

AUDITORIA N. 932336

- Jurisdicionado:** Município de Mariana
- Responsáveis:** Antônio Delfonso Ferreira, Eustáquio Antônio Veiga de Souza, Celso Cota Neto, Danilo Brito das Dores, Fátima da Conceição Francisco de Souza Guido, Geraldo Majela de Oliveira, Germano Zanforlim de Araújo, Héleron Freitas da Silva, José Luiz Gonçalves Furst Filho, José Miguel Cota, Juliana Maurício de Jesus, Leonardo Rodrigues dos Santos, Marcelo Albano Ferreira de Moraes, Paulo César Gonçalves de Carvalho, Raimundo Elias Novais Horta, Rangel Allan da Silva, Raul José de Almeida Júnior, Roberto Rodrigues, Roque José de Oliveira Camello e Targino de Souza Guido
- Interessados:** José Celso Santos, Maria Niquini Lopez Santos, José Sabino da Silva – ME, Empresa de Participação e Locação Ltda. – EMPAR, OBX Soluções Ambientais, Instituto Estadual de Florestas – IEF, Wandercy Martins Estevão
- Procuradores:** Matheus Silva Campos Ferreira - OAB/MG 130.564, Leonardo Breguêz de Barros - OAB/MG 111.246, Robison Carlos Miranda Pereira - OAB/MG 112.445, Joab Ribeiro Costa - OAB/MG 72.254, Júlio César Vieira Rios - OAB/MG 141.878 e Gelle Cassiana Miranda - OAB/MG 156.103
- MPTC:** Sara Meinberg
- RELATOR:** CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

EMENTA

AUDITORIA. APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS MINERAIS – CFEM. PAGAMENTO DE DÍVIDAS DO MUNICÍPIO. UTILIZAÇÃO SEM VINCULAÇÃO A PLANOS QUE PROMOVAM O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA MUNICIPALIDADE. IRREGULARIDADES EM OBRAS REALIZADAS COM RECEITAS DOS *ROYALTIES*. REPASSES PARA IGREJAS. REPASSES PARA CLUBES DE FUTEBOL. DESPESAS NÃO AFETAS À CFEM E AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DE PRORROGAÇÃO DO CONTRATO. IRREGULARIDADE. DANO AO ERÁRIO. MULTA.

1. De acordo com a regra insculpida no art. 8º da Lei n. 7990/89, é irregular a aplicação de recursos advindos da Compensação Financeira pela Exploração Mineral – CFEM no pagamento de dívidas, desde que essas não digam respeito a despesas passíveis de serem custeadas com tais recursos.
2. Embora o art. 8º da Lei n. 7990/89 tenha vedado a utilização de receitas provenientes da CFEM apenas no pagamento de dívidas e no quadro permanente de pessoal, a Administração Municipal deveria empregar esses recursos em áreas mais condizentes com os fins para os quais a compensação financeira foi criada, tais como, na diversificação de base produtiva do Município, na melhoria de sua estrutura física e na recuperação do meio ambiente afetado pela exploração mineral.
3. A ausência de apresentação dos motivos que determinam a celebração de termo aditivo viola não apenas a regra contida no art. 65, *caput*, da Lei n. 8666/93, como também o princípio da motivação, o qual orienta as ações da Administração Pública.

4. Segundo o art. 19, I, da Magna Carta, é irregular a realização de repasses financeiros a igrejas, dado que aos Municípios é vedado o estabelecimento de cultos religiosos, bem como a subvenção destes.

5. É irregular a destinação de auxílios financeiros, com recursos originários do pagamento de *royalties*, para clubes de futebol, por constituírem tais gastos despesas não afetas à CFEM, na medida em que não contribuem para a diversificação da economia, para a recuperação do meio ambiente ou para a melhoria da infraestrutura municipal, além de não se destinarem à promoção do desporto educacional, em afronta ao art. 217, II, da Constituição Federal.

6. Os serviços de transporte e incineração de lixo hospitalar podem ser considerados consentâneos com os propósitos de criação da CFEM, na medida em que favorecem as condições sanitárias da municipalidade, representando um investimento na infraestrutura local. Todavia, são irregulares as sucessivas prorrogações contratuais realizadas sem análise prévia de viabilidade econômica.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

2ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara – 14/02/2017

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de auditoria de conformidade realizada no Município de Mariana no intuito de verificar o recebimento e a devida aplicação dos recursos provenientes da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM. Tal fiscalização originou-se de determinação deste Tribunal exarada no processo de prestação de contas anual do governador do Estado de Minas Gerais, relativa ao exercício de 2011.

Por meio do relatório de fls. 21/61, os auditores apontaram a existência de irregularidades atinentes à arrecadação e à utilização da CFEM, quais sejam, aplicação dos recursos no pagamento de dívidas, emprego de valores sem vinculação a planos que promovessem o desenvolvimento sustentável do Município, falhas em obras financiadas com o referido capital, realização de despesas não afetas à CFEM e sem a execução dos devidos procedimentos licitatórios, pagamento de subvenções a igrejas e cultos e repasses a clubes de futebol. Ao final, foi proposta a citação dos responsáveis elencados e qualificados às fls. 57/58.

Mediante o despacho de fls. 65/67, foi determinada a citação dos Senhores Antônio Delfonso Ferreira, secretário municipal de cultura e turismo à época, Eustáquio Antônio Veiga de Souza, secretário municipal de obras e serviços públicos de 24/09/08 a 19/11/08, Celso Cota Neto, prefeito do Município nos períodos de 01/11/07 a 29/01/09 e 01/01/13 a 30/03/14, Danilo Brito das Dores, secretário municipal de planejamento e desenvolvimento urbano à época, Fátima da Conceição Francisco de Souza Guido, então secretária municipal de obras e serviços públicos, Geraldo Majela de Oliveira, secretário municipal de transportes à época, Germano Zanforlim de Araújo, então secretário municipal de saúde, Héleron Freitas da Silva, secretário municipal de desportos à época, José Celso Santos, então procurador geral do Município de Mariana, José Luiz Gonçalves Furst Filho, secretário municipal de defesa social à época, José Miguel Cota, secretário municipal de meio ambiente nos períodos de 24/09/08 a 19/11/08, 05/03/10 a 27/02/12 e 28/02/13 a 30/03/14, Juliana Maurício de Jesus, secretária municipal de turismo interina à época, Leonardo Rodrigues dos Santos, então assessor técnico de controles, contratos e orçamentos, Marcelo Albano Ferreira de Moraes, ex-secretário municipal de meio ambiente, Paulo César Gonçalves de Carvalho, secretário municipal de

desenvolvimento rural à época, Rangel Allan da Silva, então secretário municipal de administração, Raimundo Elias Novais Horta, prefeito da municipalidade de 05/03/10 a 27/02/12, Raul José de Almeida Júnior, secretário municipal de relações institucionais à época, Roberto Rodrigues, prefeito de Mariana de 28/02/12 a 31/12/12, Roque José de Oliveira Camello, chefe do poder Executivo de 30/01/09 a 04/03/10, e Targino de Souza Guido, secretário municipal de obras e serviços públicos nos períodos de 01/11/07 a 23/09/08 e 20/11/08 a 04/03/10.

Regularmente citados, os Senhores Roberto Rodrigues e Marcelo Albano Ferreira de Moraes apresentaram defesa às fls. 120/128. Os Senhores Celso Cota Neto, Raimundo Elias Novais Horta, Antônio Delfonso Ferreira, Danilo Brito das Dores, Eustáquio Antônio Veiga Souza, Fátima da Conceição Francisco de Souza Guido, Geraldo Majela de Oliveira, Germano Zanforlim de Araújo, Héleron Freitas da Silva, José Celso dos Santos, José Luiz Gonçalves Furts Filho, José Miguel Cota, Juliana Maurício de Jesus, Leonardo Rodrigues dos Santos, Paulo César Gonçalves de Carvalho, Rangel Allan da Silva, Raul José de Almeida Júnior e Targino de Souza Guido, por sua vez, manifestaram-se às fls. 142/219, tendo juntado ao processo a documentação de fls. 222/977. Segundo certificado à fl. 982, o Senhor Roque José de Oliveira Camello permaneceu silente nos autos, embora devidamente citado.

Ao reapreciar a matéria, às fls. 984/1012, a Unidade Técnica ratificou as falhas apontadas no relatório de auditoria de fls. 21/61, considerando procedentes apenas as justificativas e esclarecimentos apresentados quanto às divergências entre os saldos da receita total e da despesa total anuais e entre os saldos financeiros dos exercícios de 2012 e 2013, bem como o pagamento realizado sem a prestação do serviço de drenagem das ruas, referente ao Contrato n. 172/14. Sugeriu, ao fim, que este Tribunal notificasse o Ministério Público acerca das irregularidades apuradas, tendo em vista que os fatos averiguados poderiam configurar atos de improbidade.

Após, os autos seguiram ao Ministério Público de Contas, que, no parecer conclusivo de fls. 1019/1024, opinou pela aplicação de multa aos agentes públicos indicados pelo Órgão Técnico às fls. 57/58, em virtude das falhas não afastadas. Propôs, ademais, que fosse instaurado um procedimento administrativo, relativamente aos motoristas responsáveis pelos atos infracionais praticados, para a cobrança de multas de trânsito, no montante de R\$7.661,39 (sete mil seiscentos e sessenta e um reais e trinta e nove centavos), conforme apurado às fls. 35, 48 e 49 do Anexo 1. Por fim, aventou as recomendações de fl. 1024.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Consoante relatado, a equipe de auditoria desta Corte apurou, *in loco*, a ocorrência de irregularidades na aplicação dos recursos provenientes da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM., as quais passo a analisar à luz da documentação constante nos autos:

A) Recursos da CFEM aplicados no pagamento de dívidas

Segundo os auditores desta Corte de Contas, o Município de Mariana utilizou recursos da CFEM para o pagamento de dívida, no montante total de R\$567.125,43 (quinhentos e sessenta e sete mil cento e vinte e cinco reais e quarenta e três centavos).

No relatório de fls. 21/61, a equipe de auditores constatou que a municipalidade realizou pagamentos a prestadores de serviços mediante anulações indevidas de empenhos e tendo por base contratos com prazos expirados, sem levar em conta, ainda, a existência de processos

administrativos e judiciais movidos em face do Município. Tais pagamentos foram considerados dívidas, a teor do art. 37 da Lei n. 4.320/64, tendo sido efetuados com fundos provenientes da CFEM.

Ao final, foram apontados como responsáveis os Senhores Celso Cota Neto, chefe do poder Executivo nos períodos de 01/11/07 a 29/01/09 e 01/01/13 a 30/03/14, Targino de Souza Guido, secretário municipal de obras e serviços públicos nos períodos de 01/11/07 a 23/09/08 e 20/11/08 a 04/03/10, Geraldo Majela de Oliveira, então secretário municipal de transportes, José Miguel Cota, secretário municipal de meio ambiente nos períodos de 24/09/08 a 19/11/08, 05/03/10 a 27/02/12 e 28/02/13 a 30/03/14, José Celso dos Santos, procurador geral do Município de Mariana à época, e Fátima da Conceição Francisco de Souza Guido, então secretária municipal de obras.

Regularmente citados, os responsáveis pronunciaram-se às fls. 142/219. Em sua manifestação, alegaram que as despesas mencionadas não caracterizavam dívida para efeito da legislação que regulamenta a aplicação dos recursos da CFEM.

Aduziram, ademais, que, em virtude das diversas alternâncias na gestão da municipalidade, as quais causaram impactos nos controles orçamentário, financeiro e operacional, muitos contratos firmados pelos gestores anteriores foram mantidos, tendo em vista o princípio da continuidade dos serviços públicos. Almejou-se, com isso, evitar maiores danos ao interesse público.

Em observância ao art. 62 da Lei n. 4.320/64, teriam sido instaurados processos administrativos para apurar a exigibilidade de despesas contraídas em gestões anteriores e que ainda não haviam sido pagas. Assim, de acordo com a defesa, os valores apurados nesses processos não representaram assunção, reconhecimento ou confissão de novas dívidas, confirmando, tão somente, a exigibilidade de obrigações financeiras preexistentes, tais como, restos a pagar ou despesas de exercícios anteriores.

Já no que tange ao vocábulo “dívida”, os defendentes afirmaram que, consoante a legislação que regulamenta o direito financeiro no país, a norma que rege a aplicação dos recursos da CFEM está relacionada a dívidas de longo prazo, quais sejam, aquelas decorrentes de parcelamentos, débitos com o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP e de empréstimos ou financiamentos realizados junto à Caixa Econômica Federal – CEF, ao Banco do Brasil – BB, ao Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais – BDMG, ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e ao Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID.

Assim, concluíram que os gastos classificados como despesas de exercícios anteriores não se enquadravam no conceito de dívida a que se refere a Lei n. 7.990/89, não estando, portanto, vedada a utilização de tais recursos.

Após as considerações sobre a dívida pública, a defesa adentrou à análise de cada gasto considerado dívida pela auditoria.

Antes de analisar cada uma das despesas tidas como irregulares pelo Órgão Técnico, convém esclarecer qual o sentido do vocábulo “dívida”, constante no art. 8º da Lei n. 7.990/89. Isso porque, o referido dispositivo legal veda, expressamente, a utilização dos recursos da CFEM no pagamento de dívidas e no quadro permanente de pessoal. A esse respeito, confira-se a sua redação:

Art. 8º O pagamento das compensações financeiras previstas nesta Lei, inclusive o da indenização pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural será efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União, até o último dia útil do segundo mês subsequente ao do fato gerador, devidamente corrigido pela variação do Bônus do Tesouro Nacional (BTN), ou outro parâmetro de correção monetária que venha a substituí-lo, vedada a aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal.

Da leitura do art. 8º, percebe-se que o vocábulo “dívida” foi utilizado sem qualquer discriminação ou limitação, o que, em uma interpretação literal, induz à lógica de que a restrição por ele imposta alcança não apenas a dívida consolidada, mas também a flutuante.

No entanto, caso essa seja a única leitura do artigo em comento, qualquer despesa passível de ser custeada com recursos da CFEM, realizada até 31 de dezembro e inscrita em restos a pagar, será considerada dívida e, portanto, tida como irregular. Isso porque o art. 92, inciso I, da Lei n. 4.320/64 estipula que “a dívida flutuante compreende os restos a pagar, excluídos os serviços da dívida”.

Sendo assim, é necessário conjugar a interpretação literal com a sistemática a fim de que despesas, tais como as supracitadas, não sejam presumidas irregulares simplesmente porque, do ponto de vista formal, enquadrar-se-iam no conceito de dívida. Afinal, sendo permitido o pagamento das despesas, atinentes à compensação financeira, efetuadas antes do dia 31 de dezembro, razão não há para que gastos, dessa mesma espécie, cujos pagamentos não foram efetivados em virtude, unicamente, da falta de tempo hábil, sejam considerados dívidas.

O mesmo raciocínio acima aplica-se às despesas de exercícios anteriores (art. 37 da Lei n. 4.320/64) passíveis de serem custeadas com os recursos da CFEM.

Em razão disso, a vedação ao pagamento de dívidas, fixada pelo art. 8º da Lei n. 7.990/89, não deve atingir os gastos que digam respeito às áreas e matérias afetas à CFEM, ainda que inscritos em restos a pagar processados ou não processados.

Tendo isso em mente, passa-se à análise de cada um dos apontamentos feitos pela Unidade Técnica.

A.1 – Processos nºs 2490/12 e 1248/13 – EMPAR

A equipe de auditores deste Tribunal registrou, às fls. 31/34 de seu relatório, que foram aplicados recursos advindos da CFEM no pagamento de dívidas, transgredindo-se, assim, a regra do art. 8º da lei n. 7990/89.

A defesa aduziu, às fls. 163/164, que pairavam dúvidas quanto à efetiva prestação dos serviços de locação de veículos para coleta de lixo urbano, de máquinas e outros equipamentos, no período de janeiro a junho de 2012, por parte da Empresa de Participação e Locação Ltda. – EMPAR. À vista disso, foram instaurados os Processos Administrativos nºs 2490/12 e 12248/13, no intuito de certificar a prestação dos serviços descritos nas notas fiscais apresentadas pela empresa e, dessa forma, atestar a liquidação das correspondentes notas de empenho, conforme determina o art. 63 da Lei n. 4.320/64.

Por esse motivo, os defendentes justificaram que as despesas relacionadas nos Papéis de Trabalho n. 03 – PTA-03, afixados à fl. 08 do Anexo 1, no valor total de R\$454.006,74 (quatrocentos e cinquenta e quatro mil e seis reais e setenta e quatro centavos), não caracterizaram pagamento de dívida para efeito da legislação que regulamenta a aplicação das receitas oriundas da CFEM. Via de consequência, segundo eles a expressão “processo de

reconhecimento de dívida” na verdade deveria ser grafada e compreendida como “processo de reconhecimento de exigibilidade”, de acordo com o parecer da Controladoria do Município, acostado à fl. 191 do Anexo 1.

Em sede de reexame, a Unidade Técnica esclareceu, às fls. 987/989v, que, devido à solicitação realizada pela EMPAR, para que as notas fiscais liquidadas ou com valor parcial reconhecido por meio de processo administrativo fossem pagas, a Procuradoria do Município instaurou procedimentos para reconhecimento de dívida, quais sejam, Processos n^{os} 2.490/12 e 1.248/13.

Ao apreciar a matéria, a Procuradoria Municipal opinou pelo reconhecimento da dívida, posto que esta era indubitosa e líquida. Salientou, na ocasião, a necessidade de se evitar os juros moratórios judiciais, em virtude da alta taxa praticada no meio forense.

De acordo com o documento juntado à fl. 188 do Anexo 1, destacou, ainda, que:

Os serviços foram indiscutivelmente prestados e recebidos pela Administração Pública, o que se demonstra com o carimbo e assinatura do responsável pelo contrato que declara expressamente que o “serviço constante deste documento foi recebido em condições satisfatórias para o Serviço Público.

Sendo assim, considerando o raciocínio já exposto na introdução desse tópico e tendo em vista que a despesa em questão não caracteriza dívida para efeito do art. 8º da Lei n. 7.990/89, julgo regular a aplicação dos recursos da CFEM no pagamento dos serviços prestados pela empresa EMPAR, no montante de R\$454.006,74 (quatrocentos e cinquenta e quatro mil e seis reais e setenta e quatro centavos).

A.2 – Processo n. 787/13 – Maria Niquini Lopez Santos

Os responsáveis informaram, às fls. 164/165, que foi instaurado o Processo Administrativo n. 787/13, com o intuito de certificar a exigibilidade da quantia pleiteada pela Senhora Maria Niquini Lopez Santos, concernente à locação de imóvel urbano ao Município de Mariana, constituído de terreno com área de 3.720m² (três mil setecentos e vinte metros quadrados) e galpão com área construída equivalente a 960m² (novecentos e sessenta metros quadrados), no período de julho/2012 a fevereiro/2013.

Aduziram, ao final, que a despesa em menção não caracterizou pagamento de dívida para efeito da legislação que regulamenta a aplicação dos recursos da CFEM, devendo ser tida como regular.

Retornando os autos à Unidade Técnica, esta averiguou, às fls. 990/990v, que, segundo os comprovantes anexados à Nota de Empenho n. 2398, a vigência do contrato de locação encerrou-se em 05/02/12. Após essa data a municipalidade continuou utilizando o imóvel sem que fosse celebrado um novo instrumento contratual. A requerente, por sua vez, não opôs qualquer óbice à permanência do locatário, que efetuou o pagamento devido em atraso.

Por conseguinte, deduz-se a existência de irregularidades na despesa em tela, que foi realizada sem a assinatura de contrato, em ofensa aos artigos 60 e 61 da Lei n. 8.666/93, e sem empenho prévio, contrariando o art. 60 da Lei n. 4.320/64.

De acordo com os técnicos desta Corte, tendo a despesa se realizado no período de julho de 2012 a março de 2013 e seu pagamento se dado apenas neste último exercício, deveria, tal gasto, ter sido empenhado e inscrito como restos a pagar de 2012 ou, ainda, inscrito como despesa de exercícios anteriores. Afirmaram, ademais, que a despesa examinada foi empenhada em abril de 2013, na seguinte dotação orçamentária: Elemento 3.3.90.93 Indenizações e Restituições, Subelemento 3.3.90.93.03 – Outras Indenizações e Restituições.

Nota-se, nesse ponto, que, pelo fato de o pagamento ter sido feito com base no elemento de despesa 93 – indenizações e restituições, e não no 36 ou no 39 (outros serviços de terceiros – pessoa física ou jurídica), chega-se à conclusão de que, à época dos fatos, o Município não vinha arcando com o pagamento tempestivo do aluguel, gerando, assim, a dívida ora examinada.

Os valores de indenizações e restituições empenhados em 2013 foram considerados, pela equipe de auditores, como dívida passiva, que representa as obrigações do Município para com terceiros, sendo contabilmente registrada no passivo e denominada como dívida pública.

Válido trazer à baila que, de acordo com documento acostado à fl. 208 do Anexo 1, o imóvel locado pelo Município de Mariana fora utilizado pela Secretaria Municipal de Transporte e Trânsito, alojando a garagem municipal. No entanto, considerando que não há comprovação de que o aluguel em questão estaria relacionado com as despesas passíveis de serem custeadas com os recursos da CFEM, ou seja, aquelas voltadas à diversificação da base econômica e o meio ambiente, considero que o pagamento contrariou o art. 8º da Lei n. 7.990/89.

Ante o exposto, tendo em mente a inteligência anunciada na introdução deste item e a não comprovação de que a despesa em tela era afeta à CFEM, julgo irregular o pagamento, à Senhora Maria Niquini Lopez Santos, no total de R\$53.574,92 (cinquenta e três mil quinhentos e setenta e quatro reais e noventa e dois centavos). Reputo como responsáveis pela falha em exame os Senhores Celso Cota Neto, prefeito do Município nos períodos de 01/11/07 a 29/01/09 e 01/01/13 a 30/03/14, Geraldo Majela de Oliveira, secretário municipal de transportes à época, aplicando, a cada um deles, multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais), com fulcro no art. 85, II, da Lei orgânica deste Tribunal.

A.3 – Processo n. 920/13 e pareceres – OBX Soluções Ambientais

Segundo o relatório de auditoria de fls. 21/61, houve pagamento de dívida com recursos da CFEM à empresa OBX Soluções Ambientais, em decorrência do Contrato n. 187/12, firmado junto ao Município de Mariana, com vistas à implantação e execução de uma usina de triagem de recursos sólidos urbanos e destinação de material reciclável orgânico e inorgânico.

Em defesa apresentada às fls. 165/169, os responsáveis esclareceram que o sobredito contrato foi assinado em 13/02/12, devendo vigorar por 120 (cento e vinte) dias. O primeiro termo aditivo foi, então, celebrado no dia 10/12/12, com o fito de prorrogar a vigência do instrumento até 31/12/12. Já em 27/12/12, acordou-se o segundo termo aditivo acrescendo a quantia de R\$79.371,60 (setenta e nove mil trezentos e setenta e um reais e sessenta centavos) ao valor previsto.

Justificaram que, em razão da ausência de transição de governo municipal, não foi possível à Administração adotar medidas imediatas para corrigir os vícios dos atos jurídicos praticados no decorrer da gestão anterior.

Ao analisar os termos aditivos pactuados, a Procuradoria do Município de Mariana emitiu parecer contrário a ambos, reputando-os nulos de pleno direito, o primeiro em razão da ausência de dotação orçamentária e da não inscrição em restos a pagar e o segundo em virtude da disparidade entre o seu objeto e aquele previsto no escopo do contrato, conforme observado à fl. 166.

Todavia, alheia aos vícios jurídicos dos aditivos contratuais, a empresa deu continuidade à prestação dos serviços e como não recebeu a respectiva contrapartida, instaurou o Processo n. 920/13 requerendo o pagamento.

Consoante parecer afixado às fls. 167/169, a Procuradoria manifestou-se, ainda, favoravelmente à realização do pagamento à empresa OBX Soluções Ambientais, haja vista que é vedado à Administração enriquecer-se sem causa.

Assim, uma vez atestada a prestação dos serviços pelo secretário municipal de meio ambiente à época, Senhor José Miguel Cota, de acordo com o teor do documento de fl. 210 do Anexo 1, foram efetuados os pagamentos concernentes aos meses de dezembro/2012, janeiro/2013 e fevereiro/2013.

Ao reexaminar a documentação e verificar a descrição contida nos empenhos como “reconhecimento de dívida”, o Órgão Técnico demonstrou, às fls. 990v/992v, que a despesa alusiva ao mês de dezembro/2012 tratava-se de dívida e aquelas tocantes aos meses de janeiro e fevereiro de 2013 constituíam despesas irregulares, posto que tanto o empenho quanto a liquidação e o pagamento pelos serviços prestados ocorreram em março de 2013.

De toda forma, considerando que a despesa em questão guarda relação de semelhança com aquelas passíveis de serem custeadas com os recursos da CFEM, entendo que ela não se enquadra na vedação constante no art. 8º da Lei n. 7.990/89. Portanto, julgo regular o gasto em comento.

A.4 – Processo n. 0400.10.003331-7 – José Sabino da Silva

O estudo da auditoria indicou a realização de pagamento de dívida, com recursos da CFEM, à empresa José Sabino da Silva – ME, no importe de R\$7.000,00 (sete mil reais), relativo aos serviços prestados na confecção de prateleiras de aço.

Em pronunciamento de fls. 170/171, os defendentes anunciaram que tal pagamento foi determinado mediante decisão judicial nos autos do Processo n. 0400.10.0033331-7, segundo dados obtidos junto ao site do Tribunal de Justiça de Minas Gerais – TJMG.

Arguiram que, com a mudança repentina na Administração municipal, tornou-se impraticável a transição de governo, o que impediu que os serviços prestados pela empresa fossem certificados, fazendo com que esta recorresse ao Judiciário.

Remetida a documentação à Unidade Técnica, verificou-se, às fls. 992v/993v, que o lançamento da despesa pertinente aos serviços em tela sobreveio no ano de 2013, embora se referisse ao exercício anterior, não tendo sido empenhada como restos a pagar.

De acordo com o relatório técnico, fl. 993, apurou-se que:

O empenho da despesa pelos serviços realizados ocorreu em 26/11/2013, conforme se constata na nota de empenho n.10.432 e seus comprovantes. Na especificação da nota consta “pagamento de custas processuais dos Autos de n. 0400100033317 – ID 08104000007314979, conforme guias anexas e comunicação interna de n. 885/2013”

Dessarte, considerando que não há comprovação de que a despesa em questão guardou relação com aquelas passíveis de serem custeadas com recursos da CFEM, reputo irregular o pagamento realizado à empresa José Sabino da Silva – ME, na importância de R\$7.000,00 (sete mil reais), ante a transgressão do art. 8º da Lei n. 7.990/89. Considero responsável pela falha em exame o Senhor Celso Cota Neto, prefeito do Município nos períodos de 01/11/07 a 29/01/09 e 01/01/13 a 30/03/14, aplicando-lhe multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais), com fulcro no art. 85, II, da Lei orgânica deste Tribunal.

A.5 – Processo n. 0400.06.022224-9 – Instituto Estadual de Florestas – IEF

A equipe de auditores deste Tribunal indicou, no relatório de fls. 21/61, que foram aplicados recursos da CFEM no pagamento de dívidas, em violação à regra do art. 8º da lei n. 7.990/89.

Em manifestação de fls. 171/173, os responsáveis alegaram que foi realizado pagamento, no valor de R\$3.156,26 (três mil cento e cinquenta e seis reais e vinte e seis centavos), à Fazenda Pública do Estado de Minas Gerais, em decorrência de ação de execução fiscal instaurada em face do Município de Mariana, Processo n. 0400.06.022224-9, cujo autor era o Instituto Estadual de Florestas – IEF. Aduziram, por fim, que a referida despesa não caracterizou pagamento de dívida.

Ao reapreciar a matéria, o Órgão Técnico averiguou, às fls. 993v/994, que, em sentença exarada nos autos do sobredito processo, foi autorizado ao exequente, qual seja, ao Instituto Estadual de Florestas – IEF, a retirada das certidões de dívida ativa dos autos, como ratificado às fls. 252/254 do Anexo 2.

Verificou-se, ademais, que, em despacho acostado à fl. 249 do Anexo 2, foi determinada a intimação da parte executada para que, no prazo de 03 (três) dias, pagasse a dívida com os juros e multa de mora, além dos encargos indicados na Certidão de Dívida Ativa.

Após atualização do valor inicial da execução, o procurador do estado requereu a intimação do Município de Mariana, na pessoa de seu representante legal, para que fosse pago, no prazo de 90 (noventa) dias, o montante de R\$3.156,26 (três mil cento e cinquenta e seis reais e vinte e seis centavos).

Da análise da petição inicial de fls. 250/251 do Anexo II, percebe-se que a causa de pedir da execução fiscal era o pagamento de multa administrativa no valor de R\$802,65 (oitocentos e dois reais e sessenta e cinco centavos). Ou seja, o Município não investiu os recursos da CFEM da forma devida, mas, apenas, destinou-os para arcar com uma infração que ele próprio cometera.

Por conseguinte, considerando que a despesa em questão não guardou relação com aquelas passíveis de serem custeadas com recursos da CFEM, constituindo verdadeira dívida assumida pelo Município, julgo irregular o referido gasto. Reputo como responsáveis pela falha em exame os Senhores Celso Cota Neto, prefeito do Município nos períodos de 01/11/07 a 29/01/09 e 01/01/13 a 30/03/14 e José Miguel Cota, secretário municipal de meio ambiente nos períodos de 24/09/08 a 19/11/08, 05/03/10 a 27/02/12 e 28/02/13 a 30/03/14, aplicando, a cada um deles, multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais), com fulcro no art. 85, II, da Lei orgânica deste Tribunal.

A.6 – Processo n. 2631/13 – Wandercy Martins Estevão

Mediante o relatório de fls. 21/61, a auditoria apontou a existência de falhas na aplicação dos recursos da CFEM por parte do Município de Mariana, dado que tais valores estavam sendo empregados no pagamento de dívidas.

Regularmente citados, os defendentes afirmaram, às fls. 173/174, que houve o pagamento de R\$1.893,78 (um mil oitocentos e noventa e três reais e setenta e oito centavos) ao Senhor Wandercy Martins Estevão, em virtude da prestação de serviços de locação de veículo para o Departamento de Limpeza Urbana da municipalidade, no período de 08/03/10 a 06/04/10.

Ponderaram que, por causa da repentina alteração na condução da Administração municipal, tornou-se impraticável a transição do governo, fato este que impossibilitou a certificação dos serviços prestados. Em vista disso, o Senhor Wandercy Martins Estevão acudiu ao Judiciário, ao instaurar o Processo n. 2631/13, a fim de obter a respetiva contraprestação.

Ao sondar a tramitação dos autos, a defesa concluiu que todos os pareceres haviam sido favoráveis ao reconhecimento do crédito, razão pela qual foi realizado o pagamento. Por

derradeiro, aduziram que a despesa ora abordada não teria caracterizado dívida para efeito da legislação que regulamenta a aplicação dos recursos da CFEM.

Remetido o processo ao Órgão Técnico, este asseverou, às fls. 994/995, que, malgrado os serviços tivessem sido prestados em 2010, seu lançamento ocorreu apenas no exercício de 2013, conforme planilhas anexadas à Nota de Empenho n. 6415, emitida em 31/07/13.

Às fls. 994/995 do relatório de reexame, declarou, ainda, que:

Em resposta à solicitação da Controladoria do Município, a Contabilidade informou, fl. 291, que: o serviço foi prestado e não havia “saldo inscrito em Restos a Pagar, tendo em vista que o contrato estava vencido e o seu respectivo saldo foi anulado por ocasião do Encerramento do Exercício”. Confirmando-se, assim, o pagamento realizado como dívida.

Considerando que o veículo em questão foi alugado pelo Município e utilizado pelo Departamento de Limpeza Urbana, considero que as despesas decorrentes do contrato de locação dizem respeito, ainda que de forma indireta, à preservação/manutenção ambiental.

Sendo assim, considerando o raciocínio já exposto na introdução desse tópico e tendo em vista que a despesa em questão não caracteriza dívida para efeito do art. 8º da Lei n. 7.990/89, julgo regular a aplicação dos recursos da CFEM no pagamento efetuado ao Senhor Wandercy Martins Estevão no valor de R\$1.893,78 (um mil oitocentos e noventa e três reais e setenta e oito centavos).

B) Recursos da CFEM utilizados sem vinculação a planos que promovam o desenvolvimento sustentável do Município

De acordo com o relatório de auditoria, fls. 34/40, o Município de Mariana empregou parte da compensação financeira em despesas correntes, tais como, festividades, publicidade, aquisição de peças automotivas e combustíveis, despesas com locação de imóveis, locação de veículos, pagamento de contas telefônicas e energia elétrica, despesas com correios e outros, ou seja, aplicou recursos em despesas que não condizem com a finalidade de criação da CFEM, no montante de R\$13.060.069,08 (treze milhões sessenta mil e sessenta e nove reais e oito centavos).

A equipe de auditores sinalizou que a municipalidade não estava aplicando parte significativa da receita da CFEM na diversificação de sua base produtiva, na melhoria de sua estrutura física e na recuperação do meio ambiente, conforme as orientações preconizadas na Instrução Normativa n. 06/00 do DNPM e nos incisos I a V do art. 1º da Resolução CONAMA n. 001/86.

Segundo os auditores, o Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM, por meio da Instrução Normativa nº 06/00, considerando o caráter finito das reservas minerais e a inexorável exaustão de seu aproveitamento, sinalizou a necessidade de usar parte dos recursos da CFEM na promoção de outras atividades econômicas e no desenvolvimento sustentável, em benefício das futuras gerações.

Não se deve olvidar, ainda, que o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, mediante o art. 1º da Resolução n. 001/86, conceituou impacto ambiental e identificou as áreas afetadas pela exploração da atividade mineral. Logo, para a equipe auditora, uma vez que a CFEM pode ser considerada o preço devido por essa atividade, o seu uso deve, portanto, promover o desenvolvimento sustentável das áreas exploradas.

Em síntese, foi justificado pela defesa, às fls. 174/180, que, consoante o art. 8º da Lei n. 7990/89, as receitas decorrentes das compensações financeiras pela exploração de recursos

minerais estariam impedidas de serem aplicadas, apenas, no pagamento de dívida e de pessoal pertencente ao quadro permanente.

No concernente à Instrução Normativa n. 06/00 do DNPM, a defesa aduziu que o intuito de tal norma seria unicamente disciplinar e uniformizar os procedimentos a serem observados na fiscalização da CFEM, não especificando, em nenhum de seus dispositivos, quais despesas poderiam ou não ser pagas com esses recursos. Ressaltou, também, que a competência para regulamentar ou alterar a matéria atinente à compensação financeira seria exclusiva do Congresso Nacional.

Já no tocante à Resolução CONAMA n. 001/86, argumentou que esta estabelecia as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para o uso e a implementação da Avaliação de Impacto Ambiental, como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente. Dessarte, também não teria a finalidade e nem mesmo a competência para definir as regras de aplicação dos recursos da CFEM.

Em sede de reexame, a Unidade Técnica sustentou, às fls. 995/997, que, conquanto a Lei n. 7.990/89 não tenha determinado especificamente em quais áreas os recursos da CFEM devam ser gastos, existem outros dispositivos que norteiam a sua utilização.

A título de exemplo, foi mencionado que os Princípios do Interesse Público e da Razoabilidade, alinhados ao Princípio da Finalidade e a outros expressos na Constituição da República Federativa do Brasil, aos quais a Administração Pública se submete, não permitem o uso dos recursos da compensação financeira livremente, sem vinculação a planos que promovam o desenvolvimento sustentável do Município.

Destacou, ademais, que, embora a Resolução CONAMA n. 001/86, de fato, não tenha a finalidade e nem mesmo a competência para definir as regras de aplicação dos recursos da CFEM, ela constitui uma diretriz para a correta utilização desses valores, ao definir nos incisos I a V do art. 1º as áreas afetadas pela atividade mineradora.

Nesse contexto, válido ressaltar que a natureza jurídica dos *royalties*, nos termos da legislação vigente, seria de compensação financeira, tendo caráter indenizatório pelo fato de o Estado ou o Município ter que suportar a exploração do subsolo em seu território e as consequências ambientais e sociais advindas dessa exploração.

É notório que a implantação de projetos de exploração de recursos minerais ocasiona não apenas impacto ambiental como também acarreta o aumento da população, gerando maior demanda em relação aos serviços públicos locais.

Conforme ensina Neilton Ferreira Macharete¹:

(...) seja qual for o grupo de contas (classificação dada pela contabilidade pública) em que tal se encontre, a origem da obrigação (conceito jurídico) será sempre de recomposição, compensação, indenização por uma atividade exercida pelas concessionárias da União e que compulsoriamente é suportada pelo Estado e pelo Município (conseqüente aumento populacional da região, obrigando os poderes públicos estadual e municipal a ampliarem os serviços postos à disposição dos munícipes tendo como conseqüência o aumento das

¹ MACHARETE, Neilton Ferreira. Fiscalização da aplicação dos recursos provenientes de royalties e participação especial de petróleo. **Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, ano 22, n. 54, p. 41/52, out/dez 2001.

despesas) e que as concessionárias, não a União, têm que compensar (indenizar) através do pagamento dos chamados royalties, na forma e nos percentuais impostos em lei formal.

Em um primeiro momento o legislador buscou criar não apenas mecanismos de apuração, arrecadação e distribuição dos *royalties*, como também estabelecer restrições quanto a sua utilização. A norma tinha por finalidade destinar a aplicação dos recursos decorrentes dos *royalties* àquelas áreas merecedoras de maior atenção da Administração, em razão da implantação do projeto de exploração.

Em 1991, o Governo Federal editou o Decreto n. 01 que, em seu art. 24, assentava:

Art. 24. Os Estados e os Municípios deverão aplicar os recursos previstos neste Capítulo, exclusivamente em energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de água, irrigação, proteção ao meio ambiente e em saneamento básico.

A Lei n. 7.990, publicada em 1989, inovou o ordenamento jurídico ao estabelecer, de forma expressa, no art. 8º, a vedação da aplicação dos *royalties* no pagamento de dívidas e no quadro de pessoal.

Ao art. 8º da Lei n. 7.990/89 foram incluídos, pela Lei n. 10.195/01, os parágrafos primeiro e segundo, criando exceções à regra do *caput*, ao permitir a utilização dos *royalties* no pagamento de dívidas com a União e suas entidades, bem como sua aplicação para a capitalização de fundos de previdência.

Em 1997, houve nova mudança na legislação sobre o tema, com o advento da Lei n. 9.478. A referida norma, ao revogar a Lei n. 2.004/53, derogou o art. 7º da Lei n. 7.525/86, retirando, ainda, os efeitos do art. 24 do Decreto n. 01/91.

Dessa forma, na atualidade, as restrições à aplicação das compensações financeiras decorrentes do pagamento dos *royalties*, a partir da edição da Lei n. 9.478/97, restringem-se àquelas dispostas no art. 8º da Lei n. 7.990/89, ou seja, ao pagamento de dívidas e quadro permanente de pessoal, ressalvadas as exceções previstas nos parágrafos do referido artigo.

A mudança na legislação conferiu maior liberdade aos administradores relativamente ao direcionamento e à aplicação das verbas originárias da indenização paga pela exploração de recursos minerais, a fim de que tais valores sejam utilizados para a persecução do interesse público, independente da área em que serão aplicados.

O Tribunal de Contas da União – TCU tem reiteradamente se pronunciado permitindo a aplicação dos *royalties* em diversas áreas distintas das especificadas pela legislação revogada. Apenas para ilustrar citamos as Decisões Plenárias n^{os} 146/98, 50/99, 78/99, 883/99 e 176/00.

Cumpre asseverar que, este Tribunal de Contas já se pronunciou sobre o tema na Consulta n. 656.572, da relatoria do então conselheiro Sylo Costa, tendo a matéria também sido abordada em outras duas ocasiões, Consultas n^{os} 747.270 e 694.698.

Ressalta-se que, enquanto receitas públicas, a aplicação dos recursos deverá obedecer aos preceitos da Lei n. 4.320/64 e da Lei Complementar n. 101/00, competindo a este Corte, no caso dos *royalties* recebidos pelo Estado de Minas Gerais e pelos Municípios mineiros, a fiscalização de sua aplicação, por consistirem receitas originárias. Nesse sentido, destaco a decisão prolatada pelo Supremo Tribunal Federal – STF nos autos do Mandado de Segurança n. 24.312-1/DF.

Ao ensejo, válido citar, ainda, o trecho da Consulta n. 838756, de minha relatoria, no qual asseverei o seguinte:

Diante de todo o exposto, respondo de forma positiva às questões 1, 2, 3, 4 e 5, ou seja, as receitas recebidas a título de compensação financeira advindas do Fundo Especial de *Royalties*/Petróleo podem ser aplicadas em energia, pavimentação de rodovias, abastecimento de água, recuperação e proteção ao meio ambiente e saneamento básico, nos termos suscitados pelo consulente, uma vez que o ordenamento jurídico veda sua utilização apenas no pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, observadas as exceções previstas no art. 8º da Lei n. 7.990/89.

Tendo em vista este arcabouço teórico, passo a analisar as despesas realizadas com recursos da CFEM e elencadas pelo Órgão Técnico à fl. 35.

Quanto à destinação da importância de R\$4.589.601,66 (quatro milhões quinhentos e oitenta e nove mil seiscentos e um reais a sessenta e seis centavos) ao pagamento de obras e montagem do centro olímpico do Município de Mariana considero regular esta aplicação, haja vista que, com tal medida, pretendeu-se promover o desenvolvimento da infraestrutura da cidade, alcançando, assim, o atendimento do interesse público.

Já no que concerne aos demais gastos efetuados com as receitas da compensação financeira, quais sejam, despesas com festividades, no valor de R\$3.367.164,47 (três milhões trezentos e sessenta e sete mil cento e sessenta e quatro reais e quarenta e sete centavos), despesas com publicidade, no valor de R\$1.343.574,89 (um milhão trezentos e quarenta e três mil quinhentos e setenta e quatro reais e oitenta e nove centavos), outras despesas com publicidade, no valor de R\$386.875,28 (trezentos e oitenta e seis mil oitocentos e setenta e cinco reais e vinte e oito centavos), diversas despesas correntes, no valor de R\$1.472.900,73 (um milhão quatrocentos e setenta e dois mil e novecentos reais e setenta e três centavos), fornecimento e gerenciamento de cartão magnético de combustível, no valor de R\$238.798,76 (duzentos e trinta e oito mil setecentos e noventa e oito reais e setenta e seis centavos), pagamentos de conta de telefone, no valor de R\$289.674,28 (duzentos e oitenta e nove mil seiscentos e setenta e quatro reais e vinte e oito centavos), aquisição de peças de automóveis, no valor de R\$217.002,25 (duzentos e dezessete mil e dois reais e vinte e cinco centavos), locação de imóveis, no valor de R\$292.590,04 (duzentos e noventa e dois mil quinhentos e noventa reais e quatro centavos), locação de veículos, no valor de R\$287.099,90 (duzentos e oitenta e sete mil e noventa e nove reais e noventa centavos) e pagamento de multas de trânsito, no valor de R\$7.661,39 (sete mil seiscentos e sessenta e um reais e trinta e nove centavos), considero irregular a destinação em tela, vez que, malgrado o art. 8º da Lei n. 7.990/89 tenha vedado a utilização de tais receitas apenas para o pagamento dívidas e no quadro permanente de pessoal, a Administração Municipal deveria empregar os referidos valores em áreas mais condizentes com os fins para os quais a compensação financeira foi criada, como na diversificação da base produtiva do Município, na melhoria de sua estrutura física e na recuperação do meio ambiente afetado pela exploração mineral

Por conseguinte, ante o narrado, julgo irregular a aplicação de recursos da CFEM, pela municipalidade, no pagamento de despesas correntes, no montante de R\$8.470.467,42 (oito milhões quatrocentos e setenta mil quatrocentos e sessenta e sete reais e quarenta e dois centavos). Reputo como responsáveis pelas falhas apuradas os Senhores Celso Cota Neto, chefe do poder Executivo nos períodos de 01/11/07 a 29/01/09 e 01/01/13 a 30/03/14, Antônio Delfonso Ferreira, então secretário municipal de cultura e turismo, Danilo Brito das Dores, secretário municipal de planejamento e desenvolvimento urbano à época, Fátima da Conceição Francisco de Souza Guido, então secretária municipal de obras e serviços públicos, Geraldo Majela de Oliveira, secretário municipal de transportes à época, Germano Zanforlim de Araújo, então secretário municipal de saúde, Héleron Freitas da Silva, secretário municipal de desportos à época, José Luiz Gonçalves Furst Filho, secretário municipal de

defesa social à época, José Miguel Cota, secretário municipal de meio ambiente nos períodos de 24/09/08 a 19/11/08, 05/03/10 a 27/02/12 e 28/02/13 a 30/03/14, Paulo César Gonçalves de Carvalho, secretário municipal de desenvolvimento rural à época, Rangel Allan da Silva, então secretário municipal de administração, Raul José de Almeida Júnior, secretário municipal de relações institucionais à época, e Targino de Souza Guido, secretário municipal de obras e serviços públicos nos períodos de 01/11/07 a 23/09/08 e 20/11/08 a 04/03/10, aplicando, a cada um deles, multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais), com fulcro no art. 85, II, da Lei orgânica deste Tribunal.

C) Irregularidades em obras realizadas com recursos da CFEM

A equipe de auditoria, às fls. 40/44 do relatório, verificou que obras de pavimentação asfáltica e drenagem de ruas, realizadas com recursos da CFEM, pela empresa Vilasa Construtora Ltda., mediante o Contrato n. 172/2013, celebrado em 18/06/13, no valor de R\$11.816.095,10 (onze milhões oitocentos e dezesseis mil e noventa e cinco reais e dez centavos), foram concluídas, porém em desacordo com o objeto do contrato, tendo em vista que a drenagem das ruas não foi realizada e não houve comprovação, pela Secretaria Municipal de Obras, do decréscimo ao preço pactuado.

Constataram, ainda, a celebração de termo aditivo, em 03/02/14, sem justificativa, para acréscimo de serviços ao objeto inicialmente contratado, no valor de R\$2.954.023,78 (dois milhões novecentos e cinquenta e quatro mil e vinte e três reais e setenta e oito centavos), de acordo com as cláusulas primeira e segunda.

Em sede de defesa, às fls. 180/184, os responsáveis alegaram a ocorrência de mero erro material na formalização do instrumento, tendo em vista que, ao aproveitarem a formatação de contrato anterior, mantiveram, impropriamente, como seu objeto as obras de drenagem, enquanto o correto seria apenas a pavimentação asfáltica. Além disso, aduziram que os pagamentos realizados foram todos referentes à pavimentação asfáltica, uma vez que as obras de drenagem não eram objeto do escopo do edital e tampouco apareceram no termo de referência. Juntaram, ainda, às fls. 545/547, a justificativa do assessor técnico de controle, contratos e orçamentos, que, ao ser questionado pela Procuradoria do Município a respeito do objeto do Contrato n. 172/13, confirmou a existência de um equívoco na confecção deste e, conseqüentemente, no objeto da ordem de serviço onde constou o termo “drenagem”.

Em relação à realização de termo aditivo para acréscimo de serviço sem justificativa, a defesa não apresentou esclarecimentos.

No reexame, às fls. 997v/998v, a Unidade Técnica considerou procedentes as justificativas dos defendentes no que tange ao pagamento realizado sem a prestação dos serviços de drenagem das ruas, mas manteve o apontamento inicial quanto à ausência de justificativa para a celebração de termo aditivo.

No que tange à disciplina de alteração dos contratos administrativos, o art. 65 da Lei n. 8.666/93 estabelece que estes poderão ser modificados unilateralmente pela Administração ou por acordo das partes, sendo que, em todos os casos, é necessária a justificativa expressa dos motivos que acarretaram a respectiva alteração. *In verbis*:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

(...)

II - por acordo das partes:

(...)

Com efeito, em diversos precedentes, o Tribunal de Contas da União – TCU determinou que a Administração apresentasse as justificativas e os motivos que levaram à modificação contratual:

Observe, quando da alteração de contratos regidos por essa lei, cuidando para que as alterações, caso necessárias, sejam devidamente justificadas no processo, em consonância com o disposto no art. 65, caput, da Lei n. 8.666/1993 (Acórdão 3909/2008, Segunda Câmara, Rel. Min. Augusto Sherman);

Formalize, nos processos administrativos de licitação, os motivos determinantes das alterações contratuais, conforme preceitua o caput do art. 65 da Lei n. 8.666/1993 (Acórdão 561/2006 Primeira Câmara), Rel. Min. Valmir Campelo);

Faça constar, nas alterações de contratos firmados com particulares, as devidas justificativas prévias, em conformidade com o disposto no art. 65 da Lei n. 8.666/1993. (Acórdão 1685/2009 Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer).

A ausência de apresentação dos motivos que determinaram a celebração de termo aditivo viola não apenas a regra contida no art. 65, *caput*, da Lei n. 8.666/93, como também o princípio da motivação, o qual orienta as ações da Administração Pública. Acerca desse princípio, Celso Antônio Bandeira de Mello² tece as seguintes considerações:

Deve-se considerar, também, como postulado pelo princípio da legalidade o princípio da motivação, isto é, o que impõe a Administração Pública o dever de expor as razões de direito e de fato pelas quais tomou a providência adotada. Cumpre-lhe fundamentar o ato que haja praticado, justificando as razões que lhe serviram de apoio para expedi-lo.

Nesse sentido, não há como olvidar que, sendo necessário o aumento do quantitativo contratual, a formalização de termo aditivo com a indicação do motivo superveniente é medida indispensável à validade da respectiva alteração do contrato.

Desse modo, considerando que, no caso dos autos, a modificação do objeto contratado, mediante o termo aditivo constante às fls. 327/328, não foi devidamente motivada, contrariando frontalmente a Lei de Licitações e o princípio da motivação, entendo cabível a aplicação de sanção aos responsáveis.

Oportuno ressaltar que não há que se falar em responsabilização do Senhor Leonardo Rodrigues dos Santos, então assessor técnico de controles, vez que a falha em exame diz respeito apenas ao aspecto formal do instrumento celebrado, não tendo ele figurado como signatário do feito.

Julgo, portanto, irregular o item em análise, tendo em vista a celebração de termo aditivo, sem justificativa, para acréscimo de serviços ao objeto do Contrato n. 172/13, no valor de R\$2.954.023,78 (dois milhões novecentos e cinquenta e quatro mil vinte e três reais e setenta e oito centavos), por constituir infração ao *caput* do art. 65 da Lei n. 8.666/93. Reputo como responsáveis pela presente falha o Senhor Celso Cota Neto, chefe do poder Executivo nos períodos de 01/11/07 a 29/01/09 e 01/01/13 a 30/03/14, e a Senhora Fátima da Conceição Francisco de Souza Guido, então secretária municipal de obras e serviços públicos, ambos

² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. Malheiros: São Paulo, 1999. p.40.

signatários do termo aditivo em análise, aplicando, a cada um deles, multa, no importe de R\$1.000,00 (um mil reais), com fulcro no art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal.

D) Irregularidades em repasses para igrejas com recursos da CFEM

Os auditores desta Corte registraram, às fls. 49/52, que houve repasses de subvenções, com recursos da CFEM, efetuados a igrejas, com o fito de promover cultos evangélicos, cerimônias católicas e reformas de templos, no importe de R\$581.678,80 (quinhentos e oitenta e um mil seiscentos e setenta e oito reais e oitenta centavos), consoante PTA 10 afixada à fl. 30 do Anexo 1. Indicaram, ainda, que tais condutas poderiam ser consideradas atos de improbidade administrativa.

Da cifra mencionada, o montante de R\$70.000,00 (setenta mil reais) foi destinado ao Convênio n. 066/13, o qual teve como objeto o repasse de contribuição financeira à entidade Ação Social da Catedral Basílica de Mariana, a fim de promover a festa do tricentenário do início da construção da catedral basílica de Nossa Senhora da Assunção, a realizar-se no período de 20 a 27 de outubro de 2013, de acordo com o Plano de Trabalho aprovado pela Secretaria Municipal de Cultura e Turismo.

De acordo com o relatório de auditoria, os repasses realizados contrariaram o art. 19, I, da Carta Magna, o art. 5º, I, da Constituição do Estado de Minas Gerais, bem como a Súmula n. 25 deste Tribunal, os quais estabelecem o seguinte:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

Art. 5º – Ao Estado é vedado:

I – estabelecer culto religioso ou igreja, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou com seus representantes relações de dependência ou de aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

Súmula n. 25. A despesa realizada pelo Poder Público com a subvenção de culto religioso é ilegal e de responsabilidade pessoal do ordenador.

Assegurado o contraditório, os responsáveis alegaram, às fls. 190/200, que, malgrado seja vedado às municipalidades estabelecer cultos religiosos ou igrejas, as despesas examinadas foram efetivadas com a finalidade de incentivar manifestações artísticas, além de preservar o patrimônio histórico e cultural, que são características marcantes do Município de Mariana, consideradas atrações turísticas.

Afirmaram que a cultura também retrata um direito constitucional que deve ser garantido pelo Estado a todos, conforme disposto no § 1º do art. 215 e no art. 216 da Constituição Federal.

No concernente às contribuições concedidas à entidade Ação Social da Catedral Basílica de Mariana, justificaram que se tratou de um evento de caráter histórico e cultural, o qual visou a promoção, no cenário nacional e mundial, do acervo da municipalidade, não constituindo tal repasse uma ofensa à Magna Carta. Afinal, a Administração não estabeleceu, com isso, culto religioso ou igreja.

Quanto às contribuições dirigidas à Fundação Educativa e Cultural de Congonhas, elucidaram que visaram fomentar o 10º (décimo) Encontro Evangélico de Mariana – EREM, que se realizou no período de 26 a 28 de abril de 2013. Cerimônia que, não apenas incentivou o turismo, como viabilizou a manifestação cultural e estimulou a convivência harmônica de

todas as crenças e religiões, especialmente em um Município com predominância de templos católicos.

A título de exemplo, lembraram que o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro ajuizou uma ação civil para suspender o edital publicado pelo município do Rio para a contratação de serviços de saúde para o evento da “XXVIII Jornada Mundial da Juventude”, tendo a juíza titular da 5ª (quinta) Vara da Fazenda Pública indeferido o pedido de antecipação dos efeitos da tutela sob a alegação abaixo reproduzida:

“A referida conduta não caracteriza qualquer desvio de finalidade, nem tampouco confusão entre Estado e Igreja, eis que assim agindo não estará o Poder Público agindo com base em elementos religiosos, nem tampouco utilizando-se de recursos públicos para beneficiar esta ou aquela religião”.

Por sua vez, o repasse à Associação Marianense dos Artistas Plásticos teve o condão de contribuir para a cerimônia religiosa de *Corpus Christi*, ocasião em que o Município de Mariana recebe inúmeros turistas de todo o Brasil e também estrangeiros que almejam conhecer as manifestações artísticas e culturais desenvolvidas, em especial os desenhos em forma de tapetes que são feitos nas ruas da cidade. Devido ao fato de a sobredita entidade não ter nenhum vínculo com igreja ou religião, aduziram ser impraticável relacionar ou equiparar tal ajuda financeira com subvenções a cultos religiosos.

Ao final, informaram que o pagamento de serviços atinentes à reforma da igreja do Distrito de Cachoeira do Brumado foi motivado pela necessidade de se preservar o patrimônio histórico, artístico e cultural da municipalidade. Explicitaram, ademais, que no Município de Mariana encontra-se situado um dos maiores acervos do patrimônio histórico e cultural brasileiro, tendo o seu centro histórico sido tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN.

O Órgão Técnico, ao reanalisar a documentação, às fls. 1001/1003v, afirmou que as despesas indicadas pela auditoria não guardaram pertinência com o alegado pela defesa, posto que tratavam de promoção de encontros evangélicos, cerimônias católicas, comemoração de aniversário de construção de igreja e reformas de templos.

No que tange aos gastos realizados junto à entidade Ação Social da Catedral Basílica de Mariana, os técnicos desta Corte ponderaram que os convênios celebrados pela municipalidade não atenderam à legislação pertinente. Veja-se:

De acordo com súmula desta Casa, o procedimento do qual resulta a celebração de convênio referente à concessão de subvenção, para fins de controle externo, deve estar instruído com documentação apta a comprovar o atendimento às normas da Lei Complementar n. 101/00, da Lei n. 4320/1964, das Instruções Normativas deste Tribunal e também com a prova de efetivo funcionamento da entidade beneficiada (Súmula n. 19). Por sua vez, a Súmula n. 43 dispõe que a concessão pelo Município de subvenção social – fundamentalmente para assistência social, médica e educacional (o que não é o caso), só se legitima quando for determinada em lei específica.

Já no que diz respeito ao encontro evangélico organizado pela Fundação Educativa e Cultural de Congonhas, para o qual foi celebrado o Convênio n. 012/13 com o Município de Mariana, a Unidade Técnica sustentou que não assistiu razão a defesa, pois não há que se falar em incentivo ao turismo com a realização de evento evangélico, o qual se restringe somente à parcela da população adepta dessa religião.

Outrossim, segundo o relatório técnico:

(...) não se identifica no art. 5º do estatuto da Fundação Educativa e Cultural de Congonhas, que define as suas finalidades, a atividade relacionada com a promoção de encontro evangélico, e, tampouco no seu Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, fl.1013 a 1016 deste volume, no qual constam as descrições:

- Atividade Econômica Principal:

Atividades de associações de defesa de direitos sociais

- Atividades Econômicas Secundárias

Atividade de organizações associativas ligadas à cultura e à arte;

Atividades associativas não especificadas anteriormente.

Em decorrência disso, protestou a equipe técnica que a Fundação Educativa e Cultural de Congonhas desempenhou atividade estranha a sua finalidade, mencionando, inclusive, que, no caso em tela, não foi constatada a existência de lei específica determinando a concessão de subvenção social, o que ofenderia a Súmula n. 43 deste Tribunal. *In verbis*:

Súmula n. 43. A concessão pelo Município de subvenção social - fundamentalmente para assistência social, médica e educacional - só se legitima quando houver disponibilidade de recursos orçamentários próprios ou decorrentes de crédito adicional e for determinada em lei específica.

Relativamente à contribuição designada para a Associação Marianense dos Artistas Plásticos, afirmou que o fato da associação não manter laços com igreja ou religião não serve de pretexto para o recebimento de repasses com recursos da CFEM, ainda mais que os valores recebidos foram empregados na realização da cerimônia de *Corpus Christi*. As despesas em comento deveriam ser pagas com receitas advindas da atividade turística e não da compensação financeira.

Acerca do gasto com a reforma da igreja do Distrito de Cachoeira do Brumado, declarou que, por tratar-se de patrimônio tombado pelo IPHAN, autarquia federal vinculada ao Ministério da Cultura, os recursos destinados à preservação do acervo histórico, artístico e cultural deveriam originar-se daquele órgão federal.

Ao ensejo, cumpre realçar que as despesas examinadas neste tópico foram justificadas pelos responsáveis como gastos para a promoção de manifestações culturais, para a preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural, como também para incentivar o turismo no Município de Mariana. Todavia, nenhum projeto que comprovasse o retorno financeiro proveniente do turismo ou mesmo o aumento dessa atividade com a realização da festividade do tricentenário da basílica, do encontro evangélico ou da cerimônia de *Corpus Christi* foi apresentado.

Destarte, ao apreciar o presente item restou provado que os valores originados da compensação financeira e destinados à entidade Ação Social da Catedral Basílica de Mariana, no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais), à Fundação Educativa e Cultural de Congonhas, na quantia de R\$450.000,00 (quatrocentos e cinquenta mil reais), e à Associação Marianense dos Artistas Plásticos, na monta de R\$20.000,00 (vinte mil reais), não foram aplicados no desenvolvimento da base produtiva da municipalidade nem sequer na recuperação do meio ambiente, representando clara afronta à vedação constitucional inscrita no inciso I do art. 19 da Magna Carta.

Lado outro, considero regular a utilização de recursos da CFEM no pagamento da cifra de R\$11.678,80 (onze mil seiscentos e setenta e oito reais e oitenta centavos) à empresa Sena e Souza Prestadora de Serviços Ltda., pelos serviços de reforma da Igreja do Distrito de

Cachoeira do Brumado. Afinal, uma vez que a aludida igreja constitui patrimônio tombado pelo IPHAN e que esta autarquia, ao que tudo indica, não forneceu os recursos financeiros necessários para as obras de restauração do templo, reputo razoável e acertada a medida adotada pela municipalidade de empregar parte da receita dos *royalties* da mineração na recuperação do santuário, haja vista que esta providência configura um investimento na diversificação de sua base produtiva.

Diante do exposto, julgo irregular as contribuições concedidas à entidade Ação Social da Catedral Basílica de Mariana, à Fundação Educativa e Cultural de Congonhas e à Associação Marianense dos Artistas Plásticos, no importe global de R\$570.000,00 (quinhentos e setenta mil reais), por terem sido realizadas com recursos da CFEM, contrariando o art. 8º da Lei n. 7990/89, bem como os artigos 19, I, da Magna Carta, art. 5º, I, da Constituição do Estado de Minas Gerais e o teor das Súmulas n.ºs 25 e 43 desta Corte de Contas. Responsabilizo pelas falhas apuradas neste tópico os Senhores Celso Cota Neto, chefe do poder Executivo nos períodos de 01/11/07 a 29/01/09 e 01/01/13 a 30/03/14, Antônio Delfonso Ferreira, então secretário municipal de cultura e turismo, e Juliana Maurício de Jesus, secretária municipal de turismo interina à época, aplicando multa, a cada um deles, na quantia de R\$1.000,00 (um mil reais), com fulcro no art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal. Caracterizado o dano ao erário, determino que os responsáveis ora elencados promovam, solidariamente, o ressarcimento, aos cofres públicos municipais, do valor nominal acima mencionado, a ser devidamente atualizado e acrescido de juros legais quando do cálculo pela Coordenadoria de Débito e Multa, em conformidade com o art. 25 da INTC n. 03/13.

E) Irregularidades em repasses para clubes de futebol com recursos da CFEM

Às fls. 52/55 do relatório de auditoria foi especificado que ocorreram contribuições a clubes de futebol, mais precisamente a ligas esportivas mineiras, por meio da celebração de convênios, além de auxílios financeiros a pessoas físicas, com o escopo de apoiar atletas e entidades que promovem práticas esportivas, na importância de R\$553.425,00 (quinhentos e cinquenta e três mil quatrocentos e vinte e cinco reais).

Contudo, os recursos transferidos provieram da compensação financeira pela exploração mineral, tendo ainda tais repasses sido instituídos por leis municipais, em contraposição à legislação federal.

Verificou-se, de mais a mais, que as instituições beneficiadas com as contribuições constituíam entidades com fins lucrativos, desprovidas de natureza assistencial ou cultural e de comprovação de seu regular funcionamento, violando, assim, a legislação pertinente.

Válido relatar que, segundo alegação da equipe auditora às fls. 52/53:

As contribuições supramencionadas, em forma de repasses e auxílios, são transferências correntes a instituições privadas com objetivo de acobertar despesas de entidades com fins lucrativos, que totalizaram o montante de R\$553.425,00 (quinhentos e cinquenta e três mil quatrocentos e vinte e cinco reais), no exercício de 2013, conforme PTA 01.

Os defendentes arguíram, às fls. 200/218, que não existe nenhuma vedação na Lei n. 7.990/89 ou em qualquer outra legislação pátria que impeça a utilização dos aludidos recursos para a concessão de transferências financeiras a entidades privadas.

Aduziram que o impedimento legal se restringe à não utilização dos recursos da CFEM no pagamento de dívidas e no quadro permanente de pessoal, o que não sucedeu no caso concreto.

Pontuaram que o Órgão Técnico desta Corte teria se equivocado quanto aos requisitos de uma associação de direito privado, a qual pode ser definida como um agrupamento de pessoas que se unem para a realização e a consecução de objetivos comuns, necessariamente sem finalidade lucrativa. A fim de comprovar a natureza das entidades beneficiadas, os responsáveis sustentaram, à fl. 203, que:

(...) todas as pessoas jurídicas arroladas no Papel de Trabalho n. 01 (fls. 2 a 4 do anexo 01), elaborado pelo órgão técnico, são associações privadas, e, portanto, entidades sem fins lucrativos. Para comprovar a alegação apresentou os respectivos “Comprovantes de Inscrição e de Situação Cadastral” (doc. n. 08) de todas as entidades, os quais foram gerados por meio do site da Receita Federal do Brasil. Nestes comprovantes pode-se verificar que o código e descrição da natureza jurídica das entidades são: 399-9 Associação Privada.

Esclareceram que as três condições, fixadas pelo art. 26 da Lei Complementar n. 101/00, para a destinação de recursos públicos ao setor privado eram a autorização por meio de lei específica, o atendimento das imposições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e a previsão no orçamento ou nos créditos adicionais.

Afirmaram que os gastos em questão estariam em consonância com o *caput* do art. 217 da Magna Carta, vez que consiste dever do Estado o fomento das práticas desportivas, enquanto direito individual do cidadão.

De acordo com a defesa, a Lei n. 4.320/64, norma precursora que define as regras básicas para a transferência de recursos públicos ao setor privado, aborda as modalidades de transferências do seguinte modo:

“Art. 12. A despesa será classificada nas seguintes categorias econômicas:

(...)

§2º Classificam-se como Transferências Correntes as dotações para despesas as quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços, inclusive para contribuições e subvenções destinadas a atender à manutenção de outras entidades de direito público ou privado.

§ 3º Consideram-se subvenções, para os efeitos desta lei, as transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas, distinguindo-se como:

I – subvenções sociais, as que se destinem a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa;

II – subvenções econômicas, as que se destinem a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril.”

No que concerne às subvenções sociais, advertiu que essas são tidas como transferências destinadas a cobrir despesas de custeio e manutenção das entidades de direito privado que tenham caráter assistencial ou cultural e que visem a prestação de serviços essenciais, tais como, assistência social, médica ou educacional. Citou, ainda, o art. 4º da Instrução Normativa n. 08/03 deste Tribunal, abaixo transcrito, além das Súmulas n^{os} 19 e 43 desta Corte, as quais regulamentaram a matéria em pauta.

Art. 4º - A concessão de subvenções, auxílios e transferências de recursos a pessoas físicas e jurídicas deverá atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, estar prevista na lei orçamentária anual e em lei específica, com a identificação dos favorecidos e respectivos valores, sem prejuízo da assinatura de termo de convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere e de sua devida prestação de contas.

Informou que a Portaria Ministerial STN/SOF n. 163/01 definiu, em seus artigos 41 a 43 e 45, os elementos da despesa para as modalidades de transferências de recursos públicos para o setor privado.

Quanto às subvenções econômicas, os defendentes elucidaram que estas são concedidas às empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril, sendo, consoante o art. 19 de Lei n. 4.320/64, a única forma de conceder ajuda financeira a entidades privadas com fins lucrativos.

Os auxílios, por sua vez, destinam-se, segundo os responsáveis, a saldar despesas de investimentos e inversões financeiras nas entidades privadas sem fins lucrativos. Salientaram, ademais, que não pode ser concedido auxílio para investimentos que incorporem ao patrimônio das empresas privadas de fins lucrativos.

Já no que tange às contribuições, arrazoaram que, conforme a Lei n. 4.320/64, estas derivam da aprovação de lei específica e não dependem da contraprestação direta em bens ou serviços pela entidade beneficiária.

Concluíram que a modalidade “contribuição” seria a mais adequada para classificar os repasses de recursos financeiros aos clubes de futebol e ligas esportivas, bem como que os gastos em pauta foram acertadamente classificados na natureza de despesa “3.3.50.41 – Contribuições”, como observado à fl. 212.

Por fim, enfatizaram que a Unidade Técnica deste Tribunal se confundiu ao exigir que fossem aplicadas regras próprias de subvenções às contribuições destinadas aos clubes de futebol, como por exemplo, a exigência de que as entidades tivessem natureza assistencial ou cultural e a comprovação de seu regular funcionamento.

Em sede de reexame, o Órgão Técnico sustentou, às fls. 1003v/1006v, que a defesa não poderia se valer da norma insculpida no *caput* do art. 217 da Constituição Federal para justificar o repasse de recursos da CFEM aos clubes de futebol, como forma de auxílio financeiro. Afinal, consoante o inciso II do sobredito artigo seria possível a destinação de receitas oriundas da compensação financeira apenas no caso do desporto educacional.

Ressaltou, uma vez mais, que, em consonância com a Consulta n. 656572/02, de relatoria do conselheiro Sylo Costa, aos Municípios compete o direito de direcionar os recursos auferidos com a exploração mineral para os projetos e atividades de maior interesse para a sua comunidade.

Ato contínuo, ponderou que os projetos e atividades de interesse da comunidade local seriam aqueles que se revertessem na forma de melhorias na infraestrutura, na qualidade ambiental, na saúde e na educação, como preconizado pelo Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM, em suas orientações sobre a CFEM.

Sinalizou que a legislação elencada pela defesa, qual seja, o art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o art. 12 da Lei n. 4.320/64 e o art. 4º da Instrução Normativa n. 08/03 desta Corte, deveria ser considerada na utilização dos recursos da compensação financeira para o fomento de ações voltadas para a recuperação do solo e do subsolo, na infraestrutura, saúde e educação, e em ações que promovessem o desenvolvimento sustentável do Município.

Ao final, a equipe técnica esboçou a seguinte conclusão, à fl. 1006:

Por fim, reforça-se que os gastos apontados, selecionados por amostragem, segundo o histórico contido nas notas de empenho, tratam de auxílio financeiro para clubes de

futebol; repasse financeiro, por meio de convênios, para ligas esportivas; apoio a atletas e pagamento de despesas de federações mineiras (conforme PTA 01, fl. 02 a 04 – Anexo 1). Despesas que não condizem com a finalidade de criação da CFEM, ainda que as entidades favorecidas não tenham fins lucrativos, sejam de direito privado e com personalidade jurídica.

Imperioso esclarecer, na ocasião, que, segundo entendimento já ostentado nestes autos, as restrições à aplicação das compensações financeiras decorrentes do pagamento dos *royalties* se limitam àquelas dispostas no art. 8º da Lei n. 7.990/89.

Não obstante, embora a aludida legislação tenha vedado a utilização de tais receitas, apenas, para o pagamento dívidas e no quadro permanente de pessoal, a Administração Municipal deveria prezar para que os valores provenientes dos *royalties* fossem empregados em áreas mais condizentes com os fins para os quais a compensação financeira foi criada, tais como, na diversificação da base produtiva do Município, na melhoria de sua estrutura física e na recuperação do meio ambiente afetado pela exploração mineral.

Nesse sentido existe precedente desta Corte, externado no Processo n. 886510, de relatoria do conselheiro Mauri Torres, que consignou ser incumbência do Poder Público:

[...] viabilizar uma efetiva melhoria da qualidade de vida nas localidades afetadas pela atividade de extração mineral, com a recuperação do meio ambiente, o desenvolvimento da infraestrutura das cidades, o investimento em educação e saúde, e o fomento de atividades econômicas alternativas à mineração.

Em seguida, prosseguiu o conselheiro:

De nada aproveita às regiões que sofrem os impactos perversos da mineração, nem ao Estado como um todo, o esforço empreendido para aumentar o volume de recursos arrecadados a título de CFEM, se a sua destinação for desviada de seus objetivos prioritários, dentre os quais os de promover a diversificação da economia para viabilizar a continuidade do desenvolvimento socioeconômico dos Municípios mineradores e de garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme diretrizes estampadas nos arts. 252 e 253 da Constituição Mineira de 1989.

Ante o narrado, julgo irregular os auxílios financeiros destinados aos clubes de futebol, os repasses financeiros realizados, mediante convênio, às ligas esportivas, o apoio financeiro a atletas e o pagamento de despesas de federações mineiras, consoante discriminado na PTA-01 acostada às fls. 02/04 do Anexo 1, no montante de R\$553.425,00 (quinhentos e cinquenta e três mil quatrocentos e vinte e cinco reais), por constituírem gastos não afetos à CFEM, na medida em que não contribuem para a diversificação da economia, para a recuperação do meio ambiente ou para a melhoria da infraestrutura municipal, além de não se destinarem à promoção do desporto educacional, em afronta ao art. 217, II, da Constituição Federal. Reputo como responsáveis pelas falhas analisadas os Senhores Celso Cota Neto, chefe do poder Executivo nos períodos de 01/11/07 a 29/01/09 e 01/01/13 a 30/03/14, e Hélerson Freitas da Silva, secretário municipal de desportos à época, aplicando, a cada um deles, multa na quantia de R\$1.000,00 (um mil reais), com fulcro no art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal. Caracterizado o dano ao erário, determino que os responsáveis ora elencados promovam, solidariamente, o ressarcimento, aos cofres públicos municipais, do valor nominal acima mencionado, a ser devidamente atualizado e acrescido de juros legais quando do cálculo pela Coordenadoria de Débito e Multa, em conformidade com o art. 25 da INTC n. 3/13.

F) Despesas não afetas à CFEM e ausência de justificativa de prorrogação do contrato n. 607/07

No relatório de auditoria, às fls. 44/49, restou evidenciado que, durante o exercício de 2013, o Município de Mariana realizou contratação de serviços de transporte e incineração de resíduos hospitalares junto à Empresa de Participação e Locação Ltda. – EMPAR, na monta de R\$131.686,34 (cento e trinta e um mil seiscientos e oitenta e seis reais e trinta e quatro centavos), sem licitação, em desacordo com o art. 2º da Lei n. 8.666/93, haja vista que os valores ultrapassaram o limite de dispensa estipulado pelo inciso I do art. 24 da mesma lei, conforme relação de notas de empenho à fl. 09 do Anexo 1.

Ao examinar a documentação, os auditores averiguaram irregularidades na contratação de tais serviços, dado que os documentos apreciados mencionavam um procedimento licitatório realizado nos idos de 2007. Em virtude do ocorrido, foi solicitada uma cópia do Pregão n. 167/07, que originara a contratação da empresa em tela. Tendo sido apresentados tão somente o Contrato n. 607/07 e seus 19 (dezenove) termos aditivos, foi lavrado, então, termo de ocorrência.

Notaram, ainda, que o instrumento firmado com a EMPAR deveria vigorar por 270 (duzentos e setenta) dias, conforme cláusula segunda, que trata do prazo. Contudo, o contrato teve duração de 65 (sessenta e cinco) meses, consoante os aditivos assinados.

De acordo com o inciso II do art. 57 da Lei n. 8.666/93, a prestação de serviços executados de forma contínua poderia ser prorrogada por iguais e sucessivos períodos, com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a 60 (sessenta) meses. Ocorre que, no caso examinado, a equipe auditora constatou que não foi apresentada nenhuma justificativa que comprovasse a condição de preço e situação mais vantajosa para o Município.

No que concerne ao décimo quinto termo aditivo e seguintes, asseverou, ainda, que não houve confirmação de uma situação de “caráter excepcional, devidamente justificada”, como previsto no §4º do art. 57 da Lei n. 8.666/93, permanecendo irregular a prorrogação da prestação de serviços por período superior a 60 (sessenta) meses.

Ao se pronunciarem às fls. 120/128 e 184/190, os responsáveis alegaram que a instabilidade política e a ausência de transição entre o governo anterior e o atual frustraram a realização do processo de licitação do serviço, mesmo porque havia diversos contratos e situações flagrantes de ilegalidades a serem regularizadas.

No que tange às sucessivas prorrogações do feito, a defesa argumentou, à fl. 188, que se trataram de mera irregularidade, visto que não foram produzidos prejuízos ao erário municipal e que tais prorrogações foram amparadas pela Lei de Licitações, em razão do objeto contratual referir-se a serviço contínuo e essencial à municipalidade.

Quanto ao apontamento de que não restou demonstrada a condição de preço mais vantajoso para a Administração, os defendentes justificaram que, apesar do contrato ter perdurado por longo prazo, não sucederam reajustes de preço nem sequer redução do serviço, não havendo que se falar, portanto, em prejuízos. Ato contínuo, afirmaram que os serviços pagos haviam sido integralmente cumpridos.

Às fls. 120/128, os responsáveis esclareceram que chegaram a ser providenciados processos licitatórios, sendo duas Concorrências Públicas de nºs 002/12 e 003/12 e um Pregão de n. 110/12, os quais não foram concluídos devido ao pouco prazo para a realização da licitação e às impugnações apresentadas aos certames. Este fato teria tornado os aditamentos necessários e imprescindíveis considerando-se a natureza do serviço prestado.

Por fim, os defendentes requereram que os pagamentos de tais despesas, com recursos da CFEM, fossem considerados regulares.

Ao reapreciar a documentação, o Órgão Técnico verificou, às fls. 998v/1001 e 1006v/1009v, que, apesar dos serviços em análise possuírem caráter continuado e sua interrupção poder causar danos à comunidade, os termos aditivos violaram o inciso II do art. 57 da Lei n. 8.666/93, a seguir reproduzido. Afinal, o prazo para a prorrogação do contrato já se encontrava expirado no exercício de 2013.

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

Sabe-se que a prorrogação de prazo é permitida em caráter excepcional, devidamente justificado e condicionada à autorização da autoridade superior. No entanto, os responsáveis não comprovaram a situação prevista no §4º do art. 57 da Lei de Licitação. *In verbis*:

§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses.

Insta salientar que, conquanto a defesa tenha alegado que foram instaurados processos administrativos para a rescisão do contrato com a empresa, que não estava executando-o satisfatoriamente, e, em que pese tenha sido providenciado, em seguida, o processo de dispensa de licitação para a situação emergencial, a Administração Municipal, à época, celebrou 6 (seis) termos aditivos ao instrumento em questão.

Nota-se, ainda, que não constou, dos documentos juntados aos autos, a comprovação da abertura dos procedimentos licitatórios supostamente promovidos, quais sejam, Concorrências Públicas n.ºs 002/12 e 003/12 e Pregão n. 110/12.

Outrossim, os técnicos desta Corte frisaram que a instabilidade política e a ausência de transição de governo não eram motivos bastantes para justificar as prorrogações frequentes do contrato, sem que houvesse estudo de viabilidade econômica.

Nesse ponto, deve-se ter em mente que as restrições à aplicação das compensações financeiras decorrentes do pagamento dos *royalties* se limitam àquelas dispostas no art. 8º da Lei n. 7.990/89, ou seja, ao pagamento de dívidas e quadro permanente de pessoal.

Ademais, não se deve olvidar que, em consonância com a Instrução Normativa n. 06/00 do DNPM e com a Resolução CONAMA n. 01/86, seria mais adequada a utilização dos recursos da CFEM na promoção de melhorias efetivas na qualidade de vida da população residente nas áreas afetadas pela exploração do minério, na recuperação do meio ambiente devastado, como investimento nos setores da educação e da saúde, na diversificação da base econômica e no desenvolvimento da infraestrutura local. Afinal, o ordenamento jurídico brasileiro não fixou expressamente uma destinação específica para tais receitas.

Assim, tem-se que os serviços prestados pela EMPAR ao Município de Mariana, a saber, serviços de transporte e incineração de lixo hospitalar, podem ser considerados consentâneos com os propósitos de criação da compensação financeira analisada, ao favorecer as condições sanitárias da municipalidade.

Diante do exposto, malgrado a aplicação final dos *royalties* tenha sido afeta à área da saúde pública e, por via de consequência, apropriada aos fins para os quais a CFEM foi criada, julgo irregulares as sucessivas prorrogações contratuais realizadas, vez que fora superado o limite previsto no art. 57, II, da Lei n. 8.666/93, bem como a não realização do devido procedimento licitatório no caso concreto. Reputo como responsáveis pelas falhas em exame os Senhores Celso Cota Neto, prefeito do Município nos períodos de 01/11/07 a 29/01/09 e 01/01/13 a 30/03/14, Roque José de Oliveira Camello, chefe do poder Executivo de 30/01/09 a 04/03/10, Raimundo Elias Novais Horta, prefeito da municipalidade de 05/03/10 a 27/02/12, Roberto Rodrigues, prefeito de Mariana de 28/02/12 a 31/12/12, Targino de Souza Guido, secretário municipal de obras e serviços públicos nos períodos de 01/11/07 a 23/09/08 e 20/11/08 a 04/03/10, Eustáquio Antônio Veiga de Souza, secretário municipal de obras e serviços públicos de 24/09/08 a 19/11/08, José Miguel Cota, secretário municipal de meio ambiente nos períodos de 24/09/08 a 19/11/08, 05/03/10 a 27/02/12 e 28/02/13 a 30/03/14, e Marcelo Albano Ferreira de Moraes, secretário municipal de meio ambiente de 14/06/12 a 27/12/12, aplicando, a cada um deles, multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais), com fulcro no art. 85, II, da Lei orgânica deste Tribunal.

G) Divergências entre os saldos da receita total e da despesa total anuais e entre os saldos financeiros dos exercícios de 2012 e 2013

A equipe de auditores pontuou, às fls. 29/31, que a receita total do exercício de 2013 equivaleu a R\$93.261.780,13 (noventa e três milhões duzentos e sessenta e um mil setecentos e oitenta reais e treze centavos).

A quantia de R\$95.641.259,99 (noventa e cinco milhões seiscentos e quarenta e um mil duzentos e cinquenta e nove reais e noventa e nove centavos) representou o total empenhado e pago no exercício de 2013, incluindo os restos a pagar do ano de 2012.

Ao analisar os extratos bancários da Conta n. 96.046-2, do Banco do Brasil, verificaram a existência de saldos, em 31 de dezembro de 2012, no importe de R\$38.600.106,36 (trinta e oito milhões seiscentos mil cento e seis reais e trinta e seis centavos) e, em 31 de dezembro de 2013, a monta de R\$34.504.358,48 (trinta e quatro milhões quinhentos e quatro mil trezentos e cinquenta e oito reais e quarenta e oito centavos).

Por conseguinte, concluíram, à fl. 30, que houve uma diferença negativa de R\$2.379.479,86 (dois milhões trezentos e setenta e nove mil quatrocentos e setenta e nove reais e oitenta e seis centavos), entre a receita e a despesa, e uma discrepância de R\$4.095.747,88 (quatro milhões noventa e cinco mil setecentos e quarenta e sete reais e oitenta e oito centavos), entre os saldos financeiros dos exercícios de 2012 e 2013, resultando um saldo negativo de R\$1.716.268,02 (um milhão setecentos e dezesseis mil duzentos e sessenta e oito reais e dois centavos).

Assegurado o direito ao contraditório, a defesa comunicou, às fls. 143/148, que efetuou um levantamento minucioso dos saldos e das movimentações financeiras da Conta Bancária n. 96.046-2 – CFEM, Agência n. 2279-9, do Banco do Brasil, tendo detectado que os valores corretos seriam aqueles elencados à fl. 144.

Descreveram que os valores obtidos poderiam ser confirmados mediante as planilhas “Memória de cálculo dos valores movimentados nas contas bancárias do Banco do Brasil, agência n. 2279-9, conta n. 96.046-2 – CFEM”, fls. 254/315, e relatórios emitidos pelo sistema de contabilidade, quais sejam, razão analítico das contas movimento e aplicação, fls. 316/380, relação das arrecadações das contas movimento e aplicação, fl. 381/384, memória de cálculo dos pagamentos, fls. 385/464, demonstrativo dos pagamentos das despesas

orçamentárias pelo valor líquido, fl.347, demonstrativo dos pagamentos dos restos a pagar pelo valor líquido, fl.347, e demonstrativo das despesas extra-orçamentárias pelo valor líquido, fl. 347.

Revelaram que as disparidades contabilizadas às fls. 29/31 decorreram de equívocos cometidos pela equipe de auditores desta Corte na apuração dos valores das receitas arrecadadas, das despesas pagas e do saldo financeiro do exercício de 2013, conforme demonstrado à fl. 145.

Arrazoaram que, no decorrer do exercício de 2013 foram realizados inúmeros pagamentos de empenhos e de restos a pagar por meio da conta já identificada, tendo ocorrido retenções. Em vista disso, tais pagamentos foram processados pelo valor líquido. Assim, tem-se que os custos das despesas foram considerados pelo valor bruto, conforme certificado no relatório de arquivamento da despesa denominado “Exame Aritmético”, fls. 71/111 do Anexo 1, tendo os pagamentos sido realizados pelo valor líquido.

Elaboraram o balancete financeiro de fls. 146/147, considerando os valores brutos das despesas pagas com recursos da CFEM, consoante demonstrado na memória de cálculo dos pagamentos acostada às fls. 385/464. O montante de R\$3.233.208,15 (três milhões duzentos e trinta e três mil duzentos e oito reais e quinze centavos) obtido se referiu à soma das retenções de receitas orçamentárias de Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF e Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS, equivalentes a R\$2.574.860,38 (dois milhões quinhentos e setenta e quatro mil oitocentos e sessenta reais e trinta e oito centavos), fls. 467/496, com as retenções de receitas extra-orçamentárias de depósitos decorrentes de exigências legais (INSS, SEST/SENAT e pensão alimentícia), na importância de R\$658.347,77 (seiscentos e cinquenta e oito mil trezentos e quarenta e sete reais e setenta e sete centavos), fls. 497/506, enquanto o total recolhido com recursos da CFEM fez a quantia de R\$10.925,82 (dez mil novecentos e vinte e cinco reais e oitenta e dois centavos), restando um saldo na conta bancária de R\$647.421,95 (seiscentos e quarenta e sete mil quatrocentos e vinte e um reais e noventa e cinco centavos).

Os responsáveis declararam que os valores das retenções dos impostos (IRRF e ISS) não foram transferidos para a conta bancária de arrecadação do Município de Mariana, assim como os depósitos não foram recolhidos para terceiros com recursos da conta do “Banco do Brasil, agência n. 2279-9, conta n. 96.046-2 – CFEM”. Logo, o saldo disponível na conta em tela ficou a maior no montante de R\$3.222.282,33 (três milhões duzentos e vinte e dois mil duzentos e oitenta e dois reais e trinta e três centavos).

Por derradeiro, anunciaram que o sobredito valor poderá ser transferido para uma conta de arrecadação municipal ou então ser utilizado para compensar as despesas que, por ventura, forem consideradas, por este Tribunal, como pagas indevidamente pela municipalidade com recursos da CFEM.

Remetido o processo ao Órgão Técnico, este asseverou, às fls. 985v/987, que, a partir das diferenças apuradas, do confronto entre receita total e despesa total (R\$2.379.479,86) e entre os saldos dos extratos bancários (R\$4.095.747,88), foi obtido um saldo positivo e não negativo como outrora afirmado no relatório de fls. 21/61, no valor de R\$1.716.268,02 (um milhão setecentos e dezesseis mil duzentos e sessenta e oito reais e dois centavos).

Ao analisar a “Relação das arrecadações das contas movimento e aplicação”, relativamente ao período de 01/01/13 a 31/12/13, fls. 381/384, percebeu-se que o valor da receita total anual era equivalente a R\$93.249.484,26 (noventa e três milhões duzentos e quarenta e nove mil quatrocentos e oitenta e quatro reais e vinte e seis centavos).

No que diz respeito à despesa total anual, os defendentes comprovaram que esta correspondeu a R\$95.279.596,12 (noventa e cinco milhões duzentos e setenta e nove mil quinhentos e noventa e seis reais e doze centavos), conforme verificado mediante a “Memória de cálculo dos pagamentos realizados com a conta bancária da CFEM, contendo os valores brutos, as retenções e os valores líquidos”, fls. 254/315.

À fl. 987 do relatório de reexame, a Unidade Técnica informou que:

Após análise do “Razão Analítico em Formulário Contínuo,” à fl. 322 a 380, volume 002 e do “Balancete Financeiro da Conta Bancária CFEM” (Conta do Brasil c/ 96.046-2-CFEM - Movimento e Aplicação), confirma-se que os pagamentos foram realizados pelo valor líquido, resultando um saldo financeiro de 2013 no valor de R\$36.569.994,50, conforme tabela à fl. 386, volume 002.

Assentou, ao final, que o valor do saldo constatado nos extratos, entre os exercícios de 2013 e 2012, passou a ser positivo de R\$2.030.111,86 (dois milhões trinta mil cento e onze reais e oitenta e seis centavos) e o novo valor apurado entre receitas e despesas do exercício de 2013 passou a ser de R\$2.030.111,86 (dois milhões trinta mil cento e onze reais e oitenta e seis centavos), não havendo, portanto, diferença.

Dessarte, diante dos argumentos apresentados pela defesa e das constatações realizadas em sede de reexame, considero afastado o presente apontamento técnico.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, julgo irregulares as seguintes despesas realizadas com recursos provenientes da CFEM:

- a) recursos da CFEM aplicados no pagamento de dívidas;
 - a.1) no pagamento, a título de indenizações e restituições, à Senhora Maria Niquini Lopez Santos;
 - a.2) no pagamento dos serviços prestados pela empresa José Sabino da Silva – ME;
 - a.3) no pagamento referente à condenação do Município de Mariana no processo de execução fiscal ajuizado pelo Instituto Estadual de Florestas – IEF;
- b) recursos da CFEM utilizados sem vinculação a planos que promovam o desenvolvimento sustentável do Município;
- c) irregularidades em obras realizadas com recursos da CFEM;
- d) irregularidades em repasses para igrejas com recursos da CFEM;
- e) irregularidades em repasses para clubes de futebol com recursos da CFEM;
- f) despesas não afetas à CFEM e ausência de justificativa de prorrogação do contrato.

Diante disso, nos termos da fundamentação e com fulcro no art. 85, II, da Lei Orgânica do Tribunal, aplico multa aos responsáveis nos seguintes valores:

- a) Senhor Antônio Delfonso Ferreira, secretário municipal de cultura e turismo à época: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pelas irregularidades descritas nos itens b e d, totalizando o montante de R\$2.000,00 (dois mil reais);

- b) Senhor Eustáquio Antônio Veiga de Souza, secretário municipal de obras e serviços públicos de 24/09/08 a 19/11/08: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item f;
- c) Senhor Celso Cota Neto, chefe do poder Executivo nos períodos de 01/11/07 a 29/01/09 e 01/01/13 a 30/03/14: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pelas irregularidades descritas nos itens, a.1, a.2, a.3, b, c, d, e e f, totalizando o montante de R\$8.000,00 (oito mil reais);
- d) Senhor Danilo Brito das Dores, secretário municipal de planejamento e desenvolvimento urbano à época: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item b;
- e) Senhora Fátima da Conceição Francisco de Souza Guido, então secretária municipal de obras e serviços públicos: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pelas irregularidades descritas nos itens b, e c, totalizando o montante de R\$2.000,00 (dois mil reais);
- f) Senhor Geraldo Majela de Oliveira, secretário municipal de transportes à época: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pelas irregularidades descritas nos itens a.1, e b, totalizando o montante de R\$2.000,00 (dois mil reais);
- g) Senhor Germano Zanforlim de Araújo, então secretário municipal de saúde: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item b;
- h) Senhor Héleron Freitas da Silva, secretário municipal de desportos à época: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pelas irregularidades descritas nos itens b e e, totalizando o montante de R\$2.000,00 (dois mil reais);
- i) Senhor José Luiz Gonçalves Furst Filho, secretário municipal de defesa social à época: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item b;
- j) Senhor José Miguel Cota, secretário municipal de meio ambiente nos períodos de 24/09/08 a 19/11/08, 05/03/10 a 27/02/12 e 28/02/13 a 30/03/14: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pelas irregularidades descritas nos itens a.3, b e f, totalizando o montante de R\$3.000,00 (três mil reais);
- k) Senhora Juliana Maurício de Jesus, secretária municipal de turismo interina à época: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item d;
- l) Senhor Marcelo Albano Ferreira de Moraes, ex-secretário municipal de meio ambiente: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item f;
- m) Senhor Paulo César Gonçalves de Carvalho, secretário municipal de desenvolvimento rural à época: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item b;
- n) Senhor Rangel Allan da Silva, então secretário municipal de administração: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item b;
- o) Senhor Raimundo Elias Novais Horta, prefeito da municipalidade de 05/03/10 a 27/02/12: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item f;

- p) Senhor Raul José de Almeida Júnior, secretário municipal de relações institucionais à época: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item b;
- q) Senhor Roberto Rodrigues, prefeito de Mariana de 28/02/12 a 31/12/12: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item f;
- r) Senhor Roque José de Oliveira Camello, chefe do poder Executivo de 30/01/09 a 04/03/10: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item f;
- s) Senhor Targino de Souza Guido, secretário municipal de obras e serviços públicos nos períodos de 01/11/07 a 23/09/08 e 20/11/08 a 04/03/10: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pelas irregularidades descritas nos itens b e f, totalizando o montante de R\$2.000,00 (dois mil reais).

Deixo de responsabilizar o Senhor José Celso Santos, então procurador-geral do Município de Mariana, uma vez que as irregularidades constatadas não lhe dizem respeito.

No que tange ao prejuízo ao erário causado em virtude da irregularidade das contribuições concedidas à entidade Ação Social da Catedral Basílica de Mariana, à Fundação Educativa Cultural de Congonhas e à Associação Marianense dos Artistas Plásticos, com recursos da CFEM, condeno, solidariamente, os Senhores Celso Cota Neto, chefe do poder Executivo nos períodos de 01/11/07 a 29/01/09 e 01/01/13 a 30/03/14, Antônio Delfonso Ferreira, secretário municipal de cultura e turismo à época, e Juliana Maurício de Jesus, secretária municipal de turismo interina à época, a ressarcirem, aos cofres públicos municipais, a importância nominal de R\$570.00,00 (quinhentos e setenta mil reais), a ser devidamente atualizada e acrescida de juros legais, em conformidade com o art. 25 da Instrução Normativa TC n. 03/13.

Já em relação ao dano ao erário acarretado devido à irregular aplicação de recursos da CFEM no pagamento de auxílios financeiros a clubes de futebol, de repasses financeiros a ligas esportivas, de apoio financeiro a atletas e de despesas de federações mineiras, condeno, solidariamente, os Senhores Celso Cota Neto, chefe do poder Executivo nos períodos de 01/11/07 a 29/01/09 e 01/01/13 a 30/03/14, e Héleron Freitas da Silva, secretário municipal de desportos à época, a ressarcirem, aos cofres públicos municipais, o valor nominal de R\$553.425,00 (quinhentos e cinquenta e três mil quatrocentos e vinte e cinco reais), a ser devidamente atualizado e acrescido de juros legais, em conformidade com o art. 25 da Instrução Normativa TC n. 03/13.

Com base no parecer ministerial de fls. 1019/1024, determino ao Município de Mariana que instaure tomada de contas especial, para apurar a cobrança das multas de trânsito, no valor de R\$7.661,39 (sete mil seiscentos e sessenta e um reais e trinta e nove centavos), dos motoristas responsáveis pelos atos infracionais praticados.

Promovidas as medidas legais cabíveis, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Pela ordem, Senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Pois não, Excelência.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Senhor Presidente, eu gostaria de me antecipar ao voto do Conselheiro Hamilton Coelho e pedir vista deste processo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Conselheiro Hamilton Coelho, Vossa Excelência está de acordo?

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Sim, Excelência.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Antes do voto do Conselheiro Hamilton Coelho, que aquiesceu com a vista antecipada, CONCEDO VISTA AO CONSELHEIRO MAURI TORRES.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

**RETORNO DE VISTA
NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

4ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara – 13/02/2019

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de auditoria de conformidade realizada no Município de Mariana com o intuito de verificar o recebimento e a devida aplicação dos recursos provenientes da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), ação de controle originada de determinação deste Tribunal exarada no processo de prestação de contas anual do governador do Estado de Minas Gerais, relativa ao exercício de 2011.

Na sessão da Primeira Câmara do dia 24/2/2017 foi iniciada a apreciação do presente processo, ocasião em que o Relator aplicou multa aos responsáveis e condenou os(as) Senhores(as) Celso Cota Neto, Chefe do Poder Executivo, Antônio Delfonso Ferreira, Secretário Municipal de Cultura e Turismo, Juliana Maurício de Jesus, Secretária Municipal de Turismo interina, e Héleron Freitas da Silva, Secretário Municipal de Desportos, a ressarcirem ao erário os valores de R\$ R\$570.000,00 (quinhentos e setenta mil reais) e R\$553.425,00 (quinhentos e cinquenta e três mil, quatrocentos e vinte e cinco reais), devidamente atualizados e acrescidos de juros, referentes ao prejuízo causado em virtude de contribuições irregularmente concedidas a entidades civis sem fins lucrativos e da imprópria aplicação de recursos da CFEM no pagamento de contribuições a clubes de futebol e auxílios financeiros a pessoas físicas, respectivamente.

Em face disso, pedi vista dos autos para analisar melhor a matéria.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Em seu voto o Relator julgou irregulares as contribuições concedidas às organizações Ação Social da Catedral Basílica de Mariana, Fundação Educativa e Cultural de Congonhas e Associação Marianense dos Artistas Plásticos, no importe global de R\$570.000,00 (quinhentos e setenta mil reais), e responsabilizou os Senhores Celso Cota Neto, ex-chefe do Poder Executivo de Mariana, Antônio Delfonso Ferreira, então Secretário Municipal de Cultura e Turismo, e Juliana Maurício de Jesus, Secretária Municipal de Turismo Interina à época, condenando-os ao pagamento de multa individual no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) e ao ressarcimento aos cofres municipais da mencionada quantia, devidamente atualizada e acrescida de juros legais de acordo com o art. 25 da Instrução Normativa n. 03/2013.

Segundo o Relator, as justificativas apresentadas pelos responsáveis para a concessão das contribuições, isto é, promoção de manifestações culturais, preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural e incentivo ao turismo, são impertinentes porque não foi apresentado “nenhum projeto que comprovasse o retorno financeiro proveniente do turismo ou mesmo o aumento dessa atividade com a realização da festividade do tricentenário da basílica, do encontro evangélico ou da cerimônia de Corpus Christi [...]”.

Na ótica do Relator, os valores originados da CFEM e destinados às mencionadas entidades “não foram aplicados no desenvolvimento da base produtiva da municipalidade nem sequer na recuperação do meio ambiente”. O Relator considerou também que não houve observância do preconizado no inciso I do art. 19 da Constituição da República, no inciso I do art. 5º da Constituição do Estado de Minas Gerais e nas Súmulas n. 25 e 43 desta Corte de Contas.³

Com vênia ao Relator, entendo que as contribuições concedidas à Ação Social da Catedral Basílica de Mariana, à Fundação Educativa e Cultural de Congonhas e à Associação Marianense dos Artistas Plásticos se subsomem à hipótese de colaboração de interesse público que excepciona o cumprimento da regra constitucional que veda à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los,

³ Constituição da República

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

Constituição Estadual

Art. 5º – Ao Estado é vedado:

I – estabelecer culto religioso ou igreja, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou com seus representantes relações de dependência ou de aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

Súmulas do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Súmula n. 25. A despesa realizada pelo Poder Público com a subvenção de culto religioso é ilegal e de responsabilidade pessoal do ordenador.

Súmula n. 43. A concessão pelo Município de subvenção social - fundamentalmente para assistência social, médica e educacional - só se legitima quando houver disponibilidade de recursos orçamentários próprios ou decorrentes de crédito adicional e for determinada em lei específica.

embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou com seus representantes relações de dependência ou de aliança.

De início, nota-se que o art. 215 da Constituição da República reza que compete ao Estado garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, bem como **apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais**.

Segundo a lição de Roque Barros Laraia, professor de Antropologia da Universidade Federal de Brasília, a religiosidade é insita ao conceito de cultura. Vejamos:

Cultura são sistemas (padrões de comportamento socialmente transmitidos) que servem para adaptar as comunidades humanas aos seus embasamentos biológicos. Esse modo de vida das comunidades inclui tecnologias e modos de organização econômica, padrões de estabelecimento, de agrupamento social e organização política, **crenças e práticas religiosas**, e assim por diante.⁴

Mauro Ferreira de Souza, Mestre em Ciências da Religião pela Universidade Mackenzie, por sua vez, ensina que o papel da religiosidade do povo brasileiro na cultura, e vice-versa, não pode ser menosprezado. A conferir:

É impossível ignorar o papel da religiosidade do povo brasileiro na cultura e da cultura na religiosidade. Ademais, a religião é como um espelho que mostra as vertentes da formação cultural de qualquer povo. E para explicar esse fenômeno, tem-se o elemento determinante que é o sincretismo religioso.⁵

Sob essa perspectiva, se a religiosidade é inerente à cultura, a laicidade estatal, por conseguinte, não inviabiliza o apoio à manifestação cultural de interesse coletivo.

Nesse compasso, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), no julgamento do Resp. n. 1.536.895 – RJ, assentou o entendimento segundo o qual a laicidade estatal não inviabiliza o reconhecimento da importância sociocultural das religiões.

Cabe destacar que nesse feito o Ministério Público apontou o chefe do Executivo Municipal de Rio de Janeiro como responsável pela prática de ato de improbidade administrativa consistente no emprego de recursos do erário para a construção de capela dedicada à devoção de São Jorge, tendo o STJ dado provimento ao apelo para afastar a condenação do Tribunal *a quo*, que entendeu que a aplicação de recursos públicos em obras e eventos religiosos viola a laicidade estatal.⁶

O Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Relator do Resp. n. 1.536.895 – RJ, em seu pronunciamento, reportou-se ao voto do Relator da decisão recorrida, Desembargador André Ribeiro, que votou pelo acolhimento dos recursos do réu, e anotou que, embora o Estado seja laico, a religiosidade é um traço marcante da cultura brasileira. E, em seguida, Sua Excelência asseverou que não se verificou no caso em exame a ocorrência de prejuízo ao erário, uma vez

⁴ LARAIA, Roque de Barros. *Cultura um conceito antropológico*. 14^a ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor Ltda. 2001. p. 31

⁵ SOUZA, Mauro Ferreira apud José Mailson Marques da Graça. *Religiosidade Mínima: Análise da Interseção Religiosa que Permite a Convivência e Limita Conflitos*. Disponível em <<https://www.recantodasletras.com.br/artigos-de-religiao-e-teologia/4992397>>. Acesso em 29 jan. 2019.

⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Resp. n. 1.536.895 - RJ. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Sessão da 1^a Turma do dia 15/12/2015. DJe do dia 08/03/2016.

caracterizado o interesse público da iniciativa estatal. Dada à clareza, à objetividade e à precisão da argumentação, convém transcrever excertos da fundamentação da decisão do STJ:

2. Vale rememorar que, na ocasião do julgamento dos recursos de Apelação, o eminente Relator, Desembargador ANDRÉ RIBEIRO, votou pelo acolhimento dos recursos dos réus, sob o fundamento de que a construção da Igreja de São Jorge em Santa Cruz - Bairro da periferia do Município do Rio de Janeiro - **não constitui ato de improbidade administrativa, porquanto atendeu a interesse público, diante do grande número de devotos do mencionado Santo e da necessidade de locomoção da coletividade.**

3. Ressaltou que o valor da obra não se mostrou excessivo, não havendo, portanto, que se falar em dano ao erário municipal, acrescentando que a construção do prédio, utilizado como templo, não se enquadra no disposto nos arts. 10 e 11, caput e I da Lei 8.429/92.

4. Segundo o douto Relator, **a laicidade do Estado não impede que se reconheça a importância sócio-cultural das religiões**, como se pode observar dos feriados instituídos pelo Poder Público em virtude de dias santificados, tais como o de Nossa Senhora Aparecida, Natal, *Corpus Christi*, levando-se em conta que **o povo brasileiro é em grande parte católico, constituindo-se tradição de origem histórica, que não pode ser desconsiderada, [...].**

[...].

6. Tenho para mim que esse fato (a destinação dos recursos), por si só e independentemente de qualquer outro elemento objetivo, é de natureza infracional extremamente incerta e duvidosa e isso porque, como se sabe, **a sociedade brasileira é profundamente religiosa – embora o Estado seja laico, mas não ateu, e muito menos ímpio – como se pode afirmar.**

7. Penso que essa religiosidade provém da circunstância histórica e sociológica de a Fé Cristã haver aportado ao Brasil nas caravelas dos seus descobridores, cujas naus, aliás, ostentavam a Cruz de Cristo como símbolo e motivo para as suas ousadas aventuras transoceânicas.

8. Ademais, não se pode negar que grande parte das cidades brasileiras, inclusive capitais de Estados, como São Paulo/SP, São Luís/MA, Salvador/BA, Belém/PA, Natal/RN, dentre outras, ostentam nomes ou alusões a santos e episódios da religião cristã, isso para não falar no nome do Estado de Santa Catarina e em inúmeros topônimos nacionais, como Bahia de Todos os Santos/BA, Baía de São Marcos/MA, Ilha de São Luís/MA e Municípios como Santa Maria/RS, São Benedito/CE, São Sebastião do Paraíso/MG, São José do Rio Preto/SP, e muitos outros que, segundo o censo do IBGE chegam a mais de 2.500.

9. Os Municípios Brasileiros, todos eles, têm o seu Santo Padroeiro, como Nossa Senhora da Assunção, em Fortaleza/CE, São Sebastião, no Rio de Janeiro/RJ, além de Nossa Senhora Aparecida, Padroeira do Brasil, e São João Bosco, cultuado aqui em Brasília/DF.

10. Muitas cidades do Brasil foram fundadas por missões religiosas cristãs, sobretudo as dos Padres Jesuítas, que realizaram a catequese dos indígenas (processo de discutível ou de questionável humanismo) e foram os nossos primeiros educadores; a atividade dos religiosos de todas as dominações – cristãs ou não – no Brasil, se expressam, também, de diversas formas de cultos e concepções arquitetônicas, estas visíveis em mosteiros (como o de Olinda/PE), templos (como os de Salvador/BA, Ouro Preto/MG, dentre outros), colégios e universidades; **o Estado Brasileiro não é hostil à religiosidade**, tanto que concede imunidade tributária aos templos de qualquer culto (art. 150, VI, letra b, da CF) e **pode celebrar com as diversas igrejas cooperação nas áreas educacional e outras.**

[...].

54. Com efeito, os recursos merecem provimento com base nas alegações de não comprovação dos requisitos objetivo (ocorrência de prejuízo ao erário) e subjetivo (ausência de demonstração do dolo do agente) necessários para a configuração do ato de improbidade administrativa.

55. Cumpre ressaltar também que, em nenhum momento, houve reapreciação do acervo fático-probatório dos autos, mas sim a constatação de que os fatos registrados pelas instâncias de origem não comprovam inequivocamente o dolo, o dano e o enriquecimento ilícito referentes aos recorrentes.

Nessa mesma assentada, o Ministro Olindo Menezes, Desembargador convocado do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, teceu considerações adicionais ao voto do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho e, em linhas gerais, realçou que a laicidade do Estado não deve ser interpretada de forma literal, firme no fundamento de que a cultura brasileira é tributária da tradição cultural-religiosa judaico-cristã.

Ao que parece, há um certo modismo na utilização do conceito de Estado laico. **O Estado é laico no sentido de que não pode ter uma religião oficial**, como acontecia no Império; não pode ter um credo de Estado.

Como diz a Constituição, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estabelecer cultos religiosos ou igrejas ou subvencioná-los (art. 19, I). Afinal, todos cidadãos têm ou não têm suas crenças e todos estão sob a proteção do Estado; todos integram o corpo estatal, não podendo haver predileção de nenhuma forma nesse ponto.

Mas, se bem examinarmos, o Estado é uma abstração. Sem as pessoas, a figura do Estado é uma quimera. Não existe Estado sem as pessoas. Os próprios governantes são pessoas e têm naturalmente a sua carga cultural. Verdadeiramente, o Estado somos nós, são as pessoas, são os cidadãos, pessoas que têm valores, têm crenças, têm credences, têm visões de mundo, laicas e/ou religiosas. Chega-se a falar, por isso, num laicismo positivo.

Toda essa riqueza cultural e filosófica faz parte do imaginário das pessoas, não podendo ser esquecida quando se fala em **Estado laico, cujo conceito não pode ser levado em sentido literal. O Estado é laico; as pessoas, os cidadãos, nem sempre.**

Isso leva a que se deva evitar a interpretação do recorrido, adotada pelo acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que, com a devida vênia, de certo modo **empobrece a ideia de Estado laico, como se fora o oposto e o adversário da tradição cultural-religiosa das pessoas.**

O Estado não pode ter religião nem subvencionar igrejas, como tais, diretamente, com esse elemento subjetivo, o que é diferente do fato tratado neste processo, no qual o recorrente agiu em função do pleito da comunidade multicultural, com base em orçamento próprio e ancorado em parecer da sua área técnica.

A cultura brasileira, não só a brasileira, a cultura ocidental, é tributária da tradição cultural-religiosa judaico-cristã. É impossível separar a cultura ocidental da tradição judaico-cristã.

Afirma-se mesmo que cultura da Europa (e de todo o ocidente) nasceu do encontro entre Jerusalém, Atenas e Roma, do encontro entre a fé no Deus de Israel, a razão filosófica dos gregos e o pensamento jurídico de Roma. **A laicidade do Estado, portanto, não impede que se reconheça – isso foi dito pelo Desembargador vencido lá no Rio de Janeiro – a importância sócio-cultural das religiões [...].**

Pois bem. Mariana, como é sabido e ressabido, foi a primeira cidade de Minas Gerais. Sua história remonta ao início do século XVII e foi forjada no ouro, na fé e na religiosidade. Hoje, sua economia é fundada na extração do minério e no turismo e, devido ao seu significativo

patrimônio histórico, religioso e cultural, ostenta, desde 1945, o título de Monumento Nacional, laureado pelo Presidente Getúlio Vargas.⁷

Nesse contexto, parece-me indubitável que a religiosidade é da tradição marianense. Nesse sentido, afigura-me imperioso reconhecer que essa religiosidade, na medida em que se entrecruza com a cultura em relação de simbiose, pautada a ação do Poder Público no cumprimento da promessa constitucional de apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais em prol da comunidade local, independentemente do credo praticado.

Na casuística dos autos, verifica-se que as contribuições em tela não foram concedidas com o intuito de estabelecer culto religioso ou igreja, pois voltaram-se à promoção de colaboração de interesse público, e não de um público, não se vislumbrando nos autos elementos que evidenciem o seguimento ou favorecimento de uma crença específica ou a exaltação exclusiva de determinada denominação religiosa, convindo destacar, a propósito, que a Lei n. 12.590, de 9 de janeiro de 2012, reconheceu a música religiosa (gospel) e os eventos a ela relacionados como genuína manifestação cultural do povo brasileiro.⁸

Por outro lado, à vista do que contém os autos, não há comprovação de que os eventos apoiados não foram gratuitos e extensivos a toda a população, sendo indubitável, aos meus olhos, que o objetivo precípua do Município foi o de promover colaboração de interesse público.

Desse modo, considerando que as iniciativas apoiadas pelo Município configuram hipótese de colaboração de interesse público albergada pelo art. 225 da Constituição da República, não vislumbro irregularidade nas contribuições, no valor total de R\$570.000,00 (quinhentos e setenta mil), concedidas às entidades Ação Social da Catedral Basílica de Mariana, Fundação Educativa e Cultural de Congonhas e Associação Marianense dos Artistas Plásticos.

No que concerne aos auxílios financeiros destinados a clubes de futebol, aos repasses financeiros às ligas esportivas, ao apoio financeiro a atletas e ao pagamento de despesas de federações mineiras, no valor total de R\$553.425,00 (quinhentos e cinquenta e três mil quatrocentos e vinte e cinco reais), o Relator determinou o ressarcimento ao erário da importância aplicada porque essas despesas não estariam em conformidade com a finalidade de criação da CFEM, uma vez que não contribuiriam para a diversificação da economia, para a recuperação do meio ambiente ou para a melhoria da infraestrutura municipal.

⁷ Informação disponível em < <https://www.unicamp.br/unicamp/ju/noticias/2018/01/17/o-municipio-de-mariana>>. Acesso em 29 jan. 2019.

⁸ Considerando a natureza sintética desta Lei transcrevo seu inteiro teor:
Altera a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991 – Lei Rouanet – para reconhecer a música **gospel** e os eventos a ela relacionados como manifestação cultural

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º A Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, que restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC) e dá outras providências, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 31-A:

“Art. 31-A. Para os efeitos desta Lei, ficam reconhecidos como manifestação cultural a música gospel e os eventos a ela relacionados, exceto aqueles promovidos por igrejas.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (Destaque do texto)

Todavia, não se constata em relação a esses gastos o caráter antieconômico ou ilegítimo que possa configurar a lesão ao patrimônio público e a determinação de ressarcimento do suposto prejuízo ao erário.

Aliás, a respeito do atributo da legitimidade do gasto, não se verifica nenhuma contrariedade do dispêndio ao interesse público.

Nessa esteira, nota-se que a determinação de ressarcimento ao erário da importância de R\$553.425,00 foi fundada exclusivamente na constatação de que os gastos de natureza desportiva não poderiam ser feitos à conta dos recursos da CFEM.

A meu perceber, esse cenário não configura dano ao erário porque, a rigor, inexistiu prejuízo, desvio, desperdício ou outra forma de lesão ao patrimônio público. Se houve aplicação de recursos da CFEM na contramão de sua finalidade, mas o gasto é de interesse público, como ocorre no caso em apreço, entendo que não é justo, nem lícito, que o agente público sacrifique seu patrimônio particular em prol do erário.

Por outro lado, como a propósito salientou o *Parquet* de Contas na manifestação conclusiva de fls. 1019/1024, o emprego dos recursos da CFEM na realização das despesas em cartaz sequer atrairia a aplicação de multa, quiçá de determinação de ressarcimento, mas tão somente a expedição de recomendação. A conferir, com base no excerto a seguir colacionado da manifestação ministerial de fls. 1019/1024:

29. Todavia, em razão da falta de regulamentação sobre a aplicação de recursos da CFEM, entendemos que há apontamentos que **não** devem ensejar a aplicação de sanções aos agentes públicos indicados como responsáveis, mas tão-somente a recomendação para que o atual gestor se atenha a direcionar os gastos dos recursos da CFEM para a efetiva compensação pelos efeitos da atividade de extração de recursos naturais, a saber:

[...].

b) repasses de recursos a clubes de futebol, com base na Lei municipal n.º 1.735, de 2003, no montante de R\$553.425,00 (fl. 52 a 55 e 1003v a 1009v).

Desse modo, em virtude dos motivos expostos, entendo que não cabe a determinação de ressarcimento ao erário da importância de R\$553.425,00 (quinhentos e cinquenta e três mil, quatrocentos e vinte e cinco reais) referente a auxílios financeiros destinados a clubes de futebol, aos repasses financeiros às ligas esportivas, ao apoio financeiro a atletas e ao pagamento de despesas de federações mineiras.

No que tange às irregularidades que o Relator entende que são puníveis com multa, filio-me à opinião ministerial de fls. 1019/1024, conclusiva no sentido de que a falta de regulamentação precisa acerca da aplicação dos recursos da CFEM instaura ambiente de insegurança jurídica que obsta a uma atuação repressiva desta Corte, nomeadamente nas situações arroladas na letra “b” do item 29 do parecer ministerial de fls. 1019/1024, acima reproduzidas, e, também, daquelas identificadas na letra “a” do mesmo item, a seguir reproduzidas:

29. [...]:

a) utilização de recursos da CFEM sem vinculação a planos que promovam o desenvolvimento sustentável do Município, quais sejam: despesas correntes em geral, obras no centro olímpico, fornecimento e gerenciamento de cartão magnético de combustível, contas de telefone, aquisição de peças de automóveis, locação de imóveis e locação de veículos (fl. 35 e 995 a 997);

Desse modo, em virtude de não ser possível a verificação da plena aderência dos gastos realizados à conta dos recursos da CFEM ao que preconiza a legislação de regência da matéria, corroboro a opinião do *Parquet* de Contas e entendo que não há elementos que

autorizem a aplicação da multa de R\$1.000,00 (mil reais) de que trata o item (b) do voto do Relator (recursos da CFEM utilizados sem vinculação a planos que promovam o desenvolvimento sustentável do Município) imputadas aos agentes públicos a seguir arrolados: Senhor Antônio Delfonso Ferreira, Secretário Municipal de Cultura e Turismo à época; Senhor Celso Cota Neto, ex-Prefeito Municipal de Mariana; Senhor Danilo Brito das Dores, Secretário Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Urbano à época; Senhora Fátima da Conceição Francisco de Souza Guido, então Secretária Municipal de Obras e Serviços Públicos; Senhor Geraldo Majela de Oliveira, Secretário Municipal de Transportes à época; Senhor Germano Zanforlim de Araújo, então Secretário Municipal de Saúde; Senhor Héleron Freitas da Silva, Secretário Municipal de Desportos à época; Senhor José Luiz Gonçalves Furst Filho, Secretário Municipal de Defesa Social à época; Senhor José Miguel Cota, Secretário Municipal de Meio Ambiente nos períodos de 24/09/08 a 19/11/08, 05/03/10 a 27/02/12 e 28/02/13 a 30/03/14; Senhor Paulo César Gonçalves de Carvalho, Secretário Municipal de Desenvolvimento Rural à época; Senhor Rangel Allan da Silva, então Secretário Municipal de Administração; Senhor Raul José de Almeida Júnior, Secretário Municipal de Relações Institucionais à época; e Senhor Targino de Souza Guido, Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos nos períodos de 1º/11/07 a 23/09/08 e 20/11/08 a 04/03/10.

Ainda em consonância com o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de fls. 1019/1024 e pela mesma razão que enseja o afastamento da multa no caso do item (b) do voto do Relator, entendo que deve ser elidida, também, a multa do item (e) de seu voto (irregularidades em repasses para clubes de futebol com recursos da CFEM), no valor de R\$1.000,00 (um mil reais), aplicada ao Senhor Celso Cota Neto, ex-Prefeito Municipal de Mariana, e ao Senhor Héleron Freitas da Silva, Secretário Municipal de Desportos à época.

Considerando que as contribuições concedidas às entidades Ação Social da Catedral Basílica de Mariana, Fundação Educativa e Cultural de Congonhas e Associação Marianense dos Artistas Plásticos configuram hipótese de colaboração de interesse público albergada no art. 215 da Constituição da República, entendo também que deve ser afastada a multa da letra (d) do voto do Relator (irregularidades em repasses para igrejas com recursos da CFEM), no valor de R\$1.000,00 (um mil reais), aplicada ao Senhor Antônio Delfonso Ferreira, Secretário Municipal de Cultura e Turismo à época, ao Senhor Celso Cota Neto, ex-Prefeito Municipal de Mariana, e à Senhora Juliana Maurício de Jesus, Secretária Municipal de Turismo interina à época.

Entendo, por fim, que deve ser acolhida a proposta de encaminhamento do *Parquet* especializado constantes das letras (c) e (d) do item 34 do parecer de fls. 1019/1024, no sentido de que esta Corte dirija as recomendações que se seguem: (1) aos atuais responsáveis, que verifiquem se as irregularidades apontadas foram completamente sanadas e, caso elas persistam, que tomem as providências necessárias, sob pena de responsabilização; (2) ao atual chefe do Poder Executivo de Mariana e aos membros do sistema de controle interno, que regulamentem a aplicação de recursos da CFEM no âmbito municipal e instituem políticas públicas destinadas a promover diversificação da economia local, melhorias na infraestrutura e proteção ao meio ambiente, para compensar e amenizar os efeitos da atividade extrativista na localidade.

III – VOTO

Pelo exposto, com a devida vênia, dirijo do voto apresentado pelo Relator para afastar a condenação em débito do Sr. Celso Cota Neto, então chefe do Poder Executivo de Mariana, do Sr. Antônio Delfonso Ferreira, então Secretário Municipal de Cultura e Turismo, da Sra. Juliana

Maurício de Jesus, então Secretária Municipal de Turismo interina, e do Sr. Héleron Freitas da Silva, Secretário Municipal de Desportos à época, por entender que, nos termos da fundamentação supra, não se evidenciou dano ao erário em virtude das contribuições concedidas à entidade Ação Social da Catedral Basílica de Mariana, à Fundação Educativa Cultural de Congonhas e à Associação Marianense dos Artistas Plásticos e da aplicação de recursos da CFEM no pagamento de auxílios financeiros a clubes de futebol, de repasses financeiros a ligas esportivas, de apoio financeiro a atletas e de despesas de federações mineiras.

Pelos motivos expostos na fundamentação de meu voto, entendo também que devem ser afastadas as multas correspondentes aos itens (b), (d) e (e) do voto do Relator.

Por fim, em consonância com a opinião do Ministério Público junto ao Tribunal, considero que devem ser dirigidas aos atuais responsáveis e ao atual chefe do Poder Executivo de Mariana as recomendações contidas nas letras (c) e (d) do item 34 do parecer ministerial de fls. 1019/1024.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Peço vista, Senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Vista concedida ao Conselheiro Durval Ângelo.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)

**RETORNO DE VISTA
NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

10ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara – 02/04/2019

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de auditoria de conformidade realizada no Município de Mariana com o intuito de verificar o recebimento e a devida aplicação dos recursos provenientes da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), ação de controle originada de determinação deste Tribunal, exarada no processo de prestação de contas anual do Governador do Estado de Minas Gerais relativa ao exercício de 2011.

Na sessão da Primeira Câmara do dia 24/2/2017 foi iniciada a apreciação do presente processo, ocasião em que o Relator aplicou multa aos responsáveis e condenou os Srs. Celso Cota Neto, Chefe do Poder Executivo, Antônio Delfonso Ferreira, Secretário Municipal de Cultura e Turismo, Juliana Maurício de Jesus, Secretária Municipal de Turismo interina, e Héleron Freitas da Silva, Secretário Municipal de Desportos, a restituírem ao erário os valores de R\$570.000,00 (quinhentos e setenta mil reais) e R\$553.425,00 (quinhentos e cinquenta e três mil quatrocentos e vinte e cinco reais), devidamente atualizados e acrescidos de juros, referentes ao prejuízo decorrente de contribuições irregularmente concedidas a

entidades civis sem fins lucrativos e da imprópria aplicação de recursos da CFEM em contribuições a clubes de futebol e auxílio financeiro a pessoas físicas, respectivamente.

O Conselheiro Mauri Torres Pediu vista dos autos e, na sessão de 13/02/2019, apresentou voto divergente, entendendo que deve ser afastada a determinação de ressarcimento imputada aos Srs. Celso Cota Neto, então Chefe do Poder Executivo de Mariana; Antônio Delfonso Ferreira, então Secretário Municipal de Cultura e Turismo; Juliana Maurício de Jesus, então Secretária Municipal de Turismo interina; e Héleron Freitas da Silva, Secretário Municipal de Desportos à época, uma vez que não se evidenciou dano ao erário em virtude das contribuições feitas em favor das entidades Ação Social da Catedral Basílica de Mariana, Fundação Educativa Cultural de Congonhas e Associação Marianense dos Artistas Plásticos e da aplicação de recursos da CFEM no pagamento de auxílio financeiro a clubes de futebol, de repasses financeiros a ligas esportivas, de apoio financeiro a atletas e de despesas de federações mineiras. Entendeu, ainda, Sua Excelência que devem ser afastadas as multas discriminadas nos itens 'b', 'd' e 'e' do voto do Relator e, em consonância com a opinião do Ministério Público junto ao Tribunal, que devem ser dirigidas aos atuais responsáveis e ao atual Chefe do Poder Executivo de Mariana as recomendações indicadas nas letras 'c' e 'd' do item 34 do parecer às fls. 1.019/1.024.

Ato contínuo, pedi vista dos autos para melhor entendimento da matéria.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Após examinar os autos e estudar detidamente o tema objeto da presente auditoria de conformidade, peço vênia ao Conselheiro Mauri Torres para acompanhar integralmente o voto do Conselheiro Claudio Terrão, pelos fundamentos que passo a expor.

A Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais é a contraprestação a que se obriga a empresa exploradora pela utilização econômica dos recursos minerais existentes em determinado território. Em outras palavras, é a contrapartida oferecida aos Municípios, Estados e União pela exploração de recursos minerais em seus territórios, consoante previsão descrita no art. 20, § 1º, da CF, nos seguintes termos:

Art. 20.

[...]

§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.

Os recursos da CFEM são creditados em favor dos Estados e Municípios, em Contas de Movimento Específicas, e não podem ser aplicados em pagamento de dívida ou do quadro permanente de pessoal, nos termos da Lei n. 7.990/89. E, embora não exista vinculação para a utilização dessa receita, os recursos dela advindos devem ser aplicados, prioritariamente, em projetos que, direta ou indiretamente, beneficiem a comunidade local, na forma de melhoria da infraestrutura, qualidade ambiental, saúde e educação.

Esse, aliás, foi o entendimento consignado no voto do Conselheiro José Alves Viana, apresentado na sessão extraordinária do Tribunal Pleno do dia 02/07/2014, quando da emissão do parecer prévio sobre o Balanço Geral do Estado, exercício de 2013, Processo n. 912324:

Não há dúvida de que as receitas advindas da CFEM deverão ser aplicadas em projetos que, direta ou indiretamente, revertam em prol da comunidade local, na forma de melhoria de infraestrutura, da qualidade ambiental, da saúde e da educação. Esse é o próprio objetivo de sua criação, sendo inadmissível a desvirtuação de sua utilização.

A Primeira Câmara desta Corte, ao apreciar os autos da Auditoria Operacional n. 969.334, da Relatoria da Conselheira Adriene Andrade, na sessão de 28/03/2017, também deixou consignado o entendimento de que a CFEM deve ser direcionada a políticas públicas relacionadas com a qualidade do meio ambiente:

Apesar de não haver uma norma que vincule a utilização dos recursos da CFEM a um determinado fim, o art. 8º da Lei n. 7.990/89 veda sua aplicação no pagamento de dívida e no custeio de despesas relativas ao quadro permanente de pessoal da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

De acordo com a Coordenadoria de Auditoria Operacional, “a prioridade dos investimentos dos recursos em benefício da melhoria da qualidade ambiental (implantação de depósitos de resíduos urbanos, estações de tratamento de esgotos, projetos de educação ambiental, etc.) nos Municípios onde ocorre a exploração mostra-se sem dúvida como uma das opções mais razoáveis e convenientes, uma vez que funcionaria como uma forma indireta de compensação pelos efeitos deletérios causados pelos empreendimentos minerários.

Assim, os recursos provenientes da CFEM podem e devem ser utilizados para sanar problemas socioeconômicos causados pela exploração mineral no âmbito das áreas apontadas: infraestrutura, qualidade ambiental, saúde e educação.

No entanto, no caso dos autos, os recursos provenientes da CEFEM foram aplicados em esferas distintas das previstas como possibilidade de investimento, consoante informado pela Unidade Técnica quando do apontamento das irregularidades apuradas.

III – CONCLUSÃO

Isso posto, considerando que a destinação dos recursos não atende à finalidade estatuída na criação da referida compensação financeira, acompanho na íntegra o posicionamento do Conselheiro Relator Cláudio Terrão.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

APROVADO O VOTO DO RELATOR; VENCIDO, EM PARTE, O CONSELHEIRO MAURI TORRES.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por maioria de votos, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I**) julgar irregulares as

seguintes despesas realizadas com recursos provenientes da CFEM: **a)** recursos da CFEM aplicados no pagamento de dívidas; **a.1)** no pagamento, a título de indenizações e restituições, à Senhora Maria Niquini Lopez Santos; **a.2)** no pagamento dos serviços prestados pela empresa José Sabino da Silva – ME; **a.3)** no pagamento referente à condenação do Município de Mariana no processo de execução fiscal ajuizado pelo Instituto Estadual de Florestas – IEF; **b)** recursos da CFEM utilizados sem vinculação a planos que promovam o desenvolvimento sustentável do Município; **c)** irregularidades em obras realizadas com recursos da CFEM; **d)** irregularidades em repasses para igrejas com recursos da CFEM; **e)** irregularidades em repasses para clubes de futebol com recursos da CFEM; **f)** despesas não afetas à CFEM e ausência de justificativa de prorrogação do contrato; **II)** aplicar, nos termos da fundamentação e com fulcro no art. 85, II, da Lei Orgânica do Tribunal, multa aos responsáveis nos seguintes valores: **a)** Senhor Antônio Delfonso Ferreira, secretário municipal de cultura e turismo à época: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pelas irregularidades descritas nos itens “b” e “d”, totalizando o montante de R\$2.000,00 (dois mil reais); **b)** Senhor Eustáquio Antônio Veiga de Souza, secretário municipal de obras e serviços públicos de 24/09/08 a 19/11/08: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item “f”; **c)** Senhor Celso Cota Neto, chefe do poder Executivo nos períodos de 01/11/07 a 29/01/09 e 01/01/13 a 30/03/14: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pelas irregularidades descritas nos itens, “a.1”, “a.2”, “a.3”, “b”, “c”, “d”, “e” e “f”, totalizando o montante de R\$8.000,00 (oito mil reais); **d)** Senhor Danilo Brito das Dores, secretário municipal de planejamento e desenvolvimento urbano à época: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item “b”; **e)** Senhora Fátima da Conceição Francisco de Souza Guido, então secretária municipal de obras e serviços públicos: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pelas irregularidades descritas nos itens “b”, e “c”, totalizando o montante de R\$2.000,00 (dois mil reais); **f)** Senhor Geraldo Majela de Oliveira, secretário municipal de transportes à época: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pelas irregularidades descritas nos itens “a.1”, e “b”, totalizando o montante de R\$2.000,00 (dois mil reais); **g)** Senhor Germano Zanforlim de Araújo, então secretário municipal de saúde: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item “b”; **h)** Senhor Héleron Freitas da Silva, secretário municipal de desportos à época: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pelas irregularidades descritas nos itens “b” e “e”, totalizando o montante de R\$2.000,00 (dois mil reais); **i)** Senhor José Luiz Gonçalves Furst Filho, secretário municipal de defesa social à época: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item “b”; **j)** Senhor José Miguel Cota, secretário municipal de meio ambiente nos períodos de 24/09/08 a 19/11/08, 05/03/10 a 27/02/12 e 28/02/13 a 30/03/14: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pelas irregularidades descritas nos itens “a.3”, “b” e “f”, totalizando o montante de R\$3.000,00 (três mil reais); **k)** Senhora Juliana Maurício de Jesus, secretária municipal de turismo interina à época: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item “d”; **l)** Senhor Marcelo Albano Ferreira de Moraes, ex-secretário municipal de meio ambiente: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item “f”; **m)** Senhor Paulo César Gonçalves de Carvalho, secretário municipal de desenvolvimento rural à época: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item “b”; **n)** Senhor Rangel Allan da Silva, então secretário municipal de administração: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item “b”; **o)** Senhor Raimundo Elias Novais Horta, prefeito da municipalidade de 05/03/10 a 27/02/12: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item “f”; **p)** Senhor Raul José de Almeida Júnior, secretário municipal de relações institucionais à época: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item “b”; **q)** Senhor Roberto Rodrigues, prefeito de Mariana de 28/02/12 a 31/12/12: multa no valor de R\$1.000,00 (um

mil reais) pela irregularidade descrita no item “f”; **r)** Senhor Roque José de Oliveira Camello, chefe do poder Executivo de 30/01/09 a 04/03/10: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pela irregularidade descrita no item “f”; **s)** Senhor Targino de Souza Guido, secretário municipal de obras e serviços públicos nos períodos de 01/11/07 a 23/09/08 e 20/11/08 a 04/03/10: multa no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) pelas irregularidades descritas nos itens “b” e “f”, totalizando o montante de R\$2.000,00 (dois mil reais); **III)** deixar de responsabilizar o Senhor José Celso Santos, então procurador-geral do Município de Mariana, uma vez que as irregularidades constatadas não lhe dizem respeito; **IV)** condenar, solidariamente, os Senhores Celso Cota Neto, chefe do poder Executivo nos períodos de 01/11/07 a 29/01/09 e 01/01/13 a 30/03/14; Antônio Delfonso Ferreira, secretário municipal de cultura e turismo à época; e Juliana Maurício de Jesus, secretária municipal de turismo interina à época, a ressarcirem, aos cofres públicos municipais, a importância nominal de R\$570.000,00 (quinhentos e setenta mil reais), a ser devidamente atualizada e acrescida de juros legais, em conformidade com o art. 25 da Instrução Normativa TC nº 03/13, no que tange ao prejuízo ao erário causado em virtude da irregularidade das contribuições concedidas à entidade Ação Social da Catedral Basílica de Mariana, à Fundação Educativa Cultural de Congonhas e à Associação Marianense dos Artistas Plásticos, com recursos da CFEM; **V)** condenar, no que tange ao dano ao erário acarretado devido à irregular aplicação de recursos da CFEM no pagamento de auxílios financeiros a clubes de futebol, de repasses financeiros a ligas esportivas, de apoio financeiro a atletas e de despesas de federações mineiras, solidariamente, os Senhores Celso Cota Neto, chefe do poder Executivo nos períodos de 01/11/07 a 29/01/09 e 01/01/13 a 30/03/14, e Héleron Freitas da Silva, secretário municipal de desportos à época, a ressarcirem, aos cofres públicos municipais, o valor nominal de R\$553.425,00 (quinhentos e cinquenta e três mil quatrocentos e vinte e cinco reais), a ser devidamente atualizado e acrescido de juros legais, em conformidade com o art. 25 da Instrução Normativa TC n. 03/13; **VI)** determinar, com base no parecer ministerial de fls. 1019/1024, ao Município de Mariana que instaure tomada de contas especial, para apurar a cobrança das multas de trânsito, no valor de R\$7.661,39 (sete mil seiscentos e sessenta e um reais e trinta e nove centavos), dos motoristas responsáveis pelos atos infracionais praticados; **VII)** determinar, promovidas as medidas legais cabíveis, o arquivamento dos autos. Vencido, em parte, o Conselheiro Mauri Torres.

Plenário Governador Milton Campos, 02 de abril de 2019.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Relator

(assinado digitalmente)

ahw/mp/rp

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ___/___/___, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ___/___/___.

**Coordenadoria de Sistematização de
Deliberações e Jurisprudência**