PROTOCOLO TC : 2017/110301
ORIGEM : Administração Estadual do Meio Ambiente - ADEMA
ASSUNTO : 0095 – Representação
REPRESENTANTE: Ministério Público de Contas
REPRESENTADOS: José Almeida Lima (09/02/2015 à 25/01/2017**)**
Francisco de Assis Dantas (à partir de 26/01/2017)
AREA OFICIANTE: 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção
PROCURADOR : Eduardo Santos Rolemberg Côrtes (Despacho nº 42/2018)
RELATORA : Cons.ª Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

DECISÃO TC Nº 20010 PLENO

EMENTA: Representação. Administração Estadual do Meio Ambiente – ADEMA. Direito ao Meio Ambiente Sustentável. Caráter de Urgência. Presença de *Fumus Boni iuris* e *Periculum in mora*. Medida Cautelar concedida. Decisão Unânime.

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, decidem os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em sua composição plenária, sob a Presidência do Senhor Conselheiro Ulices de Andrade Filho, por unanimidade dos votos, pela **EXPEDIÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR**, *inaudita altera pars*, determinando que a ADEMA deposite os valores **integrais** das multas ambientais em conta específica do Fundo de Defesa do Meio Ambiente de Sergipe (FUNDEMA/SE), na forma do art. 107 da Lei nº 5.858/2006, até deliberação final sobre o percentual e o acondicionamento dos valores, impondo **multa diária de R$ R$ 1.000,00 (mil reais), limitada ao valor de R$ 62.033,61 (sessenta e dois mil, trinta e três reais e sessenta e um centavos),** por eventual descumprimento, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 26 de abril de 2018.

Susana Maria Fontes de Azevedo Freitas
Relatora

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 30/04/2018 11:46:07
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 30/04/2018 12:19:59
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 30/04/2018 13:33:21

RELATÓRIO

Trata-se de Representação ofertada pelo Ministério Público de Contas relatando a irregular aplicação de recursos arrecadados com multas ambientais.

Informou o fiscal da Lei que os valores arrecadados com as multas estão sendo movimentados na conta única do Estado, sendo que a Lei que dispõe sobre a política estadual de meio ambiente vincula a acomodação deste numerário em conta específica do FUNDEMA/SE e consequente aplicação das verbas em recuperação da respectiva área ambiental ou em projetos ambientais.

Relatou que *"(...) não obstante os elevados valores arrecadados com multas ambientais, o Secretário de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos informou quantias substancialmente inferiores arrecadadas ao FUNDEMA/SE (Ofício Externo n. 654/2017 – ASSEJUR)."*

Por fim, requereu que seja proposto ao Pleno desta Corte de Contas a expedição de medida cautelar à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos e à ADEMA, a fim de determinar que os valores decorrentes do pagamento de multas ambientais sejam depositadas no BANESE, em conta específica do FUNDEMA/SE, bem como que seja realizada uma AUDITORIA EXTRAORDINÁRIA, no intuito de se apurar os valores arrecadados com multas ambientais, desde o início da vigência da Lei nº 5.858/2006, cuja aplicação se deu em desvio de finalidade.

Às fls. 52/58 consta a Informação nº 08/2018, do Órgão Técnico Oficiante, sugerindo que seja expedida Medida Cautelar para que se determine a ADEMA a atualização e/ou aquisição de sistema gerencial de controle de registro de multas, "baixas", acompanhamento de recursos, etc; sugerindo, ainda, a aplicação de multa aos gestores em virtude do não cumprimento, **em tempo hábil**, do que dispõe o inciso IV, art. 5º, da Lei nº 5.360/2004 – repasse de 2% (dois por cento) das multas administrativas aplicadas pela ADEMA.

A 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção acostou Despacho às fls. 411/412, opinando pelo envio do Protocolo ao Ministério Público de Contas para conhecimento da Informação nº 08/2018.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 30/04/2018 11:46:07
Arquivo assinado digitalmente por ANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 30/04/2018 12:05:59
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 30/04/2018 13:33:21

Instado a se manifestar, o *douto* Procurador **Eduardo Santos Rolemberg Côrtes** emitiu o Despacho nº 42/2018, opinando pela expedição de medida Cautelar para determinar que a ADEMA deposite os valores integrais das multas ambientais em conta específica do FUNDEMA/SE, até deliberação final sobre sua destinação, comunicando, em seguida, a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e à Secretaria da Fazenda para providências cabíveis. Opinou, ainda, que a determinação sugerida pela CCI Oficiante, do aperfeiçoamento do sistema de controle de autos de infração seja considerada como matéria de mérito, a ser deliberada ao final, bem como quanto aos desvios dos valores apurados referentes aos exercícios de 2016 e 2017 (fls. 415/420).

Com vistas dos autos, a Coordenadoria Jurídica lavrou Parecer recomendando a expedição urgente de cautelar no sentido de que sejam depositados os valores integrais das multas ambientais em conta específica do Fundo de Defesa do Meio Ambiente de Sergipe – FUNDEMA/SE, até deliberação final sobre a sua destinação.

Após, vieram-me os autos conclusos para julgamento.

É o relatório.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 30/04/2018 11:46:07
Arquivo assinado digitalmente por ANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 30/04/2018 12:05:59
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 30/04/2018 13:33:21

VOTO

Como dito alhures, o caso em tela giza em torno de supostas irregularidades perpetradas pelo Estado de Sergipe, por meio da Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, que está acondicionando os valores das multas ambientais em Conta Única do Estado, ao arrepio do art. 107 da Lei nº 5.858/2006.

A priori, em análise substancial da documentação acostada pelo Representante, exsurge clarividentes e graves falhas administrativas, notadamente na conduta perpetrada pelo Secretario de meio ambiente.

Explico. De acordo com as informações prestadas pela ADEMA, os valores vertidos em multas ambientais nos exercícios de 2016 e 2017, foram direcionadas a Conta Única do Estado, que faz de letra morta o mandamento legal da Lei nº 5.858/2006 retro citado, além de não permitir transparência e não proporcionar a garantia de que tais recursos estão sendo aplicados na recuperação de áreas degradadas ou em projetos ambientais.

Ademais, a única divergência instalada entre os órgãos técnicos da casa seria o percentual a ser destinado às contas do FUNDEMA/SE, assunto que merece destaque.

A CCI defende que os valores decorrentes do pagamento de multas ambientais sejam depositados na Conta Única do Estado até que seja decidido se o valor a ser transferido seja o integral ou resultante da aplicação dos 2% (dois por cento) sobre o montante arrecadado. Já o Ministério Público de Contas requereu a expedição de medida Cautelar para determinar que a ADEMA deposite os valores integrais das multas ambientais em conta específica do FUNDEMA/SE (Fundo de Defesa do Meio Ambiente de Sergipe).

A COJUR, inicialmente, discorreu sobre o percentual recolhido pelo FUNDEMA/SE (Fundo de Defesa do Meio Ambiente de Sergipe), retratando nos autos o inciso IV, do art. 5º, da Lei nº 5.360/2004 que dispõe sobre o Fundo de Defesa do Meio Ambiente de Sergipe – FUNDEMA/SE, e o art. 107, da Lei nº 5.858/2006, que dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente, senão vejamos:

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 30/04/2018 11:46:07
Arquivo assinado digitalmente por ANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 30/04/2018 12:05:59
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 30/04/2018 13:33:21

> **Lei 5.360/2004**
> Art. 5º. Os recursos ou receitas do Fundo de Defesa do Meio Ambiente de Sergipe – FUNDEMA/SE, são constituídos ou proveniente de:
> (...)
> V. valor correspondente a **2% (dois por cento)** das multas administrativas aplicadas pela Administração Estadual do Meio Ambiente – ADEMA;
>
> **Lei 5.858/2006**
> Art. 107. **Os valores relativos às multas**, arrecadados pelo órgão ambiental competente, devem ser depositados no Fundo de Defesa do Meio Ambiente de Sergipe – FUNDEMA/SE, devendo ser aplicados em recuperação da respectiva área ambiental ou em projetos ambientais.

Ao final, entendeu o órgão jurídico desta Casa que a Lei Estadual de 2006 derrogou a Lei Estadual de 2004, por serem da mesma natureza e hierarquia.

Assim, concluiu a COJUR que, num juízo sumário, há comprovado desvio de finalidade no repasse e utilização dos recursos destinados à proteção do meio ambiente.

De início, trago a baila a Lei que instituiu o FUNDEMA/SE - Lei nº 5.360/2004, que assim dispõe em seu art. 6º:

> Art. 6º. Os recursos do Fundo de Defesa do Meio Ambiente de Sergipe – FUNDEMA/SE, somente podem ser aplicados ou utilizados após definição do respectivo plano de aplicação, aprovado pelo seu Conselho Gestor, e mediante pagamentos com autorização prévia do Secretário de Estado do Meio Ambiente, na qualidade de ordenador de despesa do Fundo, exclusivamente na realização ou efetivação das ações, atividades, programas e/ou projetos, inclusive medidas e/ou serviços, necessários para consecução da sua finalidade, conforme previsto no art. 2º desta Lei, especialmente:
> I. no desenvolvimento de pesquisa científica e tecnológicas que visem a melhoria da qualidade ambiental;
> II. na elaboração e execução de programas ou projetos de defesa, preservação ou recuperação do meio ambiente;
> III. na implantação e manutenção, e na fiscalização, de unidades de conservação ambiental e áreas protegidas;
> IV. na implantação de sistema de fiscalização, controle e monitoramento da qualidade ambiental das áreas localizadas no entorno das unidades de conservação;
> V. no custeio de ações de responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 30/04/2018 11:46:07
Arquivo assinado digitalmente por ANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 30/04/2018 12:05:59
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 30/04/2018 13:33:21

Em relação à conta em que deverão ser depositados os valores das multas revertidas pela ADEMA, o art. 7º da Lei em questão assim preceitua:

> Art. 7º. Os recursos do Fundo de Defesa do Meio Ambiente de Sergipe – FUNDEMA/SE, devem ser obrigatoriamente depositados e movimentado no Banco do estado de Sergipe S.A. – BANESE, ressalvados os casos de exigência legal ou regulamentar, ou de norma operacional de alguma fonte repassadora, para manutenção e movimentação dos respectivos recursos em estabelecimento financeiro oficial vinculado ao Governo Federal, sempre, porém, **em conta específica nominal do mesmo Fundo.**

Desta forma, não há dúvidas de que a Lei determina que os valores oriundos do pagamento das multas ambientais **devem ser depositados em conta específica** do Fundo de Defesa do Meio Ambiente de Sergipe – FUNDEMA/SE.

Com isso, eis que surge a previsão legal disposta no art. 64 da Lei Orgânica, que assim dispõe:

> Art. 64. O Tribunal, em caso de urgência, sempre que verificado fundado receio de grave lesão ao Erário, ao patrimônio público, ao exercício do controle externo, ou a direitos individuais deve expedir, de ofício, ou mediante provocação, as medidas cautelares necessárias ao resguardo da efetividade da decisão final a ser prolatada.

Por este mandamento, atribui-se, taxativamente a esta Nobre Corte, o poder/dever de, sempre que verificada a iminência de lesão ao interesse da coletividade, intervir de maneira mais enérgica e mais antecedente possível, sempre com vistas a garantir o resultado final pretendido.

Da mesma forma, o inciso II do art. 134, do Regimento Interno deste Tribunal, preceitua a faculdade de suspensão de procedimento administrativo, sempre que houver indícios de irregularidades, *in verbis:*

> Art. 134. Por meio da medida cautelar, o Tribunal, dentre outras providências, poderá:
> (...)
> I – **sustar o ato impugnado**; (grifei)

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 30/04/2018 11:46:07
Arquivo assinado digitalmente por ANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 30/04/2018 12:05:59
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 30/04/2018 13:33:21

Contudo, para o deferimento da medida pretendida também é preciso que estejam presentes a plausibilidade do direito invocado e o risco de ineficácia do processo principal em razão do tempo.

No presente caso, todos os requisitos exigidos para o deferimento da antecipação da tutela encontram-se reunidos.

A verossimilhança da alegação está plenamente demonstrada, conforme as razões fáticas, jurídicas e probatórias arrazoadas e anexadas. A demora na prestação jurisdicional evidentemente poderá trazer consequências graves para o meio ambiente.

Há, ainda, o fundado receio de dano irreparável, que deflui da inequívoca gravidade, em razão da impossibilidade de identificar ou certificar se os recursos estão sendo realmente investidos em recuperação de áreas degradadas, educação ambiental, compensação ambiental, em proteção e restauração dos bens ambientais.

O *fumus boni iuris*, ou seja, a plausibilidade do direito invocado consubstancia-se na imposição legislativa de que esses valores sejam depositados em conta específica.

O *periculum* in mora, por sua vez, é notório e decorre do risco de os valores recolhidos das multas ambientais serem utilizados para outro fim diverso do que foi previsto em Lei.

Por outro lado, infere-se que não há perigo de irreversibilidade da medida, vez que a concessão da tutela antecipada não causará nenhum prejuízo ao Estado, mas, tão somente, determina a guarda do dinheiro em conta específica.

Isto posto, o pagamento das multas ambientais **devem ser depositados em conta específica** do Fundo de Defesa do Meio Ambiente de Sergipe – FUNDEMA/SE, e em sede de liminar, devem ser realizados na sua **integralidade**, em razão da proteção do patrimônio público.

O Regimento Interno desta Corte de Contas confere ao Pleno a competência para expedição de medidas cautelares (art. 131, §2º) e, quando caracterizados os pressupostos, a tutela de urgência pode ser deferida sem a oitiva do gestor responsável.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 30/04/2018 11:46:07
Arquivo assinado digitalmente por ANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 30/04/2018 12:05:59
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 30/04/2018 13:33:21

Desta forma, entendo que estão preenchidos os requisitos intrínsecos necessários para a Concessão da Medida Cautelar (*periculum in mora e fumus boni júris*), na medida em que a Lei está sendo afrontada, o que impõe a urgência desta medida.

Ante o exposto, com base no Relatório e nas Informações apresentadas, autue-se o expediente como Representação, com fulcro no art. 145 e 152 do Regimento Interno da Corte, com a CONCESSÃO de MEDIDA CAUTELAR, *inaudita altera pars*, para determinar a ADEMA deposite os valores integrais das multas ambientais em conta específica do Fundo de Defesa do Meio Ambiente de Sergipe (FUNDEMA/SE), até deliberação final sobre seu percentual e destinação.

DETERMINO, ainda, a Notificação da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e da Secretaria de Estado da Fazenda, por meio de seus representantes legais, para que sejam tomadas as providências cabíveis quanto ao cumprimento da medida cautelar imposta; bem como a CITAÇÃO dos mesmos para, querendo, apresentar defesa no prazo regimental.

Em caso de descumprimento da obrigação de fazer ora estipulada, fixo multa diária de R$ 1.000,00 (mil reais), limitada ao valor de R$ 62.033,61 (sessenta e dois mil, trinta e três reais e sessenta e um centavos), a ser arcada exclusivamente pelo agente que agir em arrepio a este mandamento.

Por fim, CIENTIFIQUE-SE o Governador do Estado do teor da presente decisão.

Pela autuação como Representação e expedição de Medida Cautelar.

É como voto.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 30/04/2018 11:46:07
Arquivo assinado digitalmente por ANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 30/04/2018 12:05:59
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 30/04/2018 13:33:21

Isto posto, e

Considerando a documentação que instrui o processo;
Considerando a análise e pronunciamento da CCI oficiante;
Considerando o Parecer da Coordenadoria Jurídica;
Considerando o opinamento do *Parquet* de Contas;
Considerando o relatório e voto da Conselheira Relatora;
Considerando o que mais consta dos autos.

DECIDE O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em Sessão Plenária, realizada no dia 26 de abril de 2018, por unanimidade de votos, pela autuação do feito como Representação, com fulcro no art. 145 e 152 do Regimento Interno da Corte, com a **CONCESSÃO de MEDIDA CAUTELAR**, *inaudita altera pars*, para determinar a ADEMA deposite os valores integrais das multas ambientais em conta específica do Fundo de Defesa do Meio Ambiente de Sergipe (FUNDEMA/SE), até deliberação final sobre seu percentual e destinação.

DETERMINO, ainda, a Notificação da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e da Secretaria de Estado da Fazenda, por meio de seus representantes legais, para que sejam tomadas as providências cabíveis quanto ao cumprimento da medida cautelar imposta; bem como a CITAÇÃO dos mesmos para, querendo, apresentar defesa no prazo regimental.

Em caso de descumprimento da obrigação de fazer ora estipulada, fixo multa diária de R$ 1.000,00 (mil reais), limitada ao valor de R$ 62.033,61 (sessenta e dois mil, trinta e três reais e sessenta e um centavos), a ser arcada exclusivamente pelo agente que agir em arrepio a este mandamento.

Por fim, DETERMINO ciência ao Governador do Estado.

Pela autuação como Representação e expedição de Medida Cautelar. É como voto.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 30/04/2018 11:46:07
Arquivo assinado digitalmente por ANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 30/04/2018 12:05:59
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 30/04/2018 13:33:21

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, em 26 de abril de 2018.

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

Conselheiro **ULICES DE ANDRADE FILHO**
Presidente

Conselheira **SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS**
Relatora

Fui presente:

JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO
Procurador-Geral do Ministério Público Especial de Contas

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 30/04/2018 11:46:07
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 30/04/2018 12:18:59
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 30/04/2018 13:33:21