

Processos: 1077210 e 1082423

Natureza: RECURSOS ORDINÁRIOS

Órgão: Prefeitura Municipal de Itabirito

Recorrentes: Alessandro Rohlf Massaini, Alexander Silva Salvador de Oliveira, Antônio Neto de Avelar, Artidorio Pereira Senem, Carmen Lúcia Santiago de Miranda, João Batista dos Reis Gonçalves, Jussara do Carmo Vieira, Lúcio Flávio Rodrigues Bastos, Marília de Toledo, Maurício Fernando Oliveira de Miranda, Octávio João Silva Baeta Júnior, Sanders Jones de Assis, Sebastião Antônio da Silva e Ubirany de Figueiredo Silva (todos no RO 1077210) e Valdir José de Moraes (RO 1082423)

Interessada: Associação dos Municípios Mineradores de Minas Gerais - AMIG

Processo referente: 951424, Auditoria

Procuradores: Felipe Bernardo Furtado Soares, OAB/MG 150.814; Lucas Chaves Winter, OAB/MG 150.427; Lucas Loureiro Ticle, OAB/MG 152.141; Lucas Emanuel Furtado Soares, OAB/MG 178.721; Mariane de Oliveira Braga Santos, OAB/MG 119.351; Rogério de Souza Moreira, OAB/MG 80.610

MPTC: Procuradora Cristina Andrade Melo

RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

TRIBUNAL PLENO – 24/11/2021

RECURSO ORDINÁRIO. PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO. APLICAÇÃO DE RECURSOS DA CFEM. REQUERIMENTO DE INSTAURAÇÃO DE INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. DIVERGÊNCIA RECONHECIDA. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. PROVIMENTO.

Reconhecida a divergência entre entendimento consolidado em consultas do Tribunal, quanto à regular aplicação de recursos da CFEM, e decisões posteriores proferidas em auditorias operacionais e de conformidade, bem como entre as sanções aplicáveis em razão da alteração de entendimento, a instauração de incidente de uniformização de jurisprudência é medida que se impõe, como forma de trazer segurança jurídica aos jurisdicionados.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) conhecer, preliminarmente, dos presentes recursos ordinários, considerando que as partes são legítimas e os recursos próprios e tempestivos;
- II) determinar a instauração de incidente de uniformização de jurisprudência;

- III) determinar o sobrestamento dos Recursos Ordinários n. 987.350, n. 987.402, n. 1.077.210 e n. 1.082.423 e demais processos que versem sobre matéria similar, nos termos do *caput* do art. 224 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Wanderley Ávila, o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Gilberto Diniz.

Presente à sessão o Procurador Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 24 de novembro de 2021.

MAURI TORRES
Presidente

DURVAL ÂNGELO
Relator

(assinado digitalmente)



TRIBUNAL PLENO – 24/11/2021

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de recursos ordinários interpostos por Valdir José Moraes, Alessandro Rohlf's Massaini e outros em face da decisão prolatada pela Primeira Câmara, na sessão do dia 18/06/2019, nos autos do Processo de Auditoria n.º 951.424, cujo acórdão, fls. 131 a 132, foi exarado nos seguintes termos:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por maioria de votos, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, com os acréscimos do Conselheiro José Alves Viana, em: **I)** julgar parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidades apurados nesta auditoria; **II)** aplicar multa: a) à Secretária Municipal de Fazenda, Sra. Marília de Toledo, no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais), em razão da utilização indevida de recursos da Cfem em pagamento de dívidas, em consonância com o decidido por este Tribunal na Auditoria n. 932336, de relatoria do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, Primeira Câmara, de 2/4/2019, tendo em vista a utilização da referida compensação financeira no pagamento de juros e multas em favor do Instituto Estadual de Florestas e em despesa com impressão de carnê do IPTU, em razão da inobservância do contido no art. 8º da Lei n. 7.990/1989, alterada pela Lei n. 8.001/1990, e no art. 24 do Decreto n. 1/1991; b) ao Secretário Municipal de Administração, Sr. Valdir José de Moraes, no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), em razão da inobservância do contido no *caput* do art. 8º da Lei n. 7.990/1989, com redação dada pela Lei n. 8.001/1990, e no art. 24 do Decreto n. 1/1991, em consonância com o decidido por este Tribunal nos termos do processo de auditoria acima citado (n. 932336), tendo em vista a utilização de recursos da Cfem em gastos decorrentes de acordos judiciais para quitação de aluguéis vencidos e indenização; **III)** afastar a irregularidade apontada no relatório de auditoria, relacionada à utilização de receita da compensação financeira para pagamento de dívida contraída junto à Caixa Econômica Federal e para saldar acordo de desapropriação indireta de imóvel destinado à construção de terminal rodoviário; **IV)** aplicar multa, em virtude do emprego indevido de receitas da Cfem em despesas correntes do município sem relação com a finalidade para a qual foi criada, em afronta ao *caput* do art. 8º da Lei n. 7.990/1989, com redação dada pela Lei n. 8.001/1990, e ao art. 24 do Decreto n. 1/1991, no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais), aos Secretários Municipais de Administração, Obras e Serviços, Cultura e Turismo: a) Sr. Valdir José de Moraes; b) Octávio João Silva Baêta Júnior; e c) Ubiraney de Figueiredo Silva; **V)** aplicar multa, no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), em razão da inobservância ao art. 8º da Lei n. 7.990/1989, alterada pela Lei n. 8.001/1990, e do art. 24 do Decreto n. 1/1991, a: a) Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, Sr. Sanders Jones de Assis; b) Secretária Municipal de Assistência Social, Sra. Jussara do Carmo Vieira; c) Secretário Municipal de Obras e Serviços, Sr. Lúcio Flávio Rodrigues Bastos; d) Secretário Municipal de Esportes e Lazer, Sr. Alessandro Rohlf's Massaini; e) Secretário Municipal Segurança e Trânsito, Sr. Artidório Pereira Senem; f) Secretária Municipal de Fazenda, Sra. Marília de Toledo; g) Secretário Municipal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Sr. Antônio Neto de Avelar; h) Assessor Jurídico, Sr. João Batista dos Reis Gonçalves; i) Chefe de Gabinete, Sr. Sebastião Antônio da Silva; e j) Controlador Interno do Município, Sr. Maurício Fernando Oliveira de Mirada; **VI)** determinar o ressarcimento ao erário municipal das quantias a seguir identificadas, nos termos do voto divergente do Conselheiro José Alves Viana, conforme a atuação e responsabilidade de cada um, uma vez que, no Município de Itabirito, os recursos decorrentes da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – Cfem foram utilizados de maneira irregular, em desconformidade com as Leis

nº 8.001/90 e nº 7.990/89 e o Decreto nº 01/91 (aplicável à época), conforme discriminado: a) Despesas realizadas com o custeio da atividade administrativa, no montante de R\$11.750.593,76 (fls. 26 e 27); b) Concessão de cestas básicas a servidores públicos no montante de R\$2.000.914,92; responsável: Valdir José de Moraes – Secretário de Administração; c) Concessão de vale alimentação e transporte para os funcionários municipais no montante de R\$2.435.633,67; responsável: Valdir José de Moraes – Secretário de Administração; d) Pagamento de juros e multa a favor do Instituto Estadual de Floresta, referente à parcela da DAE vencida do termo de compromisso de compensação ambiental no valor de R\$1.616,65; responsável: Marília de Toledo – Secretária de Fazenda; e) Pagamento de prestação de serviços de impressão de carnês de IPTU do ano de 2012 a favor da empresa VP Impressos Laser Ltda., no valor de R\$6.319,20; responsável: Marília de Toledo – Secretária de Fazenda; f) Pagamento de indenização no valor de R\$210.000,00 resultante da ação de despejo movida pela Paróquia da Nossa Senhora da Boa Viagem de Itabirito por falta de pagamento pelo Município. Responsável: Valdir José de Moraes – Secretário de Administração; f) Pagamento de parcela de ação de reversão movida pela empresa Mica Comércio Indústria e Representação Ltda., no valor de R\$17.528,96. Responsável: Octávio João Silva Baêta Júnior – Secretário de Obras e Serviços; **VII)** determinar ao atual Prefeito Municipal que envie projeto de lei à Câmara Municipal, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, com o objetivo de criar um fundo específico para recebimento e gerenciamento da compensação financeira e que regulamente a sua aplicação, nos termos dos arts. 71 a 74 da Lei n. 4.320/1964 e em consonância com o que dispõe a jurisprudência desta Casa; **VIII)** recomendar ao atual Prefeito Municipal de Itabirito que se abstenha de utilizar recursos da Cfem em despesas indevidas, nos termos da proposta de voto do Relator; **IX)** determinar que a Unidade Técnica competente deste Tribunal monitore o cumprimento das recomendações e determinações emanadas, nos termos dos arts. 288 e 290 a 293 do Regimento Interno; **X)** determinar a intimação das partes pelo DOC e por via postal e do Ministério Público de Contas na forma regimental e, após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno. Vencido, em parte, o Conselheiro Sebastião Helvecio. Acolhida, em parte, a proposta de voto do Relator.

Foram apresentadas razões recursais às fls. 01 a 33 dos autos do RO 1.077.210 e às fls. 01 a 53 dos autos do RO 1.082.423.

A Associação dos Municípios Mineradores de Minas Gerais – AMIG apresentou petição às fls. 138 a 181 do RO 1.077.210 requerendo sua habilitação como “*amicus curiae*”, a reforma do acórdão para julgar regulares as despesas decorrentes da aplicação de recursos da CFEM e, alternativamente, que fosse arguido incidente de uniformização de jurisprudência, “*possibilitando que o TCEMG possa conceder o mesmo tratamento ao Estado de Minas Gerais, aos municípios mineradores e aos municípios afetados pela mineração que recebem (e receberam) CFEM nos conceitos e na forma de apreciação das despesas realizadas com recursos da participação no produto da exploração*”.

Às fls. 136 f/v do RO 1.077.210, reconheci a legitimidade da AMIG para intervir no processo na qualidade de interessada.

A unidade técnica apresentou sua análise às fls. 238 a 246v do RO 1.071.210, se manifestando “*pelo provimento parcial do presente recurso, entendendo não haver dano ao erário apto a subsidiar o ressarcimento determinado no acórdão, submetendo ao Relator a análise da razoabilidade e da proporcionalidade da sanção de multa aplicada*”.

O Ministério Público, fls. 248 a 250, opinou pelo provimento parcial do recurso, nos termos propostos pela unidade técnica, manifestando-se, ainda, pela instauração do incidente de uniformização de jurisprudência requerido, “*tendo em vista que não se pode tolerar tratamento*

diferenciado entre os municípios mineradores e o Estado de Minas Gerais por parte do TCEMG, sobretudo a respeito das despesas realizadas com os recursos oriundos da Cfm e das sanções aplicáveis em caso de ilegalidade verificada”.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - Preliminar de Admissibilidade

Sendo as partes legítimas, os recursos próprios e tempestivos e, ainda, não sendo renovação de recurso anterior, consoante se extrai das certidões passadas pela Secretaria do Pleno, fl. 134 (RO 1.077.210) e fl. 56 (RO 1.082.423), com fundamento no disposto nos arts. 325, I, 334 e 335 do RITCMG, conheço dos presentes recursos ordinários.

II.2 – Requerimento de instauração de incidente de uniformização de jurisprudência

Sendo o requerimento de instauração do incidente de uniformização de jurisprudência apresentado pela AMIG uma questão, por óbvio, incidental, que antecede o julgamento do mérito, oportuno, neste momento, sua apreciação por este colegiado, em atenção ao disposto nos art. 223 a 225 do Regimento Interno:

Art. 223. Poderá ser arguido por Conselheiro, Auditor, Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal, responsável ou interessado, incidente de uniformização de jurisprudência, quando verificada divergência em deliberações originárias do Tribunal Pleno ou das Câmaras.

Parágrafo único. Na arguição do incidente de uniformização de jurisprudência deverá ser indicada expressamente pelo suscitante os processos nos quais tenham ocorrido as decisões divergentes.

Art. 224. Recebido o incidente de uniformização, ficam sobrestados o julgamento do processo principal e a tramitação daqueles que versarem sobre matéria similar.

§ 1º Reconhecida a existência de divergência pelo Relator, será colhida a manifestação escrita do Ministério Público junto ao Tribunal, e, em seguida, submetida a matéria à deliberação do Tribunal Pleno.

§ 2º Não sendo reconhecida a existência de divergência, o Relator apresentará seus fundamentos ao Tribunal Pleno que, se os acolher, prosseguirá na apreciação do mérito do processo principal, se este estiver no âmbito de sua competência, ou o encaminhará ao Colegiado competente.

§ 3º Vencido o Relator, na hipótese do parágrafo anterior, o incidente de uniformização prosseguirá na forma prevista no § 1º e passa a atuar como Relator o Conselheiro que primeiro proferir o voto vencedor.

Art. 225. Reconhecida a existência de divergência, o Tribunal Pleno fixará a exegese acolhida, por 5 (cinco) votos, no mínimo, de seus Conselheiros efetivos, incluído o do Presidente, tornando-se a matéria súmula do Tribunal.

Após discorrer sobre o pacto federativo e o desequilíbrio existente entre seus entes, tanto quanto ao poder arrecadatório como quanto às obrigações que lhes são incumbidas, a requerente alega tratamento não isonômico entre eles, especialmente no que concerne à exegese, decorrente do mesmo arcabouço normativo, aplicada por esta Corte aos processos envolvendo o Estado de Minas Gerais e aos processos envolvendo seus municípios.

Inicia sua exposição trazendo entendimento histórico desta Corte, consolidado nas Consultas 656572 (2002), 694698 (2005), 747270 (2008) e 838756 (2011) e no voto do relator na Consulta 932440 (2015), que não foi admitida, todas no sentido de que a aplicação dos recursos do CFEM

estava condicionada à observância do artigo 8º da Lei Federal n. 7.990/1989, sendo regular desde que respeitadas as vedações para pagamento de dívidas e do quadro permanente de pessoal, com as exceções insertas nos §§ 1º e 2º do mesmo artigo:

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. [\(Redação dada pela Lei nº 8.001, de 13.3.1990\)](#)

§ 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. [\(Incluído pela Lei nº 10.195, de 14.2.2001\)](#)

Em seguida, a requerente traz excertos das prestações de contas do governador do Estado de Minas Gerais relativas aos exercícios de 2011, 2013 e 2015, nas quais, diante da verificação de inobservância de disposições da legislação da CFEM, o Tribunal teria se limitado a expedir determinações e recomendações ao governo estadual, ao passo que, em auditorias de conformidade realizadas em municípios mineradores chegou a haver reconhecimento de dano ao erário e determinação de ressarcimento. Sua indignação quanto a um suposto tratamento não isonômico restou resumida no seguinte parágrafo de sua petição:

Infelizmente, os municípios não merecem o mesmo tratamento do Estado, pois contra diversos deles foram instaurados Processos de Auditorias Operacionais (assim como foi para o Estado de Minas Gerais – processo 951431), mas também foram instalados diversos Processos de Auditorias de Conformidade (como por exemplo Mariana e Itabirito – não se tem notícia de instalação de auditoria de conformidade contra o Estado de Minas Gerais), onde os municípios (e seus gestores) já tiveram julgadas as regularidades das despesas adimplidas com recursos da CFEM, o que gera um enorme descompasso de tratamento e, pior, de consequências gravíssimas, pois, por exemplo, para o mesmo exercício financeiro teremos entes federados que terão suas contas aprovadas e outros com despesas julgadas irregulares (com graves consequências aos gestores da época), mesmo estes entes tendo praticado atos similares (conceitualmente idênticos).

Mais adiante, após reiterar que o Tribunal teria, corretamente, consolidado o entendimento de que o regramento aplicável à utilização dos recursos da CFEM seria o art. 8º, da Lei Federal n. 7.990/1989, acrescenta:

Contudo, o TCEMG vem, a partir do Processo 872207 – Prestação de Contas do Governador do Estado de Minas Gerais, exercício 2011, alterando seu posicionamento (especialmente em relação aos municípios), determinando que os recursos da CFEM sejam aplicados em políticas públicas de diversificação da base produtiva, de melhoria de sua infraestrutura física e na recuperação do meio ambiente, conforme se pode verificar nos julgados dos processos de auditoria operacional instalados a partir deste marco.

Neste sentido, analisando as 4 (quatro) auditorias operacionais realizadas pelo TCEMG nos municípios de Itabira (Auditoria Operacional 951.400), São Gonçalo do Rio Abaixo (Auditoria 932.831), Nova Lima (Auditoria Operacional 969.689) e Itabirito (Auditoria Operacional 969.676), pode-se perceber esta alteração de rota, com a devida vênia, ao arrepio das (*sic*) legislação federal que discorre sobre a matéria, qual seja, a Lei Federal n. 7.990/1989.

Em crítica à mudança de entendimento do Tribunal, que não teria fundamentação em expressa exigência legal, observa que não foi considerado o disposto no art. 210-A do Regimento Interno, que assim dispõe:

Art. 210-A O parecer emitido sobre consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento de tese.

Parágrafo único. Considerar-se-á revogada ou reformada a tese sempre que o Tribunal firmar nova interpretação acerca do mesmo objeto, devendo o parecer conter expressa remissão às consultas anteriores.

Ressalta que, mesmo após o advento da Lei Federal n. 13.540/2017, que alterou as Leis Federais n. 7.990/1989 e n. 8.001/1990, o legislador limitou-se a estabelecer que pelo menos 20% dos recursos da CFEM “*sejam, PREFERENCIALMENTE, destinados às atividades que o TCEMG quer impor a todos os municípios mineiros, o que gera um enorme descompasso entre o texto expresso consagrado pela legislação e o entendimento (atual e, data vênia, equivocado), que vem se consolidando nesta Corte de Contas*”, nos termos das alterações no art. 2º da Lei Federal n. 8.001/1990, que passou a ter a seguinte redação, na parte que interessa:

Art. 2º As alíquotas da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) serão aquelas constantes do Anexo desta Lei, observado o limite de 4% (quatro por cento), e incidirão:

(...)

§ 2º A distribuição da compensação financeira referida no **caput** deste artigo será feita de acordo com os seguintes percentuais e critérios:

(...)

V - 15% (quinze por cento) para o Distrito Federal e os Estados onde ocorrer a produção;

VI - 60% (sessenta por cento) para o Distrito Federal e os Municípios onde ocorrer a produção;

VII - 15% (quinze por cento) para o Distrito Federal e os Municípios, quando afetados pela atividade de mineração e a produção não ocorrer em seus territórios, nas seguintes situações:

a) cortados pelas infraestruturas utilizadas para o transporte ferroviário ou dutoviário de substâncias minerais;

b) afetados pelas operações portuárias e de embarque e desembarque de substâncias minerais;

c) onde se localizem as pilhas de estéril, as barragens de rejeitos e as instalações de beneficiamento de substâncias minerais, bem como as demais instalações previstas no plano de aproveitamento econômico.

(...)

§ 6º **Das parcelas de que tratam os incisos V e VI do § 2º deste artigo, serão destinados, preferencialmente, pelo menos 20% (vinte por cento) de cada uma dessas parcelas para atividades relativas à diversificação econômica, ao desenvolvimento mineral sustentável e ao desenvolvimento científico e tecnológico.** (grifei)

Por fim, apesar de reconhecer que seria desejável que os recursos da CFEM fossem aplicados em políticas públicas de diversificação da base produtiva, de melhoria da infraestrutura e na recuperação do meio ambiente, sustenta que os municípios não estariam obrigados a investirem somente nestas áreas e que teriam autonomia constitucional para definir a melhor aplicação, respeitados os limites impostos pelo art. 8º, da Lei Federal n. 7990/1989 e observados os artigos 2º, § 6º da Lei Federal n. 13.540/2017 e 26, parágrafo único do Decreto Federal n. 01/1991.

Defendendo que esta Corte firme o entendimento no sentido que historicamente adotava, com fundamento em diversas consultas, o requerente pugna, caso o novo entendimento venha a prevalecer, que se observem os comandos do artigo 20 da LINDB c/c art. 5º do Decreto Federal n. 9.830/2019 e art. 927 do CPC, de forma a preservar as situações consumadas antes da alteração de orientação geral, em respeito à segurança jurídica e ao interesse social.

O primeiro ponto que destaco é que não há o aventado tratamento não isonômico entre as decisões desta Corte, fundadas em novo entendimento sobre a aplicação dos recursos da CFEM, nos processos de prestação de contas do governador, nas quais houve recomendações, e nas auditorias de conformidade realizadas em municípios mineradores, que resultaram na aplicação de multas e, em alguns casos, em determinação de ressarcimento ao erário, na medida em que são processos de natureza distintos, não cabendo, nos processos de prestação de contas do chefe do executivo, seja estadual, seja municipal, pela natureza de parecer prévio de sua deliberação, aplicação de sanções e determinação de recomposição de danos.

Feito este destaque, compreendo que assiste razão à requerente no que respeita à necessidade de esta Corte uniformizar sua jurisprudência no sentido de trazer maior segurança jurídica a seus jurisdicionados, especialmente pelo fato de que, na maioria dos casos, agiram sob a orientação de consultas desta Casa e foram surpreendidos, em algumas auditorias, com punições decorrentes de novo entendimento.

Além das auditorias operacionais citadas pela requerente, trago as decisões adotadas em algumas auditorias de conformidade realizadas em municípios mineradores, das quais, em razão de alteração de entendimento sobre a matéria em relação ao entendimento firmado nas consultas já referenciadas, resultaram, conforme o caso, em aplicação de multa aos gestores, determinação de ressarcimento ao erário e/ou determinação para recomposição orçamentária de recursos da CFEM para aplicação em investimentos no desenvolvimento econômico do município de modo permanente e com diversificação da economia, na preservação do meio ambiente e em obras de infraestrutura, e na educação e saúde em acréscimo ao mínimo constitucional.

Na **Auditoria n. 932.336**, realizada no Município de Mariana, a Primeira Câmara, em sessão do dia 02/04/2019, julgou irregulares as contribuições concedidas às organizações Ação Social da Catedral Basílica de Mariana, Fundação Educativa e Cultural de Congonhas, Associação Marianense dos Artistas Plásticos, e o repasse financeiro às ligas esportivas, atletas e federações mineiras, aplicando multa aos gestores (prefeito e secretários municipais) e determinando o ressarcimento ao erário do valor total de R\$ 1.123.425,00 (um milhão, cento e vinte e três mil, quatrocentos e vinte e cinco reais).

Na **Auditoria n. 951.424**, realizada no Município de Itabirito, referente aos exercícios de 2013 a 2016, cuja decisão deu origem aos presentes recursos, a Primeira Câmara, em sessão do dia 18/06/2019, como visto alhures no relatório deste voto, quando da transcrição do acórdão recorrido, aplicou multa a secretários municipais em razão da aplicação de recursos do CFEM em despesas correntes do município e determinou o ressarcimento ao erário de despesas realizadas com o custeio da atividade administrativa; com a concessão de cestas básicas a servidores públicos; com a concessão de vale alimentação e transporte para os funcionários municipais; com o pagamento de juros e multa em favor do Instituto Estadual de Floresta; com

pagamento de serviços de impressão de carnês de IPTU; com o pagamento de indenização em favor da Paróquia da Nossa Senhora da Boa Viagem, decorrente de ação de despejo por falta de pagamento pelo município; com o pagamento de parcela de condenação judicial, em favor da empresa Mica Comércio Indústria e Representação Ltda, decorrente de ação de reversão.

Na **Auditoria n. 932.831**, realizada no Município de São Gonçalo do Rio Abaixo, referente aos exercícios de 2013 a 2016, a Segunda Câmara, em sessão do dia 02/08/2016, considerou irregulares a aplicação livre de recursos da CFEM “*com o custeio de atividades administrativas da Prefeitura no valor de R\$ 2.607.363,21 (dois milhões, seiscentos e sete mil, trezentos e sessenta e três reais e vinte e um centavos)*”, tendo sido determinada a recomposição do valor no orçamento do município para aplicação em investimentos no desenvolvimento econômico do município de modo permanente e com diversificação da economia, na preservação do meio ambiente e em obras de infraestrutura, e na educação e saúde em acréscimo ao mínimo constitucional; e, ainda, com relação a imóvel desapropriado com recursos da CFEM, determinado “*a Prefeitura Municipal que destine o restante do espaço do imóvel desapropriado, ainda que não utilizado, exclusivamente para atender aos direitos fundamentais à educação, à saúde, ao meio ambiente e com obras de infraestrutura/desenvolvimento econômico*”.

Com relação ao processo de **Auditoria n. 932.336** houve a interposição dos Recursos Ordinários n. 1.071.311 e n. 1.072.446, julgados pelo Tribunal Pleno em 18/08/2021, ocasião em que foram reconhecidas as prescrições das pretensões punitivas e ressarcitórias do Tribunal em razão do transcurso de prazo superior a 5 (cinco) anos entre a primeira causa interruptiva da contagem do prazo prescricional e a primeira decisão de mérito recorrível.

Da **Auditoria n. 951.424** foram interpostos os Recursos Ordinários n. 1.077.210 e n. 1.082.423, e da Auditoria n. 932.831 os Recursos Ordinários n. 987.350 e n. 987.402, todos pendentes de julgamento.

Com base no entendimento consolidado em consultas desta Corte, pelo qual se firmou posição de que a aplicação dos recursos da CFEM estava condicionada à observância do artigo 8º da Lei Federal n. 7.990/1989, sendo regular desde que respeitadas as vedações para pagamento de dívidas e do quadro permanente de pessoal, com as exceções insertas nos §§ 1º e 2º do mesmo artigo; e no novo entendimento, segundo o qual os recursos da CFEM deveriam ser aplicados em investimentos no desenvolvimento econômico do município de modo permanente e com diversificação da economia, na preservação do meio ambiente e em obras de infraestrutura, e na educação e saúde em acréscimo ao mínimo constitucional; iniciou-se, no bojo dos Recursos Ordinários n. 987.350 e n. 987.402 interpostos em face da Auditoria n. 932.831, realizada no Município de São Gonçalo do Rio Abaixo, cuja decisão, como visto, seguiu esta segunda posição, por meio do voto do relator, Conselheiro Gilberto Diniz, tese com posicionamento intermediário, que, apesar de reconhecer, como uma orientação aos jurisdicionados, que, preferencialmente, os recursos deveriam ser aplicados nas áreas especificadas pela novel corrente, a aplicação de sanções e determinação de ressarcimentos continuaria condicionada ao descumprimento dos limites impostos pela legislação de regência da CFEM. De excerto de seu voto é possível extrair sua tese geral:

De início, saliento que o acórdão recorrido se baseia em premissas programáticas extraíveis de valores consubstanciados na Constituição da República, sobretudo crescimento econômico, equidade social e preservação do meio ambiente, e da natureza jurídica da CFEM, de compensação pela degradação ambiental da exploração mineral e pelo impacto socioeconômico do esgotamento da mina. Nesse sentido, concluiu-se que o gestor do Município de São Gonçalo do Rio Abaixo, no exercício financeiro de 2013, deveria ter utilizado os recursos da CFEM para recuperação do meio ambiente, desenvolvimento da

infraestrutura e atração de novos investimentos e atividades, visando minimizar a dependência local em relação à atividade minerária que é finita.

Pois bem. Entendo que os governos dos Municípios mineiros – Poderes Legislativo e Executivo – devem se conscientizar de tais premissas programáticas e estabelecer políticas para que os recursos da CFEM sejam alocados, preferencialmente, para recuperação do meio ambiente, desenvolvimento da infraestrutura e atração de novos investimentos e atividades, a fim de minimizar a dependência local em relação à atividade minerária que é esgotável.

Para fixar a responsabilidade de gestor público, porém, a regularidade do emprego de tais recursos deve ser aferida à luz da legislação de regência da CFEM, vigente no período auditado (exercício financeiro de 2013) – Lei Federal nº 7.990, de 28/12/1989 (alterada pelas Leis 8.001, de 13/3/1990; 10.195, de 14/2/2001; 12.858, de 9/9/2013), Decreto Federal nº 1, de 11/1/1991, e Instrução Normativa DNPM nº 6, de 9/6/2000 –, bem como das normas de direito financeiro e de finanças públicas.

Acompanhando o relator, eu e o conselheiro Sebastião Helvecio, em seguida, abrindo divergência, para manter a decisão recorrida, o conselheiro Wanderley Ávila, que asseverou: *“no meu sentir, a cogência na aplicação dos recursos oriundos da CFEM em despesas específicas prescinde de lei em sentido formal, tendo em vista a construção pretoriana sobre o tema e a eficácia plena dos preceitos constitucionais explorados na decisão recorrida”*.

O conselheiro Cláudio Couto Terrão, em voto vista, acompanhou o relator acrescentando à sua fundamentação aspectos relacionados à possibilidade de aplicação de recursos da CFEM em despesas de capital, mesmo que sua classificação seja de receita corrente, e propôs que a aplicação destes recursos fosse incluída no escopo das prestações de contas municipais.

A fim de melhor refletir sobre as considerações trazidas pelo conselheiro Cláudio Couto Terrão, o relator, conselheiro Gilberto Diniz pediu o retorno dos autos a seu gabinete e complementou seu voto em sessão de 27/09/2020, apresentando a seguinte conclusão:

Diante do exposto, mantenho o voto proferido na Sessão de 3/6/2020 e, à vista das ponderações do Conselheiro Cláudio Couto Terrão no voto vista prolatado em 29/7/2020, acrescento o esclarecimento de que o registro contábil da CFEM estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) exclusivamente como transferência corrente resulta em exceção à regra imposta no art. 11 da Lei nº 4.320, de 1964, uma vez que, embora contabilizada como receita corrente, a legislação específica não proíbe a sua utilização em despesas de capital, o que permite afirmar que, desde que atendidos os demais ditames legais acerca da destinação do recurso, as receitas oriundas da arrecadação do CFEM podem ser aplicadas em despesas de capital.

O presidente, conselheiro Mauri Torres, iniciou, então, a coleta dos votos com relação, especificamente, à proposta do conselheiro Cláudio Couto Terrão de inclusão da aplicação dos recursos da CFEM nas prestações de contas municipais, aceita pelos conselheiros Gilberto Diniz, Wanderley Ávila e Sebastião Helvecio, em seguida, pedi vista daqueles autos.

Assim, **considerando** o entendimento consolidado por esta Corte em diversas consultas, que possuem caráter normativo e constituem prejudgamento de tese;

Considerando a tendência de alteração jurisprudencial observada no julgamento de diversas auditorias operacionais e de conformidade, seguindo tese inaugurada quando do julgamento das contas do governador relativas ao exercício de 2011;

Considerando a divergência observada entre as consequências do julgamento pela Primeira Câmara, que vem determinando o ressarcimento ao erário quando entende irregular a aplicação dos recursos da CFEM, e da Segunda Câmara, que determina a recomposição orçamentária sem, contudo, determinar o ressarcimento ao erário;

Considerando a tese intermediária inaugurada em voto do Conselheiro Gilberto Diniz, nos autos dos Recursos Ordinários n. 987.350 e n. 987.402, que, pelos votos colhidos até o momento, foi acompanhado por mim e pelos conselheiros Sebastião Helvecio e Cláudio Couto Terrão, tendo, o voto divergente do conselheiro Wanderley Ávila;

Considerando a manifestação do Ministério Público, fls. 248 a 250, favorável à instauração do incidente de uniformização de jurisprudência;

Considerando as ponderações da requerente quanto à inobservância da regra do art. 210-A do Regimento Interno; à possibilidade de aplicação dos comandos do artigo 20 da LINDB c/c art. 5º do Decreto Federal n. 9.830/2019 e art. 927 do CPC, de forma a preservar as situações consumadas antes da alteração de orientação geral, em respeito à segurança jurídica e ao interesse social; e à alteração na legislação de regência da CFEM, pela qual o legislador se limitou a estabelecer que a aplicação de, pelo menos, 20% (vinte por cento) de parte dos recursos da CFEM seja feita, preferencialmente, em *“atividades relativas à diversificação econômica, ao desenvolvimento mineral sustentável e ao desenvolvimento científico e tecnológico”*;

Considerando, por fim, a função pedagógica desta Casa e a necessidade de orientação aos jurisdicionados, no sentido de garantir-lhes segurança jurídica e previsibilidade na aplicação dos recursos da CFEM;

Voto pela instauração de incidente de uniformização de jurisprudência.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, voto pela instauração de incidente de uniformização de jurisprudência.

Acolhido o incidente, ficam sobrestados os Recursos Ordinários n. 987.350, n. 987.402, n. 1.077.210 e n. 1.082.423 e demais processos que versem sobre matéria similar, nos termos do *caput* do art. 224 do Regimento Interno.

Não acolhido, retornem os autos a meu gabinete para análise do mérito, nos termos do art. 224, § 2º do Regimento Interno.

* * * * *