ACÓRDÃO - AC00 - 1021/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/3281/2015
PROTOCOLO	: 1545677
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA
ÓRGÃO	: AGÊNCIA MUNICIPAL DE TRANSPORTE E TRÂNSITO DE CAMPO GRANDE
JURISDICIONADO	: JEAN SALIBA
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: AUDITORIA – AGÊNCIA MUNICIPAL DE TRANSPORTE E TRÂNSITO – TERMINAIS DE TRANSBORDO – AUSÊNCIA DE MANUTENÇÃO – IRREGULARIDADE – APLICAÇÃO DE MULTA – RECOMENDAÇÃO.

A ausência de manutenção de terminais de transbordo, corroborada pela afirmação do jurisdicionado de que somente no ano seguinte à auditoria o problema fora solucionado, evidencia a irregularidade do ato de gestão e enseja a aplicação de multa ao responsável; bem como recomendação ao atual Gestor para que adote providências visando à manutenção constante dos terminais de ônibus urbanos e vigilância diuturna, com vistas a evitar depredação do patrimônio público, sob pena de responsabilidade a ser apurada em auditorias posteriores, e que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, para não incorrer nos mesmos equívocos.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 28ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno Virtual, realizada de 28 de setembro a 1º de outubro de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade** do ato de gestão praticado na **AGETRAN - Agência Municipal de Transporte e Trânsito de Campo Grande**, referente ao período de 1º de janeiro a 30 de junho de **2014**, responsabilidade do **Sr. Jean Saliba,** identificado no **Relatório de Auditoria nº 05/2014**, pela ausência de manutenção dos terminais de ônibus urbanos desta Capital; pela aplicação de **multa** de **100** (cem) **UFERMS**, em razão da irregularidade apontada; pela **determinação** ao gestor para que, no **prazo de 45 (quarenta e cinco) dias**, pague ao FUNTC a multa aplicada, sob pena de execução e; pela **recomendação** ao atual Gestor para que adote providências visando à manutenção constante dos terminais de ônibus urbanos de Campo Grande, e ainda de sua vigilância diuturna com vistas a evitar depredação do patrimônio público, sob pena de responsabilidade a ser apurada em auditorias posteriores e; que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, para não incorrer nos mesmos equívocos.

Campo Grande, 1º de outubro de 2020.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

I – Da tramitação processual.

A autuação deste processo decorreu do **Relatório de Auditoria nº 05/2014**, realizada pela 5ª Inspetoria de Controle Externo como junto a **AGETRAN - AGÊNCIA MUNICIPAL DE TRANSPORTE E TRÂNSITO D E CAMPO GRANDE/MS**, referente ao período de 1º de janeiro a 30 de junho de 2014, quando foi identificado como responsável o Senhor **Jean Saliba**, na qualidade de Diretor-Presidente.

1.1 – Das irregularidades apontadas:

Na conclusão do mencionado Relatório, foram descritas as seguintes irregularidades:

IX - TERMINAIS - 9.1 a 9.16;

XV - OBRIGAÇÕES SOCIAIS;

VII - CONTRATOS - 8.1 - CONTRATOS INTEMPESTIVOS;

XVIII - PESSOAL - 18.1 - DA AUDITORA DO CONTROLE INTERNO

1.2 – Da intimação do gestor e sua manifestação:

De posse dos autos, determinei, nos termos do despacho na peça n. 4, a intimação do Diretor-Presidente em exercício da AGETRAN, Senhor Elídio Pinheiro Filho, que em atendimento compareceu com a resposta da peça n. 14, quando afirmou que os problemas dos terminais decorriam de ação de depredação da própria população (menores), mas que, a partir de 2015, a Guarda Municipal passou a fiscalizar 24 horas do dia.

Que igualmente a partir de 2015, os terminais estavam sendo revitalizados com manutenção e pintura e que a atividade de vendedor ambulante nos terminais foi regulamentada através do Decreto n. 12676/2015.

Já sobre as Obrigações Sociais, que estava encaminhando documentos a demonstrar os Pré-Empenhos para registrar os créditos orçamentários e que a remessa intempestiva dos contratos decorreu de um lapso pelo volume de serviços, mas que foi regularizada conforme demonstravam os comprovantes de protocolos junto a esta Corte de Contas e que estava encaminhando ainda a Nota de Anulação de Empenho referente ao Contrato n. 01/2014.

Sobre o Controle Interno, informou a competência do Chefe do Executivo Municipal conforme Lei n. 5084/2012, e que a servidora Gisele Maria da Silva se encontrava exercendo o cargo.

1.3 – Da manifestação da 5ª Inspetoria.

Em seguida manifestou-se a 5ª Inspetoria de Controle Externo, através da Análise n. 15036/2016 – peça n. 16 – quando em análise à resposta e documentos encaminhados pelo Gestor concluiu:

> *Diante do relatado, entendemos que os itens 8.1 - CONTRATOS NÃO ENCAMINHADOS AO TRIBUNAL DE CONTAS e XV - DAS OBRIGAÇÕES SOCIAIS foram regularizados, permanecendo irregulares o item IX – DOS TERMINAIS DE TRANSBORDO, subitens 9.1 a 9.16 e item XVIII – DA AUDITORIA DO CONTROLE INTERNO, do Relatório de Auditoria nº 5/2014, da AGETRAN – AGÊNCIA MUNICIPAL DE TRANSPORTE E TRÂNSITO DE CAMPO GRANDE. (grifei)*

1.4 – Da manifestação do Ministério Público de Contas.

De posse dos autos o Ministério Público de Contas proferiu o Parecer n. 6829/2017 – peça n. 17 -, no qual requereu que fosse intimado o Senhor Jean Saliba, Diretor-Presidente da AGETRAN à época dos fatos em razão da permanência de irregularidades que poderiam penalizá-lo, conforme informado pela 5ª Inspetoria.

1.5 - Da nova intimação do Gestor.

Acolhendo o requerimento formulado pelo *Parquet*, determinei a intimação do Senhor Jean Saliba, conforme se demonstra na peça n. 18, e houve o comparecimento na peça n. 21, quando apresentou as mesmas justificativas e documentos que já haviam sido encaminhadas na peça n. 14.

1.6 – Da manifestação da Divisão de Fiscalização.

Com a vinda do gestor determinei a manifestação da Divisão de Fiscalização das Contas de Governo e de Gestão que apresentou a Análise n. 4064/2020 – peça n. 26 – quando, após considerar as justificativas e documentos concluiu:

> *Pelo exposto, manifestamos pelo não saneamento das irregularidades apontadas pela equipe de fiscalização do TCE/MS no Relatório de Auditoria nº 5/2014, reexaminadas através da análise ANA – 5ICE – 15036/2016, quanto à Agencia Municipal de Transporte e Trânsito de Campo Grande, referente ao período de janeiro a junho de 2014, as quais:*
>
> *Achado de Auditoria nº 01: Tópico IX (itens 9.1 a 9.16) – DOS TERMINAIS DE TRANSBORDO. (não sanado);*
>
> *Achado de Auditoria nº 02: Tópico XVIII (item 18.1) – DA AUDITORA DE CONTROLE INTERNO. (não sanado). (grifei)*

1.7 - Do parecer do Ministério Público de Contas.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que proferiu o Parecer n. 6001/2020 – peça n. 28 -, momento em que, após relatar a tramitação processual, acolheu e ratificou ambas as manifestações das equipes técnicas e entendeu pela presença de indícios de Improbidade Administrativa ante a ausência de conservação do patrimônio público.

Já quanto à irregularidade decorrente da ausência de Controle Interno, entendeu por acolher as justificativas dos Gestores uma vez que a Lei Municipal que instituiu mencionado Controle, em que pese à discussão sobre a competência a respeito, não sofreu qualquer arguição de inconstitucionalidade e nesse sentido entendeu por afastar mencionada irregularidade.

Concluiu opinando por um julgamento com Ofício ao Ministério Público Estadual *para que sejam tomadas providências cabíveis e necessárias relativas à má conservação dos terminais de transbordo, podendo ensejar em atos consignados na Lei Federal nº 8.429/1992 – Lei de Improbidade Administrativa,* e ainda com recomendação ao atual gestor.

É o relatório a ser apresentado.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

II – Das razões à proposta de Voto:

Como restou demonstrado no relatório preambular, algumas irregularidades foram apontadas na conclusão do **Relatório de Auditoria nº 05/2014**, realizada pela 5ª Inspetoria de Controle Externo como junto a **AGETRAN - AGÊNCIA MUNICIPAL DE TRANSPORTE E TRÂNSITO DE CAMPO GRANDE/MS**, referente ao período de 1º de janeiro a 30 de junho de 2014, quando foi identificado como responsável o Senhor **Jean Saliba**.

Destaque-se que não só o gestor acima identificado, mas também seu sucessor foi intimado para apresentar suas justificativas quanto às mencionadas irregularidades que se referiam aos *Terminais de Transporte e Transbordo Urbanos – itens 91. 1 9.16; Obrigações Sociais; Contratos intempestivos – item 8.1* e por derradeiro, *Pessoal de Controle Interno – item 18.1.*

Que após as respostas e documentos encaminhados pelos gestores peças 14 e 21, entendeu a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão – peças 16 e 26 - que só houve afastamento das irregularidades relativas aos *contratos e obrigações sociais*, permanecendo inalteradas as relativas aos *Terminais de Transporte e Transbordo* e *Pessoal de Controle Interno.*

Em seu parecer o Ministério Público de Contas – peça n. 28 – entendeu por afastar a irregularidade quanto ao Pessoal de Controle Interno, uma vez que restou demonstrado que essa responsabilidade não poderia ser atribuída aos Gestores da AGETRAN, mas que, conforme a lei de regência, era do Chefe do Poder Executivo e ainda que a mencionada Lei n. 5084/2012, teve sua constitucionalidade questionada, não houve qualquer medida legal para afastar sua aplicação.

Entendeu que se manteve irregular a questão do cuidado com o patrimônio público decorrente da depredação dos terminais de transportes urbanos, o que, em seu entender, poderia representar Improbidade Administrativa.

2.1 – Da irregularidade mantida.

Assim, tenho que a posição adotada pelo *Parquet* deve ser acolhida uma vez que restou comprovado que a responsabilidade pelo Controle Interno era efetivamente do Chefe do Executivo Municipal e não do Diretor-Presidente da AGETRAN, e com isso tenho por afastá-la, mantendo, assim, como única irregularidade a ausência de manutenção nos terminais de ônibus coletivos urbanos da Capital, e assim se afirma porque os próprios Gestores confessaram em suas peças de defesas que somente em 2015, ano seguinte ao desta Auditoria, é que esse problema foi sendo sanado com a ajuda da Guarda Municipal e ainda da SEINFRA.

Ainda nesse tópico, tenho não ser caso de remessa de ofício ao Ministério Público Estadual como proposto pelo *Parquet*, uma vez que as medidas de regularização foram adotadas pelos Gestores, ainda que no ano seguinte ao apurado neste processo, e que eventual caracterização de ato de improbidade deverá ser razão de objeto de uma próxima auditoria.

2.2 – Dos Gestores e suas responsabilidades:

Observa-se nos autos que a responsabilidade pela irregularidade apurada recai apenas sobre o Senhor **Jean Saliba**, que era o Diretor-Presidente da AGETRAN no período de apuração desta Auditoria. Assim, desde já afasto os Diretores-Presidentes sucessores.

2.3 – Da sanção a ser aplicada e da condição do Gestor.

Como já demonstrado, a irregularidade praticada pelo Gestor e que se manteve inalterada, ainda que não tenha demonstrado ocorrência de dano ao erário, atrai a aplicação de multa em razão da ausência de cumprimento à responsabilidade de proteção ao patrimônio público, e independentemente da ocorrência de intenção do agente em agir com dolo ou má-fé, e significaram infração à norma constitucional e legal, cuja sanção é a multa prevista no art. 45, incisos I da Lei Complementar n. 160/2012.

A dosimetria deve ter em conta a condição do Gestor em compreender que os atos praticados afrontavam os preceitos legais da Administração Pública – art. 181, § 4º, I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018 -, e nesse sentido é de se atestar que o Senhor Jean Saliba, já identificado tinha todas as condições de entender que suas práticas representavam ilegalidades, primeiro por ser um Engenheiro de formação profissional e segundo por se tratar do município de Campo Grande, cuja estrutura administrativa possui uma procuradoria jurídica que, dentre suas atribuições, está o de assessorar especialmente os Gestores municipais, não se justificando a prática irregular ocorrida.

2.4 – Da não aplicação da lei de improbidade administrativa:

Apesar da proposta de julgamento apresentada pelo Ministério Público de Contas de que o ato praticado pelo Gestor cuja irregularidade se manteve poderia representar ato de improbidade administrativa - art. 10, X, da Lei n. 8.429/92 -, tenho por não acompanhar esse posicionamento nestes autos em razão da inexistência de indícios claros de tais práticas, e ainda de uma apuração mais pontual decorrente do mencionado ato, que como se sabe, é condição indispensável.

Entendo que a caracterização da prática de improbidade precisa ser bem clara e delineada, com apontamento certeiro de qual o ato e seus efeitos a fundamentar sua incidência, que no dizer de Plácido e Silva (2004, p. 715), tem o significado de desonestidade, má fama, incorreção, má conduta má índole, mau caráter, e "revela a qualidade do homem que não procede bem, por não ser honesto, que age indignamente, por não ter caráter, que não atua com a decência, por ser amoral" e "... sem capacidade ou idoneidade para a prática de certos atos".

Assim, deixo de acompanhar o posicionamento do Ministério Público de Contas quanto a esse ponto de seu parecer, mas reconheço a gravidade dos atos praticados e o desrespeito aos princípios da Administração Pública, insculpidos no art. 37, *caput*, da Carta Democrática Nacional, razão de lhes aplicar multa compatível com tais atos.

DISPOSITIVO

Pelo exposto e acolhendo em parte o parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO:**

I- Pela **IRREGULARIDADE** do ato de gestão praticado na AGETRAN - AGÊNCIA MUNICIPAL DE TRANSPORTE E TRÂNSITO D E CAMPO GRANDE/MS, referente ao período de 1º de janeiro a 30 de junho de 2014, na responsabilidade do Senhor JEAN SALIBA, identificado no Relatório de Auditoria nº 05/2014, materializada pela ausência de manutenção dos terminais de ônibus urbanos desta Capital, com base no art. 37, caput, da Constituição Federal e ainda art. 42, caput, e inciso IX, da Lei Complementar n. 160/2012.

II - Pela APLICAÇÃO DE **MULTA** em valor correspondente a **100** (cem) UFERMS, ao Senhor JEAN SALIBA, CPF n. 074.155.161-88, residente nesta Capital à Av. Afonso Pena, 4730 - Apto. 1603 - Chácara Cachoeira, com base no art. 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012, c/c art. 181, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018, em razão da irregularidade apontada no item 2.1 das razões desta decisão;

III - Pela **DETERMINAÇÃO** ao gestor identificado no item anterior que no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, pague ao FUNTC a multa aplicada, nos termos do art. 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018, sob pena de execução;

IV - Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual Gestor, que se ainda não o fez que adote providências visando à manutenção constante dos terminais de ônibus urbanos de Campo Grande/MS, e ainda de sua vigilância diuturna com vistas a evitas depredação do patrimônio público, pena de responsabilidade a ser apurada em auditorias posteriores e que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, para não incorrer nos mesmos equívocos.

V - Pela **INTIMAÇÃO** dos interessados quanto aos termos desta decisão, na forma prevista no art. 50, I, da Lei Complementar n. 160/2012;

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade dos atos e procedimentos, com aplicação de multa ao responsável e recomendação ao atual gestor.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

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

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

Campo Grande, 1º de outubro de 2020.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

TWA // AP´T/dssm