

**Processo:** 912046

**Natureza:** AUDITORIA DE CONFORMIDADE

**Órgão:** Prefeitura Municipal de Itabira

**Partes:** Damon Lázaro de Sena, Douglas Silva de Oliveira, Elza de Carvalho Vicente, Gilberto Guerra Fontes, Henrique Duarte Carvalho, Marilene Regina Souza Dias Lara, Milton Fernando da Costa Val, Nilo Grisólia Rosa, Paulo Henrique Gomes de Figueiredo, Roberto Ferreira de Alencar; Ronaldo Lage Magalhães, atual prefeito de Itabira; Heraldo Noronha Rodrigues, atual presidente da Câmara Municipal de Itabira; Mateus Beghini Fernandes, Promotor de Justiça da 3ª Promotoria de Justiça da Comarca de Itabira; Válter Guilherme Alves Costa, Juiz de Direito da 1ª Vara Criminal, Infância e Juventude da Comarca de Itabira

**Procuradores:** Neander Silva Araújo, OAB/MG 90.559; Hercília Maria Portela Procópio, OAB/MG 74.023; Miguel Arcanjo da Silva, OAB/MG 63.362; Alfredo Lage Drummond, OAB/MG 113.919; Flaviana Milânio Kelles, OAB/MG 167.976

**MPTC:** Marcílio Barenco Corrêa de Mello

**RELATOR:** CONSELHEIRO WANDERLEYÁVILA

**SEGUNDA CÂMARA – 12/3/2020**

AUDITORIA DE CONFORMIDADE. PREFEITURA MUNICIPAL. VERIFICAÇÃO DO ESCOPO DE INVESTIMENTO DOS RECURSOS DA COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS MINERAIS – CFEM. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TRIBUNAL. RECONHECIMENTO. PRETENSÃO CORRETIVA DO TCE/MG. PRESERVAÇÃO. PRELIMINARES. VINCULAÇÃO DOS RECURSOS DA CFEM. DISPOSIÇÕES NORMATIVAS E JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. RECURSOS DA CFEM DESPENDIDOS EM OBJETIVOS ALHEIOS À SUA FINALIDADE. INADMISSIBILIDADE. ILEGITIMIDADE PASSIVA. AFASTADA. MÉRITO. MANEJO DOS RECURSOS DA CFEM EM MAIS DE UMA CONTA. EMBARAÇO AO CONTROLE INTERNO E EXTERNO. APLICAÇÃO DOS RECURSOS EM APORTE EXCLUSIVAMENTE PARA PAGAMENTO DE DÍVIDAS DE EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL COM A UNIÃO. ART. 8º, § 1º, DA LEI N. 7.990/1989. PERMISSÃO. PARCELA DO APORTE A PAGAR CUSTAS PROCESSUAIS E HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS. INOBSERVÂNCIA DA FINALIDADE DOS RECURSOS DA CFEM. IRREGULARIDADE DAS DESPESAS. PAGAMENTO DE DESPESAS COM O PASEP. CONTRIBUIÇÃO TRIBUTÁRIA DE COMPETÊNCIA FEDERAL. SUJEITO ATIVO. UNIÃO. PAGAMENTO COM RECURSOS DA CFEM. LEGITIMIDADE. DESPESAS COM PROGRAMAS EDUCACIONAIS E DE SAÚDE. REGULARIDADE. PAGAMENTO DE BENEFÍCIOS INDIRETOS A SERVIDORES DE EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL. ART. 8º DA LEI N. 7.990/1989 E ART. 26, PARÁGRAFO ÚNICO, DO DECRETO N. 1/1991. VEDAÇÃO EXPRESSA. PAGAMENTO DE SALÁRIOS DO QUADRO PERMANENTE DE PESSOAL DA PREFEITURA. IMPRECISÃO DO APONTAMENTO. PAGAMENTOS REALIZADOS A TÍTULO DE REMUNERAÇÃO DE SERVIÇOS DE EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL. SERVIÇOS

PRESTADOS. CORRESPONDÊNCIA AOS OBJETIVOS DESIGNADOS PARA OS RECURSOS DA CFEM. AUSENTE. DESPESAS COM LOCAÇÃO DE VEÍCULOS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA FINALIDADE DOS CONTRATOS. DESPESAS COM ATIVIDADE ADMINISTRATIVA DIRETA. IRREGULARIDADE. DESPESAS COM VELÓRIOS E SEPULTAMENTOS. SERVIÇO A SER PRESTADO PELO MUNICÍPIO. INCREMENTO POPULACIONAL DRÁSTICO EM FUNÇÃO DA ATIVIDADE MINERÁRIA. CARÁTER COMPENSATÓRIO DA CFEM. REGULARIDADE DAS DESPESAS. DESPESAS COM SERVIÇOS PRESTADOS PELA EMATER. AUXÍLIO NO DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA AGRÍCOLA. BUSCA POR AUTOSSUFICIÊNCIA E PRODUÇÃO COMERCIAL DE PRODUTOS DA AGRICULTURA LOCAL. FINALIDADE DA CFEM ATENDIDA. REGULARIDADE DOS GASTOS. DEMAIS DESPESAS. OBJETIVOS DIVERSOS DOS DA CFEM. IRREGULARIDADE RECONHECIDA. APONTAMENTOS PARCIALMENTE MANTIDOS. RECURSOS INADEQUADAMENTE DESPENDIDOS NO ÂMBITO DA PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. LOCUPLETAMENTO ILÍCITO DO MUNICÍPIO. IMPROPRIEDADE. NBC TSP 11. REGISTROS EM NOTAS EXPLICATIVAS DO DÉFICIT CONSTATADO. DETERMINAÇÃO DE REMANEJAMENTO DE RECURSOS PARA RECOMPOSIÇÃO DO SALDO DA CFEM. POSSIBILIDADE DE CORREÇÃO CONSENSUAL DAS IMPROPRIEDADES. PROPOSTA DE CELEBRAÇÃO DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO. RECOMENDAÇÕES. DETERMINAÇÕES.

1. Faz-se imperioso reconhecer a ocorrência da prescrição quando, passados mais de 5 (cinco) anos desde a emissão de determinação de auditoria ou inspeção, não houver decisão de mérito recorrível nos autos, nos termos do art. 182-C, inciso I, e 182-E do Regimento Interno desta Casa (RITCEMG).
2. A prescrição fulmina a capacidade sancionatória do Tribunal, em nada elidindo sua pretensão corretiva em relação às irregularidades e ilegalidades eventualmente detectadas.
3. De acordo com a exposição de motivos da Instrução Normativa n. 6/2000 do Departamento Nacional de Produção Mineral, o art. 214, § 3º, art. 252 e art. 253 da Constituição mineira e da jurisprudência desta Corte, notadamente a referência tida no Balanço Geral do Estado n. 872207 e Consultas realizadas ao Tribunal, os recursos derivados dos *royalties* de mineração devem ser usados para realizar o bem-estar da população e das gerações futuras por meio da prestação de serviços permanentemente benévolos e da preservação e recuperação do meio ambiente, devendo-se, ainda, perseguir a diversificação da economia local para fazer face à exaustão dos recursos minerais explorados.
4. A transferência de recursos recebidos em conta específica do Banco do Brasil a título de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais para contas diversas da de recebimento dificulta o controle interno e externo em relação à destinação das receitas.
5. Conforme o art. 8º, § 1º, da Lei n. 7.990/1989, é permitido que se expendam recursos provenientes da CFEM com o pagamento de dívidas junto à União.
6. O pagamento de custas processuais e honorários de sucumbência não compõe a finalidade dos recursos da CFEM, sendo irregular seu pagamento com verbas dessa natureza.
7. O Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) é de competência federal, ensejando a ausência ou incompletude de sua declaração junto à Receita Federal a inscrição do débito em dívida ativa da União, nos termos do art. 8º, § 1º, da Instrução Normativa RFB n. 1.599/2015, razão pela qual é possível seu adimplemento junto à Receita com recursos da CFEM.
8. Programas educacionais e de saúde são ações administrativas que visam ao desenvolvimento do município e à garantia de qualidade de vida e bem-estar da população a

médio e longo prazo, razão pela qual podem ser custeados com recursos da CFEM.

9. O art. 8º da Lei n. 7.990/1989, bem como o art. 26, parágrafo único, do Decreto n. 1/199 vedam à Administração o gasto de recursos da CFEM com despesas no quadro permanente de pessoal.

10. Os serviços prestados ao ente público cujo pagamento seja realizado com recursos de *royalties* deve, necessariamente, se adequar ao escopo dessas compensações.

11. Os recursos da CFEM não devem ser utilizados para o custeio da atividade administrativa interna, salvo se para atender a finalidade típica da CFEM e sendo prestadas as devidas justificativas para tanto.

12. Por força da Política Nacional de Resíduos Sólidos (art. 3º, XVI, da Lei n. 12.305/2010) e das diretrizes nacionais para o saneamento básico (art. 2º, III, da Lei n. 11.445/2007), os serviços de manutenção de aterro de inertes podem ser custeados com recursos da CFEM, visto que se direcionam à preservação do meio ambiente e da saúde pública.

13. Os serviços de sepultamentos e velórios são de interesse local e devem ser prestados pelo ente municipal, de maneira que, havendo aumento populacional em função da atividade minerária na região, os recursos da CFEM, que são pagos a título de compensação, podem ser utilizados para cobrir despesas com tais trabalhos, uma vez que sua necessidade decorre direta e naturalmente de tal incremento na densidade demográfica municipal.

14. Despesas com energia elétrica, combustível em postos de gasolina, serviço de correios, pagamento de multas, materiais de escritório, shows e festividades do Município, contas de água etc. não correspondem à finalidade da CFEM, de maneira que devem ser consideradas irregulares se custeadas com os recursos da compensação.

15. Ainda que inadequadamente despendidos, os recursos gastos no âmbito da Administração Pública com objetos típicos de sua atuação não estão sujeitos a ressarcimento, sob pena de gerar locupletamento ilícito em favor do ente público.

16. Segundo a NBC TSP 11, a entidade deve demonstrar contabilmente, em notas explicativas, suas políticas e processos de gestão de capital, devendo, para tanto, evidenciar se tal ente está sujeito a exigências de capital impostas externamente, a natureza dessas exigências e a forma como são integradas na gestão de capital.

17. Constatado prejuízo permanente a determinada conta em função do gasto de seus recursos com finalidade diversa daquela à qual a lei a vincula, faz-se necessário ordenar a recomposição do fundo lesado.

18. O Termo de Ajustamento de Gestão, previsto pela Resolução n. 14/2014 do TCE/MG, é instrumento de solução consensual de irregularidades no âmbito da Administração Pública a ser celebrado entre os jurisdicionados e o Tribunal de Contas que destaca o papel pedagógico desta Corte e a busca por galgar o interesse público.

## ACÓRDÃO

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

- I) reconhecer, na prejudicial de mérito, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal;
- II) julgar irregular, preliminarmente, a vinculação dos recursos da CFEM (Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais) para gasto com despesa cujo fim seja distinto daquele derivado da interpretação constitucional e jurisprudencial sem justificativa a subsidiá-lo;

- III) afastar a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelos responsáveis, Senhor Henrique Duarte Carvalho e Senhor Nilo Grisólia Rosa;
- IV) julgar regulares, no mérito, as seguintes despesas custeadas pelo Município de Itabira com recursos da CFEM no exercício de 2012 e 2013, cujo valor totaliza R\$5.235.240,73 (cinco milhões, duzentos e trinta e cinco mil, duzentos e quarenta reais e setenta e três centavos, a seguir discriminado:
- a) R\$3.346.438,53 (três milhões, trezentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e trinta e oito reais e cinquenta e três centavos) do aporte realizado em favor da ITAURB exclusivamente depositados para o pagamento de dívidas junto à União;
  - b) R\$959.127,58 (novecentos e cinquenta e nove mil, cento e vinte e sete reais e cinquenta e oito centavos) pagos à Receita Federal a título de PASEP;
  - c) R\$571.326,71 (quinhentos e setenta e um mil, trezentos e vinte e seis reais e setenta e um centavos) gastos com programas educacionais complementares do Município;
  - d) R\$154.661,96 (cento e cinquenta e quatro mil, seiscentos e sessenta e um reais e noventa e seis centavos) com despesas relativas aos serviços de saúde do Município;
  - e) R\$101.079,47 (cento e um mil, setenta e nove reais e quarenta e sete centavos) em despesas com sepultamentos e velórios custeados pelo Município;
  - f) R\$102.606,48 (cento e dois mil, seiscentos e seis reais e quarenta e oito centavos) em serviços prestados pela EMATER;
- V) julgar irregulares as seguintes despesas custeadas com recursos da CFEM naqueles exercícios, cujo valor totaliza R\$15.283.913,22 (quinze milhões, duzentos e oitenta e três mil, novecentos e treze reais e vinte e dois centavos), a seguir discriminado:
- a) R\$10.360.944,65 (dez milhões, trezentos e sessenta mil, novecentos e quarenta e quatro reais e sessenta e cinco centavos) em pagamentos de serviços prestados pela ITAURB;
  - b) R\$26.763,29 (vinte e seis mil, setecentos e sessenta e três reais e vinte e nove centavos) em benefícios indiretos pagos aos servidores do quadro permanente de pessoal;
  - c) R\$1.113.226,76 (um milhão, cento e treze mil, duzentos e vinte e seis reais e setenta e seis centavos) em contratos realizados com a Construtora Vale Verde Ltda. para a locação de veículos;
  - d) R\$3.782.978,52 (três milhões, setecentos e oitenta e dois mil, novecentos e setenta e oito reais e cinquenta e dois centavos) em despesas realizadas sem correspondência ao objetivo da CFEM;
- VI) julgar como saldo deficitário final à conta da CFEM do Município de Itabira o valor de R\$6.931.670,37 (seis milhões, novecentos e trinta e um mil, seiscentos e setenta reais e trinta e sete centavos), diante dos abatimentos realizados no valor de R\$8.352.260,85 (oito milhões, trezentos e cinquenta e dois mil, duzentos e sessenta reais e oitenta e cinco centavos);
- VII) determinar à atual gestão do Município de Itabira que:

- 1) registre o déficit observado pelo Tribunal aos recursos da CFEM em notas explicativas dos demonstrativos contábeis do presente exercício, nos termos da NBC TSP n. 11;
  - 2) recomponha com recursos de destinação livre do Município, o valor de R\$6.931.670,37 (seis milhões, novecentos e trinta e um mil, seiscentos e setenta reais e trinta e sete centavos) ao saldo da CFEM;
- VIII)** determinar, ainda, ao Presidente da Câmara Municipal, que promova o controle externo eficaz da aplicação dos valores da CFEM de maneira a garantir a regular aplicação dos recursos;
- IX)** recomendar à atual gestão do Município de Itabira que:
- a) movimente os recursos da CFEM apenas na conta de recebimento da compensação ou que crie, por lei, fundo especificamente destinado ao manejo integral dessas verbas;
  - b) regule a destinação dos recursos da CFEM para as finalidades definidas na Constituição Mineira, na legislação pertinente e na jurisprudência desta Corte;
  - c) se abstenha de empenhar recursos da CFEM para despesas diversas dos objetivos correspondentes à compensação;
  - d) fortaleça os instrumentos de controle interno para que a fiscalização sobre os recursos da CFEM se faça de maneira efetiva e eficaz;
  - e) adira à proposta de TAG, enviando minuta de sua autoria ou em coautoria com a Câmara Municipal, ou, ainda, declinando interesse em pactuar a solução nos mesmos termos definidos pelo Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência desta decisão;
- X)** recomendar ao Presidente da Câmara Municipal que adira à proposta de TAG em conjunto com o Prefeito, enviando minuta de sua autoria ou em coautoria com a Prefeitura, ou, ainda, declinando interesse em pactuar a solução nos termos definidos pelo Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência desta decisão;
- XI)** determinar a intimação dos responsáveis do teor desta decisão;
- XII)** determinar, ainda, a intimação do Município de Itabira, na figura do atual prefeito, Ronaldo Lage Magalhães, e da Câmara Municipal de Itabira, na pessoa de seu presidente, Heraldo Noronha Rodrigues, para que tomem ciência desta decisão, nos termos do art. 166, § 1º, incisos I e II, da Resolução n. 12/2008 deste Tribunal;
- XIII)** determinar que seja expedida e encaminhada cópia desta decisão ao Excelentíssimo Senhor Mateus Beghini Fernandes, Promotor de Justiça da 3ª Promotoria de Justiça da Comarca de Itabira-MG, para que seja cumprido integralmente o pedido de informação formulado à fl. 789;
- XIV)** determinar que seja expedida e encaminhada cópia desta decisão ao Excelentíssimo Senhor Válder Guilherme Alves Costa, Juiz de Direito da 1ª Vara Criminal, Infância e Juventude da Comarca de Itabira-MG, em atenção ao requerimento formulado à fl. 849 para instruir a Denúncia n. 0317.17.001274-2 formulada perante aquele juízo pelo Ministério Público Estadual;
- XV)** determinar o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas para que sejam tomadas as providências que entender cabíveis e para todos os fins de direito,

bem como para o acompanhamento desta decisão, nos termos do art. 61 do RITCEMG;

**XVI)** determinar o arquivamento dos autos, após promovidas as medidas legais e procedimentais cabíveis à espécie.

Aprovado o voto do Relator. Votaram o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Gilberto Diniz. Vencido, em parte, no mérito, o Conselheiro Gilberto Diniz.

Declarada a suspeição do Conselheiro Substituto Licurgo Mourão.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 12 de março de 2020.

**WANDERLEY ÁVILA**  
Presidente e Relator

*(assinado digitalmente)*

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS  
SEGUNDA CÂMARA – 12/12/2019**

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

**I - RELATÓRIO**

Tratam os autos de Auditoria realizada no Município de Itabira por servidores designados por meio das Portarias n. 029/2013 (fl. 1) e 028/2013 (fl. 2), emitidas em 30/10/2013 e 18/10/2013, respectivamente, por determinação da Conselheira Presidente à época. Os procedimentos foram realizados pela Diretoria de Controle Externo dos Municípios.

A Auditoria teve por escopo verificar o recebimento e a regular aplicação dos recursos da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) referentes ao período de janeiro a setembro de 2013. Dela resultou o relatório técnico de fls. 8/39, que, em conclusão, apontou irregularidades na utilização de referidas verbas por parte do gestor. Ademais, aos autos foi adicionado o anexo 1, do qual consta CD-ROM com as notas de empenho referentes aos apontamentos realizados e compilações de seu conteúdo, além de leis e contratos pertinentes ao objeto da auditoria.

Os autos foram distribuídos à relatoria do Conselheiro Substituto Licurgo Mourão em 14/02/2014, conforme certidão de fl. 40.

Com fulcro no art. 77, I, da Lei Complementar n. 102/2008, foi determinada a citação dos responsáveis à época dos fatos apurados (fl. 42) para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentassem defesa. Foram citados o então Prefeito do Município de Itabira, sr. Damon Lázaro de Sena; o Secretário Municipal de Fazenda à época, sr. Paulo Henrique Gomes de Figueiredo; os à época Secretários Municipais de Administração, sr. Henrique Duarte Carvalho (exercício de 2012) e sr. Douglas Silva de Oliveira (exercício de 2013); o então Procurador Jurídico, sr. Milton Fernando da Costa Val; a Chefe do Departamento de Finanças à época, sr.<sup>a</sup> Marilene Regina Souza Dias Lara; os então Chefes do Departamento de Contratos, sr. Nilo Grisólia Rosa (exercício 2012) e sr. Roberto Ferreira de Alencar (exercício de 2013) e a então Chefe da Seção de Tesouraria, sr.<sup>a</sup> Elza de Carvalho Vicente – como se vê nos ofícios e cartas constantes das fls. 43/70. No mesmo despacho foi determinada a intimação do responsável pelo Sistema de Controle Interno do Município, sr. Gilberto Guerra Fontes, para que, no mesmo prazo determinado para os demais, tomasse ciência e se manifestasse acerca do relatório de auditoria às fls. 8/39.

Em resposta, o sr. Henrique Duarte de Carvalho e o sr. Nilo Grisólia Rosa apresentaram manifestação em conjunto às fls. 74/77. Os srs. Damon Lázaro de Sena, Paulo Henrique Gomes de Figueiredo, Douglas Silva de Oliveira, Marilene Regina Souza Dias Lara, Roberto Ferreira de Alencar e Elza de Carvalho Vicente apresentaram manifestação em conjunto às fls. 80/103 e elencaram a documentação de fls. 104/645. O sr. Gilberto Guerra Fontes apresentou manifestação à fl. 646, assinada, também, pela Sr.<sup>a</sup> Maria de Lourdes Soares Fernandes, então Chefe do Departamento de Controladoria. Finalmente, o sr. Milton Fernando da Costa Val apresentou manifestação às fls. 647/651 e anexou a documentação de fls. 652/661.

Em seguida, os autos foram encaminhados para manifestação do Núcleo de Auditoria da Unidade Técnica, em obediência ao determinado no despacho de fl. 42. Foi elaborado o exame das defesas apresentadas às fls. 664/699, datado de 18/12/2014.

Ato contínuo, os autos foram remetidos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para manifestação conclusiva, nos termos do art. 61, IX, “g”, do Regimento Interno desta Casa (RITCEMG), o que se fez às fls. 701/728, em 19/03/2015.

Foram apresentados manifestações e documentos complementares pelos defendentes às fls. 735/760, 761/764, 768/775 e 779/785, tendo sido os autos encaminhados à 2ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal para exame das peças juntadas. Considerando parcialmente sanadas as irregularidades, a Unidade Técnica se manifestou às fls. 796/816, em 18/12/2015.

Em novo parecer, às fls. 819/828, datado de 13/04/2016, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas entendeu estarem sanadas algumas irregularidades, mas mantidas outras. Por essa razão, opinou pela aplicação de sanções ao Prefeito e pelo direcionamento de recomendações ao gestor.

Em 21/03/2018, o então Relator, Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, se declarou suspeito para atuar no presente processo por razões supervenientes (fl. 842). Foi, então, por determinação do Presidente desta Corte de Contas (fl. 843), o processo redistribuído, tendo sido delegado a esta relatoria em 22/03/2018 (fl. 844).

Por fim, pelo ofício de fl. 849, o sr. Válter Guilherme Alves Costa, Juiz de Direito da 1ª Vara Criminal, da Infância e da Juventude da Comarca de Itabira, solicitou cópia integral destes autos, informando que o Ministério Público Estadual ofereceu denúncia em face do então prefeito, tramitando tal feito sob sua competência. Nessa oportunidade, o magistrado fez chegar a estes autos cópia de referida denúncia (fls. 849/854).

Na sequência, vieram-me conclusos os autos. É o relatório, em síntese

## **II - FUNDAMENTAÇÃO**

### **II.1 - PRESCRIÇÃO DA PUNITIVIDADE DO TRIBUNAL**

O art. 182-E do RITCEMG prediz que a prescrição, no âmbito do Tribunal, ocorre em 5 (cinco) anos contados da data de ocorrência dos fatos postos sob a jurisdição da Corte de Contas. Já o art. 182-C, I, do mesmo diploma aduz que a prescrição se interrompe quando emitido despacho ou decisão que ordene inspeção cujo escopo envolva ato passível de sanção em sede de controle externo. Conta-se, portanto, desse marco o prazo quinquenal para aferir a prescrição do poder sancionatório do Tribunal.

No caso em tela, a auditoria foi ordenada e foram designadas servidoras para executá-la em 18/10/2013, conforme se depreende da fl. 2 destes autos. Teria, portanto, o Tribunal prazo a vencer no dia 18/10/2018 para prolatar decisão de mérito nos autos.

Vistas tais informações, fica nítida a ocorrência da prescrição, evento este que, por ser de ordem pública, pode – e deve – ser suscitado de ofício pelo julgador. Assim sendo, declaro prescrito o presente processo, fulminada a pretensão punitiva do Tribunal em relação aos responsáveis por essa razão.

Assevero, todavia, que o teor do art. 37, § 5º, da Constituição Federal nos permite avançar ao mérito processual, uma vez que, constatado dano ao erário, a respectiva ação de ressarcimento é imprescritível, à exceção dos casos expressamente consignados pela interpretação constitucional do Pretório Excelso (Recursos Extraordinários n. 636.886/AL – ainda em tramitação; n. 669.069/MG; n. 852.475/SP), nenhum deles correspondente à hipótese em apreciação nestes autos. Ademais, também a pretensão corretiva do Tribunal subsiste, de maneira que é possível, ainda que prescrita a pretensão punitiva, tecer recomendações e

determinações ao jurisdicionado para a correção de eventuais mazelas na Administração Pública. Assim sendo, analisar-se-á cada um dos apontamentos.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

ACOLHIDA A PRIMEIRA PRELIMINAR.

## II.2 - PRELIMINARES

### II.2.1 - DA VINCULAÇÃO DOS RECURSOS DA CFEM

A CFEM é uma contraprestação feita pelas concessionárias exploradoras de recursos minerais pela sua utilização econômica, ou seja, é uma contrapartida da sociedade empresária exploradora aos Municípios, Estados e União pela exploração dos minerais. Em que pese à correspondência dessa receita ao art. 3º do Código Tributário Nacional, ela não configura tributo, uma vez que, como dispõe o art. 9º da Lei n. 4.320/1964, o tributo é receita derivada, ou seja, alheia à riqueza do Estado, derivada da atividade e dos bens particulares. Nos termos da Constituição Federal de 1988 (art. 20, IX), os recursos minerais, inclusive os do subsolo, pertencem à União, de maneira que os frutos pecuniários de sua exploração não constituem receita derivada do patrimônio privado, mas, sim, de concessão do Poder Público para que o particular explore a riqueza estatal e dela aufera lucro. A CFEM, dessa maneira, define-se como *royalty* devido pelo particular à União, que repassará, a título de participação nos resultados da exploração, aos Estados e Municípios parcela dos valores percebidos sob essa rubrica.

Essa Compensação Financeira é calculada sobre o valor do faturamento líquido (resultado da subtração de custos e tributos da receita de comercialização) obtido por ocasião da venda do produto mineral, nos termos do art. 13 do Decreto n. 1/1991, que define em seu art. 13 a alíquota máxima de 3% (três por cento) a incidir, a título de CFEM, sobre o faturamento determinado.

Esses recursos não se destinam somente à contraprestação das concessionárias por estarem a explorar recursos naturais pertencentes à União, mas, também, se prestam a compensar os danos sofridos pelos municípios que tem de suportar a atividade minerária, sejam eles danos ambientais ou sociais. Além disso, a compensação se direciona a diversificação das economias municipais, tendo em vista que os recursos minerais explorados são finitos e, por vezes, constituem a principal fonte de receita dos entes federados em cujo território se encontrem riquezas dessa ordem.

Sobre o tema, vejamos a preleção do art. 225 da Constituição Federal:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Foi além o constituinte pátrio, definindo, também, no § 2º desse dispositivo, que aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a restaurar o dano ecológico derivado de sua conduta. Trata-se da preservação de direitos difusos, chamados ainda de direitos de terceira geração, os quais seriam concernentes a todos os seres humanos, não representando direito subjetivo de uma parcela dos cidadãos ou de alguns indivíduos. Nas palavras da doutrina:

No final do século XX, um resgate do teor humanístico oriundo da tomada de consciência de um mundo partido entre nações desenvolvidas e subdesenvolvidas teria sido um elemento importante para o pensar de uma nova geração de direitos fundamentais, uma terceira geração de direitos (dimensão). Em uma leitura ainda mais expandida, enxerga como destinatário todo o gênero humano (presente e futuro), como um todo conectado, de modo que se fundamentaria no princípio da fraternidade (ou segundo alguns, no da solidariedade). Estaríamos falando, então, de direito ao desenvolvimento, direito à paz, direito ao meio ambiente, direito de comunicação, no entender de Karel Vasak. (FERNANDES, Bernardo Gonçalves apud VASAK. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 326).

Atento a essa realidade, o constituinte mineiro inseriu no texto da Constituição do Estado de Minas Gerais o art. 252 e 253 dessa Carta, que aduzem que os recursos provenientes dos *royalties* de mineração serão prioritariamente aplicados na diversificação da economia dos municípios mineradores e na garantia de permanência de seu desenvolvimento socioeconômico.

Da mesma forma, a exposição de motivos da Instrução Normativa n. 6/2000 do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNMP) aduz:

Considerando que o desenvolvimento sustentável impõe critérios de avaliação do setor mineral que transcendem à mera contabilidade econômica dos fluxos de oferta e demanda de bens minerais, especialmente no tocante a (sic) geração de benefícios permanentes ou de longo prazo, que atendam, inclusive, a responsabilidade pelo bem-estar das gerações futuras; Considerando que o caráter finito das reservas minerais e a inexorável exaustão decorrente de seu aproveitamento apontam para necessidade de usar parte da CFEM gerada, no suporte ao desenvolvimento de outras atividades econômicas; Considerando que esse reinvestimento é mais premente nos municípios onde se situam as minas, pois estes, em algum momento, arcarão com as consequências (sic) do fim da atividade; Considerando que o padrão de consumo e de bem-estar exigido pela sociedade moderna impõe o aproveitamento dos recursos minerais e que esse aproveitamento tem um custo e que a CFEM é parte desse custo e deve ser internalizada pela sociedade e; Considerando a necessidade de disciplinar e uniformizar os procedimentos a serem observados na fiscalização da CFEM, resolve:

[...]

(Sublinhou-se)

Nesta Corte, tem prevalecido o entendimento de que a CFEM possui finalidades específicas que devem ser atendidas, ainda que o legislador tenha conferido maior liberdade ao administrador para gerir essa receita. A lei avançou de maneira a permitir que o gestor público investisse as compensações em objetivos específicos de sua localidade, saindo de um contexto legislativo em que havia previsão de aplicação exclusiva dos recursos dos *royalties* em determinados objetos. Assim declinou o Conselheiro Cláudio Terrão em consulta de sua relatoria:

[...]

Num primeiro momento o legislador buscou criar não apenas mecanismos de apuração, arrecadação e distribuição dos *royalties*, como também estabelecer restrições quanto a sua utilização, criando aplicação específica ou vedando sua utilização em certos objetos. 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.

Nesse sentido era o que estabelecia o § 3º do art. 27 da Lei n. 2.004/53:

§ 3º Ressalvados os recursos destinados ao Ministério da Marinha, os demais recursos previstos neste artigo serão aplicados pelos Estados, Territórios e Municípios, **exclusivamente**, em energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de água, irrigação, proteção ao meio ambiente e em saneamento básico. (grifo nosso)

Acompanhando o referido dispositivo, em 1991 o Governo Federal editou o Decreto n. 1 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. (grifos nossos).

Em 1989, foi publicada a Lei n. 7.990 que inovou o ordenamento jurídico ao estabelecer, de forma expressa, no art. 8º, a vedação de 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 exceção 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, bem como retirou os efeitos do art. 24 do Decreto n. 1/91.

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 aplicação das verbas originárias da indenização paga pela exploração e produção de petróleo, gás natural e xisto betuminoso, a fim de que tais recursos sejam utilizados para a persecução do interesse público, independente da área em que serão aplicados.

(Consulta n. 838.756 – Tribunal Pleno, julgada em 14/09/2011. Relator Conselheiro Cláudio Terrão)

(Sublinhou-se)

No Balanço Geral do Estado n. 872207, referente ao exercício de 2011:

**Nesse sentido, Minas Gerais precisa direcionar esforços políticos na modificação da Lei Kandir para extinguir o benefício fiscal desse segmento econômico ou, pelo menos, aumentar a compensação pelas perdas provocadas pelas exportações.**

Mas, (sic) essa análise não pode parar na escala regional. O acompanhamento da sustentabilidade da arrecadação na órbita local é imprescindível. O município minerador precisa ser acompanhado mais de perto. É lá que os impactos da mineração estão sendo sentidos de forma mais intensa pelas gerações presentes e é lá que as gerações futuras precisarão ser mais fortemente resguardadas dos impactos econômicos, sociais e ambientais advindos da exaustão das minas, o que foi investigado em caráter embrionário pela CAMGE.

[...]

Mas, (sic) tão importante e justa quanto à reivindicação que se faz pelo aumento da CFEM é a destinação que deve ser dada aos recursos dela advindos. Trata-se do controle da aplicação de receitas originárias do Estado e dos Municípios, no caso, as previstas no § 1º do art. 20 da Constituição da República, asseguradas pelas Leis n.s 7.990/89 e 8.001/90, que vedam a aplicação desses recursos em pagamento de dívida e de pessoal.

A Constituição Mineira, por meio do § 3º do art. 214, estabelece que parte dos recursos estaduais da CFEM seja aplicada para garantir a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cabendo ao Estado, dentre outras ações, promover a educação ambiental, assegurar o livre acesso às informações sobre o meio ambiente, prevenir e controlar a poluição e demais formas de degradação ambiental.

Os arts. 252 e 253 da Carta Estadual determinam a aplicação dos recursos estaduais da CFEM na assistência aos Municípios que se desenvolvem em torno de atividade mineradora, com fins de diversificação de sua economia e garantia de manutenção de seu desenvolvimento socioeconômico, sem prejuízo da aplicação de recursos na proteção do meio ambiente. O art. 253 exige, também, o desenvolvimento de um plano de integração e assistência aos Municípios mineradores, o qual será efetivado, tanto quanto possível, por meio de associação que os congregue, e que seja criado, por lei, o Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores, formado por recursos oriundos do Estado e dos Municípios interessados, cuja gestão dará prioridade à diversificação de atividades econômicas, na forma de lei complementar. Mais de vinte anos se passaram da promulgação da Constituição Mineira e ainda não se tem notícia (sic) da criação desse fundo que muito contribuiria para a sustentabilidade da economia local e, por conseguinte, regional.

[...]

**Pelo exposto, recomendo ao Governo a adoção das medidas cabíveis para o cumprimento do ordenamento jurídico vigente quanto à CFEM, em especial a efetiva destinação dos seus recursos, auferindo-se os resultados compensatórios econômicos, sociais e ambientais.**

[...]

**Recomendo, também, a intensificação de estudos, programas e projetos com vista à promoção do desenvolvimento sustentável, região por região, ampliando a agregação de valor à produção, com diversificação econômica, gerando mais renda e empregos, em conciliação com a proteção ao meio ambiente e melhorias sociais, o que, em conjunto, possibilitará o aumento do potencial de arrecadação fiscal.**

[...]

(Balanço Geral do Estado n. 872207 – Tribunal Pleno, julgado em 28/06/2012. Relator Conselheiro Cláudio Terrão)

(Sublinhou-se)

Sobre a vinculação da CFEM e sua necessária utilização nos objetivos definidos em lei e na Constituição Mineira, acrescento trecho do Balanço Geral do Estado n. 977590, de minha relatoria, correspondente ao exercício de 2015, em que endosseí as teses já defendidas pelo Tribunal no sentido de que referidos recursos devem ser aplicados em finalidades específicas:

[...]

**Recomendações emitidas por este Tribunal, no exercício de 2014, reiteradas:**

[...]

21- Envidar esforços no sentido de aumentar a aplicação dos recursos da CFEM nos setores elencados na legislação e, ao mesmo tempo, fundamentar o ato que autorizar os gastos em setores diversos daqueles previstos;

[...]

**Exercício de 2015 – Determinações. Gestão Fiscal. Resultado primário e resultado nominal:**

[...]

5- Determinar que o Estado de Minas Gerais, no prazo de 90 (noventa) dias, apresente o Plano Estadual de Mineração e Transformação Mineral, no qual conste, de forma detalhada, o planejamento da aplicação dos recursos da CFEM nos setores elencados na legislação específica, nos próximos exercícios, advertindo-se ao Sr. Governador do Estado que o não cumprimento dessa determinação poderá acarretar reflexos nas prestações de contas dos exercícios seguintes.

[...]

**32- Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM.**

[...]

30- Recomendar ao Governo do Estado a cessação de despesas que divirjam daquelas apontadas como sendo de obrigação cogente dos recursos da CFEM, aliadas às suas finalidades constitucionais, bem como a recomposição dos gastos em despesas alheias às diretrizes da Constituição, identificadas nos pareceres prévios de 2011 a 2014;

[...]

**6.5 Despesas aplicadas com a Fonte de Recursos 32 – Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM**

Existe uma importância especial das despesas com a CFEM – Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – no contexto do Estado de Minas Gerais, ente da federação com vocação histórica mineradora, em conformidade com os arts. 252 e 253 da Constituição Estadual. Os referidos dispositivos determinam o investimento da CFEM em assistência aos municípios mineradores, diversificação da economia e garantia de manutenção do desenvolvimento socioeconômico, sem prejuízo da aplicação de recursos na proteção do meio ambiente. Não se pode olvidar, contudo, que as referidas previsões da Carta Estadual estão conectadas e devem ser interpretadas em conformidade com a Lei Fundamental pátria.

O recebimento da CFEM implica em um maior poder-dever do Estado em efetivar a constituição, em especial considerando que os recursos minerais são finitos e pertencem à União, por força de norma constitucional. Nos termos do parágrafo 1º do art. 5º da Constituição da República, a eficácia e concretização dos direitos fundamentais deve ser imediata, com vistas ao desenvolvimento permanente da sociedade. De igual modo, os recursos advindos da CFEM devem ser administrados em sua integralidade, em cada exercício financeiro, de forma destacada, para as referidas finalidades constitucionais, ultrapassando-se a mera literalidade.

O Supremo Tribunal Federal, chamado a se pronunciar sobre os direitos fundamentais, entende pela necessidade inadiável de investimento em educação, saúde e meio ambiente. Em consonância, relevantes precedentes deste Tribunal apontam que os recursos da CFEM devem ser aplicados em saúde, educação, meio-ambiente e infraestrutura, tendo em vista que os recursos minerais são finitos por excelência. Além do dever constitucional perante as gerações atuais e futuras, deve-se atender à diversificação do trabalho e emprego, bem como à atração de novos investimentos.

[...]

(Balanço Geral do Estado n. 977590 – Tribunal Pleno, julgado em 21/11/2016. Relator Conselheiro Wanderley Ávila)

(Sublinhou-se)

De consulta posterior, na qual pretendia o consultante resposta do Tribunal sobre a possibilidade de aplicação dos recursos advindos de antecipações financeiras equivalentes aos *royalties* a serem recebidos, destaco o seguinte trecho:

[...]

Inclusive, quanto ao impacto da receita proveniente dos *royalties* na economia local, já me manifestei no sentido de que, “de modo algum, deve-se fomentar a dependência econômica em relação aos *royalties*”, sendo que “existem opções econômicas viáveis para transformar os *royalties* em desenvolvimento, exigindo atitudes pertinentes dos poderes públicos e fiscalização dos órgãos de controle interno e externo”.

[...]

(Consulta n. 932459 – Tribunal Pleno, julgada em 15/04/2015. Relator Conselheiro Mauri Torres)

Por fim, a Consulta n. 838756 traz conclusão relevante acerca do escopo da CFEM:

[...]

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 (sic) ambientais e sociais advindas dessa exploração. É notório que a implantação de projetos de exploração de petróleo ocasiona não apenas impacto ambiental como também acarreta o aumento da população, gerando maior demanda em relação aos serviços públicos locais.

[...]

(Consulta n. 838756 – Tribunal Pleno, julgada em 14/09/2011. Relator Conselheiro Cláudio Terrão).

*Mutatis mutandis*, fica claro, pelo julgamento logo acima elencado, que uma das razões de compensação pela atividade minerária é a de aumento populacional, acarretando, por isso, o aumento das despesas para providenciar os serviços públicos a todos os munícipes. Portanto, quando do recebimento da CFEM, a entidade indenizada pode utilizá-la para mitigar os efeitos gerados pelo aumento populacional da região mineradora.

Assim, por todas as disposições normativas citadas e pela jurisprudência que se construiu nesta Corte, não se há de admitir que os recursos da CFEM sejam despendidos em objetivos alheios à sua finalidade. Como compreendido, os recursos da CFEM são compensações, indenizações pagas ao Estado pela exploração de suas riquezas e no intuito de reparar os danos decorrentes da mineração, como o aumento populacional nas regiões que exploram esses recursos – devendo-se disponibilizar maior quantidade de serviços públicos aos munícipes –, assim como eventuais prejuízos ambientais causados pela atividade minerária. Deve-se, ainda, com a indenização procurar a promoção de benefícios permanentes para a população local, investindo-se em infraestrutura, saúde, educação e diversificação da economia, bem como na atração de novos investimentos para que o município não fique à mercê da mineração, dela economicamente dependente.

Frise-se que, diante do atual cenário, é especificamente necessário enfatizar a vinculação da CFEM à preservação, restauração e equilíbrio ambientais. Isso porque, não bastando o desastre ambiental ocorrido em 05/11/2015 com o rompimento da barragem de Fundão em Mariana, novamente ocorreu o rompimento de barragem de mineração, logo no início desse ano, em

Brumadinho, provocando, além das consternáveis mortes e desaparecimentos de funcionários da mineradora e cidadãos locais – cuja proporção ainda não é definitiva –, um dano ecológico catastrófico, uma vez que, além do soterramento e da torrencial corrente de rejeitos que danou toda a extensão por onde passou, houve o deságue dessa matéria no rio Paraopeba, próximo à região. Repete-se a trágica história, dessa vez com ainda mais seriedade, tendo em vista o número de vidas ceifadas pelo infortúnio desse acontecimento.

Com efeito, Minas Gerais é um estado tradicionalmente minerador, que carrega a atividade até mesmo em seu nome. Contudo, diante desse contexto, não é possível que, mediante o exercício do controle externo, se permita pacificamente aos entes controlados a negligência em relação à matéria. Os recursos da CFEM se destinam à indenização, inclusive ambiental, devida em função dos danos causados pela atividade minerária. Diante de tão grandes mazelas que o Estado vem sofrendo em razão da mineração, não é possível desprezar a finalidade da CFEM de manter equilibrado ou reestruturar o ambiente local, devendo o Tribunal de Contas zelar pela aplicação adequada dessas verbas na persecução dos objetivos constitucional e infraconstitucionalmente traçados para essa indenização.

Assim, diante do cenário constitucional, infraconstitucional, econômico, ambiental e orçamentário analisado, o correto direcionamento dos recursos oriundos da CFEM é impositivo, devendo, sempre, o ordenador de despesas buscar cumprir sua finalidade, que é o investimento em medidas de preservação e recuperação do meio ambiente lesado pela atividade de mineração, em infraestrutura permanente que alcance a população hodierna e as gerações futuras, em saúde, educação e na diversificação da atividade econômica, procurando atrair novos e diversos investimentos, tendo em vista a premente exaustão dos recursos minerais e, por consequência, da atividade de mineração, devendo o gestor, quando não destinar os recursos a tais objetivos, motivar o ato que autoriza a despesa diversa daquelas finalidades, conforme por mim declinado no voto do Balanço Geral do Estado n. 977590. Realizado ato que autoriza despesa em escopo distinto daquele derivado da interpretação constitucional e jurisprudencial acima permeada sem justificativa a subsidiá-lo, deve esse gasto ser considerado irregular, porquanto inadequado à finalidade da rubrica em questão.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Acompanho.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

ACOLHIDA.

## **II.2.2 - ILEGITIMIDADE PASSIVA**

Há que se analisar, em sede de preliminar, o trecho da defesa do sr. Henrique Duarte Carvalho e do sr. Nilo Grisólia Rosa, visto às fls. 74/77, no qual alegam sua ilegitimidade para figurarem como responsáveis no presente caso, uma vez que não teriam participado da criação das contas de movimentação dos recursos da CFEM alternativas à de recebimento dos recursos. Assim, alegam sua ilegitimidade passiva em relação à irregularidade relativa à manipulação dos recursos da CFEM em mais de uma conta.

Ocorre que tais razões não elidem as do relatório de auditoria. É que não se trata de responsabilizar os agentes públicos pela criação das contas em questão, mas, sim, pela autorização de manipular os recursos em conta diversa daquela na qual os recursos são depositados. Portanto, irrelevante a informação de quando e por quem as contas foram abertas.

Assim sendo, afasto a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelos responsáveis, sr. Henrique Duarte Carvalho e sr. Nilo Grisólia Rosa.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também, senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

ACOLHIDA.

## **II.3 - MÉRITO**

### **II.3.1 - DOS APONTAMENTOS E DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL**

No relatório técnico de auditoria, constante das fls. 8/39 dos autos, foram apontadas as seguintes irregularidades:

- Os recursos da CFEM são recebidos em conta específica do Banco do Brasil e transferidos para contas da Caixa Econômica Federal (CEF), sendo a movimentação dos recursos realizada em todas essas contas, em contrariedade ao art. 26 do Decreto n. 1/1991;
- Gastos com salários indiretos de servidores da empresa pública municipal ITAURB, enquadrados na Parte Especial do Quadro de Pessoal da Prefeitura Municipal (art. 64, I, da Lei Municipal n. 4.061/2007) no valor de R\$5.282.106,26 (cinco milhões, duzentos e oitenta e dois mil, cento e seis reais e vinte e seis centavos);
- Pagamento de pessoal permanente da ITAURB no valor de R\$10.495.037,34 (dez milhões, quatrocentos e noventa e cinco mil e trinta e sete reais e trinta e quatro centavos), em contrariedade ao art. 26, parágrafo único, do Decreto n. 1/1991;
- Aporte realizado em favor da ITAURB, no valor de R\$5.000.000,00 (cinco milhões de reais);
- Gastos em despesas correntes cujas finalidades não se alinham às finalidades da CFEM no valor de R\$3.536.242,75 (três milhões, quinhentos e trinta e seis mil, duzentos e quarenta e dois reais e setenta e cinco centavos), contrariando as orientações preconizadas na Instrução Normativa n. 6/2000 do Departamento Nacional de Produção Mineral e no art. 1º, I a V, da Resolução CONAMA n. 1/1986.

O valor total indicado foi o de R\$19.179.293,66 (dezenove milhões, cento e setenta e nove mil, duzentos e noventa e três reais e sessenta e seis centavos). Contudo, se somados os

valores constantes do volume anexo, o valor obtido será o de R\$20.009.312,61 (vinte milhões, nove mil, trezentos e doze reais e sessenta e um centavos). Esse será o valor considerado neste voto como total das irregularidades apontadas.

As auditoras, ainda, teceram propostas de encaminhamento da auditoria, sugerindo ao Tribunal que determinasse ao Município:

- A regulamentação da aplicação dos recursos provenientes da CFEM;
- A criação de fundo específico e eficaz para a alocação da totalidade dos recursos em questão, com planos e metas previamente aprovados e responsável por seu gerenciamento;
- Implementação efetiva da diversificação da economia;
- Não utilização dos recursos em objetos não vinculados à sua finalidade.

O relatório terminou por propor a citação dos responsáveis para a apresentação de defesa em relação aos fatos constatados. Foi realizada a citação dos responsáveis, conforme relatado. Em sua defesa, apresentaram, primeiramente, os ex-secretários, sr. Henrique Duarte Carvalho e sr. Nilo Grisólia Rosa, argumentos no sentido de que exerceram suas funções junto à Prefeitura no exercício de 2012, período alheio àquele auditado, razão pela qual não haveria qualquer responsabilidade a ser-lhes imputada (fls. 74/77). Fizeram-se juntar as procurações de fls. 78/79.

Os demais responsáveis, à exceção do então Procurador do Município, se manifestaram às fls. 80/103, argumentando e narrando, em suma, que:

- Por consistirem em receita originária dos municípios após o repasse, nos termos do art. 20, § 1º, da Constituição Federal, os recursos da CFEM podem ser livremente movimentados entre contas do Município, não havendo nisso desobediência ao art. 26 do Decreto n. 1/1991;
- As receitas da CFEM transferidas ao FUNDESI são destinadas às finalidades típicas da compensação, devendo esse fundo, nos termos de sua legislação de regência, ser integralizado, em parte, pelos recursos do *royalty*;
- O Município se viu impelido a utilizar os recursos da CFEM para o pagamento de benefícios dos servidores da ITAURB por razões de falta de disponibilidade de caixa, mas reconhece a irregularidade da despesa, razão pela qual solicitou a recomposição no valor de R\$5.282.106,26 (cinco milhões, duzentos e oitenta e dois mil, cento e seis reais e vinte e seis centavos) à rubrica da CFEM;
- O pessoal cujo pagamento se reputa indevido com os recursos da CFEM não são parte do quadro permanente dos servidores da Prefeitura, sendo funcionários de quadros em extinção que, por alguma razão, permaneceram sob o regime estatutário. Dessa forma, não teria o gestor praticado o ato vedado pelo art. 26, parágrafo único, do Decreto n. 1/1991. Ademais, os responsáveis aduzem que, após o pagamento realizado pelos serviços prestados pela ITAURB, não lhes concernia mais saber a destinação dos recursos recebidos, competindo tal tarefa apenas à empresa pública em questão;
- O aporte realizado em favor da ITAURB se destinou, em grande parte, à quitação de dívidas junto à União, hipótese excepcionalmente permitida pelo art. 8º, § 1º, I, da Lei n. 7.990/1989, razão pela qual seriam regulares tais gastos. Em relação à monta de R\$1.653.561,47 (um milhão, seiscentos e cinquenta e três mil, quinhentos e sessenta e um reais e quarenta e sete centavos) contida no aporte, essa foi gasta no pagamento de dívidas decorrentes de processos trabalhistas e verbas de sucumbência a estes

relacionadas, o que configuraria despesa irregular e, portanto, fora integralmente recomposta à rubrica da CFEM;

- As despesas não vinculadas à finalidade da CFEM, relacionadas a gastos com velórios, sepultamentos, festividades etc., se fizeram em razão de a mineração no Município atrair grande contingente populacional para a região, de maneira a aumentar o número de habitantes e, conseqüentemente, a demanda por serviços e assistência públicos, inclusive na área cultural, estando justificados, assim, os gastos realizados. Contudo, para pacificar a questão, foi determinada a restituição dos valores apontados pela auditoria;
- Quanto às despesas com locação de veículos junto à Construtora Vale Verde, não haveria irregularidade em serem custeadas com recursos da CFEM, uma vez que referidos contratos se prestavam a atender demandas das secretarias municipais, notadamente a de obras, de agricultura e abastecimento, de administração, e a apoiar as secretarias de meio ambiente, de saúde e de educação. Tratar-se-ia, então, de investimento na infraestrutura administrativa do Município a prover materialmente a possibilidade de investimentos a serem realizados nas áreas de desenvolvimento econômico, mitigação de impactos ambientais, entre outros. Os responsáveis, portanto, consideraram regular a despesa, razão pela qual deixaram de realizar qualquer realocação de recursos;
- Em relação ao controle interno municipal, alegaram que é regulamentado pela Lei Municipal n. 4.693/2014 e que estudavam medidas para serem tomadas no sentido da regulamentação da aplicação dos recursos da CFEM, da possibilidade de criação de fundo específico para a gestão das verbas em questão e da implementação de medidas para a diversificação da economia e para o desenvolvimento social e ambiental do Município.

Junto a essa petição vieram anexos os documentos de fls. 104/645, contendo procurações, leis municipais referentes ao Fundo de Desenvolvimento Econômico e Social de Itabira (FUNDESI), aos quadros de pessoal da Prefeitura e da ITAURB, bem como à criação dessa empresa pública, contratos firmados junto à ITAURB e os comprovantes de pagamento respectivos, contratos firmados junto à Construtora Vale Verde e os comprovantes de pagamento respectivos, comprovante de devolução de valores à conta da CFEM e comprovantes relativos aos gastos realizados a partir do aporte feito em favor da empresa pública. Pediu-se o arquivamento do processo diante das razões declinadas.

À fl. 646, os responsáveis pelo controle interno se manifestaram, anunciando que estavam a estudar e analisar o relatório produzido pelas auditoras para posterior tomada de providências, aduzindo, desde já, que a Lei Orçamentária Anual (LOA) do exercício de 2015 foi promulgada contemplando a correta aplicação dos recursos em análise.

O então Procurador Municipal se manifestou, às fls. 647/651, aduzindo que seus pareceres não possuíam caráter vinculativo e que, nas questões indagadas pela municipalidade, não havia menção de que os contratos a serem celebrados seriam pagos com valores advindos da CFEM, de maneira a afastar sua responsabilidade. Juntou a documentação de fls. 652/661.

Em exame das razões de defesa apresentadas, o Núcleo de Auditoria desta Corte se manifestou, às fls. 664/699, aduzindo, em apertada síntese, que:

- As despesas cuja responsabilidade se atribuíra aos ex-secretários à época, sr. Henrique Duarte Carvalho e sr. Nilo Grisólia Rosa, foram inscritas em restos a pagar no exercício de 2012, quando ainda atuantes os responsáveis, razão pela qual se confirmariam os apontamentos sobre tais agentes públicos;

- O pagamento de benefícios aos servidores da ITAURB não foi contabilizado corretamente, tendo em vista que o valor apontado, R\$5.282.106,26 (cinco milhões, duzentos e oitenta e dois mil, cento e seis reais e vinte e seis centavos), inclui o valor do aporte realizado pela Prefeitura na empresa pública no valor de R\$5.000.000,00 (cinco milhões de reais), devendo-se, então, excluir essa monta do cálculo. Restariam, portanto, a título de irregularidade por pagamento de benefícios aos servidores, R\$282.106,26 (duzentos e oitenta e dois mil, cento e seis reais e vinte e seis centavos) a serem restituídos;
- Embora tenham os demais responsáveis apresentado comprovantes de depósito dos valores a serem restituídos à rubrica da CFEM, não apresentaram os extratos bancários da conta de saída e de entrada dos recursos, de maneira que não haveria comprovação certa de que ocorrera, de fato, a recomposição. Estariam mantidas, portanto, as irregularidades;
- A multiplicidade de contas para a movimentação dos recursos dificulta o controle dessas verbas, devendo elas ser concentradas em uma única conta ou fundo específico para sua gestão;
- Os recursos da CFEM não podem ser utilizados na composição das despesas com educação atreladas ao índice constitucional mínimo, porquanto não compõem receita tributária;
- As justificativas e argumentos apresentados em relação à regularidade das despesas atinentes aos serviços prestados pela ITAURB e consequente pagamento de pessoal por meio de recursos da CFEM não se sustentam, tendo em vista que os servidores pertenceriam, sim, ao quadro de pessoal permanente da empresa e que a ITAURB é majoritariamente financiada e controlada pelo Município, de forma que competiria aos responsáveis acompanhar a utilização dos recursos recebidos pela execução dos contratos;
- Em relação às dívidas com a União custeadas com recursos do aporte feito na ITAURB, foi reconhecida a regularidade dos pagamentos;
- Em relação aos gastos com locação de veículos, não se enquadrariam nas finalidades adequadas ao empenho da CFEM, pelo que se manteria a irregularidade das despesas;
- O então Procurador Municipal não possui responsabilidade em relação aos fatos sobre ele imputados, porquanto ausentes as informações de que os recursos a serem utilizados para o pagamento dos contratos submetidos a sua consultoria seriam provenientes da CFEM.

O Ministério Público junto ao Tribunal, por sua vez, se manifestou, às fls. 701/728, ratificando a análise técnica ora realizada e opinando pelo julgamento do processo no sentido de considerar irregulares os dispêndios realizados e aplicadas multas, determinada a recomposição do fundo da CFEM nos montantes apurados ou, por concentração, determinado o ressarcimento de tal valor ao sr. Damon Lázaro de Sena, então prefeito, e declarada a inabilitação dos responsáveis, pelo prazo de 5 (cinco) anos para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança da administração pública estadual ou municipal, nos termos do art. 83, II e parágrafo único e art. 92 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Houve manifestação complementar (fls. 735/745) apresentada pelos responsáveis, sr. Damon Lázaro Sena, sr. Paulo Henrique Gomes de Figueiredo, sr. Douglas Silva de Oliveira, sr.<sup>a</sup> Marilene Regina Souza Dias Lara, sr. Roberto Ferreira de Alencar e sr.<sup>a</sup> Elza de Carvalho Vicente, no sentido de comprovar definitivamente, nos valores outrora mencionados, as

recomposições realizadas, insistir em alegar que os pagamentos feitos à ITAURB pelos serviços prestados seriam regulares, uma vez que os funcionários pagos não comporiam o quadro permanente de pessoal da Prefeitura, e que os valores utilizados para a locação de veículos também seria cingido por regularidade, tendo em vista que proporcionam, materialmente, o cumprimento das finalidades da Administração Pública. Acompanharam a petição os documentos de fls. 746/760, comprovando, pelos extratos de fls. 757/760, a devolução da monta outrora anunciada.

Os ex-secretários, sr. Henrique Duarte de Carvalho e sr. Nilo Grisólida Rosa, por sua vez, se manifestaram complementarmente às fls. 761/764, argumentando, resumidamente, que, embora tenham promovido a inscrição dos contratos de locação de veículos celebrados junto à Construtora Vale Verde em restos a pagar no exercício de 2012 e participado do processo de formalização destes, não foram responsáveis, no exercício de 2013, pelo direcionamento das receitas destinadas ao adimplemento da obrigação, razão pela qual não se haveria de responsabilizá-los nos termos pretendidos pelo relatório de auditoria e pela Unidade Técnica.

Ademais, a sr.<sup>a</sup> Marilene Regina Souza Dias Lara e sr.<sup>a</sup> Elza de Carvalho Vicente apresentaram, também, considerações (fls. 768/771) no sentido de que não teriam responsabilidade sobre a abertura das contas da CEF para as quais se destinavam os recursos da CFEM e nelas eram movimentados, tendo em vista que tais contas foram abertas no exercício de 2009, quando ainda não eram integrantes da administração do Município de Itabira. Sob a mesma argumentação se manifestou o sr. Paulo Henrique Gomes de Figueiredo (fls. 779/781), juntando a documentação de fls. 782/785.

Examinando as manifestações complementares, a 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios teceu as seguintes considerações (fls. 796/816):

- Comprovou-se a devolução dos valores apresentados pelos responsáveis;
- A defesa apresentada não logrou demonstrar que os servidores da ITAURB estão incluídos nos quadros da empresa pública diretamente. Ademais, mesmo o argumento de que as verbas foram utilizadas para o pagamento de serviços em vez de pessoal não é apto a elidir a irregularidade, uma vez que os serviços prestados não atenderiam às finalidades da CFEM;
- Não haveria responsabilidade a se imputar ao sr. Henrique Duarte Carvalho e sr. Nilo Grisólida Rosa, sendo procedentes suas alegações;
- Em relação à defesa da sr.<sup>a</sup> Marilene Regina Souza Dias Lara e sr.<sup>a</sup> Elza de Carvalho Vicente, permaneceria a responsabilidade, tendo em vista que as responsáveis autorizaram a movimentação dos recursos da CFEM nas contas criadas junto à CEF;
- Em relação ao sr. Paulo Henrique Gomes de Figueiredo, procedem os argumentos de sua defesa, uma vez que, de fato, não compunha os quadros da Administração quando da criação das contas junto à CEF, de maneira que não lhe competiria responsabilidade por tal fato.

Em parecer conclusivo, o Ministério Público de Contas aponta:

- O valor indicado pela auditoria como irregularmente aplicado era o de R\$15.988.041,04 (quinze milhões, novecentos e oitenta e oito mil e quarenta e um reais e quatro centavos). Comprovando-se a recomposição da rubrica da CFEM em R\$8.352.260,85 (oito milhões, trezentos e cinquenta e dois mil, duzentos e sessenta reais e oitenta e cinco centavos), inclusive via SICOM, restaria aos responsáveis a recomposição ao mesmo fundo no valor de R\$7.635.780,19 (sete milhões, seiscentos e trinta e cinco mil, setecentos e oitenta reais e dezenove centavos);

- Em relação aos pagamentos realizados pelos serviços da empresa pública ITAURB, não foi comprovado pela defesa que os recursos da CFEM não foram destinados ao pagamento dos funcionários da estatal, razão pela qual remanesceria a irregularidade no valor de R\$7.635.780,19 (sete milhões, seiscentos e trinta e cinco mil, setecentos e oitenta reais e dezenove centavos);
- A ITAURB, embora composto seu capital social, majoritariamente, por recursos públicos oriundos do Município, não presta contas de suas atividades ao Tribunal via SICOM, de maneira a afrontar o dever constitucional do gestor de recursos públicos de deles prestar contas, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, além do mandamento contido na Instrução Normativa n. 10/2011 desta Corte no sentido de que é obrigatório aos gestores públicos o envio de informações relativos a suas administrações via SICOM (art. 7º e art. 8º desse diploma).

Repetindo os pedidos elencados na peça anterior, o *Parquet* de Contas recomenda ao Município que unifique a conta de movimentação dos recursos da CFEM e que aprimore o sistema de controle interno do Município no tangente à utilização dos recursos da compensação em exame. Ao TCE/MG, por sua vez, recomendou a realização de inspeção para a verificação das atividades da ITAURB, que realize inspeções periódicas no sentido de apurar a regular utilização dos recursos da CFEM nos municípios mineradores e que apure se o Município de Itabira está sendo omissos em prestar contas acerca da empresa pública ITAURB.

Pois bem.

Inicialmente, observo que, de fato, houve remanejamento de recursos para atender à recomposição da conta da CFEM no Município de Itabira. À fl. 757, se vê extrato bancário, do período de 01/07/2014 a 31/07/2014, emitido pelo Banco do Brasil referente à Conta 47.569-3, de titularidade da Prefeitura Municipal, do qual consta saída de recursos nas seguintes montas:

- R\$1.653.561,47 (um milhão, seiscentos e cinquenta e três mil, quinhentos e sessenta e um reais e quarenta e sete centavos), em 15/07/2014;
- R\$5.282.106,26 (cinco milhões, duzentos e oitenta e dois mil, cento e seis reais e vinte e seis centavos), em 15/07/2014;
- R\$1.416.593,12 (um milhão, quatrocentos e dezesseis mil, quinhentos e noventa e dois reais e doze centavos), em 16/07/2014.

À fl. 759, por sua vez, há novo extrato da mesma instituição e do mesmo período, referente à Conta 73.240-0, sob a nomenclatura “P MUN ITABIRA ROYALTIES”, do qual consta a entrada de valores correspondentes aos supramencionados nas mesmas datas em que foram realizadas referidas saídas. Essa conta se destina ao recebimento dos valores relativos à CFEM, nos termos do Decreto n. 1/1991, conforme se extrai do relatório de auditoria (fl. 19). Dessa forma, não resta dúvida quanto à efetiva recomposição dos valores mencionados à rubrica da CFEM. Juntos, totalizam R\$8.352.260,85 (oito milhões, trezentos e cinquenta e dois mil, duzentos e sessenta reais e oitenta e cinco centavos) realocados.

Saliento, desde já, que a devolução no valor de R\$5.282.106,26 (cinco milhões, duzentos e oitenta e dois mil, cento e seis reais e vinte e seis centavos) diria respeito aos benefícios pagos irregularmente aos servidores da ITAURB. Contudo, a Unidade Técnica e o Ministério Público junto ao Tribunal bem observaram que, em verdade, o valor apurado nas PTA's 1 e 6 (fls. 4/5 e 13/14 do volume anexo) referentes a tais benefícios totalizariam apenas R\$282.106,26 (duzentos e oitenta e dois mil, cento e seis reais e vinte e seis centavos),

excluído o restante porquanto já componentes de outro apontamento, relativo ao aporte feito em prol da ITAURB no valor de R\$5.000.000,00 (cinco milhões de reais).

Portanto, nessa operação o Município devolveu R\$5.000.000,00 (cinco milhões de reais) à conta da CFEM a mais do que o apontamento, individualmente considerado, realmente pretendia sugerir, razão pela qual esse valor de R\$5.000.000,00 (cinco milhões de reais) será contado como excedente a cobrir eventuais outras montas nas demais irregularidades, devendo tal valor ser descontado de eventuais montas irregularmente despendidas nos apontamentos realizados, que serão adiante analisados.

## **II.3.2 - ANÁLISE DOS ACHADOS DE AUDITORIA**

### **II.3.2.1 - TRANSFERÊNCIA E MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS DA CFEM EM CONTA DIVERSA DAQUELA DE RECEBIMENTO DOS REPASSES**

O primeiro apontamento da auditoria realizada é referente à criação de contas junto à CEF (contas 98-8 e 300-6) que não a do Banco do Brasil, na qual são recebidos os repasses da CFEM, para a movimentação dos recursos dessa rubrica, o que dificultaria o controle dessas transações. Mais que isso, o relatório aponta que foram efetuados pagamentos com os recursos das contas 25-2 e 99-6, respectivamente, relativos a Ensino e Recursos Livres, tendo sido esses pagamentos incluídos nos balancetes de despesas como se provenientes da CFEM, o que não corresponde à verdade. Gerou-se, assim, aumento irreal do valor da receita da CFEM no Município, uma vez que recursos que não lhe pertenciam foram registrados, quando despendidos, como sendo componentes da compensação.

Analisemos a questão.

A defesa apresenta alegações procedentes no sentido de que o Decreto n. 1/1991, embora defina em seu art. 26 que os repasses relativos aos *royalties* devem ser efetuados em favor dos municípios em conta específica de sua titularidade junto ao Banco do Brasil, não determina que os recursos sejam movimentados somente nessa conta. Inexiste determinação positiva ou negativa, portanto, que torne ilegal a conduta do Município no sentido da abertura de contas alheias à de recebimento da CFEM e a movimentação desses recursos por meio delas.

Contudo, há que se reconhecer que se afigura mais custoso o monitoramento e controle de mais de uma conta do que exercê-los sobre uma, apenas. Dessa forma, por lógica não-jurídica, o controle sobre os recursos da CFEM, tanto interno quanto externo, fica prejudicado em função da existência de mais de um foco de manipulação dos valores em análise. Por mais que, segundo alegado pelos responsáveis, seja mais cômodo para o Município continuar a operar da maneira apontada, se afigura mais relevante, diante do ordenamento constitucional vigente, que as ações de controle sejam realizadas com eficiência e que as prestações de contas, diante da obrigação imposta pelo art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, sejam realizadas da maneira mais eficaz possível.

Ademais, o fato de que a CFEM, após recebida pelos municípios, passa a ser registrada como receita originária destes em nada auxilia a pretensão dos responsáveis. Posto que sejam receitas originárias, não se trata, nos autos, da natureza contábil da CFEM após seu repasse e incorporação pelos entes municipais, mas, sim, de condutas de ordem prática que visem a facilitar o controle interno e externo dos recursos pertencentes a essa rubrica, de maneira a garantir a gestão responsável da compensação sob exame.

Saliente-se, também, que a transferência dos recursos e seu manejar em contas múltiplas já gerou consequências negativas reais para o Município. Como relatado pela equipe de auditoria, foram pagas despesas com os recursos das contas 25-2 e 99-6 (respectivamente

Ensino e Recursos Livres), contabilizados os valores como se provenientes da CFEM, quando, em verdade, não o eram. Assim, foi gerado um aumento irreal na receita decorrente dos repasses dos recursos da CFEM, uma vez que registrados recursos como se fossem dessa rubrica sem que, de fato, a compusessem. Ora, se o Município gerisse os recursos da compensação apenas na conta de seu recebimento, somente de lá sairiam recursos dessa natureza, de maneira que não haveria possibilidade de registrar verbas vindas de qualquer outra conta ou fundo a título de CFEM, evitando, assim, qualquer confusão ou distorção contábil. Eis, então, mais um motivo pelo qual o Município deve manter conta ou fundo único para manejar os recursos do *royalty* em questão.

Quanto à alegação da defesa de que os recursos do FUNDESI, fundo destinado à movimentação de parte dos recursos da CFEM para objetivos típicos de sua definição, devem ser integralizados, em parte, pelos recursos do *royalty*, legitimando, assim, o manejo dos recursos em mais de uma conta, não prospera.

Saliente-se que este Tribunal, por meio da Auditoria Operacional n. 951400 teceu elogios à Administração Municipal pela criação do FUNDESI, aduzindo:

3.3 A legislação federal destaca onde não deverão os recursos da CFEM ser aplicados, e as exceções a essa vedação. Contudo não delimita de forma ampla e precisa onde os recursos devem ser aplicados. Nesse contexto, é importante que sejam criados instrumentos legais pelos municípios mineradores, que permitam o direcionamento dos recursos da CFEM, vinculando-os a determinados objetos que visem à diversificação da economia local e programas estruturantes. A criação de fundos municipais compostos, no todo ou em parte, com receitas advindas da CFEM constitui uma importante solução.

3.4 No caso do Município de Itabira, a equipe de auditoria destacou a criação do Fundo de Desenvolvimento de Itabira – FUNDESI, conforme previsto na Lei Municipal n. 3.911/2005, alterada pela Lei Municipal n. 188/2008, vinculando parte dos recursos do CFEM a esse FUNDO, conforme art. 6º da Lei 3.911/2005. Esse importante instrumento legal do Município de Itabira reflete uma estratégia de diversificação econômico e social sustentável. O Fundo contempla um objeto bastante amplo, conforme se infere do art. 1º da Lei Municipal 3.911/2005, com a alteração da Lei Municipal n. 4.188/2008:

[...]

(Auditoria Operacional n. 951400 – Tribunal Pleno, julgada em 26/08/2015. Relator Conselheiro Wanderley Ávila).

(Sublinhou-se)

Não se deixou, contudo, naquela oportunidade, de observar que os recursos eram transferidos para outras contas, que não era possível aferir a percentagem de recursos da CFEM a compor o FUNDESI e a ausência de planejamento específico para a utilização daqueles recursos. Nesta Auditoria, de igual maneira, o relatório das auditoras narra que os recursos da CFEM destinados ao FUNDESI têm sido usados para renegociar débitos de pessoas jurídicas junto ao fundo, desvirtuando, assim, sua finalidade. Assim sendo, em que pese a movimentação do Município no sentido de criar um fundo com o objetivo de promover a diversificação econômica sustentável, é necessário engendrar diretrizes que guiem a utilização dos recursos do fundo para as finalidades específicas para a CFEM.

Ademais, na legislação de instituição do FUNDESI, à fl. 115 dos autos, verifico a composição das receitas do fundo pelo teor do art. 6º da Lei Municipal n. 3.911/2005, constatando que a receita que lhe cabe é composta por recursos provenientes de operações de empréstimos, recursos da CFEM, recursos decorrentes de rendimentos resultantes das aplicações dos recursos financeiros disponíveis, bens recebidos da execução de garantias, doações, doações ou cessões de operações dessa linha e outros recursos oriundos de prestação de serviços,

transferências e repasses, doações, dotações e assemelhados. Como visto, são muitas as fontes de recurso para a composição do fundo, o que também não contribui para o adequado controle de qual a finalidade a ser dada às receitas da CFEM. Assim, o argumento de que o FUNDESI legitima a manipulação dos recursos da compensação em contas distintas daquela na qual se recebem os recursos não merece guarida. Deve-se, nessa toada, criar fundo específico para a gestão desses valores, ou mesmo alterar a composição do FUNDESI, de maneira a torná-lo exclusivo para os recursos da CFEM, não se descurando, ainda, da necessidade de regulamentação da utilização direta dos recursos do *royalty*, nos termos da legislação e jurisprudência ora expostas nesse voto.

Em relação à alegação da defesa de que a transferência de recursos para a conta vinculada à aplicação de recursos vinculados ao índice constitucional no ensino municipal constitui medida legítima, refuto-a. Isso porque, nos termos do art. 212 da Constituição Federal, os investimentos relacionados à composição do índice constitucional mínimo destinado à educação devem provir da receita resultante de impostos e da transferência de seus valores. Como declinado na explanação acerca da natureza da CFEM, essa compensação se adequa aos critérios do art. 3º do Código Tributário Nacional – que define os tributos – com perfeição. Contudo, sua natureza não é a de tributo. Conforme a doutrina:

No Direito Brasileiro, a definição de tributo consta do já mencionado art. 3º do CTN, segundo o qual *tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada*. A palavra toda, a rigor desnecessária, reforça a ideia de que qualquer prestação que se enquadre nos demais aspectos da definição é tributo. Isso é útil para lembrar a natureza jurídica de algumas figuras não definidas ou referidas expressamente no CTN, como as contribuições. Poder-se-ia criticar a remissão a “toda” prestação, com o argumento de que existem algumas, como os royalties pagos à União pela exploração de petróleo, que não são tributo. O problema, porém, não está no “toda”, palavra que se pressupõe no início da definição. Do contrário, aliás, não se estaria diante de uma definição, caracterizada por traçar linha divisória entre o que é tributo e o que não é, mas apenas à frente de exemplificações de algumas características não exaustivas do tributo. O problema está na incompletude da própria definição, que deve ser vista em conjunto com aquela veiculada no art. 9.º da Lei 4.320/64, diploma que veicula normas gerais de Direito Financeiro segundo a qual o tributo é receita pública derivada, vale dizer, receita decorrente de riqueza produzida por agente econômico diverso do Estado e por ele arrecadada (daí dizer-se “derivada”, porque oriunda de riqueza gerada por terceiro), característica que os royalties, decorrentes da exploração do patrimônio do próprio Estado (e, portanto, receita originária), não têm. (MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Manual de direito tributário**. 10. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018, p. 49). (Sublinhou-se)

Assim, sendo a ordem da Constituição Federal expressa no sentido de que o índice constitucional mínimo de receitas destinadas à educação será composto por receitas resultantes de tributos e transferências destes aos entes a quem se lhes deva e compreendido que a natureza dos *royalties* não é tributária, mas de compensação e indenização, a conclusão de que os valores da CFEM não podem compor os índices educacionais mínimos definidos pela Constituição Federal é sublime.

Assim se decidiu quando do julgamento da Auditoria n. 932831:

[...]

Cumpram-se destacar que não podem ser considerados os recursos da CFEM na apuração do mínimo constitucional em Saúde e Educação, tendo em vista o disposto no art. 212, caput, da Constituição da República c/c art. 77, inciso III, da ADCT, que excluem os recursos da CFEM da base de cálculo para apuração dos respectivos mínimos

constitucionais. Assim, a receita da CFEM pode ser aplicada em acréscimo, mas não para aferição do limite mínimo constitucional de aplicação em Saúde e Educação.

[...]

(Auditoria de Conformidade n. 932831 – Segunda Câmara, julgada em 02/08/2016. Relator Conselheiro Wanderley Ávila).

Portanto, os recursos da CFEM podem ser utilizados para complementar os investimentos em educação, mas nunca para compor o índice básico constitucionalmente definido. Dessa feita, não subsiste o argumento da defesa.

Por fim, no Balanço Geral do Estado n. 872207, de relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão, já se havia manifestado:

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – GOVERNADOR – EXERCÍCIO DE 2011 – EXAME DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA, CONTÁBIL, PATRIMONIAL, OPERACIONAL E DOS RESULTADOS OBTIDOS – ASPECTOS RELEVANTES – EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS PRESTADAS, COM AS RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES CONSTANTES DO VOTO DO RELATOR, E, AINDA, COM AS OBSERVAÇÕES EXPENDIDAS NO VOTO DO CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO ACERCA DO ÍNDICE DE APLICAÇÃO DE RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE, E NO VOTO DA CONSELHEIRA REVISORA ADRIENE ANDRADE QUANTO AO ÍNDICE DE APLICAÇÃO DE RECURSOS NA EDUCAÇÃO.

[...]

Não utilização de conta específica para aplicação do recurso e inexistência do fundo gestor – Implicações – **Recomenda-se ao Governo a adoção das medidas cabíveis para o cumprimento do ordenamento jurídico vigente quanto à CFEM, em especial a efetiva destinação dos seus recursos, auferindo-se os resultados compensatórios econômicos, sociais e ambientais. Recomenda-se, ainda, a instituição de mecanismos para o controle das aplicações ao longo dos anos, por meio do gerenciamento dos recursos oriundos da CFEM na conta bancária específica já existente ou a criação de um fundo para a sua administração.**

[...]

A não utilização da conta específica para aplicações diretas dos recursos e a não existência do fundo gestor dificultam o controle da destinação que deve ser dada aos numerários da CFEM e o acompanhamento dos saldos não aplicados ao final do exercício.

[...]

(Balanço Geral do Estado n. 872207 – Tribunal Pleno, julgado em 28/06/2012. Relator Conselheiro Cláudio Terrão)

(Sublinhou-se)

Dessa maneira, não procedem os argumentos trazidos pela defesa, devendo a conduta ser considerada irregular. Todavia, prescrita a pretensão punitiva do Tribunal, não é mais possível aplicar sanção pecuniária aos responsáveis.

Resta, contudo, a esta Corte o exercício da pretensão corretiva, que, conforme alhures delineado, não é alcançada, por inerência, pela prescrição da pretensão punitiva quando versar sobre ato reversível, respeitado o prazo decadencial quando houver efeitos positivos em favor dos beneficiários da conduta sujeita ao controle.

Em não havendo ilegalidade no apontamento realizado, teço recomendação à gestão atual para que movimente em conta única os recursos provenientes da CFEM ou que, para tanto, crie fundo cuja finalidade específica seja a manipulação das receitas dessa compensação.

### **II.3.2.2 - APORTE DE CAPITAL EM FAVOR DA ITAURB**

Em relação ao aporte de capital realizado em favor da ITAURB, empresa pública municipal, subdivide-se em dois focos de análise: a parcela feita com o intuito de pagamentos devidos à União e entidades federais e aquela com o fito de adimplir valores decorrentes de processos trabalhistas e honorários sucumbenciais deles derivados.

As despesas cobertas pelo aporte recebido pela ITAURB estão discriminadas, à fl. 24, no relatório de auditoria. Constan dos autos:

- Nota de empenho 1834/1:

- Remessa de pagamento ao INSS relativa à folha de pagamento do mês de março de 2013: R\$214.314,09 (duzentos e quatorze mil trezentos e quatorze reais e nove centavos);
- Imposto de renda retido na fonte nos meses de fevereiro e março de 2013: R\$43.645,89 (quarenta e três mil seiscentos e quarenta e cinco reais e oitenta e nove centavos);
- PIS/COFINS de janeiro, fevereiro e março: R\$459.491,98 (quatrocentos e cinquenta e nove mil, quatrocentos e noventa e um reais e noventa e oito centavos);
- Parcelamentos vencidos: R\$621.290,98 (seiscentos e vinte e um mil duzentos e noventa reais e noventa e oito centavos);
- Tributos federais a vencer: R\$160.000,00 (cento e sessenta mil reais);
- Parcelamentos a vencer: R\$237.439,93.

- Nota de empenho 1834/2:

- Valor líquido de processos trabalhistas: R\$1.388.372,54 (um milhão trezentos e oitenta e oito mil trezentos e setenta e dois reais e cinquenta e quatro centavos);
- INSS a ser recolhido: R\$379.553,69 (trezentos e setenta e nove mil, quinhentos e cinquenta e três reais e sessenta e nove centavos);
- Honorários de sucumbência: R\$265.188,93 (duzentos e sessenta e cinco mil, cento e oitenta e oito reais e noventa e três centavos);

- Nota de empenho 1834/3:

- Parcelamento junto à PGFN: R\$826.092,20 (oitocentos e vinte e seis mil e noventa e dois reais e vinte centavos);
- Pendência de FGTS junto à Caixa: R\$153.000,00 (cento e cinquenta e três mil reais);
- Parcelamento a vencer: R\$225.077,97 (duzentos e vinte e cinco mil e setenta e sete reais e noventa e sete centavos);
- PIS/COFINS vencido: R\$132.598,07 (cento e trinta e dois mil, quinhentos e noventa e oito reais e sete centavos);

As despesas se fazem comprovar pela defesa na documentação vista às fls. 512/603.

De início, observa-se que as despesas cobertas pela nota de empenho 1834/2 relativas aos processos trabalhistas da ITAURB e aos honorários sucumbenciais de maneira alguma se alinham à finalidade da CFEM, cujo objetivo já fora suficientemente declinado alhures. Portanto, esses valores, que totalizam o montante de R\$1.653.561,47 (um milhão, seiscentos e

cinquenta e três mil, quinhentos e sessenta e um reais e quarenta e sete centavos), deveriam ser, de pronto, recompostos à rubrica da compensação. Vista a manifestação final do Órgão Técnico e parecer conclusivo do Ministério Público, além da documentação de fls. 750/751 e 757/760 dos autos, percebo que os responsáveis reconheceram a impropriedade da despesa e promoveram a recomposição da rubrica da CFEM em relação a esses gastos. Sanada, portanto, qualquer irregularidade nesse sentido.

Em relação aos gastos com pagamento de dívidas junto à União e suas entidades, se legitimam pelo art. 8º, § 1º, I, da Lei n. 7.990/1989, que aduz ser vedado o uso dos recursos da CFEM para o pagamento de dívidas, exceto quando for credora a União ou suas entidades. No mesmo sentido o art. 26 do Decreto n. 1/1991, que veda a aplicação dos recursos no pagamento de dívidas, excetuadas aquelas contraídas junto à União e suas entidades.

Frise-se que, pelas informações constantes dos autos, o aporte realizado teve a finalidade específica do pagamento dessas dívidas da empresa pública, não tendo sido realizado como pagamento por serviço ou incremento patrimonial à ITAURB. Por ter esse fim exclusivo, considera-se que, na prática, as dívidas foram adimplidas pela Prefeitura, que depositou os valores em questão somente para que a empresa quitasse seus débitos com o tesouro da União.

Quanto às despesas com o INSS, é sabido que esse ente é autarquia federal criada pelo Decreto n. 99.350/1990. O pagamento de dívidas junto a essa instituição, portanto, se enquadra nas exceções previstas na legislação pertinente.

Sobre o imposto de renda retido na fonte, é legítimo seu pagamento, uma vez tratar-se de imposto de competência da União, nos termos do art. 153, III, da Constituição Federal, sendo a empresa pública tão somente a responsável tributária para o recolhimento do imposto, devendo repassá-lo ao ente competente, que é a União. Regular a despesa.

Em relação ao PIS/COFINS devido pela empresa pública, também se trata de tributo federal, previsto no art. 195, I, da Constituição Federal. Não há irregularidade em seu pagamento, pela excepcionalidade supramencionada.

Os parcelamentos vencidos, a vencer e os tributos federais a vencer não especificados nas notas de empenho são todas despesas perante a União, razão pela qual são, também, regulares. Em relação aos pagamentos feitos junto à Procuradoria da Fazenda Nacional, por tratar-se de órgão federal, instituído pelo Decreto-Lei n. 147/1967, tampouco se observa irregularidade, da mesma forma que não há irregularidade no pagamento do FGTS junto à Caixa Econômica Federal, tendo em vista ser essa instituição financeira uma empresa pública federal, incluindo-se, então, na exceção prevista pelo legislador.

Assim, relativamente a este tópico, foram recompostos os valores da CFEM irregularmente despendidos e se reconhece a regularidade dos demais gastos, uma vez que incluídos na permissão legal do art. 8º, § 1º, I, da Lei n. 7.990/1989 e do art. 26 do Decreto n. 1/1991. Totalizam-se R\$1.653.561,47 (um milhão, seiscentos e cinquenta e três mil, quinhentos e sessenta e um reais e quarenta e sete centavos) remanejados à rubrica da CFEM e R\$3.346.438,53 (três milhões, trezentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e trinta e oito reais e cinquenta e três centavos) em gastos com os recursos da CFEM cuja regularidade se reconhece.

### **II.3.2.3 - PASEP**

O relatório de auditoria, ao versar sobre os supostos benefícios indiretos irregularmente pagos aos servidores da ITAURB com recursos da CFEM, aduziu que tais despesas estariam contabilizadas nas PTA's 1 e 6, localizadas no anexo do processo. Examinando essas notas,

mais especificamente a PTA 6, vista às fls. 13/14 do anexo em questão, verifiquei que houve despesas relacionadas ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) que estão contabilizadas como sendo pagamento dos benefícios indiretos dos servidores da ITAURB.

Contudo, analisando também o CD-ROM constante da fl. 3 do volume anexo, pude observar, na íntegra, as notas de empenho relacionadas à despesa registrada com o PASEP. São elas:

-Notas de empenho 979/1 (arquivo 10, fl. 42, do CD-ROM); 979/2 (arquivo 10, fl. 44, do CD-ROM); 979/3 (arquivo 5, fl. 41, do CD-ROM); 979/4 (arquivo 2, p. 79, do CD-ROM); 979/5 (arquivo 16, fl. 74, do CD-ROM): total de R\$857.796,53 (oitocentos e cinquenta e sete mil, setecentos e noventa e seis reais e cinquenta e três centavos).

Na mesma toada, identifiquei notas de empenho destinadas a pagamentos junto à Secretaria da Receita Federal, como adiante listo:

-Notas de empenho 979/6 (arquivo 13, fl. 46, do CD-ROM); 3233/1 (arquivo 13, fl. 51, do CD-ROM); 3233/3 (arquivo 17, fl. 26, do CD-ROM): total de R\$101.331,05 (cento e um mil, trezentos e trinta e um reais e cinco centavos).

A monta total que representa essas despesas é a de R\$959.127,58 (novecentos e cinquenta e nove mil, cento e vinte e sete reais e cinquenta e oito centavos).

Pois bem.

Primeiramente, cumpre salientar que o PASEP é contribuição instituída pela Lei Complementar n. 8/1970 e que visava, quando de sua instituição, conferir aos servidores públicos os mesmos benefícios concedidos aos trabalhadores da seara privada por meio do Programa de Integração Social (PIS). Com a promulgação da Constituição Federal em 1988, o art. 239 da Carta Magna passou a prever que, de acordo com lei regente, os recursos derivados do PASEP financiariam o programa do seguro-desemprego e o abono previsto no § 3º de referido dispositivo – destinado a servidores que recebam até 2 (dois) salários mínimos.

O PASEP é uma contribuição de competência federal, sendo inscrito em dívida ativa da União eventual ausência ou incompletude de sua declaração junto à Receita Federal, nos termos no art. 8º, § 1º, da Instrução Normativa RFB n. 1.599/2015. O art. 2º da Lei Complementar n. 8/1970 aduz que os recursos da contribuição serão recolhidos mensalmente ao Banco do Brasil, sendo o art. 3º do mesmo diploma no seguinte sentido:

Art. 3º - As autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações, da União, dos Estados, dos Municípios, do Distrito Federal e dos Territórios contribuirão para o Programa com 0,4% (quatro décimos por cento) da receita orçamentária, inclusive transferências e receita operacional, a partir de 1º de julho de 1971; 0,6% (seis décimos por cento) em 1972 e 0,8% (oito décimos por cento) no ano de 1973 e subsequentes (*sic*).

Por sua vez, o art. 4º do mesmo diploma aduz que as contribuições recebidas pelo Banco do Brasil serão distribuídas entre todos os servidores em atividade, civis ou militares, de todos os entes da Federação, bem como da Administração Indireta.

Ou seja, o PASEP é declarado junto à Receita Federal e, então, a ela repassado, sendo o Banco do Brasil gestor dos recursos. Após, o Banco repassa aos servidores os valores arrecadados. Diante desses dois momentos distintos, o Órgão Técnico pareceu confundir-se.

Como visto nas notas de empenho, os pagamentos realizados com recursos da CFEM a título de PASEP correspondem àqueles da primeira fase da contribuição, que é a declaração e repasse dos valores correspondentes à contribuição. Os empenhos são feitos em favor do próprio programa de contribuição e da Receita Federal, não correspondendo, então, esses

valores ao montante a ser repassado aos servidores na forma de “salários indiretos”, como pareceu pretender a Unidade Técnica. Assim sendo, nesse caso específico, o valor da CFEM foi utilizado para o primeiro repasse do PASEP realizado pelo Município em favor do fundo. Relembre-se que o tributo é de competência federal.

Dessa feita, trata-se de prestação de tributo de competência da União. Como salientado, se defasada a declaração ou os repasses dos recursos atinentes à contribuição, o ente devedor será inscrito em dívida ativa da União. Ademais, é cediço que, após o lançamento tributário, é constituído crédito em favor do ente tributador, havendo débito por parte do contribuinte.

Significa dizer que o Município, contribuinte do PASEP, não precisa aguardar sua constituição em mora pelo fisco federal para ter legitimidade para pagar os tributos de competência da União com os recursos da CFEM, encaixando-se nas hipóteses excepcionais previstas para permitir o pagamento de dívidas com a União com recursos dos *royalties*.

Lançado o tributo, já há crédito em favor do ente instituidor, razão pela qual o pagamento da contribuição ao PASEP pode ser enquadrado na exceção prevista pelo art. 8º, § 1º, I, da Lei n. 7.990/1989. Assim, tenho que não constitui irregularidade a utilização dos recursos da CFEM para a contribuição ao PASEP, por força de enquadrar-se essa hipótese na exceção legalmente prevista para a utilização das verbas da compensação.

Dessa forma, do valor das irregularidades apontadas pelo órgão técnico devem ser excluídas tais cifras. Assim, tenho como regular o gasto no valor de R\$959.127,58 (novecentos e cinquenta e nove mil, cento e vinte e sete reais e cinquenta e oito centavos) de recursos da CFEM para fins de contribuição ao PASEP.

#### **II.3.2.4 - PROGRAMAS EDUCACIONAIS E DE SAÚDE**

##### **II.3.2.4.1 - DESPESAS COM PROGRAMAS EDUCACIONAIS E RECREATIVOS**

Há, ainda, que se observarem gastos com recursos da CFEM que, a despeito de apontados como irregulares pela Unidade Técnica, parecem se adequar às finalidades da compensação. Vejamos.

Da PTA 3, à fl. 9 do volume anexo, consta registro da nota de empenho 6412/1, destinada ao adimplemento de R\$482.136,73 (quatrocentos e oitenta e dois mil, cento e trinta e seis reais e setenta e três centavos) junto à sociedade Aymara Edições e Tecnologia Ltda., sendo descrito que se trata de “[c]ontratação de empresa p/ implantação e gerenciamento do Programa Cidade Educadora”. Do arquivo 10, fl. 32, dos documentos do CD-ROM elencado à fl. 3 do volume anexo se extrai a nota de empenho original, da qual consta o pagamento autorizado à referida sociedade com a finalidade de promover o reforço educacional e capacitar os docentes. Ainda, em sítio da internet, se vê o anúncio da implantação do programa, que, segundo o Secretário Municipal de Educação à época, “[é] um programa de reforço educacional, que vai refletir, mais a (sic) frente, o avanço da Educação no município (sic).”<sup>1</sup>.

Está-se, portanto, diante de programa educacional destinado à complementação dos serviços educacionais postos à disposição dos munícipes pela Prefeitura. Tendo em vista que um dos escopos da CFEM é promover a educação local como forma de benefício de longo prazo à população do Município, além do que os recursos empreendidos no programa não se destinam à composição do índice constitucional mínimo definido para os investimentos das receitas tributárias em educação, tenho por regular essa despesa.

---

<sup>1</sup>Disponível em <<https://www.defatoonline.com.br/prefeitura-lanca-o-programa-cidade-educadora-na-rede-publica-de-ensino/>>. Acesso em 08 fev. 2019.

Ademais, da PTA 8, à fl. 22 do volume anexo, consta registro das notas de empenho 3469/4 – no valor de R\$119.299,80 (cento e dezenove mil, duzentos e noventa e nove reais e oitenta centavos) – e 3469/6 – no valor de R\$39.766,60 (trinta e nove mil, setecentos e sessenta e seis reais e sessenta centavos) –, destinadas, segundo as auditoras, ao pagamento de despesa com convênio para atendimento de crianças. Conferindo pelos arquivos do CD-ROM anexado, do arquivo 6, fls. 74 e 79, constam tais notas de empenho, atestando que a dotação se devia ao pagamento de “despesas com convênio para atendimento de crianças e adolescentes de 6 a 18 anos incompletos, em regime de 4 horas”, sendo empenhada em favor da Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Itabira.

Em consulta à *internet*, inteirei-me de que se trata de remuneração feita em razão do convênio n. 26/2013<sup>2</sup>, cujo objeto, disposto na cláusula primeira do instrumento pactuado, é o apoio financeiro a referida instituição para a “realização de oficinas permanentes, atividades recreativas, pedagógicas e esportivas trabalhadas na oficina de recreação da Fazenda da Bethânia, para crianças e adolescentes de 6 (seis) a 18 (dezoito) anos incompletos, pertencentes a famílias em situação de vulnerabilidade sócio-econômica (sic).”.

Trata-se, então, de projeto promovido por associação e destinado a promover atividades educacionais e recreativas para crianças e adolescentes vulneráveis socioeconomicamente. Não me parece que esse gasto seja menos adequado à proposta da CFEM que o anteriormente relatado nesse tópico, tendo em vista que contribui para o desenvolvimento educacional das crianças e adolescentes da municipalidade, gerando, assim, vantagens de médio e longo prazo para o município minerador, que, mais adiante, terá mais chances de possuir uma população ativa, equilibrada, educada e produtiva. Ademais, referido programa também não compõe as despesas realizadas pelo Município com o índice constitucional mínimo destinado à educação. Por essas razões, tenho por regular, também, essas despesas pagas com recursos da CFEM.

Também da PTA 8, à fl. 22 do volume anexo, consta registro da nota de empenho 3470/3, vista sua original no arquivo 6, fl. 70, do CD-ROM anexado. O valor empenhado é o de R\$49.423,38 (quarenta e nove mil, quatrocentos e vinte e três reais e trinta e oito centavos). Segundo as auditoras, trata-se de despesa com convênio para o Projeto Revitalizarte. No original, consta que se trata de “despesas com convênio para o Projeto Revitalizarte, para atendimento socioeducativo à criança e ao adolescente de 4 a 17 anos, 11 meses e 29 dias e suas famílias, no período complementar à escola, por meio de atividades artísticas, esportivas e educativas.”.

Em consulta pela *internet*<sup>3</sup>, verifiquei que se trata de projeto promovido pelo Conselho Municipal do Bem-Estar do Menor (COMBEM), que atende, pelo projeto, crianças e adolescentes em horário complementar ao escolar, sendo atendidos, preferencialmente, beneficiários inscritos no programa Bolsa Família, no intuito de auxiliar na formação educacional para, então, lograr a equiparação desses cidadãos aos demais munícipes em termos sociais e econômicos. Da mesma forma, pelos mesmos motivos acima expendidos aliados ao fato de que o art. 8º, II, da Lei n. 7.990/1989 excepciona a aplicação dos recursos da CFEM no custeio de despesas com a educação, em especial a educação em tempo integral – como tenta promover a complementação educacional implementada por esse programa –, tenho como realizadas as finalidades da CFEM por meio dessa despesa, razão pela qual a considero regular.

<sup>2</sup> Disponível em: <<http://www.itabira.mg.gov.br/portal/wp-content/uploads/2014/11/Convenio-026-2013-APMII.pdf>>. Acesso em 08 fev. 2019.

<sup>3</sup> Disponível em: <<http://www.itabira.mg.gov.br/portal/wp-content/uploads/2016/04/019-2015-COMBEM.pdf>>. Acesso em 08 fev. 2019.

O total de despesas consideradas regulares neste sub tópico é de R\$571.326,71 (quinhentos e setenta e um mil trezentos e vinte e seis reais e setenta e um centavos).

#### **II.3.2.4.2 - DESPESAS COM SERVIÇOS DE SAÚDE DO MUNICÍPIO**

Além, observo que, das PTA's 1 e 5 (fls. 4/5 e 12), constam despesas com serviços prestados pela Irmandade Nossa Senhora das Dores, descritos pelas auditoras como prestação de serviços hospitalares. Em percuciente e repetida análise do CD-ROM, porém, somente as notas de empenho registradas na PTA 1 foram encontradas. São elas:

- Nota de empenho 5625/14 (arquivo 8, fl. 35, do CD-ROM): valor total de R\$42.508,12 (quarenta e dois mil, quinhentos e oito reais e doze centavos);
- Nota de empenho 5626/5 (arquivo 8, fl. 38, do CD-ROM): valor total de R\$16.310,58 (dezesesseis mil, trezentos e dez reais e cinquenta e oito centavos);
- Nota de empenho 6101/23 (arquivo 8, fl. 47, do CD-ROM): valor total de R\$6.947,42 (seis mil, novecentos e quarenta e sete reais e quarenta e dois centavos);

Os pagamentos eram realizados em função de “convênio cujo objeto é formalizar a prestação de serviços ao Sistema Único de Saúde – SUS de Itabira, definindo a inserção da INSD [Irmandade Nossa Senhora das Dores]/HNSD [Hospital Nossa Senhora das Dores] na rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços de saúde”. Trata-se, portanto, de serviço destinado à promoção dos serviços de saúde do Município. Em acordo, portanto, à finalidade da CFEM, razão pela qual julgo regulares as despesas supramencionadas.

Em relação às notas de empenho registradas na PTA 5 e não encontradas no CD-ROM anexo, somariam o total de R\$407.260,88 (quatrocentos e sete mil, duzentos e sessenta reais e oitenta e oito centavos) em despesas irregularmente realizadas com recursos da CFEM. Considerando que esse valor foi considerado para apurar o valor final das irregularidades apontadas no relatório de auditoria, mas não constantes dos autos e seus anexos a comprovação da realização das despesas, tenho que devam eles ser excluídos da monta total indicada por ausência de prova de sua verossimilhança.

Além, da PTA 1, consta despesa direcionada ao “Consórcio Interm. Saúde do C. Leste”. Do CD-ROM colhe-se a nota original:

- Nota de empenho 5924/2 (arquivo 8, fl. 41, do CD-ROM): valor total de R\$70.354,36 (setenta mil, trezentos e cinquenta e quatro reais e trinta e seis centavos);

Trata-se de despesa, segundo a nota respectiva, com “convênio cujo objeto consiste no atendimento da microrregião do Polo de Itabira para atividades relacionadas à rede de assistência integral à saúde – via SUS”. Sendo o investimento realizado para promover a saúde municipal, inconteste a regularidade da aplicação em relação aos objetivos estabelecidos para a CFEM.

Ainda na PTA 1, vê-se despesa com laboratório, assim constante do CD-ROM anexo:

- Nota de empenho 6395/1 (arquivo 8, fl. 44, do CD-ROM): valor total de R\$18.541,48 (dezoito mil, quinhentos e quarenta e um reais e quarenta e oito centavos);

A nota descreve tratar-se de despesa com “serviço de exames do Grupo Patologia Clínica e procedimentos com finalidade diagnosticada com vistas ao atendimento de demanda da população atendida pelo SUS referenciada pelo Município de Itabira/MG”. Também se trata, então, de serviços relacionados à saúde local, de maneira que também há de ser considerada regular essa despesa.

O total de despesas consideradas regulares nesse sub tópico é de R\$154.661,96 (cento e cinquenta e quatro mil, seiscentos e sessenta e um reais e noventa e seis centavos).

#### **II.3.2.5 - SALÁRIOS/BENEFÍCIOS INDIRETOS DE SERVIDORES DA PARTE ESPECIAL DO QUADRO DE PESSOAL DA PREFEITURA**

O relatório de auditoria narra que os servidores da ITAURB, componentes da parte especial do quadro permanente de pessoal da Prefeitura, nos termos do art. 64, I, da Lei Municipal n. 4.061/2007, recebiam benefícios indiretos pagos com recursos da CFEM, como vale transporte e vale alimentação. Os pagamentos constam das PTA's 1 e 6, conforme declinado pelas auditoras à fl. 36 do relatório.

Início a análise deste apontamento observando que as auditoras, quando da descrição desta irregularidade, se referiram a valor R\$5.000.000,00 (cinco milhões de reais) superior à monta realmente examinada, incluindo nesse valor o aporte realizado em favor da ITAURB. Assim, o Órgão Técnico, em sede de reexame, reconheceu o excesso e corrigiu o valor apontado, restando R\$282.106,26 (duzentos e oitenta e dois mil, cento e seis reais e vinte e seis centavos).

Saliento, ainda, que as despesas do PASEP julgadas regulares acima e aquelas relacionadas a serviços de saúde municipais constavam exatamente das PTA's que representariam os benefícios indiretos pagos supostamente com irregularidade aos servidores em questão. Se feitos os cálculos incluindo o PASEP em sua monta total, fica incoerente a análise porque o valor não fecha com aquele trazido pela auditoria. Dessa maneira, somaram-se todos os gastos relativos a vale transporte e vale alimentação constantes daquelas PTA's, que foram mesmo os indicados pelas auditoras para a depuração de irregularidades dessa natureza. O valor obtido, somando tais serviços e excluindo aqueles relativos à saúde outrora julgados regulares, é o de R\$26.763,29 (vinte e seis mil, setecentos e sessenta e três reais e vinte e nove centavos). Esse, portanto, será o valor considerado para a irregularidade apontada.

Analizando o apontamento, tenho por irregulares as despesas, não merecendo prosperar os argumentos tecidos pela defesa no sentido de que os empregados se enquadrariam em classificação que lhes permitiria o recebimento das bonificações com recursos da CFEM.

Isso porque a ITAURB, como empresa pública controlada pelo Município em 99% de seu capital social (fl. 679), compõe a Administração Indireta do ente municipal, estando a ele vinculado nos termos da doutrina:

Administração Indireta do Estado é o conjunto de pessoas administrativas que, vinculadas à respectiva Administração Direta, têm o objetivo de desempenhar as atividades administrativas de forma descentralizada. O conceito, que procuramos caracterizar com simplicidade para melhor entendimento, dá destaque a alguns aspectos que entendemos relevantes. Primeiramente, a indicação de que a administração indireta é formada por pessoas jurídicas, também denominadas por alguns e até pelo Decreto-lei n. 200/1967, de entidades (art. 4º, II). Depois, é preciso não perder de vista que tais pessoas não estão soltas no universo administrativo. Ao contrário, ligam-se elas, por elo de vinculação, às pessoas políticas da federação, nas quais está a respectiva administração direta. [...] De acordo com o art. 4º, II, do Decreto-lei n. 200/1967, a Administração Indireta compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas, como faz questão de consignar a lei, de personalidade jurídica própria:

- a) as autarquias;
- b) as empresas públicas;
- c) as sociedades de economia mista; e
- d) as fundações públicas.

É correto, pois, afirmar que, se encontrarmos uma dessas categorias de entidades, estaremos diante de uma pessoa integrante de alguma Administração Indireta, seja ela da União, seja dos Estados, Distrito Federal ou Municípios. Com essa qualificação, estará ela, com toda a certeza, vinculada à administração Direta.

(CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 25. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2012, p. 453- 455)

(Sublinhou-se)

Dessa feita, as empresas públicas são pessoas jurídicas da Administração Indireta que mantêm necessária ligação ao ente da Administração Direta que lhe corresponda. No caso, da ITAURB, também há a manutenção do vínculo com o Município, razão pela qual a legislação local (art. 64, I, da Lei Municipal n. 4.061/2007) trata dos empregados dessa empresa como componentes do quadro de pessoal permanente da Prefeitura. Assim, configura-se pagamento de despesas com pessoal permanente da Administração, o que não se admite, pela vedação do art. 8º da Lei n. 7.990/1989.

Ademais, quando da devolução dos valores supostamente expendidos com essa finalidade, os responsáveis admitem a irregularidade dos valores e se dizem terem sido compelidos a empenhá-los para adimplir essas despesas, por conta da falta de outros recursos. Assim sendo, a própria confissão dos responsáveis, aliada às razões acima permeadas, afastam a necessidade de maiores digressões sobre essa matéria.

Portanto, julgo irregular a utilização dos valores da CFEM para o pagamento de benefícios indiretos em favor dos empregados da ITAURB, no montante de R\$26.763,29 (vinte e seis mil setecentos e sessenta e três reais e vinte e nove centavos).

#### **II.3.2.6 - PAGAMENTO DE SERVIÇOS PRESTADOS PELA ITAURB**

Em relação ao apontamento realizado pelo relatório à fl. 23, constato não se tratar de pagamento de salários dos servidores componentes do quadro permanente de pessoal da Administração Indireta. O que ocorreu foram pagamentos feitos em favor da ITAURB por conta dos serviços prestados pela empresa pública. As notas de empenho referentes aos serviços prestados constam do CD-ROM visto à fl. 3 do volume anexo, tendo sido registradas pelas auditoras à PTA 2 (fls. 6/7 do volume anexo) e à PTA 7 (fls. 15/17 do volume anexo). Assim foram discriminados os serviços:

- Serviços de limpeza urbana:

- Notas de empenho 79/6 (arquivo 2, fl. 38, do CD-ROM); 79/7 (arquivo 16, fl. 37, do CD-ROM); 79/8 (arquivo 14, fl. 2, do CD-ROM); 79/9 (arquivo 4, fl. 36, do CD-ROM); 79/10 (arquivo 19, fl. 15, do CD-ROM); 79/11 (arquivo 19, fl. 26, do CD-ROM); 79/12 (arquivo 6, fl. 86, do CD-ROM): valor total de R\$6.222.787,74 (seis milhões, duzentos e vinte e dois mil, setecentos e oitenta e sete reais e setenta e quatro centavos);

- Notas de empenho 80/1 (arquivo 10, fl. 46, do CD-ROM); 80/5 (arquivo 2, fl. 41, do CD-ROM); 80/6 (arquivo 16, fl. 39, do CD-ROM); 80/7 (arquivo 14, fl. 10, do CD-ROM); 80/8 (arquivo 4, fl. 34, do CD-ROM); 80/9 (arquivo 19, fl. 33, do CD-ROM); 80/10 (arquivo 6, fl. 90, do CD-ROM): valor total de R\$502.692,10 (quinhentos e dois mil, seiscentos e noventa e dois reais e dez centavos);

- Nota de empenho 281/12 (arquivo 11, fl. 14, do CD-ROM): valor total de R\$44.885,01 (quarenta e quatro mil oitocentos e oitenta e cinco reais e um centavo);

- Nota de empenho 5758/3 (arquivo 11, fl. 28, do CD-ROM): valor total de R\$216,08 (duzentos e dezesseis reais e oito centavos);

- Nota de empenho 5759/1 (arquivo 11, fl. 18, do CD-ROM): valor total de R\$1.069.900,53 (um milhão, sessenta e nove mil e novecentos reais e cinquenta e três centavos);
- Nota de empenho 6571/1 (arquivo 7, fl. 62, do CD-ROM): valor total de R\$1.085.850,23 (um milhão, oitenta e cinco mil, oitocentos e cinquenta reais e vinte e três centavos);
- Nota de empenho 6589/1 (arquivo 11, fl. 31, do CD-ROM): valor total de R\$67.829,50 (sessenta e sete mil oitocentos e vinte e nove reais e cinquenta centavos).

- Serviços de manutenção do terminal rodoviário:

- Nota de empenho 831/12 (arquivo 1, fl. 8, do CD-ROM): valor total de R\$10.632,34 (dez mil, seiscentos e trinta e dois reais e trinta e quatro centavos);
- Nota de empenho 832/12 (arquivo 11, fl. 21, do CD-ROM): valor total de R\$7.901,19 (sete mil novecentos e um reais e dezenove centavos);
- Notas de empenho 6591/1 (arquivo 11, fl. 33, do CD-ROM); 6591/2 (arquivo 11, fl. 36, do CD-ROM); 6591/3 (arquivo 11, fl. 38, do CD-ROM): valor total de R\$10.306,40 (dez mil trezentos e seis reais e quarenta centavos).

- Indenização – manutenção do terminal rodoviário:

- Nota de empenho 3884 (arquivo 6, fl. 100, do CD-ROM): valor total de R\$55.806,65 (cinquenta e cinco mil, oitocentos e seis reais e sessenta e cinco centavos).

- Serviços de manutenção em praças, canteiros etc.:

- Notas de empenho 83/3 (arquivo 14, fl. 18, do CD-ROM); 83/5 (arquivo 14, fl. 22, do CD-ROM); 83/6 (arquivo 14, fl. 27, do CD-ROM); 83/7 (arquivo 14, fl. 34, do CD-ROM); 83/8 (arquivo 19, fl. 40, do CD-ROM); 83/9 (arquivo 19, fl. 48, do CD-ROM); 83/10 (arquivo 6, fl. 94, do CD-ROM): valor total de R\$47.769,21 (quarenta e sete mil, setecentos e sessenta e nove reais e vinte e um centavos);
- Notas de empenho 87/1 (arquivo 16, fl. 41, do CD-ROM); 87/2 (arquivo 16, fl. 43, do CD-ROM); 87/3 (arquivo 16, fl. 45, do CD-ROM); 87/4 (arquivo 14, fl. 38, do CD-ROM); 87/5 (arquivo 14, fl. 45, do CD-ROM); 87/6 (arquivo 19, fl. 55, do CD-ROM); 87/8 (arquivo 6, fl. 97, do CD-ROM): valor total de R\$525.349,92 (quinhentos e vinte e cinco mil, trezentos e quarenta e nove reais e noventa e dois centavos);
- Nota de empenho 5751/1 (arquivo 7, fl. 2, do CD-ROM): valor total de R\$8.839,24 (oito mil, oitocentos e trinta e nove reais e vinte e quatro centavos);
- Nota de empenho 5752/1 (arquivo 7, fl. 27, do CD-ROM): valor total de R\$60.815,18 (sessenta mil, oitocentos e quinze reais e dezoito centavos);
- Notas de empenho 5757/4 (arquivo 11, fl. 25, do CD-ROM); 5757/5 (arquivo 16, fl. 21, do CD-ROM): valor total de R\$211.099,72 (duzentos e onze mil e noventa e nove reais e setenta e dois centavos).

- Serviços de ronda em escolas e prédios públicos:

- Nota de empenho 6332/2 (arquivo 7, fl. 37, do CD-ROM): valor total de R\$67.893,53 (sessenta e sete mil, oitocentos e noventa e três reais e cinquenta e três centavos);
- Notas de empenho 6333/1 (arquivo 7, fl. 43, do CD-ROM); 6333/2 (arquivo 4, fl. 54, do CD-ROM); 6333/3 (arquivo 7, fl. 58, do CD-ROM): valor total de R\$215.080,87 (duzentos e quinze mil e oitenta reais e oitenta e sete centavos).

- Serviços de manutenção de aterro de inertes:

- Nota de empenho 5585 (arquivo 7, fl. 30): valor total de R\$27.393,90 (vinte e sete mil, trezentos e noventa e três reais e noventa centavos);

- Indenização – manutenção do aterro de inertes:

- Nota de empenho 3861/2 (arquivo 6, fl. 103, do CD-ROM): valor total de R\$24.252,36 (vinte e quatro mil, duzentos e cinquenta e dois reais e trinta e seis centavos).

- Pequenos serviços de obras em prédios e áreas públicas:

- Notas de empenho 1322/1 (arquivo 2, fl. 48, do CD-ROM); 1322/2 (arquivo 2, fl. 52, do CD-ROM); 1322/3 (arquivo 2, fl. 59, do CD-ROM); 1322/4 (arquivo 2, fl. 63, do CD-ROM); 1322/5 (arquivo 16, fl. 47, do CD-ROM): valor total de R\$78.790,76 (setenta e oito mil, setecentos e noventa reais e setenta e seis centavos);

- Nota de empenho 2381/2 (arquivo 4, fl. 39, do CD-ROM): valor total de R\$33.110,98 (trinta e três mil, cento e dez reais e noventa e oito centavos);

- Nota de empenho 3004/2 (arquivo 19, fl. 63, do CD-ROM): valor total de R\$15.925,06 (quinze mil novecentos e vinte e cinco reais e seis centavos);

- Nota de empenho 526/1 (arquivo 5, fl. 55, do CD-ROM): valor total de R\$18.475,87 (dezoito mil, quatrocentos e setenta e cinco reais e oitenta e sete centavos).

- Serviços de recuperação e manutenção em prédios próprios e locados pela Prefeitura, praças, passeios e meios-fios:

- Nota de empenho 5223/6 (arquivo 16, fl. 2, do CD-ROM): valor total de R\$15.324,81 (quinze mil trezentos e vinte e quatro reais e oitenta e um centavos).

Os contratos correspondentes a esses pagamentos, bem como os comprovantes de adimplemento respectivos, constam das fls. 388/511 dos autos. O valor total desses recursos, pelos cálculos apresentados, soma a monta de R\$10.428.929,18 (dez milhões, quatrocentos e vinte e oito mil, novecentos e vinte e nove reais e dezoito centavos) gastos com os serviços ora discriminados. Registre-se, desde já, que o valor obtido por esses cálculos diverge daqueles apresentados pelo relatório de auditoria, apresentando este valor a maior de R\$66.108,16 (sessenta e seis mil, cento e oito reais e dezesseis centavos). Será, para fins de julgamento, considerado o valor obtido pelos dados elencados neste voto.

Pois bem.

Inicialmente, verifico que a defesa, ao argumentar a respeito do apontamento em questão, procurou demonstrar que os funcionários da ITAURB, cujos salários supostamente teriam sido pagos com os recursos supramencionados provenientes da CFEM, não pertencem aos quadros de pessoal permanente da Administração, razão pela qual não seria verossímil a conclusão das auditoras. Por fim, relatou que, em verdade, os recursos foram utilizados para remunerar a ITAURB por serviços prestados à Prefeitura, não havendo, por isso, que se falar em pagamento de salários do quadro de pessoal permanente. Com efeito, essa alegação procede, tendo em vista que os empenhos realizados em favor da empresa pública, nesse particular, se devem à prestação de serviços especificamente discriminados.

Com relação à alegação da defesa a respeito de que a Prefeitura não teria responsabilidade sobre a finalidade que a ITAURB dá à remuneração que recebe pelos serviços prestados, tenho-a como procedente. A questão a ser discutida orbita somente em torno de depurar se os serviços prestados pela empresa pública são condizentes com os objetivos da CFEM, não havendo que se controlar a destinação das receitas da ITAURB internamente. A destinação que se dá à CFEM deve observar suas finalidades precípuas quando os recursos deixarem os cofres do ente que recebe a compensação, ou seja, o ente público responsável pela aplicação

das despesas deve fazê-lo de maneira a contemplar os objetivos daquela receita originária. No caso, a ITAURB não tem nenhuma responsabilidade sobre a destinação dada aos recursos da CFEM – embora tenha seu capital quase que totalmente integralizado por recursos do Município –, cabendo tão somente à Prefeitura fazê-lo.

Essa conclusão, frise-se, deve ser seguida sob pena de se cascatear a finalidade dos recursos, impedindo sua utilização após realizados pagamentos com essa verba. Seria como caso de destinar a CFEM à prestação de serviços de recuperação ambiental realizado por sociedade empresarial – correspondendo, assim, à finalidade da compensação – e manter, após adimplidos os valores devidos pelos serviços prestados, fiscalização sobre a utilização dos recursos pela prestadora dos trabalhos sob a justificativa de que os recursos têm finalidade vinculativa e apenas podem ser gastos com objetos específicos. Nitidamente não é esse o desejo do Direito. Da mesma forma ocorre com a empresa pública: prestados os serviços e transferidos os recursos da CFEM aos cofres do ente da Administração Indireta, não há que se fiscalizar como ele despenderá essa receita, tendo em vista que o momento em que deve ser dado cumprimento à finalidade da CFEM é quando do emprego desses recursos pelo ente que o recebe a título de receita originária.

Não há, portanto, ilicitude em pagar empresa pública por serviços prestados em acordo à finalidade da CFEM e que a entidade da Administração Indireta, após incorporada a receita, a dispenda em gastos com pessoal de seu quadro permanente. A vinculação da CFEM deve ser observada somente pelo ente que a recebe como receita originária. Resta, agora, saber se os serviços prestados pela ITAURB e pagos com os recursos da compensação se alinham aos objetivos da CFEM.

Quanto ao dispêndio de recursos da CFEM com o pagamento de serviços, foi decidido na Auditoria n. 932831, em relação a trabalhos de eletrificação em zona urbana e rural do município em questão:

[...]

4. É possível a utilização de recursos da CFEM para investimentos em eletrificação urbana e rural, permitindo-se o desenvolvimento da sociedade através da disponibilização de energia elétrica, nos termos do art. 12, § 4º, da Lei 4.320/64.

[...]

Assim, tendo em vista os contornos do caso concreto sub examine, e considerando o cumprimento do art. 3º c/c art. 170 da Constituição da República, ao se aplicar o valor arrecadado com a CFEM para finalidade de desenvolvimento urbano e rural, por meio de eletrificação do município, permite-se o desenvolvimento da sociedade com a disponibilização de energia elétrica, entendendo-se, portanto, pelo afastamento da referida irregularidade

[...]

(Auditoria n. 932831 – Segunda Câmara, julgada em 02/08/2016. Relator Conselheiro Wanderley Ávila)

(Sublinhou-se)

Assim, os serviços devem promover o desenvolvimento da sociedade. As formas especificamente adequadas à CFEM para lograr esse objetivo são pela recuperação dos danos ambientais causados pela mineração, pelo investimento em educação e saúde locais, pelo investimento em infraestrutura permanente e pelos gastos destinados à compensação de danos diretamente provenientes do aumento populacional gerado pela exploração minerária.

No caso dos serviços prestados, nenhum deles parece contemplar os objetivos específicos da compensação.

Os serviços que representam a maioria dos recursos despendidos são os de limpeza urbana. Conforme visto, à fl. 389, o contrato celebrado entre a Prefeitura e a ITAURB tem por objeto “(a) varrição de vias públicas, (b) capina manual de vias e logradouros públicos; (c) coleta de resíduos domiciliares [orgânica]; (d) coleta de resíduos infectados [lixo hospitalar]; (e) coleta e triagem de resíduos recicláveis [coleta seletiva]; (f) coleta de apoio [resíduos sólidos inertes]; (g) Transporte e destinação final para resíduos de saúde”.

Esses serviços, à exceção do de varrição de vias públicas, correspondem claramente aos serviços de saneamento básico descritos no art. 3º, I, “b”, da Lei n. 11.445/2007. Não são, portanto, serviços de infraestrutura ou se encaixam em qualquer das demais definições estatuidas para as despesas da CFEM. O serviço de varrição de vias públicas, embora não encontre a mesma definição dos demais serviços que compõem esses gastos, tampouco se enquadra no escopo do CFEM, uma vez que não possui qualquer relação com o incremento de infraestrutura, saúde, educação e despesas com o aumento populacional. Irregular, assim, essas despesas, devendo ser recomposto o valor correspondente, que é o de R\$8.994.161,19 (oito milhões, novecentos e noventa e quatro mil, cento e sessenta e um reais e dezenove centavos) ao saldo da compensação.

Em relação à manutenção do terminal rodoviário, trata-se, em verdade, de serviço de limpeza desse local, conforme se verifica à fl. 496, pelo objeto do contrato nela visto. Trata-se de serviço que em nada corresponde ao objetivo da CFEM. Gasto irregular, portanto, remontando ao valor de R\$55.806,65 (cinquenta e cinco mil, oitocentos e seis reais e sessenta e cinco centavos).

Quanto às obras de manutenção realizadas, à fl. 470, se vê o contrato pelo qual se pactuou a avença, sendo seu objeto a contratação “de empresa para execução de serviços de manutenção de praças, canteiros centrais, taludes, poda/corte de árvores e fornecimento de equipe para pinturas, para o Município de Itabira/MG”. Veja-se que não há obras que visem à criação de infraestrutura para o Município. As obras realizadas são apenas de manutenção dos recursos já existentes, não havendo, assim, benefício permanente ou compensatório em favor dos municípios, mormente na reparação de prédios públicos, que são predominantemente utilizados para o exercício dos trabalhos públicos. Trata-se, então, de custear indiretamente a atividade administrativa, o que não se admite, conforme já declinado. Assim, são irregulares essas despesas no valor de R\$853.873,27 (oitocentos e cinquenta três mil, oitocentos e setenta e três reais e vinte e sete centavos).

Sobre os serviços de ronda descritos no contrato visto à fl. 457, embora contribuam para a segurança dos alunos e usuários do serviço público, também não promove diretamente benefício perpétuo para a sociedade, de maneira que não podem ser custeados pelos recursos da CFEM. Novamente, irregular essa despesa, no valor total de R\$282.974,40 (duzentos e oitenta e dois mil, novecentos e setenta e quatro reais e quarenta centavos).

Em relação à manutenção de aterro de inertes, cujo objeto do contrato é descrito à fl. 445, possui escopo que parece se alinhar à finalidade da CFEM. Destaco que o art. 2º, III, da Lei n. 11.445/2007 possui o seguinte teor:

Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais:

(...)

III - abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de formas adequadas à saúde pública e à proteção do meio ambiente;

Há, também, que salientar-se a definição de resíduos sólidos para que se proceda à devida análise. Veja-se o teor de dispositivo da Lei n. 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

(...)

XVI - resíduos sólidos: material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas em sociedade, a cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou se está obrigado a proceder, nos estados sólido ou semissólido, bem como gases contidos em recipientes e líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos d'água, ou exijam para isso soluções técnica ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível;

Portanto, o aterro de inertes serve ao depósito de resíduos sólidos descartados.

Tendo em vista que o legislador federal, por meio da Lei n. 11.445/2007, considerou como princípio fundamental da prestação dos serviços públicos de saneamento básico o manejo de resíduos sólidos realizado de maneira adequada à proteção do meio ambiente e mesmo em atenção à saúde pública, entendo que as despesas relativas a essa atividade integram o escopo da CFEM, como mantenedoras de um meio ambiente saudável e de medidas profiláticas na área da saúde.

Assim sendo, entendo haver conformidade dos serviços de manutenção no aterro de inertes do Município com os objetivos da CFEM, tendo, então, por regulares tais despesas no valor de R\$51.646,26 (cinquenta e um mil seiscentos e quarenta e seis reais e vinte e seis centavos).

Quanto aos serviços de obras em prédios e áreas públicas, tenho que segue o mesmo raciocínio tecido quanto aos serviços de manutenção em praças, canteiros etc. É feita manutenção em referidos edifícios e espaços públicos, em nada inovando ou proporcionando a criação de infraestrutura por meio dessas obras (ou, ao menos, os responsáveis, devidamente citados, não o demonstraram). Assim, tenho por irregular essa despesa no valor histórico de R\$146.302,67 (cento e quarenta e seis mil, trezentos e dois reais e sessenta e sete centavos).

Por fim, há os serviços de recuperação e manutenção em prédios próprios e locados pela Prefeitura, praças, passeios e meios-fios, que totalizaram R\$15.324,81 (quinze mil, trezentos e vinte e quatro reais e oitenta e um centavos), devendo essa despesa ser também considerada irregular porque não cria infraestrutura para o Município.

Assim, diante de todo o exposto, a remuneração dos serviços descritos prestados pela ITAURB é irregular, à exceção dos serviços de manutenção do aterro de inertes, uma vez que os trabalhos realizados não correspondem à finalidade designada para a utilização das verbas da CFEM. Devem, portanto, os valores irregulares ser restituídos ao saldo da CFEM.

São considerados, então, irregulares neste tópico o valor total de R\$10.377.282,92 (dez milhões, trezentos e setenta e sete mil, duzentos e oitenta e dois reais e noventa e dois centavos).

Por outro lado, as despesas realizadas com a manutenção de aterro de inertes são consideradas regulares, no valor de R\$51.646,26 (cinquenta e um mil seiscentos e quarenta e seis reais e vinte e seis centavos).

### **II.3.2.7 - LOCAÇÃO DE VEÍCULOS**

É salientado no relatório de auditoria que parte relevante dos recursos da CFEM foi gasta em função de contratos realizados junto à Construtora Vale Verde Ltda., com a finalidade de locação de 55 (cinquenta e cinco) veículos para, segundo as auditoras, “transporte de pessoas, pequenas cargas e especiais” (fls. 30/31). Teriam sido celebrados três contratos:

- PMI/SMA/DECON n. 212/2012: valor total – computados os termos aditivos – de R\$2.093.468,40 (dois milhões, noventa e três mil, quatrocentos e sessenta e oito reais e quarenta centavos);
- PMI/SMA/DECON n. 010/2013: valor total de R\$1.395.645,60 (um milhão trezentos e noventa e cinco mil seiscentos e quarenta e cinco reais e sessenta centavos);
- PMI/SMA/DECON n. 184/2013: valor total – computados os termos aditivos – de R\$2.327.852,04 (dois milhões, trezentos e vinte e sete mil, oitocentos e cinquenta e dois reais e quatro centavos).

Os três contratos totalizam o valor de R\$5.816.966,04 (cinco milhões, oitocentos e dezesseis mil, novecentos e sessenta e seis reais e quatro centavos).

À fl. 31, o relatório de auditoria exemplifica as atividades realizadas por meio dos veículos de acordo com o memorando SMA/055/2012, disponibilizado pelo Município. São elas:

- Atendimento nas viagens dos servidores, por meio da Secretaria Municipal de Administração;
- Continuidade dos serviços de fiscalização de posturas, urbanismo, transporte e trânsito, coletivos, parques e jardins, cemitérios, através da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano;
- Manutenção dos serviços de fiscalização tributária do Município, por meio da Secretaria Municipal da Fazenda;
- Atendimento aos programas da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer;
- Atendimento aos programas sociais da Secretaria Municipal de Ação Social;
- Atendimento às viagens do Gabinete do Prefeito, Secretaria Municipal de Governo, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Tecnologia, Inovação e Turismo, Procuradoria Jurídica, Assessoria de Comunicação Social e demais órgãos da Administração Municipal.

As auditoras consideraram, no relatório de auditoria, que os serviços supracitados se mostram destoantes da finalidade da CFEM, razão pela qual devem ser consideradas despesas irregulares.

Os responsáveis, por sua vez, insistiram em considerar regulares as despesas, tanto na primeira oportunidade de defesa quanto nas razões complementares, argumentando que o gestor deve ter liberdade para aplicar os recursos da CFEM, havendo restrições somente nos casos expressamente previstos em lei. Ademais, aduz que não é possível ao Município “investir em infraestrutura, desenvolvimento econômico, mitigação de impactos ambientais, na saúde, educação, em serviços públicos, (sic) etc.”, sem que haja estrutura material para executar as ações relacionadas a esses objetos. Aduziram que elencaram documentação à defesa contendo “posições de empenho” que comprovam a utilização dos serviços em prol da realização de finalidades da CFEM.

Pois bem.

Em primeiro lugar, observo que os valores trazidos pela auditoria não se fazem comprovar nos autos. Embora narrada a celebração de 3 (três) contratos no valor total ora declinado, o valor total depurado das PTA's 4 e 9 (fl. 11 e 23/24 do volume anexo) e do CD-ROM visto à fl. 3 do volume anexo se mostra:

- Nota de empenho 923/1 (arquivo 2, fl. 1, do CD-ROM); 923/2 (arquivo 2, fl. 5, do CD-ROM); 923/3 (arquivo 2, fl. 10, do CD-ROM); 923/4 (arquivo 2, fl. 14, do CD-

ROM); 923/7 (arquivo 15, fl. 6, do CD-ROM): valor total de R\$82.389,01 (oitenta e dois mil, trezentos e oitenta e nove reais e um centavo);

- Nota de empenho 924/1 (arquivo 2, fl. 19, do CD-ROM); 924/3 (arquivo 2, fl. 23, do CD-ROM); 924/4 (arquivo 15, fl. 11, do CD-ROM): valor total de R\$58.742,05 (cinquenta e oito mil, setecentos e quarenta e dois reais e cinco centavos);

- Nota de empenho 1321/1 (arquivo 2, fl. 27, do CD-ROM); 1321/2 (arquivo 2, fl. 31, do CD-ROM): valor total de R\$22.103,23 (vinte e dois mil, cento e três reais e vinte e três centavos);

- Nota de empenho 2674/2 (arquivo 20, fl. 1, do CD-ROM); 2674/4 (arquivo 20, fl. 5, do CD-ROM); 2674/5 (arquivo 20, fl. 9, do CD-ROM); 2674/6 (arquivo 20, fl. 15, do CD-ROM); 2674/7 (arquivo 20, fl. 18, do CD-ROM); 2674/8 (arquivo 20, fl. 25, do CD-ROM); 2674/9 (arquivo 20, fl. 29, do CD-ROM); 2674/10 (arquivo 20, fl. 33, do CD-ROM); 2674/11 (arquivo 20, fl. 37, do CD-ROM); 2674/12 (arquivo 20, fl. 41, do CD-ROM); 2674/13 (arquivo 20, fl. 43, do CD-ROM); 2674/14 (arquivo 20, fl. 46, do CD-ROM); 2674/15 (arquivo 20, fl. 50, do CD-ROM); 2674/16 (arquivo 20, fl. 53, do CD-ROM); 2674/17 (arquivo 20, fl. 57, do CD-ROM): valor total de R\$558.419,79 (quinhentos e cinquenta e oito mil, quatrocentos e dezenove reais e setenta e nove centavos);

- Nota de empenho 3027/6 (arquivo 20, fl. 61, do CD-ROM): valor total de R\$44.043,36 (quarenta e quatro mil e quarenta e três reais e trinta e seis centavos);

- Nota de empenho 4473/5 (arquivo 4, fl. 2, do CD-ROM): valor total de R\$20.881,48 (vinte mil, oitocentos e oitenta e um reais e quarenta e oito centavos);

- Nota de empenho 5806/11 (arquivo 7, fl. 71, do CD-ROM); 5806/12 (arquivo 7, fl. 75, do CD-ROM); 5806/13 (arquivo 7, fl. 79, do CD-ROM); 5806/14 (arquivo 8, fl. 3, do CD-ROM); 5806/15 (arquivo 8, fl. 7, do CD-ROM); 5806/16 (arquivo 8, fl. 11, do CD-ROM); 5806/17 (arquivo 8, fl. 15, do CD-ROM): valor total de R\$207.894,36 (duzentos e sete mil, oitocentos e noventa e quatro reais e trinta e seis centavos);

- Nota de empenho 6271/2 (arquivo 1, fl. 2, do CD-ROM): valor total de R\$37.263,71 (trinta e sete mil, duzentos e sessenta e três reais e setenta e um centavos);

- Nota de empenho 6324/2 (arquivo 8, fl. 20, do CD-ROM); 6324/3 (arquivo 8, fl. 31, do CD-ROM): valor total de R\$81.489,77 (oitenta e um mil, quatrocentos e oitenta e nove reais e setenta e sete centavos).

Assim, embora a auditoria tenha indicado a celebração de 3 (três) contratos no valor total ora declinado, nos autos somente se tem prova do valor total de R\$1.113.226,76 (um milhão, cento e treze mil, duzentos e vinte e seis reais e setenta e seis centavos) empenhado em favor da Construtora Vale Verde Ltda. a título de pagamentos por serviços de locação de veículos. Esse será o valor considerado para fins de julgamento nestes autos.

Prosseguindo, os serviços contratados poderiam, de fato, atender às finalidades da compensação sobre explorações minerais. A defesa elenca como uma das funções dos serviços contratados o atendimento de serviços da Secretaria Municipal de Obras, de Agricultura e Abastecimento, de Meio Ambiente, Saúde e Educação. O relatório de auditoria, por sua vez, relata que os recursos custearam serviços relacionados à Secretaria do Desenvolvimento Econômico, Tecnologia, Inovação e Turismo.

Esses órgãos da Administração Pública desempenham atividades da Administração Direta nas áreas para as quais o Estado as desconcentrar. Assim sendo, todas as secretarias elencadas

poderiam prestar serviços de benefício permanente à comunidade, como no sentido de ampliação das atividades econômicas municipais (Secretaria de Agricultura e Abastecimento e Secretaria do Desenvolvimento Econômico, Tecnologia, Inovação e Turismo), de investimentos em infraestrutura permanente do Município (Secretaria Municipal de Obras), de promoção e melhora da saúde e educação locais (Secretarias de Saúde e de Educação) e de preservação do meio ambiente e recomposição dos danos ambientais provocados pela mineração (Secretaria do Meio Ambiente). Contudo, em nenhum momento foi demonstrada a efetiva prestação dos serviços em prol desses objetos.

Os responsáveis juntaram aos autos o contrato PMI/SMA/DECON n. 212/2012 (fls. 613/627), do qual se colhe que as previsões contratuais são genéricas, não designando para nenhuma das finalidades acima elencadas os serviços pactuados. A Cláusula Primeira do contrato prevê o objeto do contrato, que seria “a Prestação (sic), de forma contínua, dos serviços de veículos, com fornecimento de motoristas, destinados ao transporte de pessoas, pequenas cargas e especiais, por meio de 55 veículos, para atender as (sic) necessidades da Prefeitura do Município de Itabira/MG”. A Cláusula Nona, por sua vez, determina como responsabilidade da contratada, no item 9.1.2, “[o]bservar os roteiros fixados pela CONTRATANTE, a seu critério, incluindo viagens a outros municípios, em vias pavimentadas ou não”. O instrumento contratual não dispõe em mais nada a respeito das atividades a serem realizadas pela locadora dos veículos.

Em relação às “posições de empenho” anunciadas pelos responsáveis como aptas a subsidiar os argumentos de que a finalidade da CFEM teria sido atendida com os serviços prestados de locação de veículos, não se mostram também satisfatórias para dirimir a irregularidade. Referida documentação consta das fls. 628/645 dos autos e em todas elas, no campo “Especificação”, se vê a seguinte descrição: “Prestação, de forma contínua, dos serviços de veículos, com fornecimento de motoristas, destinados ao transporte de pessoas, pequenas cargas e especiais, por meio de 55 veículos, para atender as (sic) necessidades da Prefeitura do Município de Itabira/MG”. A especificação dos empenhos, portanto, é idêntica àquela que descreveu o objeto contratado no instrumento do pacto celebrado. Não há qualquer maneira, portanto, de apurar qual a finalidade específica dada aos serviços de transporte por meio da locação de veículos.

Em relação a essa espécie de serviço, na Auditoria n. 932831 já fora considerado irregular a utilização dos recursos da CFEM para custeio de atividade administrativa. Eis a tese elencada à sub-ementa do voto aprovado:

[...]

6. A utilização dos recursos da CFEM com custeio de atividade administrativa ou destinação livre é irregular, pois os recursos minerais geradores da referida contribuição pertencem à União, art. 20, inciso IX, da Constituição da República, e são finitos em essência, ou seja, possuem prazo determinado de exploração. Caso utilizados com despesas correntes da máquina estatal, os recursos da CFEM tenderão a criar uma economia de gastos municipais insustentável.

[...]

(Auditoria n. 932831 – Segunda Câmara, julgada em 02/08/2016. Relator Conselheiro Wanderley Ávila)

No caso específico, nada mais se observa do que o uso dos recursos da CFEM para custear a locação de veículos que transportavam os agentes públicos. Trata-se, portanto, do pagamento de despesas com atividade administrativa.

Assim, não havendo especificação de quais os serviços prestados pelos veículos locados – de maneira a impossibilitar a apuração acerca de sua adequação às finalidades da CFEM – e

considerando que as informações constantes dos autos permitem concluir que se trata de pagamento de despesa administrativa, não se mostram regulares as despesas em questão. Devem, então, ser recompostos os recursos ao saldo da CFEM no valor total de R\$1.113.226,76 (um milhão, cento e treze mil, duzentos e vinte e seis reais e setenta e seis centavos).

### **II.3.2.8 - DESPESAS COM SEPULTAMENTOS E VELÓRIOS**

Às fls. 9/10 e 19/20 do volume anexo, nas PTA's 3 e 8, há notas de empenho referentes a serviços de sepultamento e manutenção de velório no Município. No CD-ROM é confirmada a idoneidade das informações prestadas pela auditoria, sendo assim relacionadas às notas:

- Notas de empenho 1809/1 (arquivo 12, fl. 50, do CD-ROM); 1809/2 (arquivo 12, fl. 56, do CD-ROM); 1809/3 (arquivo 13, p. 3, do CD-ROM); 1809/4 (arquivo 13, fl. 10, do CD-ROM); 1809/7 (arquivo 17, fl. 52, do CD-ROM); 1809/8 (arquivo 17, fl. 60, do CD-ROM); 1809/9 (arquivo 17, fl. 66, do CD-ROM); 1810/10 (arquivo 18, fl. 1, do CD-ROM): total de R\$53.587,88 (cinquenta e três mil quinhentos e oitenta e sete reais e oitenta e oito centavos).

- Notas de empenho 5227/9 (arquivo 1, fl. 16, do CD-ROM); 5227/11 (arquivo 1, fl. 19, do CD-ROM); 5227/12 (arquivo 1, fl. 22, do CD-ROM); 5227/13 (arquivo 1, fl. 26, do CD-ROM); 5227/14 (arquivo 1, fl. 32, do CD-ROM); 5227/15 (arquivo 12, fl. 2, do CD-ROM): total de R\$47.491,59 (quarenta e sete mil quatrocentos e noventa e um reais e cinquenta e nove centavos).

O total de recursos gastos nessa despesa foi de R\$101.079,47 (cento e um mil e setenta e nove reais e quarenta e sete centavos). Embora esse gasto não se enquadre em infraestrutura ou qualquer das despesas típica, legal e constitucionalmente previstas para a CFEM, tenho que está justificada a utilização dos recursos da compensação para essa finalidade.

Como outrora aduzido neste voto, os efeitos diretamente derivados do aumento populacional ocorrido em razão da atividade minerária podem ser mitigados com a utilização dos recursos da CFEM. Ora, considerando que o ser humano, como os demais seres vivos, tem um ciclo biológico a cumprir, resultando, invariavelmente, em sua morte, se mais pessoas chegam ao Município para nele habitar, é conclusão natural e sublime a de que mais pessoas falecerão no Município.

Nos termos do art. 30, V, da Constituição Federal, compete aos municípios a prestação de serviços públicos de interesse local. O STF entende que os serviços funerários constituem interesse local, razão pela qual devem ser prestados pelo município (RE n. 387.990, julgado em 31/05/2004. Relator Ministro Carlos Velloso).

No Balanço Geral do Estado n. 977590, recomendei que os gestores envidassem esforços para utilizar os recursos da CFEM com as finalidades próprias da compensação, dando, por outro lado, a alternativa de justificar as despesas que não corresponderem a esses objetivos. No caso em tela, a defesa, às fls. 96/98, expressamente consignou que o aumento populacional acarreta danos ao Município, que devem ser cobertos pela Prefeitura. Embora essa justificativa tenha sido usada para fundamentar os contratos de locação de veículos juntos à Construtora Vale Verde Ltda., os responsáveis, citando pesquisa do IBGE com indicação de fonte na página eletrônica do Instituto, na seção “Cidades”, lograram demonstrar que, no ano de 2000, o Município contava com 98.322 (noventa e oito mil, trezentos e vinte e dois) habitantes, tendo esse número aumentado para 109.783 (cento e nove mil, setecentos e oitenta e três) habitantes e estimando-se que chegasse a 115.817 (cento e quinze mil, oitocentos e dezessete) habitantes até o ano de 2013. Trata-se, nitidamente, de um incremento populacional drástico para um período relativamente curto.

Assim sendo, em respeito ao princípio da verdade material, não vejo como, diante desses dados, não aplicar as justificativas apresentadas aos serviços de sepultamento realizados. Vejo, com isso, fundamento suficiente para que sejam consideradas regulares as despesas realizadas com sepultamentos e velórios na cidade com recursos da CFEM no valor de R\$101.079,47 (cento e um mil e setenta e nove reais e quarenta e sete centavos).

### II.3.2.9 - DESPESAS COM A EMATER

Da PTA 10, vista às fls. 25/26 do volume anexo, constam registros de dotações empenhadas em favor da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (EMATER). São as seguintes notas de empenho:

- Notas de empenho 1028/1 (arquivo 10, fl. 35, do CD-ROM); 1028/2 (arquivo 10, fl. 37, do CD-ROM); 1028/3 (arquivo 5, fl. 36, do CD-ROM); 1028/5 (arquivo 16, fl. 67, do CD-ROM); 1028/6 (arquivo 15, fl. 26, do CD-ROM); 1028/7 (arquivo 3, fl. 14, do CD-ROM); 1028/8 (arquivo 17, fl. 2, do CD-ROM); 1028/9 (arquivo 6, fl. 5, do CD-ROM): valor total de R\$102.606,48 (cento e dois mil, seiscentos e seis reais e quarenta e oito centavos).

Dessas notas consta a descrição: “[d]espesas com o 1º Termo Aditivo ao Convênio cujo objeto consiste na dinamização do setor rural com aproveitamento adequado das potencialidades do Município, de modo a buscar a autossuficiência na produção de alimentos e geração de excedentes comercializáveis: a conjugação de esforços da Prefeitura e Emater-MG, na busca de soluções para os problemas que impedem ou dificultam o desenvolvimento do setor agropecuário”.

A Lei Estadual n. 6.704/1975 autorizou a criação da EMATER na forma de empresa pública com patrimônio próprio e autonomia administrativa e financeira. Referido diploma normativo, em seu art. 4º, prevê:

Art. 4º Observadas as condições fixadas no artigo 5º da Lei Federal n. 6.126, de 6 de novembro de 1974, são objetivos da EMATER/MG:

I - colaborar com os órgãos competentes da Secretaria de Estado da Agricultura e do Ministério da Agricultura na formulação e execução das políticas de assistência técnica e extensão rural;

II - planejar, coordenar e executar programas de assistência técnica e extensão rural, visando à difusão de conhecimentos de natureza técnica, econômica e social, para aumento da produção e produtividade agrícolas e a melhoria das condições de vida no meio rural do Estado de Minas Gerais, de acordo com as políticas de ação do Governo Estadual e do Governo Federal.

(Sublinhou-se)

Portanto, a EMATER visa contribuir para o aumento da produção – aspecto econômico – e melhoria das condições de vida no meio rural – aspecto social.

Observadas essas informações, as despesas realizadas com recursos da CFEM para manutenção de convênio nos termos especificados entre o Município de Itabira e a EMATER são perfeitamente condizentes com a finalidade da compensação. Isso porque o convênio visa ao auxílio da EMATER ao Município para que este alcance sua autossuficiência em relação à produção de alimentos e, ainda, possa comercializar produtos derivados da agricultura. Visa-se, portanto, à diversificação da economia municipal e à melhoria das condições de vida da população, principalmente a rural, nos termos estabelecidos pela lei autorizativa de criação da empresa pública em questão. Fica demonstrado, então, o interesse do Município, com esse investimento, em criar alternativas econômicas para a sobrevivência da economia municipal quando a mineração já não foi mais atuante na região, em razão da exaustão dos recursos minerais.

Dessa maneira, julgo regulares as despesas discriminadas nos autos, pagas com recursos da CFEM pelo Município em favor da EMATER, no valor de R\$102.606,48 (cento e dois mil, seiscentos e seis reais e quarenta e oito centavos).

### II.3.2.10 - OUTRAS DESPESAS

As auditoras elencaram aos autos várias notas de empenho relativas a serviços diversos que, segundo o relatório de auditoria, não seriam condizentes com a finalidade da CFEM. O valor total dessas irregularidades, calculado das PTA's apresentadas no volume anexo e no CD-ROM constante do mesmo volume, soma R\$3.782.978,52 (três milhões setecentos e oitenta e dois mil novecentos e setenta e oito reais e cinquenta e dois centavos).

Entre eles, observo constarem notas de empenho destinadas ao pagamento de despesas com energia elétrica, combustível em postos de gasolina, serviço de correios, pagamento de multas, materiais de escritório, shows e festividades do Município, contas de água etc.

Em análise detida dos pagamentos realizados e das finalidades da CFEM, tenho que nenhum deles se reveste de regularidade. Embora sejam despesas correntes do Município, a compensação examinada possui fim específico, não sendo possível despende seus recursos com objetos distintos daqueles designados pela Constituição Mineira e pela legislação vigente aplicável.

Assim, considero irregulares as demais despesas apresentadas pelas auditoras no valor de R\$3.782.978,52 (três milhões setecentos e oitenta e dois mil novecentos e setenta e oito reais e cinquenta e dois centavos).

### II.3.2.11 - BALANÇO FINAL DAS IRREGULARIDADES CONSTATADAS

O relatório de auditoria indicou, à fl. 36, as irregularidades apontadas e seus respectivos valores, de maneira que, naquela oportunidade, a cifra total tida por irregular era a de R\$19.179.293,66 (dezenove milhões cento e setenta e nove mil duzentos e noventa e três reais e sessenta e seis centavos).

Contudo, se somados os valores constantes das PTA's do volume anexo, obtém-se a cifra de R\$20.519.153,95 (vinte milhões, quinhentos e dezenove mil, cento e cinquenta e três reais e noventa e cinco centavos).

Esse será o valor considerado para este julgamento.

Assim, foram consideradas **regulares** as seguintes despesas custeadas com recursos da CFEM:

- R\$3.346.438,53 (três milhões, trezentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e trinta e oito reais e cinquenta e três centavos) do aporte realizado em favor da ITAURB exclusivamente depositados para o pagamento de dívidas junto à União;
- R\$959.127,58 (novecentos e cinquenta e nove mil, cento e vinte e sete reais e cinquenta e oito centavos) pagos à Receita Federal a título de PASEP;
- R\$571.326,71 (quinhentos e setenta e um mil, trezentos e vinte e seis reais e setenta e um centavos) gastos com programas educacionais complementares do Município;
- R\$154.661,96 (cento e cinquenta e quatro mil, seiscentos e sessenta e um reais e noventa e seis centavos) com despesas relativas aos serviços de saúde do Município;
- R\$51.646,26 (cinquenta e um mil, seiscentos e quarenta e seis reais e vinte e seis centavos);

- R\$101.079,47 (cento e um mil e setenta e nove reais e quarenta e sete centavos) em despesas com sepultamentos e velórios custeados pelo Município; e
- R\$102.606,48 (cento e dois mil, seiscentos e seis reais e quarenta e oito centavos) em serviços prestados pela EMATER.
- **Valor total: R\$5.286.886,99 (cinco milhões, duzentos e oitenta e seis mil, oitocentos e oitenta e seis reais e noventa e nove centavos).**

Por outro lado, foram consideradas **irregulares** as seguintes despesas custeadas com recursos da CFEM:

- R\$10.360.944,65 (dez milhões, trezentos e sessenta mil, novecentos e quarenta e quatro reais e sessenta e cinco centavos) em pagamentos de serviços prestados pela ITAURB;
- R\$26.763,29 (vinte e seis mil, setecentos e sessenta e três reais e vinte e nove centavos) em benefícios indiretos pagos aos servidores do quadro permanente de pessoal;
- R\$1.113.226,76 (um milhão, cento e treze mil, duzentos e vinte e seis reais e setenta e seis centavos) em contratos realizados com a Construtora Vale Verde Ltda. para a locação de veículos;
- R\$3.782.978,52 (três milhões, setecentos e oitenta e dois mil, novecentos e setenta e oito reais e cinquenta e dois centavos) em despesas realizadas sem correspondência ao objetivo da CFEM.
- **Valor total: R\$15.232.266,96 (quinze milhões, duzentos e trinta e dois mil, duzentos e sessenta e seis reais e noventa e seis centavos).**

Após a citação, os responsáveis comprovaram a recomposição ao saldo da CFEM de R\$5.282.106,26 (cinco milhões, duzentos e oitenta e dois mil, cento e seis reais e vinte e seis centavos) em razão dos supostos benefícios indiretos pagos – cujo valor fora, após, corrigido pela Unidade Técnica –, R\$1.653.561,47 (um milhão, seiscentos e cinquenta e três mil, quinhentos e sessenta e um reais e quarenta e sete centavos) em razão da parcela do aporte relacionada aos processos trabalhistas e honorários de sucumbência e R\$1.416.593,12 (um milhão, quatrocentos e dezesseis mil, quinhentos e noventa e três reais e doze centavos) pelas despesas realizadas com outros objetos não relacionados à finalidade da CFEM. Foram, portanto, R\$8.352.260,85 (oito milhões, trezentos e cinquenta e dois mil, duzentos e sessenta reais e oitenta e cinco centavos) em devoluções.

Esse valor deve ser depurado do valor total das irregularidades para que se obtenha a cifra irregularmente despendida que remanesce frente às considerações feitas neste julgamento. Assim sendo, o valor das irregularidades subsistentes é:

- **Valor irregularmente despendido remanescente: R\$6.880.024,11 (seis milhões oitocentos e oitenta mil e vinte e quatro reais e onze centavos).**

Assim, conclui-se que o saldo da CFEM do Município de Itabira foi lesado nessa quantia.

#### **II.3.2.12 - DA IMPOSSIBILIDADE DE RESSARCIMENTO, DO REGISTRO DAS IRREGULARIDADES EM NOTAS EXPLICATIVAS E DA NECESSIDADE DE REALOCAÇÃO DOS RECURSOS**

Embora identificada a ocorrência de dano ao saldo da CFEM, não é possível determinar aos responsáveis seu ressarcimento. Isso porque, conquanto tenha havido irregularidades e os recursos da CFEM tenham sido gastos em objetos distintos de sua vinculação, as verbas foram

despendidas em função da municipalidade. Os serviços gozados e bens adquiridos com esses recursos se reverteram em favor do Município, de maneira que determinar o seu ressarcimento, por parte dos responsáveis, aos cofres públicos configuraria nítido enriquecimento ilícito por parte do ente municipal.

Assim sendo, fica afastada a possibilidade de determinação de ressarcimento ao erário.

Contudo, o prejuízo causado pelo mau manejo dos recursos da CFEM constitui prejuízo permanente ao saldo da compensação, aos serviços que tragam benefícios de ordem permanente para o Município, à restauração do meio ambiente – que deixa de ser realizada com os recursos que lhe são próprios – e, por consequência, a toda a coletividade. O desfalque causado pelas circunstâncias analisadas, portanto, deve ser corrigido de maneira a recompor o saldo da CFEM.

Para tanto, inicialmente, é necessário que os registros contábeis municipais se organizem de maneira a demonstrar essa realidade. A Norma Brasileira de Contabilidade aplicada ao Setor Público n. 11 define, quando da descrição das notas explicativas, no item 148A e 148B:

148A. A entidade deve divulgar informação que possibilite aos usuários das suas demonstrações contábeis avaliarem os objetivos, políticas e processos de gestão do capital dessa entidade.

148B. Para cumprir com o item 148A, a entidade deve evidenciar o seguinte:

(a) informação qualitativa sobre os seus objetivos, políticas e processos de gestão do capital, incluindo, sem a elas se limitar:

(i) descrição dos elementos abrangidos pela gestão do capital;

(ii) se a entidade esteja sujeita a requisitos de capital impostos externamente, a natureza desses requisitos e a forma como são integrados na gestão de capital; e

(iii) como está cumprindo os seus objetivos em matéria de gestão de capital;

[...]

(Sublinhou-se)

Assim sendo, a Prefeitura deve, desde já, fazer registrar em seus balancetes, em notas explicativas, o desfalque da CFEM provocado por despesas irregulares realizadas no exercício de 2012 – inscritas como restos a pagar no exercício de 2012 – e no exercício de 2013. Trata-se de requisito de capital externamente imposto por este Tribunal, razão pela qual o ente municipal está obrigado, pela norma de contabilidade em questão, a demonstrá-lo em notas explicativas.

Havendo registrado o desfalque, para o equilíbrio das contas, é necessário que se recomponha a quantia declinada ao saldo da compensação. Isso porque o saldo da CFEM, após concluídas as ponderações realizadas nesse processo, está deficiente em R\$6.931.670,37 (seis milhões, novecentos e trinta e um mil, seiscentos e setenta reais e trinta e sete centavos). Dessa forma, somente a recomposição do saldo da conta da CFEM é capaz de gerar o equilíbrio contábil para o Município de Itabira.

Além, como aduzido, o prejuízo à rubrica da CFEM não se desfaz com o passar dos exercícios. Trata-se de montante cuja destinação específica não fora realizada, de maneira que o objetivo da CFEM fica perpetuamente prejudicado enquanto não realizada sua finalidade. Da mesma forma, como outrora declinado, o controle externo não se detém com o transcurso dos exercícios, mas se renova a cada um deles, de maneira que se faz imperiosa a determinação de correção do vício identificado para que a sociedade não seja permanentemente lesada.

Por essas razões, o prejuízo constatado neste julgamento deve ser registrado nas notas explicativas dos demonstrativos contábeis do Município a partir deste exercício. Ademais, recursos livres do Município no valor total de R\$6.931.670,37 (seis milhões, novecentos e

trinta e um mil, seiscentos e setenta reais e trinta e sete centavos) devem ser manejados para o saldo da CFEM, de maneira a recompor o prejuízo ora observado.

Dessa forma, determino à atual gestão do Município de Itabira que registre nas notas explicativas da demonstração contábil deste exercício o déficit constatado por este julgamento ao saldo da CFEM. Determino, também, a recomposição dos valores irregularmente despendidos na gestão anterior ao fundo desse *royalty*.

#### **II.3.2.12 - AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS PELA ITAURB**

O Ministério Público junto ao Tribunal identificou, como aduzido à fls. 824/825v., que a empresa pública ITAURB não presta contas a este Tribunal. O *Parquet* não pôde identificar qualquer informação da empresa a alimentar o SICOM, razão pela qual realizou a observação.

Esclarece-se, todavia, que as prestações de contas da administração indireta dos Municípios do Estado são realizadas pelo método de amostragem neste Tribunal, de modo a viabilizar o controle sem, contudo, que se escape da reserva do possível.

Por essa razão, tenho que a ausência de identificação de informações prestadas pela ITAURB ao SICOM não configura, a princípio, omissão irregular dos gestores.

Prossigo, então, à conclusão.

#### **II.3.2.13 - DA PROPOSTA DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO**

No caso dos autos, está-se diante da seguinte circunstância: o gestor precedente ao atual utilizou indevidamente recursos da CFEM, lesando o saldo dessa conta e ensejando determinação de correção desse dano, uma vez que o prejuízo real recairá sobre a população local e, em se tratando dos danos ambientais não reparados, sobre toda a sociedade. O que se fará, em termos práticos, é obrigar o administrador público atual à reposição de quantia – e necessária restrição de suas receitas livres – que fora irregularmente despendida por outro gestor. Deveras, trata-se de uma imposição delicada, uma vez que pesará sobre agente distinto daqueles que deram causa ao déficit observado. No entanto, isso não abala a imperatividade da medida ou a incólume competência do Tribunal para ordená-la.

Assim sendo, há que se cumprir a determinação de recomposição do fundo. Contudo, é possível que sejam adotadas estratégias consensuais para a resolução da irregularidade, que é o maior objetivo desta Corte, na qualidade de controladora constitucional das finanças públicas.

O TCE/MG, por meio da Resolução n. 14/2014, instituiu o Termo de Ajustamento de Gestão (TAG), definido pelo art. 2º daquele diploma como “instrumento de controle consensual, celebrado entre o Tribunal de Contas e o gestor responsável pelo Poder, órgão ou entidade submetido ao seu controle”. Trata-se de maneira pedagógica de ação do Tribunal, de maneira a garantir o interesse público por meio do cumprimento das diretrizes da gestão pública e de evitar a sanção sem a garantia de que as questões suscitadas serão saneadas.

Dessa feita, considerando as especificidades do caso em apreço, em que não há mais medidas a serem tomadas perante os responsáveis, mas tão somente em relação à gestão atual, que nada fez para causar a situação apontada, e que é inexoravelmente necessária a recomposição do fundo com as receitas livres do Município, o que acarretará restrições financeiras para a gestão atual, propõe-se a solução consensual, por meio do TAG, da circunstância observada.

Portanto, intimado das determinações e recomendações tecidas neste voto, o gestor atual deve, também, ser cientificado dessa proposta, ofertando-lhe a celebração de TAG, nos termos da Resolução n. 14/2014, para o cumprimento gradual e monitorado da obrigação imposta.

Cientifique-se-lhe, também, de que referida resolução do Tribunal lhe confere a possibilidade de participação ativa no processo de formação do TAG, de maneira que a minuta do Termo pode ser confeccionada pelo próprio gestor acordante, sendo encaminhada ao Tribunal para emendas, aditamentos ou consenso integral.

De igual maneira, o Poder Legislativo Municipal, como legítimo fiscalizador das atividades do Poder Executivo, deve ser cientificado da presente proposta para que, dela tomando ciência, possa exercer os devidos controles em relação à Prefeitura Municipal.

Ademais, tendo em vista que o cumprimento das possíveis propostas derivadas do TAG terminará por impactar o orçamento do Município, o Legislativo também deve ser chamado a participar do instrumento, tendo em vista que as matérias orçamentárias se encontram no âmbito de sua competência.

Por fim, é necessário, também, salientar que, recusada a proposta do Tribunal de solução consensual, a próxima inspeção a ser realizada no Município levará em conta o teor desta decisão e poderá imputar responsabilidade ao atual Prefeito por eventuais ações ou omissões dela destoantes, bem como a outros agentes públicos que o auxiliem em sua administração.

### III - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, julgo **regulares** as seguintes despesas custeadas pelo Município de Itabira com recursos da CFEM no exercício de 2012 e 2013:

- R\$3.346.438,53 (três milhões, trezentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e trinta e oito reais e cinquenta e três centavos) do aporte realizado em favor da ITAURB exclusivamente depositados para o pagamento de dívidas junto à União;
- R\$959.127,58 (novecentos e cinquenta e nove mil, cento e vinte e sete reais e cinquenta e oito centavos) pagos à Receita Federal a título de PASEP;
- R\$571.326,71 (quinhentos e setenta e um mil, trezentos e vinte e seis reais e setenta e um centavos) gastos com programas educacionais complementares do Município;
- R\$154.661,96 (cento e cinquenta e quatro mil, seiscentos e sessenta e um reais e noventa e seis centavos) com despesas relativas aos serviços de saúde do Município;
- R\$101.079,47 (cento e um mil e setenta e nove reais e quarenta e sete centavos) em despesas com sepultamentos e velórios custeados pelo Município; e
- R\$102.606,48 (cento e dois mil, seiscentos e seis reais e quarenta e oito centavos) em serviços prestados pela EMATER.
- **Valor total: R\$5.235.240,73 (cinco milhões, duzentos e trinta e cinco mil, duzentos e quarenta reais e setenta e três centavos).**

Por outro lado, julgo **irregulares** as seguintes despesas custeadas com recursos da CFEM naqueles exercícios:

- R\$10.360.944,65 (dez milhões, trezentos e sessenta mil, novecentos e quarenta e quatro reais e sessenta e cinco centavos) em pagamentos de serviços prestados pela ITAURB;
- R\$26.763,29 (vinte e seis mil, setecentos e sessenta e três reais e vinte e nove centavos) em benefícios indiretos pagos aos servidores do quadro permanente de pessoal;

- R\$1.113.226,76 (um milhão, cento e treze mil, duzentos e vinte e seis reais e setenta e seis centavos) em contratos realizados com a Construtora Vale Verde Ltda. para a locação de veículos;
- R\$3.782.978,52 (três milhões, setecentos e oitenta e dois mil, novecentos e setenta e oito reais e cinquenta e dois centavos) em despesas realizadas sem correspondência ao objetivo da CFEM.
- **Valor total: R\$15.283.913,22 (quinze milhões, duzentos e oitenta e três mil, novecentos e treze reais e vinte e dois centavos).**

Diante dos abatimentos realizados no valor de R\$8.352.260,85 (oito milhões, trezentos e cinquenta e dois mil, duzentos e sessenta reais e oitenta e cinco centavos), julgo como saldo deficitário final à conta da CFEM do Município de Itabira o valor de **R\$6.931.670,37 (seis milhões, novecentos e trinta e um mil, seiscentos e setenta reais e trinta e sete centavos).**

Assim, **determino** à atual gestão do Município de Itabira:

- I** - que registre o déficit observado pelo Tribunal aos recursos da CFEM em notas explicativas dos demonstrativos contábeis do presente exercício, nos termos da NBC TSP n. 11;
- II** - que recomponha, com recursos de destinação livre do Município, o valor de **R\$6.931.670,37 (seis milhões, novecentos e trinta e um mil, seiscentos e setenta reais e trinta e sete centavos)** ao saldo da CFEM.

**Determino**, ainda, ao Presidente da Câmara Municipal:

- III** - que promova o controle externo eficaz da aplicação dos valores da CFEM de maneira a garantir a regular aplicação dos recursos.

Por outro lado, **recomendo** à atual gestão do Município de Itabira:

- I** - que movimente os recursos da CFEM apenas na conta de recebimento da compensação ou que crie, por lei, fundo especificamente destinado ao manejo integral dessas verbas;
- II** - que regulamente a destinação dos recursos da CFEM para as finalidades definidas na Constituição Mineira, na legislação pertinente e na jurisprudência desta Corte;
- III** - que se abstenha de empenhar recursos da CFEM para despesas diversas dos objetivos correspondentes à compensação;
- IV** - que fortaleça os instrumentos de controle interno para que a fiscalização sobre os recursos da CFEM se faça de maneira efetiva e eficaz;
- V** - que adira à proposta de TAG, enviando minuta de sua autoria ou em coautoria com a Câmara Municipal, ou, ainda, declinando interesse em pactuar a solução nos termos definidos pelo Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência desta decisão.

Finalmente, **recomendo** ao Presidente da Câmara Municipal:

- VI** - que adira à proposta de TAG em conjunto com o Prefeito, enviando minuta de sua autoria ou em coautoria com a Prefeitura, ou, ainda, declinando interesse em pactuar a solução nos termos definidos pelo Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência desta decisão.

Intimem-se os responsáveis do teor desta decisão.

Intimem-se, ainda, o Município de Itabira, na figura do atual prefeito, e a Câmara Municipal de Itabira, na pessoa de seu presidente, para que tomem ciência desta decisão, nos termos do art. 166, § 1º, I e II, da Resolução n. 12/2008 deste Tribunal.

Expeça-se e encaminhe-se cópia desta decisão ao Excelentíssimo sr. Mateus Beghini Fernandes, Promotor de Justiça da 3ª Promotoria de Justiça da Comarca de Itabira-MG, para que seja cumprido integralmente o pedido de informação formulado à fl. 789.

Expeça-se e encaminhe-se cópia desta decisão ao Excelentíssimo sr. Válter Guilherme Alves Costa, Juiz de Direito da 1ª Vara Criminal, Infância e Juventude da Comarca de Itabira-MG, em atenção ao requerimento formulado à fl. 849 para instruir a Denúncia n. 0317.17.001274-2 formulada perante aquele juízo pelo Ministério Público Estadual.

Encaminhem-se os autos ao Ministério Público de Contas para as providências que entender cabíveis e para todos os fins de direito, bem como para o acompanhamento desta decisão nos termos do art. 61 do RITCEMG.

Promovidas as medidas legais e procedimentais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

É como voto.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Acompanho Vossa Excelência.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ.

(PRESENTE À SESSÃO O SUBPROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

---

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**  
**SEGUNDA CÂMARA – 12/3/2020**

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

**RETORNO DE VISTA**

**I - RELATÓRIO**

Cuidam os autos de auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Itabira, nos dias 23 a 25 de outubro e 4 a 8 de novembro de 2013, em cumprimento ao disposto nas Portarias DCEM n. 28/2013 e 29/2013, de 18/10/2013 e 30/10/2013, respectivamente, cujo objeto consistiu, precipuamente, na verificação dos recebimentos dos recursos da Compensação Financeira

pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) referentes ao período de janeiro a setembro de 2013 e de sua aplicação.

Na Sessão de 12/12/2019, o relator, Conselheiro Wanderley Ávila, submeteu o processo a julgamento do Colegiado da Segunda Câmara, que reconheceu, em prejudicial de mérito, à unanimidade, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, nos termos das notas taquigráficas de fls. 862 a 884-v. Também foram aprovados os votos do relator nas duas preliminares processuais por ele apresentadas, quanto à vinculação dos recursos da CFEM e à ilegitimidade passiva arguida pelos Srs. Henrique Duarte Carvalho e Nilo Grisólia Rosa.

Quanto ao mérito propriamente dito, o voto do relator consignou conclusão nos seguintes termos:

Diante de todo o exposto, julgo **regulares** as seguintes despesas custeadas pelo Município de Itabira com recursos da CFEM no exercício de 2012 e 2013:

- R\$3.346.438,53 (três milhões, trezentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e trinta e oito reais e cinquenta e três centavos) do aporte realizado em favor da ITAURB exclusivamente depositados para o pagamento de dívidas junto à União;
- R\$959.127,58 (novecentos e cinquenta e nove mil, cento e vinte e sete reais e cinquenta e oito centavos) pagos à Receita Federal a título de PASEP;
- R\$571.326,71 (quinhentos e setenta e um mil, trezentos e vinte e seis reais e setenta e um centavos) gastos com programas educacionais complementares do Município;
- R\$154.661,96 (cento e cinquenta e quatro mil, seiscentos e sessenta e um reais e noventa e seis centavos) com despesas relativas aos serviços de saúde do Município;
- R\$101.079,47 (cento e um mil e setenta e nove reais e quarenta e sete centavos) em despesas com sepultamentos e velórios custeados pelo Município; e
- R\$102.606,48 (cento e dois mil, seiscentos e seis reais e quarenta e oito centavos) em serviços prestados pela EMATER.
- **Valor total: R\$5.235.240,73 (cinco milhões, duzentos e trinta e cinco mil, duzentos e quarenta reais e setenta e três centavos).**

Por outro lado, julgo **irregulares** as seguintes despesas custeadas com recursos da CFEM naqueles exercícios:

- R\$10.360.944,65 (dez milhões, trezentos e sessenta mil, novecentos e quarenta e quatro reais e sessenta e cinco centavos) em pagamentos de serviços prestados pela ITAURB;
- R\$26.763,29 (vinte e seis mil, setecentos e sessenta e três reais e vinte e nove centavos) em benefícios indiretos pagos aos servidores do quadro permanente de pessoal;
- R\$1.113.226,76 (um milhão, cento e treze mil, duzentos e vinte e seis reais e setenta e seis centavos) em contratos realizados com a Construtora Vale Verde Ltda. para a locação de veículos;
- R\$3.782.978,52 (três milhões, setecentos e oitenta e dois mil, novecentos e setenta e oito reais e cinquenta e dois centavos) em despesas realizadas sem correspondência ao objetivo da CFEM.
- **Valor total: R\$15.283.913,22 (quinze milhões, duzentos e oitenta e três mil, novecentos e treze reais e vinte e dois centavos).**

Diante dos abatimentos realizados no valor de R\$8.352.260,85 (oito milhões, trezentos e cinquenta e dois mil, duzentos e sessenta reais e oitenta e cinco centavos), julgo como **saldo deficitário final à conta da CFEM do Município de Itabira o valor de R\$6.931.670,37 (seis milhões, novecentos e trinta e um mil, seiscentos e setenta reais e trinta e sete centavos).**

Assim, **determino** à atual gestão do Município de Itabira:

I - que registre o déficit observado pelo Tribunal aos recursos da CFEM em notas explicativas dos demonstrativos contábeis do presente exercício, nos termos da NBC TSP n. 11;

II - que recomponha, com recursos de destinação livre do Município, o valor de R\$6.931.670,37 (seis milhões, novecentos e trinta e um mil, seiscentos e setenta reais e trinta e sete centavos) ao saldo da CFEM.

**Determino**, ainda, ao Presidente da Câmara Municipal:

III - que promova o controle externo eficaz da aplicação dos valores da CFEM de maneira a garantir a regular aplicação dos recursos.

Por outro lado, **recomendo** à atual gestão do Município de Itabira:

I - que movimente os recursos da CFEM apenas na conta de recebimento da compensação ou que crie, por lei, fundo especificamente destinado ao manejo integral dessas verbas;

II - que regulamente a destinação dos recursos da CFEM para as finalidades definidas na Constituição Mineira, na legislação pertinente e na jurisprudência desta Corte;

III - que se abstenha de empenhar recursos da CFEM para despesas diversas dos objetivos correspondentes à compensação;

IV - que fortaleça os instrumentos de controle interno para que a fiscalização sobre os recursos da CFEM se faça de maneira efetiva e eficaz;

V - que adira à proposta de TAG, enviando minuta de sua autoria ou em coautoria com a Câmara Municipal, ou, ainda, declinando interesse em pactuar a solução nos termos definidos pelo Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência desta decisão.

Finalmente, **recomendo** ao Presidente da Câmara Municipal:

VI - que adira à proposta de TAG em conjunto com o Prefeito, enviando minuta de sua autoria ou em coautoria com a Prefeitura, ou, ainda, declinando interesse em pactuar a solução nos termos definidos pelo Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência desta decisão.

Intimem-se os responsáveis do teor desta decisão.

Intimem-se, ainda, o Município de Itabira, na figura do atual prefeito, e a Câmara Municipal de Itabira, na pessoa de seu presidente, para que tomem ciência desta decisão, nos termos do art. 166, § 1º, I e II, da Resolução n. 12/2008 deste Tribunal.

Expeça-se e encaminhe-se cópia desta decisão ao Excelentíssimo sr. Mateus Beghini Fernandes, Promotor de Justiça da 3ª Promotoria de Justiça da Comarca de Itabira-MG, para que seja cumprido integralmente o pedido de informação formulado à fl. 789.

Expeça-se e encaminhe-se cópia desta decisão ao Excelentíssimo sr. Válter Guilherme Alves Costa, Juiz de Direito da 1ª Vara Criminal, Infância e Juventude da Comarca de Itabira-MG, em atenção ao requerimento formulado à fl. 849 para instruir a Denúncia n. 0317.17.001274-2 formulada perante aquele juízo pelo Ministério Público Estadual.

Encaminhem-se os autos ao Ministério Público de Contas para as providências que entender cabíveis e para todos os fins de direito, bem como para o acompanhamento desta decisão nos termos do art. 61 do RITCEMG.

Promovidas as medidas legais e procedimentais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

O Conselheiro Cláudio Couto Terrão acompanhou o voto do Relator e, na sequência da votação, pedi vista dos autos.

É o relatório, no essencial.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO**

Examinados os autos, acompanho o voto do relator, exceto quanto à determinação para que o atual prefeito do Município de Itabira recomponha, com recursos municipais de destinação livre, o saldo da conta da CFEM com a quantia de R\$6.931.670,37 (seis milhões novecentos e trinta e um mil seiscentos e setenta reais e trinta e sete centavos), como também à sugestão de proposta de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG), cuja minuta deverá ser elaborada pelos atuais prefeito e presidente da Câmara de Vereadores de Itabira, em coautoria.

Primeiro, porque o atual prefeito do Município de Itabira, a quem está sendo determinado que retire parcela significativa dos recursos livres do orçamento municipal para recompor saldo da CFEM, em virtude de atos praticados na gestão anterior, sequer foi citado ou intimado dos termos da auditoria em exame, a qual se refere ao período de janeiro a setembro de 2013.

Segundo, porquanto, de acordo com o disposto no art. 2º da Resolução n. 14, de 10/9/2014, que regulamenta o Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, o TAG é instrumento de controle consensual, celebrado entre o Tribunal de Contas e o gestor responsável pelo Poder, órgão ou entidade submetido ao seu controle.

E, nos termos da mencionada Resolução (inciso I do art. 4º e art. 5º), o TAG, desde que não limite a competência discricionária do gestor, pode ser proposto pelo Conselheiro para regularização de ato ou procedimento relacionado a processo de sua relatoria, hipótese em que a sua minuta deve ser elaborada pelo Relator e encaminhada ao Presidente do Tribunal para autuação e distribuição do processo por dependência, o que não ocorreu no caso.

Por outro lado, de acordo com o inciso III do art. 4º da Resolução n. 14, de 2014, os gestores responsáveis pelos poderes, órgãos ou entidades submetidos ao controle do Tribunal também podem propor TAG, o que também não ocorreu neste processo, apesar de os responsáveis à época dos pontos auditados terem tido acesso aos autos da auditoria.

Ademais, o TAG tem caráter prospectivo e, portanto, não se presta a sanear irregularidades que foram verificadas e já produziram seus efeitos. De acordo com o inciso III do art. 3º da Resolução n. 14, de 2014, a celebração de TAG é vedada em relação a ato ou procedimento cuja regularização não for mais possível.

No caso, não há mais a possibilidade de os responsáveis, agentes públicos da gestão municipal anterior, encerrada em 2016, regularizarem as falhas detectadas pela equipe de auditoria durante a execução do orçamento do exercício financeiro de 2013.

## **III - DECISÃO**

Nos termos expostos na fundamentação, acompanho o voto proferido pelo relator, Conselheiro Wanderley Ávila, excetuando a determinação para que o atual prefeito do Município de Itabira recomponha, com recursos municipais de destinação livre, o saldo da

conta da CFEM, como também a sugestão de proposta de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG), cuja minuta deverá ser elaborada pelos atuais prefeito e presidente da Câmara de Vereadores de Itabira, em coautoria.

É como voto, Senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

APROVADO O VOTO DO RELATOR. VENCIDO, EM PARTE, O CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ.

\* \* \* \* \*