados/MS).
>
> d) SICAP - Verificamos que o órgão não tem encaminhado a documentação necessária á completa composição do banco de dados do SICAP.

Frente a este posicionamento foi realizada as intimações dos representados, para apresentarem suas defesas, nos termos regimentais. Feitas as intimações, os responsáveis compareceram nos autos com justificativas (fls. 1969/1973), as quais foram apreciadas pela Equipe da Divisão de Fiscalização de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária se manifestou às fls. 1975/1978, concluindo pela manutenção da conclusão exarada no Relatório de Inspeção e pela apuração por responsabilidade das condutas tidas como inconsistentes pela equipe técnica e apontadas ao longo do relatório.

O Ministério Público de Contas emitiu seu Parecer nº PAR - 4ª PRC - 21070/2019, concluindo nos seguintes termos:

> "I – PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO em razão da cessão de servidores comissionados e da utilização dos ocupantes de cargo em comissão para o desempenho de atividades próprias de servidores concursados, em afronta aos comandos constitucionais para o ingresso no serviço público, e inobservância aos requisitos para a livre nomeação, insertos no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal.
>
> II – MULTA aos Responsáveis, proporcional ao dano causado, pela pratica de infringência a norma legal, artigo 42, IX, da Lei Complementar n. 160/2012; III – REPRESENTAÇÃO a Procuradoria Geral de Justiça, em face dos indícios de Ato de Improbidade, nos termos do artigo 11, inciso I, da Lei n. 8429/1992; IV – COMUNICAÇÃO do resultado do julgamento aos interessados, nos termos da legislação vigente. I."

Após as devidas manifestações a fim de resguardar as garantias previstas na Lei Maior e em atenção aos Princípios da Ampla Defesa e do Contraditório, na forma do art. 4º, I, c, do Regimento Interno, procedeu-se a intimação ao ordenador de despesas à época da Inspeção Sr. Roberto Hashioka Soler para a ciência das manifestações da Equipe Técnica e do douto representante do Ministério Público.

Por fim, a Equipe Técnica desta Corte e o douto representante do Ministério Público de Contas manifestaram-se novamente ratificando seus pareceres anteriormente emitidos.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

De posse dos autos verifica-se que presente **REPRESENTAÇÃO** a está Corte de Contas se dá em face ilegalidades irregularidades na nomeação de servidores comissionados pela Agência Regional de Trânsito de Dourados/MS.

De posse dos autos e das análises expedidas pela Divisão de Fiscalização de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária, restou demonstrada a seguintes irregularidades relativas à Representação:

> a) Quadro de Pessoal - A estrutura dos cargos em comissão não atende aos ditames constitucionais, pois há agentes servidores comissionados que não exercem cargos de chefia/direção/assessoramento, mas sim atividades técnicas e burocráticas:
>
> b) Quadro de Pessoal - No que concerne ao número dos cargos dos servidores comissionados, não há montante discriminado em lei, sendo possível somente enumerar o quantitativo de cargos atualmente ocupados;

c) Contratação de Servidores Comissionados – restou demonstrado que servidores comissionados pertencentes aos quadros de funcionários da SEGOV/MS, desempenhando suas funções em outro órgão da administração direta (DETRAN de Dourados/MS).

d) SICAP - o órgão não tem encaminhado a documentação necessária a completa composição do banco de dados do SICAP.

Conforme relatado, após a referida representação foi realizada uma inspeção, onde restou constatado *in loco* pela Equipe de Fiscalização que a maioria dos servidores comissionados exerciam rotineiramente atividades tipicamente burocráticas, principalmente relacionadas a atendimento ao público, não se tratando de situação esporádica ou excepcional.

Cumpre salientar, que a funções deve ocorrer por servidores efetivos, tendo em vista que se trata de atribuições específicas desses, conforme previsão no art. 4º Lei nº 3.841, de 29 de dezembro de 2009.

Ficou demonstrado no momento do ato fiscalizatório não constar em lei as atribuições específicas para os cargos comissionados no órgão, os servidores ocupantes desses cargos não estavam desempenhando atividades relacionadas à direção, chefia e assessoramento, caracterizando o desvio de função.

Nas razões apresentadas pelo jurisdicionado e esse respeito afirmou que lei estadual prevê o quantitativo de cargos comissionados do DETRAN/MS em tabela própria, contudo, ausente normativo regulamentando a distribuição e lotação dos cargos pelos setores, divisões e agências, incumbência que compete à Diretoria da Presidência consoante critérios de conveniência e oportunidade.

No entanto, como pontuou a Equipe Técnica desta Corte, ainda que amparado em Decreto, temos que a falta previsão quanto à distribuição dos cargos em comissão (inclusos os efetivos) dificulta a transparência e o controle pelos órgãos responsáveis e pela sociedade, não permitindo estabelecer, com exatidão, o quantitativo necessário de comissionados para atendimento e gerenciamento da estrutura do órgão.

Ressalto, a Administração Pública/ Gestor deve sempre pautar suas ações por meio da valorização da transparência e acesso à informação, permitindo não somente a fiscalização pelos órgãos de controle, mas, principalmente o exercício do controle social, o que não vem sendo observado no presente órgão.

De outro norte, quanto aos servidores comissionados de outros órgãos desempenhando atividades na Agência de Trânsito de Dourados, ficou caracterizado pelos documentos apresentados a existência de indícios de que sanadas referidas irregularidades, todavia, ante a não apresentação dos atos de exoneração/demissão tanto no processo, quanto no SICAP, impossibilitando a manifestação conclusiva sobre a correção de tais fatos pela Equipe Técnica desta Corte.

Foi destacado que através da ANA - DFAPGP - 11111/2019 (peça 31), que o jurisdicionado está cumprindo parcialmente as determinações do Manual de Peças Obrigatórias, haja vista, que não regularizou as remessas de concursos públicos e admissões (está remetendo somente as nomeações de servidores comissionados).

Diante disso, restou demonstrado que as inconsistências, irregularidades e ilegalidades não foram devidamente sanadas.

Face a isto, saliento, que Administração está condicionada a respeitar os princípios fundamentais da gestão pública, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Neste sentido, observa Cretella Júnior que "*não se pode encontrar qualquer instituto do Direito Administrativo que não seja informado pelos respectivos princípios*".[1]

Oportuno trazer à baila os ensinamentos do Professor Celso Antônio Bandeira de Mello[2]:

> *"*Os princípios implicam subordinação completa do administrador à lei. Todos os agentes públicos, desde o que ocupe a cúspide até os mais modestos deles, devem ser instrumentos de fiel e dócil realização das finalidades normativas."

Portanto, é responsabilidade do ordenador de despesas e dos integrantes do Poder Público é a boa gestão dos recursos e serviços públicos, devendo zelar pela estrita observância aos princípios constitucionais e legais.

Cumpre destacar, ainda, a lição de Hely Lopes Meirelles[3]:

> *"*A legalidade, como princípio de administração significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. "

Os agentes públicos devem pautar suas condutas de acordo com as normas legais e os princípios constitucionais, sob pena de sofrerem, entre outras, as sanções previstas no art. 37, § 4°, da Carta Magna[4] relativas à prática de ato de improbidade.

Desta forma, entendo que restaram comprovadas às irregularidades citadas nas razões do voto, caracterizando violação aos princípios da administração pública.

---

[1] CRETELLA JÚNIOR, José. Os Cânones do Direito Administrativo. Brasília: Revista Informação Legislativa, 1997, p. 7.

[2] RDP, Nº 90, p.57-58.

[3] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 32ª edição, atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. Malheiros Editores, 2006.

[4] Art. 37. (...) § 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, consubstanciado nas informações constantes nos autos, na análise da Equipe Técnica desta Corte e no parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

I – Pela **PROCEDÊNCIA** da Representação para o fim de penalizar os Responsáveis em relação às irregularidades apontadas no relatório de Inspeção, nos termos do artigo 42, I, II e IX da Lei Complementar n. 160/2012;

II – Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 50 (cinquenta) UFERMS ao Sr. Gerson Claro (Diretor -Presidente à época), por grave infração à norma legal, com fulcro no art. 42, inciso IX da Lei Complementar n. 160/12, consignada nas irregularidades apuradas pela Equipe Técnica desta Corte de Contas -DFAPP;

III – Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 50 (cinquenta) UFERMS ao Sr. Luiz Carlos Da Rocha Lima (Diretor -Presidente), por grave infração à norma legal, com fulcro no art. 42, inciso IX da Lei Complementar n. 160/12, consignada nas irregularidades apuradas pela Equipe Técnica desta Corte de Contas -DFAPP;

IV – Pela **QUEBRA DE SIGILO** da presente Representação;

V - Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 50 da Lei Complementar n. 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela procedência da denúncia, com aplicação de multa e quebra de sigilo.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 1º de dezembro de 2022.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**
Assinado nos termos do art. 73, § 3º, II, do Regimento Interno
(Resolução TCE/MS nº 98 de 5 de dezembro de 2018.)

ARP