

Processo: 898633
Natureza: AUDITORIA
Procedência: Prefeitura Municipal de Nova Lima
Período: Janeiro a maio de 2013
Responsáveis: Cássio Magnani Júnior, prefeito à época; Maurício Farah, secretário municipal de Fazenda; e Vanessa Ferreira Fernandes Marchezini, diretora do Departamento de Contabilidade
Interessado: Castellar Modesto Guimarães Filho, procurador-geral do Município de Nova Lima à época
MPTC: Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO

PRIMEIRA CÂMARA – 4/8/2020

AUDITORIA. VERIFICAÇÃO DO RECEBIMENTO E DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS MINERAIS - CFEM. UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS DA CFEM SEM VINCULAÇÃO A AÇÕES PARA DIMINUIÇÃO DO IMPACTO AMBIENTAL DA MINERAÇÃO E SEM GERAR BENEFÍCIOS DIRETOS PARA A SOCIEDADE. PAGAMENTO DE SALÁRIO INDIRETO PARA O PESSOAL DO QUADRO PERMANENTE E EM GASTOS COM DESPESAS CORRENTES, ASSISTENCIALISMO E FESTIVIDADES SEM FINS DE DIVERSIFICAÇÃO DA ECONOMIA. IRREGULARIDADE. RECOMPOSIÇÃO DO MONTANTE APLICADO. MULTA. MOROSIDADE NA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS QUANTO AO ATRASO E À FALTA DE PAGAMENTO DOS VALORES DA CFEM E DO COMPLEMENTO DE TRANSPORTE, PELAS EMPRESAS MINERADORAS. IRREGULARIDADE. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES.

1. Em respeito a diversos dispositivos constitucionais, notadamente aos arts. 3º, 170, 196, 205 e 225, e aos arts. 252 e 253 da CE/89, destaca-se o posicionamento jurisprudencial segundo o qual as receitas da CFEM previstas no art. 20, § 1º, da CR/88, devem ser aplicadas em projetos que, direta ou indiretamente, beneficiem a comunidade local, na forma de melhoria da infraestrutura, da qualidade ambiental, da saúde e da educação. Precedentes: Processo n.: 886510 - Natureza: Balanço Geral do Estado - Exercício: 2012 - Relator: Conselheiro Mauri Torres; Processo n.: 912324 - Natureza: Balanço Geral do Estado - Exercício: 2013 - Relator: Conselheiro José Alves Viana; Processo n.: 932831 - Natureza: Auditoria - Relator: Conselheiro Wanderley Ávila.
2. As despesas com tickets de refeições, cestas básicas e vales transporte, que caracterizaram remuneração indireta a servidores municipais, implicam violação ao art. 8º da Lei n. 7.990/89 e ao art. 26 do Decreto Federal n. 1/91, que vedam a aplicação dos recursos da CFEM em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal.
3. Como órgão de controle externo competente para o exame da regularidade da aplicação dos recursos públicos, com fulcro no art. 71 da CR/88, há que se reconhecer a competência deste Tribunal para verificação da finalidade conferida às receitas decorrentes da CFEM, qual seja, a de compensar os municípios mineradores pelos gravames decorrentes da exploração mineral, a fim de alcançar o desenvolvimento econômico sustentável e a

diversificação econômica local, por meio da promoção de melhorias na infraestrutura, na qualidade ambiental, na saúde e na educação.

4. A utilização de recursos da CFEM para concessão de subvenções a clubes de futebol não se sustenta porquanto não pode ser entendida como ação de interesse público da municipalidade, tampouco visa a minorar as consequências da atividade mineradora, por meio de investimentos seja na recuperação ambiental ou em infraestrutura, seja em saúde ou em educação.
5. A realização de gastos com despesas correntes e em ações assistenciais (locação de imóveis, aquisição de alimentos, ajuda financeira, serviços funerários), como também em festividades, sem que tenha sido evidenciado vínculo com projeto de diversificação da economia local, ainda que tal dispêndio possa ter contribuído para o fortalecimento da integração social, não se mostram condizentes com a finalidade precípua dos recursos da CFEM.
6. O desvio de finalidade na aplicação dos recursos da CFEM enseja determinação ao Município para recompor os valores irregularmente gastos, por meio de previsão no plano plurianual, com base no art. 166 da CR/88, dos investimentos em projetos que, direta ou indiretamente, beneficiem a comunidade local, voltados para a melhoria da infraestrutura, da qualidade ambiental, da saúde ou da educação, sem prejuízo da aplicação de multa aos responsáveis. Precedente: Processo n.: 932831 – Natureza: Auditoria – Relator: Conselheiro Wanderley Ávila.
7. A fiscalização da arrecadação das receitas da CFEM é primordial para coibir a sonegação do recolhimento por parte das empresas mineradoras, a fim de que haja o devido pagamento da compensação aos entes federados. Nesse diapasão, no que diz respeito aos Municípios em que se encontram localizados os recursos minerais explorados, a fiscalização da arrecadação se mostra indispensável para a implementação de políticas públicas compensatórias, em benefício da população local.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator e com a dosimetria das multas de acordo com o voto-vista do Conselheiro Sebastião Helvecio, em:

- I) julgar irregulares as contas relativas à aplicação das receitas da CFEM no Município de Nova Lima, no período de janeiro a maio de 2013, com fundamento no art. 48, III, da Lei Orgânica, porquanto parte da receita foi aplicada em despesas não afetas à finalidade da criação dessa compensação financeira, sendo R\$5.768.327,31 referentes a salário indireto para pessoal do quadro permanente, em afronta ao art. 8º da Lei n. 7.990/89 e ao parágrafo único do art. 26 do Decreto n. 1/91, e R\$5.054.908,09 relativos a gastos com despesas correntes, assistencialismo e festividades que não contribuíram para a diversificação da economia, para a recuperação do meio ambiente ou para a melhoria da infraestrutura municipal;
- II) aplicar multa, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica, aos seguintes responsáveis:
 - 1) Sr. Cássio Magnani Júnior, prefeito à época, no valor de R\$15.000,00 (quinze mil reais);

- 2) Sr. Maurício Farah, secretário municipal de Fazenda, no valor de R\$6.500,00 (seis mil e quinhentos reais);
- 3) Sra. Vanessa Ferreira Fernandes Marchezini, diretora do Departamento de Contabilidade, no valor de R\$2.150,00 (dois mil cento e cinquenta reais);
- III) determinar que o Município recomponha os valores irregularmente gastos, por meio de previsão no plano plurianual, com base no art. 166 da CR/88, dos investimentos em projetos que, direta ou indiretamente, beneficiem a comunidade local, voltados para a melhoria da infraestrutura, da qualidade ambiental, da saúde ou da educação, em respeito aos arts. 3º, 170, 196, 205 e 225 da CR/88 e aos arts. 252 e 253 da CE/89, bem como ao entendimento firmado por este Tribunal nos precedentes citados no inteiro teor desta decisão;
- IV) recomendar ao atual prefeito de Nova Lima e ao presidente da Câmara Municipal que envidem esforços para a criação de fundo especial, por meio de lei, com base nos arts. 71 a 74 da Lei n. 4.320/64, de modo a estabelecer plano de metas específico para a gestão dos recursos da CFEM, em projeto de iniciativa do Executivo;
- V) determinar ao atual gestor do Município de Nova Lima que confira às receitas da CFEM destinação condizente com a finalidade de tal compensação;
- VI) recomendar ao atual prefeito de Nova Lima que tome as providências necessárias para o acompanhamento da arrecadação mensal da CFEM, incluindo o complemento do transporte devido pelas mineradoras, fiscalizando-se *pari passu* a observância do ordenamento jurídico vigente e do entendimento jurisprudencial atinente ao cômputo das despesas com transporte na base de cálculo da CFEM;
- VII) determinar a intimação dos responsáveis e do interessado do teor desta decisão, bem como, ainda, do Município de Nova Lima, na figura do atual prefeito, e a intimação dos atuais presidentes da AMIG e da Câmara Municipal de Nova Lima para que tomem ciência desta decisão, nos termos do art. 166, § 1º, I e II, da Resolução n. 12/08;
- VIII) determinar que seja expedida e encaminhada cópia desta decisão ao procurador-geral de Justiça Adjunto Institucional, para que seja cumprido integralmente o pedido de informação formulado à fl. 268, a fim de instruir o IC n. MPMG-0188.16.000044-7, em trâmite na 3ª Promotoria de Justiça da Comarca de Nova Lima;
- IX) determinar o encaminhamento dos 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 regimentais;
- X) determinar o arquivamento dos autos, promovidas as medidas legais cabíveis à espécie.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente José Alves Viana. Acolhida, em parte, a proposta de voto do Relator.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 4 de agosto de 2020.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

LICURGO MOURÃO
Relator

SEBASTIÃO HELVECIO
Prolator do voto vencedor

(assinado digitalmente)

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 8/5/2018**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de auditoria de conformidade realizada na Prefeitura de Nova Lima com o objetivo de verificar o recebimento e a aplicação da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM, no período de janeiro a maio de 2013.

A auditoria foi realizada em cumprimento à Portaria n. 6 da Diretoria de Controle Externo dos Municípios - DCEM, datada de 4/7/2013, à fl. 1, e resultou na elaboração do relatório técnico de fls. 8 a 30, acompanhada dos documentos constantes do Anexo I (fls. 1 a 82).

No despacho à fl. 36, o então relator determinou a citação dos Srs. Cássio Magnani Júnior, Prefeito à época, e Maurício Farah, secretário municipal de Fazenda, e da Sr^a. Vanessa Ferreira Fernandes Marchezini, diretora do Departamento de Contabilidade, para que apresentassem defesa sobre os achados de auditoria assinalados no relatório inaugural, bem como a intimação do Sr. Castellar Modesto Guimarães Filho, procurador-geral do Município, para ciência e manifestação sobre os achados de auditoria, considerando as medidas corretivas propostas com vistas ao cumprimento da legislação aplicável à espécie.

Os responsáveis foram regularmente citados e o procurador-geral daquela municipalidade devidamente intimado na data de 10/1/14, conforme certidões às fls. 44 a 47. Em resposta, foram carreados aos autos as razões de justificativa de fls. 48 a 64, acompanhada dos documentos às fls. 65 a 195.

No reexame, às fls. 198 a 215, a unidade técnica ratificou as irregularidades apontadas pela equipe de auditoria, ressalvado o apontamento relativo ao PASEP (contribuição retida diretamente na conta bancária por determinação do Governo Federal).

O Ministério Público de Contas, às fls. 217 a 239, entendeu por irregular a aplicação da CFEM no Município de Nova Lima, e, via de consequência, posicionou-se pela aplicação de multa aos responsáveis, no valor individual de R\$35.000,00, com base no art. 89 da LC n. 102/08 c/c art. 320 da Res. n. 12/08. Manifestou-se, também, pela determinação ao prefeito Cássio Magnani Júnior, para que proceda à recomposição orçamentária dos recursos da CFEM indevidamente aplicados, no valor histórico de R\$5.768.327,31, no prazo de trinta dias, e, sucessivamente, na hipótese de não recomposição do valor mencionado, pela determinação ao aludido gestor do ressarcimento integral do dano ao erário. Posicionou-se, ainda, pela declaração de inabilitação dos responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou de função de confiança na administração pública estadual ou municipal pelo intervalo de cinco anos, com fulcro no art. 83, II e parágrafo único, c/c art. 92, da LC n. 102/08. Por fim, opinou pela expedição de recomendação ao prefeito Cássio Magnani Júnior, para que sejam adotadas medidas de boa gestão pública atinentes à arrecadação e aplicação da CFEM.

Ressalte-se, que, consoante notas taquigráficas às fls. 257 e 258, em sessão de 19/5/15, a Primeira Câmara deste Tribunal acolheu o voto da Conselheira Adriene Andrade, então relatora, pelo sobrestamento do presente feito até a deliberação da Consulta n. 932440 (prefeito de Itabira – objeto: CFEM). No entanto, esta não foi conhecida, nos termos da decisão monocrática proferida pelo Conselheiro Wanderley Ávila, às fls. 260 a 265.

Também registro o ofício encaminhado pelo Sr. Geraldo Flávio Vasques, procurador-geral de Justiça Adjunto Institucional, solicitando cópia integral destes autos para instruir o IC n.

MPMG-0188.16.000044-7, em trâmite na 3ª Promotoria de Justiça da Comarca de Nova Lima, fls. 266 a 270. Naquela oportunidade foi enviada a cópia solicitada, com a informação de que o processo ainda não havia sido deliberado por este Tribunal, fls. 271 e 272.

Mais à frente, em virtude das declarações de suspeição dos conselheiros Adriene Andrade, Hamilton Coelho e Gilberto Diniz, fls. 274, 277 e 280, os autos foram redistribuídos a esta relatoria em 25/8/17, consoante certificado à fl. 281.

Na sequência, os autos vieram-me conclusos.

É o relatório, em síntese.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Cumprе ressaltar, de início, que os presentes autos não se enquadram nas hipóteses de prescrição da pretensão punitiva descritas na Lei Orgânica deste Tribunal, com a redação conferida pelas Leis Complementares n. 120/11 e n. 133/14, isso porque os fatos apurados são referentes ao período de **novembro de 2012 a maio de 2013**, enquanto a Portaria n. 6 da Diretoria de Controle Externo dos Municípios - DCEM, que cumpriu determinação do Tribunal Pleno e designou equipe para a realização de auditoria no Município de Nova Lima, data de **4/7/2013**, à fl. 1. Ademais, a marcha processual destacada demonstra de forma inequívoca que a tramitação do processo não ficou paralisada em um setor por prazo superior a cinco anos.

2.1 – Mérito

A auditoria de conformidade objeto dos autos buscou verificar o recebimento e a devida aplicação dos recursos da CFEM, de acordo com a legislação pertinente.

Nesse sentido, a fim de avaliar em que medida o Município de Nova Lima tem cumprido a legislação atinente à aplicação dos recursos da CFEM, foram formuladas as seguintes questões de auditoria: 1) “existe conta bancária específica para recebimento dos recursos provenientes da CFEM?”; 2) “a despesa realizada com os recursos da CFEM está de acordo com o valor da receita recebida?”; 3) “os recursos recebidos são aplicados em pagamento de dívidas ou no quadro permanente de pessoal?”; 4) “existe acompanhamento dos saldos da CFEM não aplicados ao final do exercício?”.

Entre os benefícios estimados da fiscalização foram destacados o fortalecimento, a diversificação das atividades do Município e a melhoria da gestão na aplicação adequada dos recursos da CFEM nas áreas de saúde, educação, meio ambiente e infraestrutura, bem como a regularidade na arrecadação das receitas da mineração, de forma a garantir a permanência do equilíbrio financeiro e os investimentos municipais.

No relatório técnico inicial foram apontados os seguintes achados: 1) os recursos da CFEM são utilizados livremente nas necessidades imediatas da Administração Municipal, sem vinculação a ações para diminuição do impacto ambiental da mineração e sem gerar benefícios diretos para a sociedade; 2) morosidade na adoção de providências, por parte do Município (representado pela AMIG – Associação dos Municípios Mineradores de Minas Gerais) e do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), quanto ao atraso e à falta de pagamento dos valores da CFEM e do complemento de transporte, pelas empresas mineradoras.

Foram constatadas as seguintes irregularidades decorrentes dos aludidos achados:

- Pagamento de salário indireto para o pessoal do quadro permanente no valor de R\$6.010.893,17 (seis milhões dez mil oitocentos e noventa e três reais e dezessete centavos);

- Gastos com despesas correntes, festividades e assistencialismo no montante de R\$5.054.908,09 (cinco milhões cinquenta e quatro mil novecentos e oito reais e nove centavos);
- Recebimento em atraso do complemento de transporte, referente aos exercícios anteriores a 2013, no valor de R\$151.047.236,77 (cento e cinquenta e um milhões quarenta e sete mil duzentos e trinta e seis reais e setenta e sete centavos);
- Ausência do pagamento da CFEM e do complemento de transporte do exercício de 2013, no valor de R\$54.077.679,42 (cinquenta e quatro milhões setenta e sete mil seiscentos e setenta e nove reais e quarenta e dois centavos).

Feitas tais considerações, examinam-se nos tópicos seguintes as irregularidades assinaladas pela equipe de auditoria no relatório de fls. 8 a 30.

Enfatizo, por oportuno, que neste processo o Tribunal está exercendo a competência de julgamento prevista no art. 71, inciso II, da Constituição da República, tratando-se, na verdade, da apreciação de contas de gestão dos administradores responsáveis sobre bens ou valores públicos, razão pela qual entendo perfeitamente compatível o Tribunal pronunciar-se acerca do mérito das contas, isto é, se regulares, regulares com ressalva ou irregulares, buscando, para tanto, supedâneo legal nas disposições do art. 48 da Lei Complementar n. 102/08, independentemente da ocorrência ou não de dano ao erário.

2.1.1 – Utilização dos recursos da CFEM sem vinculação a ações para diminuição do impacto ambiental da mineração e sem gerar benefícios diretos para a sociedade (fls. 17 a 23)

2.1.1.1 - Pagamento de salário indireto para o pessoal do quadro permanente no valor de R\$6.010.893,17 (seis milhões dez mil oitocentos e noventa e três reais e dezessete centavos)

2.1.1.2 - Gastos com despesas correntes, assistencialismo e festividades no montante de R\$5.054.908,09 (cinco milhões cinquenta e quatro mil novecentos e oito reais e nove centavos)

Às fls. 17 e 18, a equipe de auditoria assinalou que o Município de Nova Lima não possui plano de ação para o uso da CFEM, tendo sido verificada a destinação de parte dos recursos dos royalties da exploração minerária em despesas correntes e em despesas que não são finalidade da atividade administrativa, conforme notas de empenho às fls. 53 a 61 do Anexo I.

A propósito, verificou-se que os recursos foram empregados no fornecimento de tickets de refeições, cestas básicas e vales transporte a servidores, bem como para pagamento de PASEP, ou seja, com salários indiretos a servidores do quadro permanente, em afronta ao art. 8º da Lei n. 7.990/89 e ao parágrafo único do art. 26 do Decreto n. 1/91. Tais despesas alcançaram o montante de R\$6.010.893,17, sendo R\$5.971.448,67 no período de janeiro a maio de 2013 e R\$39.444,50 relativos aos restos a pagar do exercício de 2012, às fls. 53 a 56 e 61 do Anexo I.

Foi apontada, também, a realização de gastos com assistencialismo, subvenção a clubes de futebol e festividades sem dinamização do turismo, no total de R\$5.054.908,09, sendo R\$4.071.129,34 no período de janeiro a maio de 2013 e R\$983.778,75 referentes aos restos a pagar do exercício de 2012, às fls. 57 a 60 do Anexo I, demonstrando que o Município não aplica a receita da CFEM na diversificação de sua base produtiva, na melhoria de sua estrutura física e na recuperação do meio ambiente, em contrariedade às orientações

preconizadas na Instrução Normativa n. 6/00 do DNPM e no art. 1º, I a V, da Resolução CONAMA n. 1/86.

Foi constatada, ainda, a existência de saldo em conta de aplicação financeira na Caixa Econômica Federal, sem uso e intenção formalizada pelo Município, no montante de R\$15.099.488,70.

Nas razões de justificativa às fls. 50 a 64, os defendentes ressaltaram, introdutoriamente, a complexidade do tema mineração, haja vista a importância da atividade de extração mineral, os impactos ambientais dela decorrentes e as competências constitucionais atribuídas aos entes federativos no tocante à matéria. Destacaram, também, a ampliação das áreas de aplicação dos recursos provenientes da CFEM, com as alterações na Lei n. 7.990/89 promovidas pelas Leis n. 8.001/90 e n. 12.858/13.

No que se refere especificamente aos gastos questionados pela equipe de auditoria, asseveraram que as despesas com salários indiretos (tickets refeições, cestas básicas e vales transporte) referem-se, quase na totalidade, a valores gastos na área de educação, não da educação regular, mas da educação de formação técnica, a jovens do município, com o objetivo de capacitá-los para o mercado de trabalho, regional e local, conforme convênio firmado com a Fundação de Educação para o Trabalho de Minas Gerais – Utramig. Ressaltaram que se trata de política pública de caráter universal, implementada há quase dez anos, a qual possui avaliação positiva pela sociedade, haja vista o crescente incremento anual do número de interessados.

Acrescentaram que os recursos provenientes da CFEM também foram empregados para o custeio de bolsas de estudo de ensino técnico, nível médio, para alunos de baixa renda, na Escola do Sebrae-MG.

No que tange ao pagamento do PASEP, pontuaram que se trata de contribuição retida diretamente na conta bancária sobre as receitas efetivamente recebidas, por determinação do Governo Federal, conforme cópia do relatório emitido pelo Banco do Brasil, anexado à defesa, às fls. 162 a 166.

Enfatizaram que não cabe a este Tribunal de Contas definir quais despesas serão realizadas com os recursos da CFEM, em face da ausência de previsão legal, tampouco exigir o que a lei não determina, sob pena de invasão à autonomia do ente municipal.

No tocante à subvenção repassada ao Clube de Futebol Villa Nova e outros de menor expressão, pontuaram que a história desse clube se confunde com a do município, tratando-se do “maior patrimônio de lazer da cidade”. Destacaram que, diante das severas dificuldades financeiras enfrentadas pelo clube, tal subvenção, aprovada em lei municipal, representa contrapartida pública pela divulgação e notoriedade do município no território nacional, proporcionadas pela participação do Villa Nova em torneios. Ademais, salientaram que a verba concedida se destina ao custeio de atividade esportiva de jovens novalimenses, o que propicia a redução da marginalidade e da criminalidade para níveis bem inferiores aos registrados nas demais cidades da região metropolitana, não podendo ser classificada como assistencialismo, mas “verdadeiro investimento social”.

Sobre as festividades, alegaram tratar-se de festas tradicionais, extensivas a todos os municípios, sendo que a grande participação representa “uma evidência da satisfação popular, sem populismo, onde (*sic*) a confraternização e a alegria fortalecem a integração social”.

Por fim, assinalaram a imprevisibilidade da arrecadação das receitas dos royalties, o que torna necessária a utilização de outras fontes de recursos para financiar políticas públicas que não podem ser paralisadas. A respeito, destacaram que não se pode entender pela má aplicação ou

aplicação sem critérios ou irresponsável de recursos para ações direcionadas ao desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida dos municípios.

No reexame, às fls. 199 a 203, a unidade técnica concluiu pela irregularidade das despesas que configuraram pagamento de salários indiretos para servidores do quadro permanente, ressalvado o valor referente ao pagamento do PASEP, em face da violação ao art. 8º da Lei n. 7990/89 e do parágrafo único do art. 26 do Decreto n. 1/91. Entendeu, também, pela irregularidade dos gastos com despesas correntes, assistencialismo e festividades sem fins de diversificação da economia.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas ratificou o estudo da unidade técnica e concluiu pela irregularidade das aludidas despesas, com exceção do pagamento do PASEP, tendo em vista o desvio de finalidade da aplicação dos recursos da CFEM, em contrariedade à legislação e ao entendimento jurisprudencial aplicável à matéria.

Inicialmente, cumpre mencionar que a CFEM foi estabelecida pela Constituição de 1988, no art. 20, § 1º¹, e instituída pela Lei n. 7.990/89, sendo devida aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e à União, como contraprestação pela utilização econômica dos recursos minerais no respectivo território.

A natureza jurídica da CFEM foi objeto de análise pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário n. 228.800-5/DF, de relatoria do ministro Sepúlveda Pertence, em sessão de 25/9/01, na qual a Primeira Turma entendeu não se tratar de tributo, mas de mecanismo destinado a recompor os problemas gerados pela exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais. *In verbis*:

A compensação financeira se vincula, a meu ver, não à exploração em si, mas aos problemas que gera.

Com efeito, a exploração de recursos minerais e de potenciais de energia elétrica é atividade potencialmente geradora de um sem número de problemas para os entes públicos, especialmente para os municípios onde se situam as minas e as represas. Problemas ambientais – como a remoção da cobertura vegetal do solo, poluição, inundação de extensas áreas, comprometimento da paisagem e que tais –, sociais e econômicos, advindos do crescimento da população e da demanda por serviços públicos.

Além disso, a concessão de uma lavra e a implantação de uma represa **inviabilizam a desenvolvimento de atividades produtivas na superfície, privando Estados e Municípios das vantagens delas decorrentes.**

Pois bem. Dos recursos despendidos com esses e outros efeitos da exploração é que devem ser compensadas as pessoas referidas no dispositivo. (Destacou-se).

A Resolução n. 1/86 do Conselho Nacional do Meio Ambiente, que estabelece as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da avaliação de impacto ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, considera impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas

¹ CR/88, art. 20, § 1º: É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.

e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; as atividades sociais e econômicas; a biota; as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; ou a qualidade dos recursos ambientais.

Entre os impactos negativos gerados pela mineração, destacam-se problemas de saúde, especialmente doenças cardiorrespiratórias e alérgicas, e problemas ambientais, em virtude da poluição atmosférica, da contaminação de água e de solo, com prejuízos à agricultura e ao abastecimento de água, tendo em vista a grande quantidade de resíduos de minério e de outras substâncias poluidoras. Observam-se, também, problemas sociais, em decorrência do crescimento populacional desordenado comumente associado à inadequada infraestrutura urbana, acarretando, entre outras consequências, insuficiência dos serviços públicos locais para atender à demanda da população e aumento da violência².

A CFEM foi instituída pela Lei n. 7.990/89, a qual foi regulamentada por meio do Decreto Federal n. 1/91, cujos percentuais de distribuição foram estabelecidos pela Lei n. 8.001/90.

No que diz respeito à aplicação dos recursos da CFEM, cumpre ressaltar o prescrito no art. 8º da Lei n. 7.990/89 e no art. 26 do Decreto Federal n. 1/91, que vedam sua destinação ao pagamento de pessoal e de dívidas, ressalvadas as exceções previstas, *in verbis*:

Lei n. 7.990/89

Art. 8º O pagamento das compensações financeiras previstas nesta Lei, inclusive o da indenização pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural será efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União, até o último dia útil do segundo mês subsequente ao do fato gerador, devidamente corrigido pela variação do Bônus do Tesouro Nacional (BTN), ou outro parâmetro de correção monetária que venha a substituí-lo, **vedada a aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal.** (Redação dada pela Lei nº 8.001, de 13.3.1990). (Destacou-se).

§ 1º As vedações constantes do caput não se aplicam: (Redação dada pela Lei nº 12.858, de 2013)

I - ao pagamento de dívidas para com a União e suas entidades; (Incluído pela Lei nº 12.858, de 2013)

II - ao custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública. (Incluído pela Lei nº 12.858, de 2013)

§ 2º Os recursos originários das compensações financeiras a que se refere este artigo poderão ser utilizados também para capitalização de fundos de previdência. (Incluído pela Lei nº 10.195, de 14.2.2001)

Decreto n. 1/91

Art. 26. O pagamento das compensações financeiras previstas neste decreto, inclusive dos royalties devidos por Itaipu Binacional ao Brasil, será efetuado mensalmente, diretamente aos beneficiários, mediante depósito em contas específicas de titularidade dos mesmos no

² Cf. Recursos Minerais e Comunidade: impactos humanos, socioambientais e econômicos. Disponível em: http://mineralis.cetem.gov.br/bitstream/cetem/1729/1/Livro_Recurso_Minerais_E_Comunidade_FormatoA4_em14_outubro_2014.pdf . Acesso em: 5 mar. 2018.

Banco do Brasil S.A., até o último dia útil do segundo mês subsequente ao do fato gerador.

Parágrafo único. **É vedado, aos beneficiários das compensações financeiras de que trata este decreto, a aplicação das mesmas em pagamento de dívidas e no quadro permanente de pessoal.** (Destacou-se).

A propósito da matéria, cumpre ressaltar a existência de firme posicionamento jurisprudencial segundo o qual os recursos da CFEM devem ser aplicados em projetos que, direta ou indiretamente, beneficiem a comunidade local, na forma de melhoria da infraestrutura, da qualidade ambiental, da saúde e da educação.

O aludido posicionamento encontra respaldo em diversos dispositivos constitucionais, notadamente nos arts. 3º, 170, 196, 205 e 225, que se inserem nos capítulos relativos aos objetivos fundamentais da República Federativa, aos princípios gerais da atividade econômica, à saúde, à educação e ao meio ambiente.

Acrescente-se, ainda, o art. 23 da CR/88, que se refere à competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como os arts. 252 e 253 da CE/89³, que tratam da aplicação das receitas da CFEM, enfatizando a diversificação da economia, a busca pelo desenvolvimento econômico sustentável e a adoção de iniciativas voltadas para o equilíbrio ecológico do meio ambiente.

Nesse viés, no que tange especificamente à exploração mineral, atividade de extrema relevância para a economia do Estado de Minas Gerais, este Tribunal possui precedentes decisórios que apontam para a obrigatória aplicação das receitas da CFEM em prol do desenvolvimento econômico sustentável e da diversificação econômica do município, com investimentos em saúde, educação, meio ambiente e infraestrutura, tendo em vista os graves problemas acarretados pela exploração de recursos minerais.

A respeito, destacam-se trechos dos votos dos Conselheiros Mauri Torres e José Alves Viana, relatores do parecer prévio emitido sobre o Balanço Geral do Estado dos exercícios de 2012 e de 2013, respectivamente, *in verbis*:

Outro ponto relevante na análise do setor extrativista diz respeito à Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM, também conhecida sob a alcunha de royalty do minério. Essa compensação é devida à União, aos Estados, Distrito Federal e Municípios como contraprestação pelo uso econômico de recursos minerais, com o intuito de prover recursos para viabilizar a compensação dos impactos negativos gerados pela atividade extrativista nos planos ambiental e socioeconômico.

³ Art. 252 – Os recursos financeiros destinados ao Estado, resultantes de sua participação na exploração de recursos minerais em seu território ou de compensação financeira correspondente, serão, prioritariamente, aplicados de forma a garantir o disposto no art. 253, sem prejuízo da destinação assegurada no § 3º do art. 214. Art. 253 – O Estado assistirá, de modo especial, o Município que se desenvolva em torno de atividade mineradora, tendo em vista a diversificação de sua economia e a garantia de permanência de seu desenvolvimento socioeconômico.

§ 1º – A assistência de que trata este artigo será objeto de plano de integração e de assistência aos Municípios mineradores, a se efetivar, tanto quanto possível, por meio de associação que os congregue.

§ 2º – A lei que estabelecer o critério de rateio da parte disponível do imposto a que se refere o art. 144, I, “b”, reservará percentual específico para os Municípios considerados mineradores.

§ 3º – A lei criará 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 desses Municípios, na forma de lei complementar.

[...]

Urge, portanto, alterar as diretrizes legais que versam sobre a CFEM, de modo a incrementar os valores arrecadados e, conseqüentemente, **viabilizar uma efetiva melhoria da qualidade de vida nas localidades afetadas pela atividade de extração mineral, com a recuperação do meio ambiente, o desenvolvimento da infraestrutura das cidades, o investimento em educação e saúde, e o fomento de atividades econômicas alternativas à mineração.**

[...]

Vale salientar que toda essa preocupação com a adequada contabilização e controle das receitas e despesas ligadas à CFEM se justifica pela própria essência da CFEM, que, conforme bem ressaltado pela equipe técnica da CAMGE, tem caráter compensatório e não apenas arrecadatório. **De nada aproveita às regiões que sofrem os impactos perversos da mineração, nem ao Estado como um todo**, o esforço empreendido para aumentar o volume de recursos arrecadados a título de CFEM, **se a sua destinação for desviada de seus objetivos prioritários, dentre os quais os de promover a diversificação da economia para viabilizar a continuidade do desenvolvimento socioeconômico dos Municípios mineradores e de garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme diretrizes estampadas nos arts. 252 e 253 da Constituição Mineira de 1989.**

(Processo n.: 886510 - Natureza: Balanço Geral do Estado - Exercício: 2012 - Relator: Conselheiro Mauri Torres - Sessão Extraordinária: 19/06/2013). (Destacou-se).

Não há dúvida de que as receitas advindas da CFEM deverão ser aplicadas em projetos que, direta ou indiretamente, revertam em prol da comunidade local, na forma de melhoria de infraestrutura, da qualidade ambiental, da saúde e da educação. **Esse é o próprio objetivo de sua criação, sendo inadmissível a desvirtuação de sua utilização.** Ressalte-se, ainda, que a Constituição do Estado de Minas Gerais dispõe também sobre a aplicação desses recursos na assistência prioritária aos municípios mineradores, como disposto nos artigos 252 e 253 da CE/89.

(Processo n.: 912324 - Natureza: Balanço Geral do Estado - Exercício: 2013 - Relator: Conselheiro José Alves Viana - Sessão Extraordinária: 02/07/2014). (Destacou-se).

Nesse mesmo sentido, tem-se o posicionamento do Tribunal de Contas da União segundo o qual as receitas oriundas da CFEM deverão ser aplicadas em projetos que, direta ou indiretamente, revertam em prol da comunidade local, na forma de melhoria da infraestrutura, da qualidade ambiental, da saúde e da educação (Acórdão n. 1979/2014 - Plenário, Relator: Ministro Raimundo Carreiro; Acórdão n. 3004/2011 - Plenário, Relator: Ministro Raimundo Carreiro).

Acrescente-se a seguinte decisão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região no julgamento do Agravo no Agravo de Instrumento n. 5021169-52.2013.404.0000, relatoria para o acórdão da Desembargadora Marga Inge Barth Tessler, em sessão da Terceira Turma de 19/2/14, *in verbis*:

DIREITO MINERÁRIO. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS MINERAIS. NATUREZA JURÍDICA. PRESCRIÇÃO.
1. **A cobrança de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) é prevista no art. 20, § 1º, da CRFB, constituindo-se em receita patrimonial da União e que tem seus recursos aplicados em projetos que direta ou indiretamente revertam em prol da comunidade local, na forma de melhoria da infraestrutura, da qualidade ambiental, da saúde e da educação.**

2. Tratando-se de relação jurídica de caráter não tributário com assento no Direito Administrativo, se lhe aplica, por simetria, o prazo prescricional de cinco anos previsto no art. 1º da Lei nº 20.910/32, até 1998, e depois rege-se pela Lei 9.636/98, com as posteriores alterações legislativas.

(Destacou-se).

Nesse viés, interessa notar, também, a fundamentação exposta no preâmbulo da Instrução Normativa n. 6/00 do DNPM, que dispõe sobre a base de cálculo da CFEM, na qual foram destacados, especialmente, o caráter finito das reservas minerais, a necessidade de diversificação econômica e a responsabilidade pelo bem-estar das futuras gerações, *in verbis*:

Considerando que a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM, é um preço público devido por todas as empresas que realizam o aproveitamento de uma jazida mineral, bem da União, garantida a estas a propriedade do produto da lavra;

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 **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 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: [...] (Destacou-se).

Destaca-se, ainda, trecho do voto do Conselheiro Wanderley Ávila no julgamento do processo n. 932831, acolhido à unanimidade na sessão da Segunda Câmara de 2/8/16, referente à auditoria realizada no município de São Gonçalo do Rio Abaixo, com idêntico escopo à da auditoria objeto dos presentes autos, qual seja, a verificação do recebimento e da devida aplicação dos recursos da CFEM, *in verbis*:

O recebimento da CFEM implica em um maior poder-dever do ente federativo em efetivar a Constituição da República, 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 interpretação literal das normas pertinentes.

O Supremo Tribunal Federal, chamado a se pronunciar sobre os direitos fundamentais, entendeu 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.

Conforme salientado, os recursos da CFEM são finitos em essência, pois os bens minerais têm um 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, tornando o município vulnerável.**

[...]

Assim, é necessário determinar ao gestor o investimento dos valores obtidos com a CFEM em prol do desenvolvimento econômico sustentável do município de modo permanente e com diversificação da economia, investimentos em preservação do meio ambiente e obras de infraestrutura, saúde e educação, observada a transparência dos respectivos gastos públicos em prol de toda a sociedade, protegendo-se direitos fundamentais das presentes e futuras gerações. Tal observância advém da força normativa e hierárquica da Constituição de 1988, em cumprimento aos próprios arts. 3º, 170, 196, 205 e 225 da Constituição, além dos arts. 48, 48-A e 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal. (Destacou-se).

Feitas tais considerações, passo à análise das despesas questionadas pela equipe de auditoria, provenientes da aplicação de recursos da CFEM.

No que se refere aos gastos com tickets de refeições, cestas básicas e vales transporte a servidores, bem como pagamento de PASEP, conforme assinalado pela unidade técnica e demonstrado às fls. 53 a 56 e 61 e CD à fl. 2, todos do Anexo I, tais despesas destinaram-se a servidores municipais, incluindo os da Secretaria municipal de Educação.

Insta observar que a alegada aplicação da quase totalidade dos recursos da educação de formação técnica, a jovens do município, com o objetivo de capacitá-los para o mercado de trabalho, com base no convênio firmado entre o Município de Nova Lima e a Utramig, não respalda a realização das aludidas despesas, em face da violação ao art. 8º da Lei n. 7.990/89 e ao art. 26 do Decreto Federal n. 1/91, transcritos anteriormente, que vedam a aplicação dos recursos da CFEM em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal.

A propósito, verifica-se que tais dispêndios não se enquadram na exceção prevista no inciso II do § 1º do art. 8º da Lei n. 7.990/89, que permite a aplicação de recursos da CFEM para “o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública”.

Dessa feita, **mantém-se o achado** da equipe de auditoria no que se refere às despesas com tickets de refeições, cestas básicas e vales transporte, as quais caracterizaram remuneração indireta a servidores municipais, incluindo os da Secretaria municipal de Educação, em violação ao art. 8º da Lei n. 7.990/89 e ao art. 26 do Decreto Federal n. 1/91.

Lado outro, em relação ao PASEP, foi comprovada a retenção automática das contribuições, por meio dos demonstrativos de distribuição da arrecadação às fls. 162 a 166.

Por conseguinte, corroborando o entendimento da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, entendo que deve ser **desconsiderado** o apontamento da equipe de auditoria quanto à irregularidade das despesas a título de recolhimento do PASEP, no montante de R\$242.565,86 (duzentos e quarenta e dois mil quinhentos e sessenta e cinco reais e oitenta e seis centavos).

Prosseguindo, a equipe de auditoria contestou, também, a regularidade das despesas com assistencialismo, subvenção a clubes de futebol e festividades sem dinamização do turismo.

Primeiramente, deve-se evidenciar a improcedência do argumento dos defendentes segundo o qual este Tribunal de Contas carece de competência para definir quais despesas devem ser realizadas com os recursos da CFEM, sob pena de invasão à autonomia do Município.

Com efeito, o exame da aplicação dos recursos decorre do entendimento adotado nos precedentes citados, no sentido de que as receitas da CFEM devem cumprir a finalidade para a qual a compensação foi instituída, qual seja, a de compensar os municípios mineradores pelos gravames decorrentes da exploração mineral, a fim de alcançar o desenvolvimento econômico sustentável e a diversificação econômica local, na forma de melhoria da infraestrutura, da qualidade ambiental, da saúde e da educação.

Nesse sentido, como órgão de controle externo competente para o exame da regularidade da aplicação dos recursos públicos, há que se reconhecer a competência deste Tribunal para verificação da finalidade conferida às aludidas receitas, com fulcro no art. 71 da CR/88.

No caso concreto, este Tribunal está a examinar a regularidade da arrecadação e da aplicação dos recursos da CFEM, de forma a verificar se as receitas estão sendo aplicadas em sua finalidade precípua, por se tratar de recurso vinculado, zelando, portanto, para que não haja indesejável desvio de finalidade.

Assim, não há que se falar em indevida interferência na autonomia administrativa do ente municipal, porquanto a análise da destinação dos recursos públicos deve ser objeto de verificação pelos órgãos titulares do exercício do controle externo da Administração Pública, em consonância com as competências previstas no ordenamento jurídico.

A fim de reforçar esse entendimento, destaca-se ementa da decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais no julgamento da Apelação Cível n. 1.0080.05.001532-2/001, relatada pelo Desembargador Fernando Bráulio, em sessão de 15/1/09:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PAGAMENTO DE DESPESAS COM RECURSOS VINCULADOS. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. DESRESPEITO. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. 1. A ex-Prefeita Municipal praticou ato de improbidade administrativa, consistente em utilizar verbas vinculadas destinadas à melhoria da infraestrutura, da qualidade ambiental, da saúde e educação, provenientes da CFEM - Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais para pagamentos de outras despesas, em total desrespeito ao princípio da legalidade. 2. A aplicação das sanções deve obedecer aos princípios da razoabilidade e adequabilidade. (Destacou-se).

Ademais, a título de argumentação, cabe enfatizar que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal respalda a análise de políticas públicas pelos órgãos de controle externo e pelo Judiciário, tendo em vista, sobretudo, a proteção e concretização dos direitos fundamentais, conforme assentado no voto do Ministro Celso de Mello, relator da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 45, do qual se destaca a seguinte passagem:

Não obstante a formulação e a execução de políticas públicas dependam de opções políticas a cargo daqueles que, por delegação popular, receberam investidura em mandato eletivo, cumpre reconhecer que não se revela absoluta, nesse domínio, a liberdade de conformação do legislador, nem a de atuação do Poder Executivo.

Acrescente-se que, no exercício de tal competência, este Tribunal realizou várias auditorias de conformidade e operacionais em municípios mineradores, a fim de verificar a arrecadação e a aplicação da CFEM, bem como as políticas públicas relacionadas à mineração, tendo em vista, entre outros aspectos, a redução dos impactos ambientais e a diversificação das

atividades econômicas, incluindo-se, entre outras, a auditoria operacional realizada no Município de Nova Lima, autuada sob o n. 969686.

Passando adiante, cumpre observar que a utilização de recursos da CFEM para concessão de subvenções ao Clube de Futebol Villa Nova e a outros de menor expressão, em razão das sérias dificuldades financeiras evocadas, não se sustenta, porquanto não pode ser entendida como ação de interesse público da municipalidade, tampouco visa a minorar as consequências da atividade mineradora, por meio de investimentos seja na recuperação ambiental ou em infraestrutura, seja em saúde ou em educação.

Esse mesmo entendimento se aplica ao emprego de recursos da CFEM em despesas correntes e em ações assistenciais (locação de imóveis, aquisição de alimentos, ajuda financeira, serviços funerários), como também em festividades, sem que tenha sido evidenciado vínculo com possível projeto de diversificação da economia local, ainda que tal dispêndio possa ter contribuído para o fortalecimento da integração social, conforme alegado pelos defendentes.

Desse modo, **mantém-se o achado** no tocante à irregularidade das despesas com assistencialismo, subvenção a clubes de futebol e festividades.

Ante o exposto, entendo **irregular** a aplicação no Município de Nova Lima das receitas da CFEM, sendo **R\$5.768.327,31** referentes a salário indireto para pessoal do quadro permanente, excluído o valor recolhido a título do PASEP, e **R\$5.054.908,09** relativos a gastos com despesas correntes, assistencialismo e festividades sem fins de diversificação da economia.

Na linha do posicionamento aprovado no processo de auditoria n. 932831, em sessão da Segunda Câmara de 2/8/16, faz-se mister ressaltar que o desvio de finalidade na aplicação dos recursos da CFEM enseja determinação ao Município para recompor os valores irregularmente gastos, por meio de previsão no plano plurianual, com base no art. 166 da CR/88, dos investimentos em projetos que, direta ou indiretamente, beneficiem a comunidade local, voltados para a melhoria da infraestrutura, da qualidade ambiental, da saúde ou da educação, em respeito aos arts. 3º, 170, 196, 205 e 225 da CR/88 e aos arts. 252 e 253 da CE/89, bem como ao entendimento firmado por este Tribunal nos precedentes citados.

Em relação ao apontamento da equipe de auditoria quanto à existência de saldo em conta de aplicação financeira na Caixa Econômica Federal, pertinentes aos royalties, sem uso e intenção formalizada pelo Município, no montante de R\$15.099.488,70, deve ser determinado ao atual gestor do Município de Nova Lima que confira às receitas da CFEM destinação condizente com a finalidade de tal compensação.

Ademais, em face das falhas verificadas na utilização dos recursos da CFEM e do apontamento da equipe de auditoria quanto à inexistência de um plano de ação para uso de tais recursos no Município de Nova Lima, deve ser recomendado ao atual prefeito e ao presidente da Câmara Municipal que envidem esforços para a criação de fundo especial, por meio de lei, com base nos arts. 71 a 74 da Lei n. 4.320/64, de modo a estabelecer plano de metas específico para a gestão dos recursos da CFEM, em projeto de iniciativa do Executivo.

No que tange à **responsabilização** pelo achado ora examinado, entendo que deve ser reconhecida a responsabilidade do prefeito Cássio Magnani Júnior, do secretário municipal de Fazenda Maurício Farah e da diretora do Departamento de Contabilidade Vanessa Ferreira Fernandes Marchezini.

Com efeito, a responsabilidade do prefeito advém do ordenamento e da autorização de despesas em violação ao art. 8º da Lei n. 7.990/89 e ao parágrafo único do art. 26 do Decreto n. 1/91, sem observar a destinação específica das receitas da CFEM.

Deve ser reconhecida a responsabilidade do Sr. Maurício Farah, visto tratar-se da autoridade responsável pela administração dos recursos da CFEM no Município de Nova Lima, como titular da Secretaria da Fazenda, fato reconhecido pelo próprio agente, conforme fl. 51 do Anexo I, tendo, ainda, procedido à liquidação dos empenhos à frente da referida pasta, sem observar as normas aplicáveis e a finalidade da criação da CFEM.

Por fim, há que reconhecer a responsabilidade da diretora do Departamento de Contabilidade Vanessa Ferreira Fernandes Marchezini por deduzir a despesa do saldo de dotação orçamentária e autorizar o pagamento sem observar a Lei n. 7.990/89 e o Decreto n. 1/91, tendo agido, portanto, de forma negligente quanto à realização de pagamentos eivados de irregularidade.

Deve o prefeito à época ser apenado de forma mais gravosa do que os demais agentes, por se tratar da autoridade superior do Executivo municipal, responsável pelo ordenamento e autorização de despesas.

Por sua vez, deve ser imputada punição mais severa ao Sr. Maurício Farah, visto configurar autoridade responsável à época pela pasta da Fazenda, a qual cabia a administração dos recursos da CFEM no Município de Nova Lima.

2.1.2 – Morosidade na adoção de providências por parte do Município e do DNPM quanto ao atraso e à falta de pagamento dos valores da CFEM e do complemento de transporte pelas empresas mineradoras (fls. 23 a 27)

Às fls. 23 a 27, a equipe de auditoria apontou a falta de pagamento da CFEM no exercício de 2013 e nos exercícios anteriores, bem como a ocorrência de recolhimentos a menor de parcelas, uma vez que as empresas mineradoras não seguiram a Instrução Normativa n. 6/00 do DNPM no que se refere à dedução da despesa com transporte, resultando em crédito para o Município desde o exercício de 2000, pois os custos com transportes do produto mineral para a venda deveriam ser incluídos no cômputo da base de cálculo do valor da referida compensação.

Destacou-se que o DNPM somente realizou os repasses do transporte a partir de outubro de 2013. Em relação aos exercícios anteriores, e o complemento referente ao exercício de 2013, os repasses da CFEM não foram efetuados até a data do Ofício n. 33/2013 da AMIG, de 30 de setembro de 2013, às fls. 65 e 66 do Anexo I.

Nesse contexto, a equipe de auditoria apurou que as empresas mineradoras deixaram de pagar o montante de R\$54.077.679,42 ao Município de Nova Lima, no período de janeiro a agosto de 2013.

Nas razões de justificativa, às fls. 63 e 64, os defendentes alegaram, em síntese, que o relatório de auditoria não demonstrou quais atos ou omissões da AMIG, que deveriam ter sido cobrados pelo Município de Nova Lima, caracterizaram morosidade na defesa dos interesses da arrecadação municipal, o que ensejou cerceamento de defesa, pois impediu o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa. Ressaltaram que, no caso em concreto, a aventada “morosidade” não se deveu à ação ou omissão da AMIG ou do Município, mas sim do trâmite burocrático do DNPM e dos órgãos responsáveis pela liberação dos recursos financeiros, após análise conclusiva daquele órgão. Para reforçar esse posicionamento, foi encaminhada cópia de procedimentos implementados pela AMIG para resolver judicialmente a questão dos valores devidos pelas mineradoras em função do complemento das despesas com transporte do recurso mineral, às fls. 120 a 161.

Em anexo à defesa foi apresentada manifestação do presidente da AMIG à época, Sr. Celso Cota Neto, por solicitação do prefeito de Nova Lima, Sr. Cássio Magnani Júnior, às fls. 174 a

190, em que se posicionou sobre a apontada morosidade do Município na adoção de providências quanto ao atraso e à falta de pagamento pelas empresas mineradoras dos valores da CFEM e do complemento de transporte, nos exercícios anteriores a 2013.

O Sr. Celso Cota Neto alegou, em síntese, que, no exercício de sua autonomia e de acordo com o interesse local, cabe aos Municípios o exercício da competência comum (administrativa) de registrar, acompanhar e fiscalizar a exploração de recursos minerais em seu território, de acordo com as competências constitucionais atinentes à matéria. Nesse sentido, destacou a competência municipal para acompanhar e fiscalizar as concessões, bem como a adequada partilha das receitas da CFEM.

Esclareceu que o termo “fiscalizar”, inserto no art. 23, XI, da CR/88, pressupõe o dever do Município de controlar a atividade mineral ocorrida em seu território, desde que tal controle não exorbite as competências legislativas da União e nem sejam com ela conflitantes.

Destacou a impossibilidade de o Município cobrar diretamente a CFEM e de propor demandas judiciais com tal propósito, podendo, caso verificada ausência ou falha no recolhimento, acionar o DNPM para que seja instaurado procedimento administrativo para cobrança, conforme entendimento jurisprudencial citado. Dessa feita, enfatizou que o Município de Nova Lima firmou o Convênio n. 11/07 com a AMIG, a fim de que esta zelasse por seus interesses, orientando-o e auxiliando-o no exercício de suas competências, o que demonstra que o Município não se manteve inerte quanto à exploração mineral em seu território.

Afirmou que o acompanhamento da AMIG se baseia no acordo de cooperação técnica firmado com o DNPM, às fls. 188 a 190, no qual não há delegação de competência para a associação ou qualquer de seus associados autuar, apurar e cobrar débitos da CFEM, por impossibilidade legal.

Em seguida, apresentou síntese da controvérsia envolvendo o recebimento da diferença de transporte e dos procedimentos adotados, a partir do ano 2000, no qual o SINFERBASE – Sindicato Nacional da Indústria da Extração de Ferro e Metais Básicos – impetrou mandado de segurança, buscando o reconhecimento da ilegalidade e da inconstitucionalidade de atos normativos expedidos pelo DNPM, dentre os quais a IN n. 6/00, que limitou as deduções para a apuração da base de cálculo da CFEM. A decisão de primeira instância concedeu a segurança pretendida, em 19/3/02, tendo determinado a suspensão da aplicação das instruções normativas do DNPM, confirmando a liminar concedida parcialmente em 22/9/00. Informou que, após a interposição de recursos junto ao TRF da 1ª Região, o processo foi apreciado pelo STJ, em sede de Recurso Especial (REsp n. 756530), que decidiu que “o legislador excluiu da base de cálculo da CFEM as despesas relacionadas com o produto mineral e não com os recursos minerais”, reconhecendo a legitimidade da IN n. 6/00 do DNPM. Tal acórdão foi publicado em 21/6/07, tendo transitado em julgado em 8/6/11, após o julgamento pelo STF dos embargos de declaração interpostos pelo SINFERBASE.

Ressaltou que, apesar da resistência da Companhia Vale do Rio Doce em pagar qualquer valor antes do trânsito em julgado da decisão, a AMIG se antecipou e conseguiu, com argumentação técnica, convencer a mineradora a efetuar o pagamento de parte da dívida referente ao transporte, no início de 2008. Nesse sentido, mencionou que a AMIG negociou diretamente com a Vale o pagamento de parte devida pela empresa, no montante de R\$90.000.000,00, referente ao período de 2000 a 2007, dividido entre vários municípios, incluindo Nova Lima.

Salientou que a Vale pagou a quantia que entendia devida, permanecendo com a discussão administrativa e judicial do restante do débito, até que houvesse o trânsito em julgado da decisão do STJ.

Informou que, em 2011, logo após o trânsito em julgado do acórdão do STJ, foi instaurado grupo de trabalho, composto por representantes da Vale e do DNPM, cuja atuação fundamentou os pagamentos da diferença de transporte realizados em 2012 e 2013, a favor dos municípios mineradores de Minas Gerais.

Mencionou que, assim que os trabalhos foram concluídos, a AMIG diligenciou junto ao DNPM para que os pagamentos ocorressem o mais rapidamente possível, sendo os valores creditados para o Município de Nova Lima nos meses de novembro e dezembro de 2012 e de julho, agosto e setembro de 2013, conforme comunicados expedidos pela referida associação.

Esclareceu que os pagamentos realizados pela MBR, em 2012, referem-se a valores que não foram objeto de execução fiscal, ao passo que os pagamentos efetuados em agosto e setembro de 2013 dizem respeito a valores auditados pelo DNPM.

A respeito, assinalou que, em 2007, os valores apurados a título de desconto indevido de frete, por parte da MBR, no período de 1991 a 2006, haviam sido inscritos em dívida ativa pelo DNPM, que ajuizou execuções fiscais, sem que tenha sido proferida decisão de primeira instância até o momento da manifestação apresentada. Destacou que, provocada pela AMIG sobre o pagamento dos valores descontados indevidamente a título de transporte, apesar de ter informado que iria aguardar os desfechos das referidas ações, a MBR concordou em efetuar os recolhimentos da CFEM referentes ao desconto do transporte de suas operações no segundo semestre de 2013, nos meses de julho, agosto e setembro, conforme ata de reunião ocorrida em 2013.

Salientou que os valores devidos pela Vale, a título de frete interno, ainda não haviam sido executados judicialmente, em decorrência de diversas ações judiciais e liminares que impedem a inscrição do débito em dívida ativa e sua consequente execução.

Por fim, concluiu que a morosidade apontada pela equipe de auditoria no tocante aos valores da CFEM não pode ser imputada à AMIG ou ao Município de Nova Lima, mas sim à resistência das mineradoras em cumprirem a legislação e à lentidão do sistema judiciário brasileiro.

No reexame, a unidade técnica entendeu que houve descontinuidade de ações por parte do Município (representado pela AMIG), desconhecimento da real situação quanto ao atraso e à falta de pagamento pelas empresas mineradoras, com resultados favoráveis na cobrança dos valores em atraso até 2012, apesar das falhas observadas.

No que se refere ao exercício de 2013, assinalou que houve retrocesso, uma vez que, de acordo com o presidente da AMIG, desde o mês de competência de janeiro de 2013 a Vale vem realizando deduções na base de cálculo da CFEM, a título de despesas de transporte, em desacordo com a citada decisão do STJ, transitada em julgado de 8/6/11. Nesse sentido, concluiu que as providências adotadas pelo Município de Nova Lima a partir do exercício de 2013, representado pela AMIG, não estão sendo eficazes.

A seu turno, no parecer conclusivo, às fls. 233 a 239, o Ministério Público de Contas se manifestou pelo reconhecimento da negligência na adoção de medidas para a defesa dos interesses da arrecadação municipal, por parte do gestor responsável, e se posicionou pela expedição de recomendação ao prefeito de Nova Lima para que passe a acompanhar a correta arrecadação mensal da CFEM e do complemento de transporte devido pelas empresas mineradoras, nos termos do ordenamento jurídico vigente.

Passo à análise do achado em questão.

Primeiramente, ressalta-se a improcedência da alegação de que a equipe de auditoria não demonstrou os atos ou omissões da AMIG que caracterizaram morosidade na defesa dos interesses da arrecadação municipal, cuja atuação deveria ter sido exigida pelo Município de Nova Lima.

No relatório de auditoria foram assinaladas as evidências do achado, atinentes à comunicação da AMIG para a Prefeitura de Nova Lima, a minuta diária da receita dos períodos de 1º/10/12 a 31/12/12 e de 1º/7/13 a 22/8/13 e os boletos da DIPAR – Diretoria de Procedimentos Arrecadatórios do DNPM -, às fls. 67 a 81 do Anexo I. Tais documentos demonstram as datas de recebimento dos créditos da CFEM devida em razão do complemento de transporte e a ausência de comunicados de providências junto ao DNPM, por parte da AMIG, representante dos Municípios, os quais somente foram apresentados após as citações determinadas nos presentes autos.

Acrescente-se que, no relatório de auditoria, foi mencionada a existência do Convênio n. 11/07, entre o referido Município e a AMIG, bem como o acordo de cooperação técnica firmado entre tal associação e o DNPM, visando, entre outras finalidades, fiscalizar a arrecadação da CFEM.

Nesse contexto, em face do atraso e da falta de pagamento dos valores da CFEM pelas empresas mineradoras, incluindo o complemento de transporte, justifica-se o achado apresentado no relatório inaugural quanto à morosidade na adoção de providências por parte do Município e do DNPM.

Do exame dos autos, depreende-se que o cômputo das despesas com transporte na base de cálculo da CFEM ensejou ampla controvérsia, a qual resultou, até mesmo, no ajuizamento de ação judicial para resolver a questão.

Consoante ressaltado pelo Sr. Celso Cota Neto, presidente da AMIG à época, na manifestação às fls. 174 a 190, e comprovado pelos documentos às fls. 119 a 161, o SINFERBASE impetrou mandado de segurança junto ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região, a fim de que fosse reconhecida a ilegalidade e a inconstitucionalidade de atos normativos expedidos pelo DNPM, incluindo a IN n. 6/00, que limitou as deduções para a apuração da base de cálculo da CFEM.

A questão debatida em juízo somente foi definitivamente resolvida em 8/6/11, após o julgamento pelo STF dos embargos de declaração interpostos pelo SINFERBASE, com o trânsito em julgado do REsp n. 756530, no qual a Primeira Turma do STJ decidiu que “o legislador excluiu da base de cálculo da CFEM as despesas relacionadas com o produto mineral e não com os recursos minerais”, reconhecendo, portanto, a legitimidade da IN n. 6/00 do DNPM.

Às fls. 91 a 100 foram anexadas mensagens eletrônicas enviadas para os municípios mineradores pelo presidente da AMIG à época, Sr. Waldir Silva Salvador de Oliveira, com datas de 14 de dezembro de 2007, 23 e 31 de janeiro e 27 de fevereiro de 2008, nas quais foram informadas as providências tomadas pelo DNPM quanto à fiscalização do transporte descontado indevidamente.

Posteriormente, em 12/8/11, ou seja, após o trânsito em julgado do REsp n. 756530, o DNPM criou, juntamente com a VALE, grupo de trabalho para avaliar os débitos da mineradora relativos à CFEM, à fl.102.

Em relação ao exercício de 2013, constam quatro ofícios, expedidos no período de 20 de junho a 9 de setembro de 2013, subscritos pelo Sr. Celso Cota Neto, presidente da AMIG, a saber:

- 1) Ofício n. 24/2013, datado de 20 de junho de 2013, às fls. 105 e 106, encaminhado ao Procurador Chefe do DNPM, que menciona que, “tendo em vista o Acordo de Cooperação Técnica firmado com o DNPM, e buscando retomar o acompanhamento informal dos processos judiciais ajuizados pela VALE e pela MBR em face do DNPM, na Justiça Federal em todo o país...”. Também solicita a possibilidade de agendamento de reunião na sede do DNPM em Brasília/DF, com o corpo técnico-jurídico da AMIG, “para que seja possível obtermos maiores esclarecimentos sobre tais ações judiciais, seus possíveis desdobramentos e eventual reflexo na arrecadação da CFEM dos nossos municípios”. Por fim, ressalta que “tais informações e esclarecimentos são de suma importância para que os Municípios possam acompanhar tais procedimentos e zelar pelos seus direitos ao recebimento da CFEM.”
- 2) Ofício n. 26/2013, de 24 de junho de 2013, às fls. 109 e 110, enviado ao Diretor da DIPAR/DNPM, no qual foram reiterados os dizeres “buscando a retomada do acompanhamento dos processos de fiscalização realizados com o apoio da AMIG”, e solicitadas, entre outras, informações sobre “os processos administrativos de cobrança por mineradora e por Município onde se situa o respectivo processo minerário, com o valor total da dívida atualizado, após eventuais ajustes ocorridos em virtude do Grupo de Trabalho formado entre a Vale e DNPM”.
- 3) Ofício n. 27/2013, de 9 de julho de 2013, às fls. 111, destinado ao Diretor de Arrecadação e Planejamento do DNPM, no qual foi solicitado posicionamento do órgão em relação às deduções do transporte iniciadas pela VALE a partir do recolhimento de março de 2013, competência de 1/2013. Questionou-se se as deduções seguiram o entendimento do STJ no REsp 756530 e, ao final, indagou-se ao Diretor do DNPM: “o que o DNPM pode fazer legalmente e urgentemente para reverter as deduções do transporte, que na nossa opinião são realmente indevidas? ”.
- 4) Ofício n. 30/2013, de 9 de setembro de 2013, às fls. 113 e 114, enviado para o Diretor Global de Assuntos Fiscais da Vale S.A., em que foi mencionado que a AMIG “tem observado que desde o mês de competência Janeiro/2013, a Vale S.A. vem realizando deduções na base de cálculo da CFEM devida pela exploração de recursos minerais no território dos municípios do Estado de Minas Gerais onde atua, a título de ‘despesas de transporte’, em desacordo com o disposto na Instrução Normativa n. 06/2000 e em desobediência à decisão do STJ no REsp n. 756.530, cujo trânsito em julgado já ocorreu”. Ressaltou-se que tal dedução “nunca ocorreria antes de 2013, ainda que a Vale tivesse esse tipo de despesa em exercícios anteriores”.

Corroboro o estudo da unidade técnica, em sede de reexame, e entendo que a documentação acostada aos autos demonstra descontinuidade de ações, haja vista as lacunas nos períodos das providências tomadas, envolvendo o envio das mensagens eletrônicas, no exercício de 2008, a abertura dos trabalhos pelo DNPM para avaliar débitos existentes, em 2011, e a data da reunião entre os prefeitos dos municípios associados à AMIG, a áreas técnica de tal associação e representantes da Vale, em 2013, consoante ata às fls. 107 e 108.

Ademais, os referidos ofícios subscritos pelo Sr. Celso Cota Neto, no exercício de 2013, demonstram desconhecimento acerca da real situação quanto ao atraso e à falta de pagamento de parcela da CFEM pelas empresas mineradoras.

A propósito, constata-se o retrocesso no exercício de 2013, pois, conforme manifestação do presidente da AMIG no Ofício n. 30/2013, a Vale S.A., desde o mês de competência de janeiro de 2013, vinha realizando deduções na base de cálculo da CFEM devida pela exploração de recursos minerais, a título de "despesas de transporte", em desacordo com o entendimento firmado no REsp n. 756530, o que evidencia a ineficácia das providências adotadas a partir do exercício de 2013 pelo Município de Nova Lima, representado pela AMIG.

Faz-se mister ressaltar que a fiscalização da arrecadação das receitas da CFEM é primordial para coibir a sonegação do recolhimento por parte das empresas mineradoras, a fim de que haja o devido pagamento da compensação aos entes federados.

Nesse diapasão, no que diz respeito aos Municípios em que se encontram localizados os recursos minerais explorados, a fiscalização da arrecadação se mostra indispensável para a implementação de políticas públicas compensatórias, em benefício da população local, por meio do desenvolvimento de projetos destinados à melhoria da infraestrutura, da qualidade ambiental, da saúde ou da educação.

Ante o exposto, **mantém-se o achado**, razão pela qual determino a expedição de **recomendação** ao atual prefeito de Nova Lima para que tome as providências necessárias para o acompanhamento da arrecadação mensal da CFEM, incluindo o complemento do transporte devido pelas mineradoras, fiscalizando-se pari passu a observância do ordenamento jurídico vigente e do entendimento jurisprudencial atinente ao cômputo das despesas com transporte na base de cálculo da CFEM.

III – CONCLUSÃO

Em razão de todo o exposto, com fundamento no disposto do art. 48, III, c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica, **julgo irregulares** as contas relativas à aplicação das receitas da CFEM no Município de Nova Lima, no período de janeiro a maio de 2013, porquanto parte da receita foi aplicada em despesas não afetas à finalidade da criação dessa compensação financeira, sendo **R\$5.768.327,31** referentes a salário indireto para pessoal do quadro permanente, em afronta ao art. 8º da Lei n. 7.990/89 e ao parágrafo único do art. 26 do Decreto n. 1/91, e **R\$5.054.908,09** relativos a gastos com despesas correntes, assistencialismo e festividades que não contribuíram para a diversificação da economia, para a recuperação do meio ambiente ou para a melhoria da infraestrutura municipal, e determino a aplicação de **multa** aos seguintes responsáveis:

- 1) **Cássio Magnani Júnior**, prefeito à época, no valor de R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais).
- 1) **Maurício Farah**, secretário municipal de Fazenda, no valor de R\$15.000,00 (quinze mil reais);
- 2) **Vanessa Ferreira Fernandes Marchezini**, diretora do Departamento de Contabilidade, no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais).

Determino que o Município recomponha os valores irregularmente gastos, por meio de previsão no plano plurianual, com base no art. 166 da CR/88, dos investimentos em projetos que, direta ou indiretamente, beneficiem a comunidade local, voltados para a melhoria da infraestrutura, da qualidade ambiental, da saúde ou da educação, em respeito aos arts. 3º, 170, 196, 205 e 225 da CR/88 e aos arts. 252 e 253 da CE/89, bem como ao entendimento firmado por este Tribunal nos precedentes citados.

Entendo que deve ser determinado ao atual gestor do Município de Nova Lima que confira às receitas da CFEM destinação condizente com a finalidade de tal compensação.

Recomendar ao atual prefeito de Nova Lima e ao presidente da Câmara Municipal, que envidem esforços para a criação de fundo especial, por meio de lei, com base nos arts. 71 a 74 da Lei n. 4.320/64, de modo a estabelecer plano de metas específico para a gestão dos recursos da CFEM, em projeto de iniciativa do Executivo.

Expeça-se recomendação ao atual prefeito de Nova Lima para que tome as providências necessárias para o acompanhamento da arrecadação mensal da CFEM, incluindo o complemento do transporte devido pelas mineradoras, fiscalizando-se pari passu a observância do ordenamento jurídico vigente e do entendimento jurisprudencial atinente ao cômputo das despesas com transporte na base de cálculo da CFEM.

Intimem-se os responsáveis e o interessado do teor desta decisão.

Intimem-se, ainda, o Município de Nova Lima, na figura do atual prefeito, e os atuais presidentes da AMIG e da Câmara Municipal de Nova Lima para que tomem ciência desta decisão, nos termos do art. 166, § 1º, I e II, da Res. n. 12/08.

Expeça-se e encaminhe-se cópia desta decisão ao procurador-geral de Justiça Adjunto Institucional, para que seja cumprido integralmente o pedido de informação formulado à fl. 268, a fim de instruir o IC n. MPMG-0188.16.000044-7, em trâmite na 3ª Promotoria de Justiça da Comarca de Nova Lima.

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 regimentais.

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

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Vou pedir vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO.)

RETORNO DE VISTA

NOTAS TAQUIGRÁFICAS PRIMEIRA CÂMARA – 4/8/2020

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Auditoria de Conformidade, realizada na Prefeitura de Nova Lima, objetivando verificar a aplicação dos recursos referentes à Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM, no período de janeiro a maio de 2013.

Em sessão da Primeira Câmara do dia 8/5/2018, o eminente Conselheiro Substituto Licurgo Mourão apresentou proposta de voto julgando irregulares as contas relativas à aplicação das receitas da CFEM no Município de Nova Lima no período indicado, devido aos recursos terem sido utilizados para pagamento de despesas referentes a salário indireto para pessoal do quadro permanente, despesas correntes, assistencialismo e festividades, as quais não contribuíram para diversificação da economia, recuperação do meio ambiente ou para a melhoria da infraestrutura municipal, razão pela qual aplicou multa ao Sr. Cássio Magnani Júnior, no montante de R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais); ao Sr. Maurício Farah, no montante de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) e à Sra. Vanessa Ferreira Fernandes Marchezini, no montante de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

Ainda, determinou que o Município de Nova Lima recompusesse os valores irregularmente gastos, além de recomendar ao atual Prefeito que conferisse às receitas da CFEM uma destinação condizente com a sua finalidade, que tomasse as providências necessárias ao acompanhamento da arrecadação mensal, e, por fim, que o Prefeito e o Chefe do Legislativo envidassem esforços para a criação de um fundo especial, de modo a estabelecer plano de metas específico para a gestão dos recursos da CFEM, em projeto de iniciativa do Executivo.

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

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando os autos, verifico que as irregularidades identificadas pelo Conselheiro Substituto Licurgo Mourão perpassam pela utilização dos recursos da CFEM sem vinculação às ações para diminuição do impacto ambiental da mineração, como o pagamento de salário indireto para o pessoal do quadro permanente, gastos com despesas correntes, assistencialismo e festividades.

Inicialmente, destaco que a Compensação Financeira pela Exploração Mineral – CFEM, foi estabelecida pela Constituição Federal de 1988 como uma espécie de contrapartida paga pelas empresas mineradoras pela utilização econômica dos recursos minerais.

Não obstante coadunar com o posicionamento do Relator relativamente aos apontamentos de irregularidades na utilização da CFEM, peço vênias para divergir do valor das sanções pecuniárias aplicadas.

Segundo disposto no art. 20 do Decreto-Lei n. 4.657/1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), incluído pela Lei n. 13.655/2018, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. No entendimento de Floriano de Azevedo e Rafael Vêras⁴, o artigo impede “que controladores se substituam ao administrador público sem que tenham atenção aos aspectos que devem ser analisados e ponderados pela autoridade originalmente competente para a prática do ato sindicado”.

O art. 22, também acrescentado pela Lei 13.655/2018, prevê que na interpretação das normas sobre gestão pública e dosimetria das sanções aplicadas, deve ser levado em consideração as

⁴ MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; FREITAS, Rafael Vêras de. Comentários à Lei nº 13.655/2018 (Lei da Segurança para a Inovação Pública). Belo Horizonte: Fórum, 2019. 188p. ISBN 978-85-450-0650-3.

situações que influenciaram na ação do agente, a gravidade da infração cometida, os obstáculos e as dificuldades reais do gestor no caso concreto.

No intuito de nos aproximar do “mundo real” a que os gestores lidam hodiernamente e ao mesmo tempo nos afastando de idealizações retóricas, mas ainda assim tendo em mente a desobediência, pelo gestor, de normas preestabelecidas, e considerando que foi determinada a recomposição dos valores gastos por meio de previsão no Plano Plurianual, entendo por bem reduzir, gradativamente, os valores das multas aplicadas pelo Relator aos responsáveis, levando em conta as sanções de mesma natureza por mim aplicadas relativas a fatos similares.

Portanto, com amparo nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como nas disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público da LINDB, com vênias ao Relator, as multas aplicadas ao Sr. Cássio Magnani Júnior, Prefeito à época; Sr. Maurício Farah, Secretário Municipal de Fazenda à época e Sra. Vanessa Ferreira Fernandes Marchezini, Diretora do Departamento de Contabilidade à época, passam a ser nos seguintes valores:

- Sr. Cássio Magnani Júnior: R\$ 15.000,00 (quinze mil reais)
- Sr. Maurício Farah: R\$ 6.500,00 (seis mil e quinhentos reais)
- Sra. Vanessa Ferreira Fernandes Marchezini: R\$ 2.150,00 (dois mil cento e cinquenta reais).

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, acompanho parcialmente a proposta do voto condutor e, com a devida vênias, abro divergência parcial apenas quanto aos valores aplicados a título de sanção pecuniária, de modo a se proceder à redução das multas, com amparo nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como nas disposições da LINDB, passando-se para: Sr. Cássio Magnani Júnior, R\$ 15.000,00 (quinze mil reais); Sr. Maurício Farah, R\$6.500,00 (seis mil e quinhentos reais) e Sra. Vanessa Ferreira Fernandes Marchezini, R\$2.150,00 (dois mil cento e cinquenta reais).

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Senhor Presidente, eu vejo que no fundamental, o Conselheiro Sebastião Helvecio manteve o voto do Conselheiro Relator. Só fazendo umas adequações à realidade de outros procedimentos que o Tribunal tem se manifestado nestes casos. Então, eu fico com o voto vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Eu também acompanho o voto-vista.

ACOLHIDA, PARCIALMENTE, A PROPOSTA DE VOTO DO CONSELHEIRO LICURGO MOURÃO, NOS TERMOS DO VOTO DO CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)
