

II – RAZÕES DO VOTO

Uma vez que o presente recurso encontra-se com os requisitos de admissibilidade devidamente preenchidos, conforme decisão singular do eminente Presidente desta Corte proferida às fls. 3827/3829-TC, passo à análise das razões recursais.

Extrai-se da peça recursal que, embora tenham tido suas contas de gestão julgadas regulares por este Egrégio Tribunal, os recorrentes estão inconformados com os valores “exorbitantes” aplicados a título de multas e glosas.

Sendo assim, apreciarei cada irregularidade contestada para que seja proferida a mais justa deliberação ao caso.

Irregularidades 1.1 e 3.2:

1.1. Despesas administrativas antieconômicas (de janeiro a julho de 2010): realização de despesas ilegítimas, com desvio de finalidade na aplicação dos recursos, acarretando em prejuízo ao princípio da eficiência e economicidade da administração. REDE CEMAT – pagamento de R\$ 5.019,45 em juros e multas por atraso no pagamento de faturas. (JB 01 – irregularidade grave, conforme Resolução Normativa nº 17/2010. Cabe ao senhor Luiz Henrique Chaves Daldegan o ressarcimento do valor de R\$ 1.386,97 (42,03 UPFs-MT) e ao senhor Alexander Torres Maia cabe o ressarcimento do valor de R\$ 3.632,48 (110,08 UPFs-MT);

3.2. Pagamento de despesas estranhas às finalidades institucionais. Despesas com faturas de energia elétrica – período de agosto a dezembro/2010: realização de despesas anti-econômicas, com desvio de finalidade na aplicação dos recursos, acarretando em prejuízo ao princípio da eficiência e economicidade da administração. Rede Cemat – pagamento de R\$ 2.908,02 (88,12 UPFs-MT) em juros e multas por atraso no pagamento das faturas. (JB 01 – Irregularidade grave, conforme Resolução Normativa nº 17/2010).

De início, necessário esclarecer que as impropriedades reproduzidas acima serão analisadas de forma conjunta por se referirem a uma mesma conduta irregular, qual seja, o pagamento de juros e multas à empresa Rede Cemat em virtude de atrasos no adimplemento de faturas de energia elétrica.

Quanto ao mérito, tem-se que os recorrentes alegam, em síntese, que não podem ser considerados culpados pelos atrasos, vez que a Lei Complementar n. 360/2009, que instituiu o Sistema Financeiro de Conta Única do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, estabeleceu que cabe aos órgãos da referida Unidade Federativa apenas autorizar despesas, ficando a cargo da Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ a liberação dos pagamentos.

Em outras palavras, aduzem os ex-Secretários que, no âmbito de suas competências, autorizaram os pagamentos das faturas de energia elétrica em dia, de modo que possíveis atrasos na efetivação dos mesmos se deram por culpa exclusiva da SEFAZ, conforme faz prova a vasta documentação juntada aos autos.

Mais adiante, se defendem sobre a determinação de letra "b" contida no Acórdão combatido, que estabeleceu que o Sr. Luiz Henrique Chaves Daldegan deveria comprovar a compensação, junto à Rede Cemat, do valor de R\$ 944,92 pago à referida empresa indevidamente na fatura do mês de março de 2010, asseverando que as providências cabíveis para tanto já tinham sido tomadas, ou seja, através do ofício de n. 108 CF/SEMA/2011, a SEMA já havia solicitado a compensação do valor citado.

Pois bem. Após analisar detidamente as razões recursais sintetizadas acima, bem como toda a documentação juntada às fls. 3755/3825-TC, de onde se extrai fotocópia do ofício e dos processos de autorização de despesa mencionados, concluo por dar provimento ao recurso, neste particular.

Isso porque, como bem demonstraram e comprovaram os recorrentes, os atrasos no adimplemento de faturas de energia elétrica que geraram multas e juros danosos ao erário não ocorreram em virtude de inércia ou má gestão dos ex-Secretários, mas sim em razão da burocracia criada pela Lei Complementar n. 360/2009, a qual estabeleceu que os pagamentos só podem ser efetuados após liberação da SEFAZ, *in verbis*:

Art. 1º Fica instituído O "Sistema Financeiro de Conta Única", como instrumento de gerenciamento dos recursos financeiros do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso.

§ 1º Entende-se por Conta Única à concentração dos recursos financeiros do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, aí compreendidos seus órgãos, suas autarquias, fundações, empresas públicas, sociedade de economia mista, inclusive fundos por eles administrados, independentemente de sua origem, em uma conta corrente bancária de aplicação, aberta no Banco Oficial de que trata o Art. 164, § 3º, da Constituição Federal de 1988.

...

Art. 15 A Secretaria de Estado de Fazenda será a gestora do "Sistema Financeiro de Conta Única", podendo delegar as atribuições operacionais para as suas unidades gerenciais.

Ora, se os recorrentes autorizaram os pagamentos das faturas de energia elétrica antes de seus respectivos vencimentos, exercendo suas atribuições no limite imposto pela legislação, jamais poderiam ser responsabilizados por eventuais atrasos.

É certo que a Secretaria de Controle Externo da relatoria da qual faz parte este Conselheiro e o Ministério Público de Contas identificaram, por ocasião da análise do recurso em tela, liberação de pagamento pela SEMA após um ou dois dias do vencimento da fatura, o que, com certeza, não gerou os altos valores que estão sendo atribuídos aos ex-gestores.

Aliás, também é a ausência de individualização e identificação dos responsáveis pela liberação e pela autorização – já que, de acordo com o demonstrado, a conduta de liberar e autorizar compete a órgãos e pessoas diferentes - que impossibilita a condenação na forma do Acórdão n. 3.330/2011.

Não é demais lembrar que, nessa fase de excelência do controle externo atingida por este Tribunal, não mais se pode admitir que, identificado o dano ao erário, o gestor máximo do órgão deve ser punido sem que sua responsabilidade seja comprovada, sob pena de ferir direitos e garantias fundamentais.

Outrossim, provimento deve ser dado ao recurso em relação à compensação do valor de R\$ 944,92, haja vista a comprovação da solicitação feita à empresa Rede Cemat, conforme ofícios de fls. 3755/3756-TC.

Diante de todo o exposto, imperioso reformar o Acórdão de n. 3.330/2011 para excluir a glosa de 13,39 UPF's/MT aplicada ao Sr. Luiz Henrique Chaves Daldegan, a de 198,20 UPF's/MT aplicada ao Sr. Alexander Torres Maia e a determinação de letra “b” feita ao Sr. Luiz Henrique Chaves Daldegan.

Irregularidades 3.4 e 7.1:

3.4 Prejuízo ao erário público no valor de R\$ 34.200,00 (1.036,36 UPF-MT) decorrente de pagamentos indevidos de proventos à Servidores ocupantes de cargos comissionados que, mesmo após exonerados, permaneceram na Folha de Pagamento da SEMA, evidenciando fragilidade e descontrole no que se refere à Folha de Pessoal da Secretaria em 2009 e 2010. A deficiência de controle na Folha de Pagamento é reincidente e torna-se mais relevante ao se constatar que trata de uma prática recorrente, cabendo-se à determinação quanto à sua regularização e a um controle efetivo da folha de pessoal. (JB 01 – Irregularidade grave, conforme Resolução Normativa nº 17/2010);

7.1. ADIANTAMENTO – Processo 591955/2010: Ausência de prestação de contas infringindo o artigo 1º do Decreto nº 20/99. (JB 14 – Irregularidade grave, conforme Resolução 17/2010 TCE-MT).

As impropriedades em comento serão apreciadas em conjunto em razão de terem culminado na seguinte determinação, feita à ex-coordenadora de gestão de pessoas da SEMA, Sra. Marcela Marques Melo: *regularize e comprove, no prazo de 60 dias, os ressarcimentos aos cofres estaduais que faltaram, por parte dos ex-servidores elencados no subitem 3.4, bem como no subitem 7.1, constantes do*

relatório do voto do Relator, caso contrário, os ressarcimentos deverão ser efetuados com recursos próprios.

A Sra. Marcela Marques Melo compareceu aos autos afirmando que não pode ser responsabilizada pelas irregularidades supracitadas, pois na época dos pagamentos indevidos não ocupava o cargo de coordenadora de gestão de pessoas, já que foi nomeada para desempenhar essa função em 13 de maio de 2010 e exonerada em 19 de setembro de 2011, conforme documentação anexa.

Após analisar detidamente os pormenores que envolvem as questões em debate, concluo por dar razão à ex-coordenadora. A uma, porque a redação genérica dos apontamentos, sem uma necessária relação com nomes dos servidores que receberam pagamentos indevidos, valores e datas de exoneração, além de prejudicar o exercício do contraditório e da ampla defesa, impossibilita a individualização de responsabilidades por parte deste Tribunal.

Em outras palavras, esclareço que a inexistência de uma relação detalhada de servidores que continuaram recebendo após serem exonerados, que deveria ter sido elaborada por técnicos desta Corte, impossibilitou até a este relator identificar qual coordenador de gestão foi omitido no caso em apreciação, já que no ano de 2010 passou pelo cargo mais de uma pessoa.

Inobstante, uma relação parcial, elabora somente por ocasião do voto das contas anuais (**fls. 3727-TC**), nos permite concluir que a ex-coordenadora de gestão de pessoas da SEMA, Sra. Marcela Marques Melo, não pode ser responsabilizada pelo dano em discussão, tendo em vista que as datas de exonerações ali dispostas são de 30/11/2009 e 19/01/2010, **período em que a ex-servidora da SEMA não ocupava o cargo de coordenadora, conforme faz prova o ato de nomeação de fls. 3839-TC. Ou seja, ela em nada concorreu para o cometimento da irregularidade.**

De igual forma, entendo que ela jamais poderia ser responsabilizada pela ausência de prestação de contas de adiantamentos concedidos a terceiros, pois trata-se de ato que compete unicamente ao servidor que recebe tal recurso. Sem contar que, dentre as irregularidades elencadas para ex-coordenadora se manifestar, não se encontrava a de n. 7.1, ou seja, ela sequer foi citada para exercer seu direito constitucional do contraditório e da ampla defesa, o que gera nulidade absoluta.

Face ao exposto, voto por excluir a determinação imposta a Sra. Marcela Marques Melo pelo Acórdão n. 3.330/2011, bem como por incluir a seguinte determinação, que deve ser cumprida pela atual gestão da SEMA: adote as providências necessárias para reaver os valores pagos indevidamente a servidores exonerados, bem como ao servidor que não prestou contas do adiantamento

concedido, conforme irregularidades 3.4 e 7.1 do voto do relator originário das contas anuais.

Irregularidade 4.1:

4.1. Gestão de Pessoas - Deficiência do controle de registro de pessoal e ausência de padronização dos registros entre os setores, superintendências, coordenadorias e unidades regionais. Controle do registro de frequência nas unidades do interior realizado somente de forma manual, relevando fragilidade dos dados. Deficiências constatadas: áreas com folhas de frequência sem assinatura e carimbo do Chefe Imediato a ratificar a jornada de trabalho; folhas de frequência informando faltas por motivo de saúde, sem atestado em anexo ao Boletim de Ocorrência; folha de frequência com datas em branco. (Irregularidade não classificada pela Resolução 17/2010)

Em virtude da irregularidade em evidência, os ex-gestores e a ex-coordenadora de gestão de pessoas da SEMA foram multados em 11 UPF's/MT cada. Irresignados, sustentam que o controle de registro dos servidores lotados nas diretorias de unidade desconcentrada do interior é realizado através do preenchimento de folha de frequência, contendo horário de entrada, horário de saída e assinatura do respectivo servidor.

As justificativas apresentadas, a meu ver, não sanam os apontamentos da equipe de auditoria. Entretanto, tenho plena convicção de que a multa aplicada é incabível nesse caso, bastando a emissão de determinação à atual gestão.

Isso em razão da **deficiência** no sistema de controle de registro de pessoal não constituir infração a qualquer norma. No meu entender, a infração é consumada pela inexistência de controle, o que não é o caso da SEMA, como bem frisaram os técnicos deste Tribunal de Contas.

Outra causa impeditiva de aplicação de sanção consiste na ausência de individualização de responsabilidades. Como se nota, a deficiência no controle ocorreu somente em unidades do interior do Estado, de modo que deveriam ser chamados aos autos os responsáveis por tais unidades, e não simplesmente atribuir toda responsabilidade aos dirigentes máximos do órgão, como ocorreu *in casu*.

Desse modo, imperioso reformar o Acórdão n. 3.330/2011 para excluir as multas de 11 UPF's/MT aplicadas aos Srs. Luiz Henrique Chaves Daldegan e Alexander Torres Maia, e a Sra. Marcela Marques Melo. A determinação necessária já está disposta na letra "f" da mencionada decisão.

Irregularidade 5.5

5.5. Existência de despesas estranhas, não vinculadas ao objeto do termo de parceria,

derivadas da falta de planejamento administrativo e da ineficiência da estrutura organizacional da própria Oscip, no que se refere ao pagamento de débito de juros em contas bancárias de R\$ 45,63, decorrentes das despesas administrativas não operacionais. (HC 12 – Irregularidade grave, conforme Resolução Normativa nº 17/2010).

Pela irregularidade acima, o ex-Secretário, Sr. Alexander Torres Maia, foi glosado em 1,38 UPF's/MT. Em suas razões de defesa, aduz que a Oscip, causadora do dano de R\$ 45,63 decorrente do pagamento de juros bancários, assumiu a responsabilidade pela restituição ao erário.

Entretanto, ao apreciar os autos, não encontrei qualquer documento que comprove o recolhimento do dano pela Oscip ou outro em que esta assume a responsabilidade pelo seu pagamento.

Assim, por consequência a irregularidade deveria ser mantida. Porém, nos termos da jurisprudência deste Tribunal, quando o dano for ínfimo, não cobrindo nem as despesas de uma provável execução, a condenação não se justifica, senão, vejamos:

[...]

Não obstante esse fato, nota-se que o valor a ser restituído, no montante de 4,72 UPFs/MT, é ínfimo e, por essa razão, deixo de aplicar a condenação de restituição sugerida pelo Ministério Público de Contas, tendo em vista que as despesas para eventuais cobranças excedem o valor da própria execução.

[...]

(TCE/MT - Acórdão n. 2071/2011 – Cons. Rel. Antônio Joaquim)

Logo, voto pela exclusão da condenação de 1,38 UPF's/MT feita ao Sr. Alexander Torres Maia.

III - DISPOSITIVO

Isto posto, acolho em parte o parecer n. 602/2012 do Ministério Público de Contas, subscrito pelo ilustre Procurador William de Almeida Brito Júnior, e **VOTO pelo CONHECIMENTO e PROVIMENTO do Recurso Ordinário** interposto em desfavor do Acórdão n. 3.330/2011, que julgou as contas anuais de gestão do exercício de 2010 da Secretaria de Estado do Meio Ambiente - SEMA, para reformar as disposições elencadas abaixo, mantendo-se inalterados os demais termos:

A – excluir:

A.1 - a glosa de 13,39 UPF's/MT aplicada ao Sr. Luiz Henrique Chaves Daldegan em razão da irregularidade 1.1;

A.2 - as glosas de 198,20 e 1,38 UPF's/MT aplicadas ao Sr. Alexander Torres Maia em razão das irregularidades 1.1, 3.2 e 5.5;

A.3 - as multas de 11 UPF's/MT aplicadas aos Srs. Luiz Henrique Chaves Daldegan e Alexander Torres Maia, e a Sra. Marcela Marques Melo, em razão da irregularidade 4.1;

A.4 - a determinação de letra "b" feita ao Sr. Luiz Henrique Chaves Daldegan em razão da irregularidade 1.1;

A.5 - a determinação imposta a Sra. Marcela Marques Melo.

B – inserir a seguinte determinação, que deve ser cumprida pela atual gestão da SEMA: adotar as providências necessárias para reaver os valores pagos indevidamente a servidores exonerados, bem como ao servidor que não prestou contas do adiantamento concedido, conforme irregularidades 3.4 e 7.1 do voto do relator originário das contas anuais.

Remeta-se fotocópia da decisão que será constituída ao Conselheiro relator das contas anuais do exercício de 2011 da Secretaria de Estado do Meio Ambiente para que verifique o cumprimento da determinação de letra "B" contida nesse voto.

É o voto.

Cuiabá, 29 de março de 2012.

Conselheiro Alencar Soares
Relator