



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 21/5/08

RELATORA: CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE

CONSULTA Nº 747270

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:

PROCESSO N.º: 747.270

NATUREZA: CONSULTA

CONSULENTE: JARBAS SOARES JÚNIOR – PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ASSUNTO: ORIENTAÇÃO ACERCA DA PRERROGATIVA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS PARA FISCALIZAR RECURSOS DISTRIBUÍDOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO ECONÔMICA DOS RECURSOS MINERAIS DO SOLO E SUBSOLO DA UNIÃO.

AUDITOR: HAMILTON COELHO

RELATÓRIO:

Versam os presentes autos sobre Consulta formulada pelo Exmo. Sr. Jarbas Soares Júnior, Procurador-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, nos seguintes termos:

(...) solicito a Vossa Excelência informar a essa Procuradoria-Geral de Justiça se o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais tem a prerrogativa de fiscalizar os recursos repassados a título de



Compensação Financeira pela Exploração Econômica dos recursos minerais do solo e subsolo da União (...).

A Auditoria manifestou-se em brilhante parecer da lavra do Eminent Auditor, Hamilton Coelho, às fls. 08 a 14, que, em preliminar, opinou pelo conhecimento da Consulta e, quanto ao mérito, respondeu, em síntese, que *“impõe-se resposta positiva à consulta formulada, pois a fiscalização da aplicação dos recursos recebidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, a título de royalties, decorrentes da compensação financeira pela exploração econômica dos recursos minerais do solo e subsolo da União, é de competência do Tribunal de Contas Estadual, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal.”*

Este é o relatório.

PRELIMINAR:

Preliminarmente, tomo conhecimento da Consulta por ser legítima a parte, no escopo do art. 7º, inciso X, alínea “c”, do Regimento Interno, e ser a matéria afeta à competência desta Corte, para respondê-la, em tese, por não se tratar de caso concreto.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

CONSELHEIRO SIMÃO PEDRO TOLEDO:

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

CONSELHEIRO HAMILTON COELHO:

Considero-me impedido de participar da votação por haver atuado como Auditor no processo.



CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

CONSELHEIRO ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ELMO BRAZ:

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

APROVADO O VOTO DA CONSELHEIRA RELATORA, POR UNANIMIDADE. IMPEDIDO O CONSELHEIRO HAMILTON COELHO.

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:

Acolhida a preliminar, passo ao exame do quesito formulado.

FUNDAMENTAÇÃO:

O Consulente indaga se esta Egrégia Corte de Contas tem a prerrogativa de fiscalizar os recursos repassados a título de compensação financeira pela exploração econômica dos recursos minerais dos solo e subsolo da União.

Visando dirimir a questão, forçoso se torna buscar, na Carta Magna, os preceitos norteadores inseridos no art. 20, inciso IX e §1º, aos quais determinam, *in verbis*:

Art. 20 – São bens da União:

(...)

IX- os recursos minerais, inclusive os do subsolo;

(...)

§1º É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de



recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração; (grifos nossos)

Da inteligência dos referidos dispositivos, verifica-se que a Constituição Federal de 1988 garantiu aos Estados, Distrito Federal e Municípios compensação financeira pela exploração dos recursos minerais, tendo essa compensação, natureza de contraprestação indenizatória, que visa a uma recomposição, aos Entes Federativos, pelo proveito econômico desses recursos, subtraídos em seus respectivos territórios.

A interpretação do citado dispositivo pacificou-se, nesta Egrégia Corte, por meio da Consulta n.º 635.986, relatada na Sessão de 26/09/01, pelo Exmo. Sr. Conselheiro Eduardo Carone, a qual lembro, *in litteris*:

“(...) a compensação financeira prevista no transcrito dispositivo magno e regulada pelos diplomas legais citados é forma de indenizar ou reparar o ente político pela exploração do patrimônio público de seu respectivo território, já que as jazidas e demais recursos minerais pertencem à União Federal, por expressa disposição constitucional, como visto.

E assim sendo, essa compensação financeira constitui receita orçamentária do ente político que a recebe (...).”

Como receita orçamentária, no entanto, não quer dizer que tais recursos pertençam aos Entes indenizáveis, desde sua geração. Ao contrário, os recursos provenientes da Compensação Financeira em questão submetem-se a dois momentos bastante distintos, quais sejam: o primeiro que se define desde a sua exploração, quando são geradas as indenizações em comento, até a sua distribuição aos Entes beneficiários, e o segundo, no qual ocorre a aplicação desses recursos pelo Ente indenizado.



Quanto ao primeiro momento, da geração à distribuição das parcelas indenizatórias, ressalto que os recursos minerais em questão pertencem à União, cuja propriedade distingue-se da do solo, nos termos do art. 176, da Carta Federal de 1988, cabendo ao Departamento Nacional de Produção Mineral, Autarquia Federal vinculada ao Ministério de Minas e Energia, a competência para fiscalizar a pesquisa, a lavra, o beneficiamento e a comercialização de tais recursos, bem como normatizar e fiscalizar a arrecadação da Compensação Financeira, à qual se refere o Consultente. Nesses termos, dispõe o art. 3º, inciso IX, da Lei n.º 8.876/94, que autorizou o Poder Executivo a instituir a citada autarquia, *in litteris*:

Art. 3º A autarquia DNPM terá como finalidade promover o planejamento e o fomento da exploração e do aproveitamento dos recursos minerais, e superintender as pesquisas geológicas, minerais e de tecnologia mineral, bem como assegurar, controlar e fiscalizar o exercício das atividades de mineração em todo o território nacional, na forma do que dispõe o Código de Mineração, o Código de Águas Minerais, os respectivos regulamentos e a legislação que os complementa, competindo-lhe, em especial:

(...)

IX - baixar normas e exercer fiscalização sobre a arrecadação da compensação financeira pela exploração de recursos minerais, de que trata o § 1º do art. 20 da Constituição Federal; (grifos nossos)

Infere-se, pois, do citado dispositivo, que a fiscalização da arrecadação dos recursos em comento é da alçada do Departamento Nacional de Produção Mineral, a quem também compete providenciar a distribuição dos recursos mencionados, nos termos do disposto no art. 6º, da Portaria n.º 311, de 30/11/2005, que determina que tal autarquia deverá enviar “*ao Departamento do Tesouro Nacional a quota-parte relativa à União e, ao Banco do Brasil - S/A a quota-parte destinada aos Estados, Municípios e Distrito Federal que*



creditará os respectivos valores em conta específica de titularidade dos mesmos no Banco do Brasil S/A (...)”.

Contudo, durante todo este procedimento, submetido ao controle federal, os Estados, Distrito Federal e Municípios não necessitam permanecer impassíveis, uma vez que, desta exploração, decorrerá sua receita, proveniente das compensações sob consulta. Por tal razão, o art. 23, inciso XI, da Constituição da República de 1988 estabeleceu a prerrogativa para que os Entes interessados fiscalizem tal exploração, nos seguintes termos:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

Em um segundo momento, no entanto, quando os recursos provenientes da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais são, efetivamente, depositados na conta dos beneficiários, estes passam a constituir receita originária dos respectivos Entes Federativos, nos termos do já citado §1º do art. 20 da Constituição da República de 1988, como entendeu o Supremo Tribunal Federal, em sede do Mandado de Segurança nº. 24.312-1, julgado em 19/02/2003, impetrado pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, *in verbis*:

“Embora os recursos naturais da plataforma continental e os recursos minerais sejam bens da União (CF, art. 20, V e IX), a participação ou compensação aos Estados, Distrito Federal e Municípios no resultado da exploração de petróleo, xisto betuminoso e gás natural são receitas originárias destes últimos entes federativos (CF, art. 20, § 1º).



É inaplicável, ao caso, o disposto no art. 71, VI da Carta Magna que se refere, especificamente, ao repasse efetuado pela União - mediante convênio, acordo ou ajuste - de recursos originariamente federais (...).”

Outrossim, vale trazer a lume trecho do voto proferido pelo Eminentíssimo Ministro Marco Aurélio de Mello, quando da apreciação deste mesmo Mandado de Segurança, *in litteris*:

“(...) estabeleço uma distinção entre o repasse de que cogita o inciso VI do art. 71 da Constituição Federal, a pressupor sempre recurso federal, e o assegurado aos Estados como direito próprio, em termos de participação. Portanto, o numerário pertence ao Estado, que participa, tem um aporte de recursos, considerado o §1º do art. 20 da Constituição Federal. A óptica, sem dúvida alguma, homenageia a autonomia governamental, tão pertinente quando se vive em uma federação (...).” (Grifos nossos).

A esses mesmos termos, também corroborou, mais recentemente, o entendimento esposado pelo Ministro César Peluso, no Recurso Extraordinário n.º 346.444, originário do Rio Grande do Norte e julgado em 18/08/2006, o qual merece ter o seguinte trecho transcrito:

“A compensação financeira em questão consubstancia-se em típica receita patrimonial originária do Estado, decorrente do ressarcimento pela exploração dos recursos minerais do seu território, não possuindo natureza jurídica tributária (...).”

Assim, em que pese a União ser titular do patrimônio, os Estados e Municípios são os beneficiários do crédito devido em relação à exploração dos recursos minerais em exame, portanto, legítimo é seu controle, desde a origem desses créditos, reclamando o que entender cabível, perante a Justiça Federal e, na esfera administrativa, perante o Tribunal de Contas da União. Somente depois de distribuídos, esses recursos integram os Orçamentos municipais e estaduais,



razão pela qual, em obediência aos preceitos contidos nos artigos 31, §1º, 71 e 75, da Lei Maior, sua aplicação deverá ser fiscalizada, a partir de então, pelos Tribunais de Contas dos Estados, Distrito Federal ou dos Municípios, onde houver, e as eventuais demandas judiciais, a partir de então, interpostas perante as Justiças Estaduais.

No esteio desta fiscalização municipal ou estadual, vale lembrar que, mesmo depois de incorporados, aos respectivos Orçamentos, pelos Entes próprios, os recursos oriundos da compensação sob consulta não constituem receita livre, sendo vedada sua aplicação em pagamento de dívidas e no quadro permanente de pessoal, excetuando-se apenas o adimplemento dos débitos com a União e com entidades ligadas a ela, também sendo excepcionalmente autorizada sua utilização para capitalização de fundos de previdência, nos termos do art. 8º da Lei n.º 7.990/89, e da normatização desta Corte, por meio da Consulta n.º 694.698, da Relatoria do Conselheiro Sylo Costa, aprovada por unanimidade na Sessão de 09/11/2005.

Afora tais condições específicas, para utilização de tais recursos, nunca é demais lembrar que, como quaisquer recursos originários, sua aplicação deve obedecer, irrestritamente aos preceitos da Lei n.º 4.320/64 e da Lei n.º 8.666/93.

Dessa forma, resta claro que é atribuição das Cortes de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, onde houver, a fiscalização do correto emprego das compensações financeiras indenizadas, pela União, aos Estados, Distrito Federal e Municípios, uma vez que tais recursos devem integrar seus Orçamentos, conforme dispõe o Manual de Procedimentos da Receita Pública, fixado pela Portaria Conjunta n.º 02 da Secretaria do Tesouro Nacional, de 08 de agosto de 2007, na categoria econômica das Receitas e Transferências Correntes.



CONCLUSÃO:

Assim sendo, respondo ao Consulente que o controle sobre a aplicação dos recursos distribuídos, a título de compensação financeira pela exploração de riquezas minerais, cabe às Cortes de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, onde houver, nos termos do §1º do art. 20 da Carta da República, haja vista consistirem, tais créditos, receita originária, cuja utilização restringe-se às vedações do art. 8º da Lei n.º 7.990/89 e submete-se aos preceitos da Lei n.º 4.320/64 e da Lei n.º 8.666/93.

É como voto, Sr. Presidente.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

CONSELHEIRO SIMÃO PEDRO TOLEDO:

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

CONSELHEIRO ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Sr. Presidente, acompanho o voto da Conselheira Relatora. E, considerando o amplo trabalho que foi feito minuciosamente e didaticamente exposto, entendo que seria importante a publicação em órgão oficial do Estado para maior conhecimento. Parabenizo a Relatora pelo trabalho.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ELMO BRAZ:

Esta presidência também acompanha o voto da nobre Conselheira.

APROVADO O VOTO DA CONSELHEIRA RELATORA, POR UNANIMIDADE. IMPEDIDO O CONSELHEIRO HAMILTON COELHO.