



Decisão 01812/2023-7 - 1ª Câmara

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 00784/2020-8

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Denúncia

UG: PMA - Prefeitura Municipal de Anchieta

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Denunciante: Identidade preservada

Responsável: FABRICIO PETRI

DENÚNCIA – DEFERIR ADENDO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS – INDEFERIR PEDIDOS DE CAUTELAR E DE PROVIDÊNCIAS PRELIMINARES

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE
MACEDO:**

1 RELATÓRIO

Tratam os autos de **Denúncia**, com pedido de **concessão de medida cautelar**, formulada por cidadão (identidade preservada), noticiando supostas irregularidades quanto ao pagamento de honorários sucumbenciais à Associação dos Procuradores do Município de Anchieta, em transação tributária firmada entre o Município e a Samarco Mineração S.A.

Acrescenta ainda, que o Prefeito Municipal e o Controlador Interno do Município teriam participado, de forma indireta, de um suposto rateio com os Procuradores Municipais, na divisão da verba honorária.

Por fim, aduz o denunciante que a administração municipal recebeu da mineradora, por meio do mencionado acordo, cerca de R\$ 85.000.000,00 (oitenta e cinco milhões de reais), renunciando a uma receita no montante aproximado de R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de reais).

Ao final, formula seus pedidos, requerendo a esta Corte, em síntese, que:

- seja o Município ressarcido dos valores “usurpados” dos cofres públicos;
- seja concedida medida cautelar para suspender o pagamento da segunda parcela do acordo e, conseqüentemente, a segunda parcela dos honorários sucumbenciais;
- sejam afastados todos os envolvidos;
- seja preservado o sigilo do denunciante até decisão final desta Corte, na forma da lei.

Recebidos os autos e antes do juízo de admissibilidade e da análise dos pressupostos para concessão da medida cautelar, por meio da [Decisão Monocrática 90/2020-9](#) (**evento 5**), foi determinada a notificação do Sr. Fabrício Petri, Prefeito Municipal de Anchieta, para que prestasse as informações necessárias ao pleno esclarecimento dos fatos descritos na denúncia, nos termos do art. 307, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal.

O Chefe do Poder Executivo Municipal, por meio da [Defesa/Justificativa 03309/2020-1](#) (**evento 10**) e [Peça Complementar 05476/2020-9](#) (**evento 11**), apresentou suas informações expondo, em síntese, que:

- o Município de Anchieta celebrou com a empresa Samarco Mineração S/A uma **transação judicial**, de acordo com o art. 171, parágrafo único, do Código Tributário Nacional e art. 1º, §§ 1º e 2º, da Lei Municipal 1.087/2015, acordo este que permitiu incluir, de forma definitiva, mais 133 ha. na área tributável da empresa Samarco Mineração S/A, passando para 333 hectares a área total tributada para fins do IPTU;
- que Município de Anchieta/ES não renunciou a qualquer receita, nem mesmo isentou a empresa contribuinte do pagamento de juros ou multa,

sendo que se tratava de discussão, nas vias judiciais, sobre área passível de tributação, cuidando a transação apenas de reconhecer quais seriam as áreas de preservação ambiental, isentas de tributos;

- que o recebimento de honorários sucumbenciais por advogado público é previsto no Código de Processo Civil, sendo regulamentado por lei municipal;

- que o caso em tela não se amolda aos requisitos para a concessão de medida cautelar, por não restar demonstrada grave ofensa ao interesse público, nos termos do art. 124 da Lei Complementar Estadual n. 621/2012.

Encaminhados os autos ao relator, verificou-se que o Sr. Fabrício Petri havia feito menção a documentos que não foram acostados aos autos e que seriam importantes à análise instrutória, chamando o feito à ordem a fim de determinar a expedição de **comunicação de diligência** ao Prefeito Municipal para que promovesse a juntada dos referidos documentos, necessários à instrução do feito.

Em atendimento à determinação deste relator, o gestor apresentou os documentos por meio do [protocolo 4489/2020-4](#) (**eventos 18 a 23**).

Ato contínuo, consoante [Despacho 12200/2020-6](#) (**evento 25**), foi realizado o **juízo de admissibilidade** da denúncia, entendendo satisfeitas as exigências legais e regulamentares para o seu **conhecimento**, com remessa dos autos à área técnica para instrução.

Recebidos os autos, este Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência (NPPREV), **à luz dos fatos noticiados na denúncia**, manifestou-se nos termos da [Instrução Técnica Conclusiva 02061/2020-6](#) (**evento 38**), opinando por:

5.1 Indeferir os pedidos de adoção de medidas cautelares por este Tribunal, pela inexistência de grave ofensa ao interesse público e ausência de previsão legal, nos termos da fundamentação, com base nos arts. 124 e 125 da Lei Complementar Estadual 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do TCEES);

5.2 Considerar improcedente a denúncia, nos termos do art. 95, inciso I, da Lei Complementar Estadual 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do TCEES), por não restar constatada ilegalidade ou irregularidade nos atos analisados nestes autos;

5.3 Arquivar o feito na forma do art. 330, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal;

5.4 Levantar o sigilo da identidade do denunciante, nos termos do art. 96 da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do Tribunal);

5.5 Dar ciência ao denunciante.

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas, o órgão ministerial acostou ao processo o [Parecer Ministerial 05537/2022-8](#) (**evento 56**) e [Peça Complementar 61163/2022-8](#) (**evento 57**), **com aditamento à denúncia**, para, após extenso relato, formular os seguintes pedidos e providências preliminares:

3.2 Providências Preliminares

Preliminarmente, requer este Parquet de Contas:

a) O recebimento do presente Parecer Ministerial como aditamento à petição inicial da presente Denúncia, sem prejuízo da eventual necessidade de promoção de Representação complementar autônoma, destinada à apuração de indícios de irregularidade não abrangidos pelo presente feito fiscalizatório;

b) A reabertura da instrução processual, tendo em vista a necessidade de aprofundamento da fiscalização dos pontos trazidos por este Parecer Ministerial;

c) A inclusão no Rol de Responsáveis das seguintes pessoas físicas e jurídicas:

- Jéssica Martins de Freitas, Secretária de Meio Ambiente do Município de Anchieta, que subscreveu o Relatório Técnico Ambiental (peça técnica que subsidiou o Decreto Municipal 5.896/2019 e, por conseguinte, o Termo de Transação Tributária celebrado com a Samarco Mineração S.A.) no exercício da profissão de bióloga (CRbio 65148), ofício de natureza técnica privativo de cargos de provimento efetivo, motivo pelo qual não integra as atribuições legais do cargo público que ocupa como agente político no município;

- Luiz Carlos Mattos Souza Guimarães, Controlador-Geral do Município de Anchieta por ocasião da celebração do Termo de Transação Tributária com a Samarco Mineração S.A. e supostamente beneficiado com o recebimento de honorários advocatícios pagos pela empresa mineradora, no valor estimado de R\$ 4 milhões (item 2.3.3);

- Clei Fernandes de Almeida, Procurador-Geral do Município de Anchieta por ocasião da celebração do Termo de Transação Tributária celebrado com a Samarco Mineração S.A., responsável pela fiscalização, controle do rateio, subseqüente repasse dos honorários advocatícios aos Procuradores Municipais e observância ao limite remuneratório constitucional aplicável, nos termos da Lei Municipal 1.109/2015 e do Decreto Municipal 5.242/2015;

- Vinicius Ludgero Ferreira, ocupante do cargo de Assistente Categoria A e, à época dos fatos, do cargo de Gerente Operacional Jurídico Contencioso na Prefeitura Municipal de Anchieta, além de Presidente da Associação dos Procuradores Municipais de Anchieta (APMA), entidade

privada criada para intermediar a percepção de honorários advocatícios e destinatária dos recursos que deveriam, de acordo com a legislação municipal, ingressar previamente nos cofres municipais como receita extraorçamentária para fins de posterior rateio e controle do teto remuneratório constitucional aplicável aos Procuradores Municipais, atribuições de competência da Procuradoria do Município, mas que estão sendo exercidas indevidamente pela aludida associação, presidida, inclusive, por servidor público que não integra a carreira de Procurador Municipal, mas que fora beneficiado com a irregularidade decorrente do descumprimento da Constituição Federal e das normas municipais que disciplinam a matéria;

- Associação dos Procuradores Municipais de Anchieta/ES – APMA (CNPJ 23.459.569/0001-15), instituição privada que, usurpando a competência do Município de Anchieta, intermedeia o rateio e o pagamento dos honorários advocatícios aos Procuradores Municipais – e possivelmente a outros servidores ocupantes de cargos desprovidos das prerrogativas reservadas aos advogados públicos –, sem a participação e o controle da Administração Pública sobre o teto remuneratório constitucional aplicável aos Procuradores Municipais, o qual deve ser realizado, de acordo com a legislação local, mediante procedimento de registro dos honorários advocatícios como receita extraorçamentária do município para subseqüente repasse aos advogados públicos;
- Samarco Mineração S.A. (CNPJ 16.628.281/0001-61), atualmente em regime de recuperação judicial, empresa beneficiada pela Transação Tributária e direta e objetivamente responsável por 4 décadas de poluição da Lagoa de Mãe-Bá, corpo d'água protegido por Área de Preservação Permanente (APP administrativa) criada de forma irregular pelo Município de Anchieta, cuja área foi incluída na isenção fiscal concedida com efeitos retroativos;
- Vale S.A. (CNPJ: 33.592.510/0001-54), controladora e operadora (operated) da joint venture Samarco Mineração S.A., com 50% de participação, igualmente responsável indireta e objetivamente pela poluição na Lagoa de Mãe-Bá, nos termos do art. 3º, inciso IV, e 14, inciso II e § 1º, da Lei Federal 6.938/1981;
- BHP Billiton Brasil Ltda. (CNPJ: 42.156.596/0001-63), controladora e não operadora (non-operated) da joint venture Samarco Mineração S.A., com iguais 50% de participação, da mesma forma responsável indireta e objetivamente pela poluição na Lagoa de Mãe-Bá, nos termos da legislação citada;
- Alaimar Ribeiro Rodrigues Fiuza, Diretor-Presidente do Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Espírito Santo – IEMA, entidade responsável pela fiscalização das Áreas de Proteção Permanente (APP), das condições ambientais da Lagoa de Mãe-Bá, incluindo a parte represada pela Samarco Mineração S.A., e das atividades poluidoras realizadas pelos grupos econômicos transnacionais Vale S.A. e BHP dentro dos limites territoriais do Estado do Espírito Santo, considerando que a matéria ambiental tratada nestes autos se insere nas competências legais

previstas no art. 5º da Lei Complementar Estadual 248/2002. (solicitar documentação à CPI das Licenças da Ales)

d) Por fim, considerando a relevância social da matéria tratada neste feito, requer o Ministério Público de Contas:

- A remoção da chancela de sigilo atribuída ao presente feito, mantendo-se, no entanto, a preservação do sigilo sobre a identidade do denunciante nos documentos, se necessário com auxílio das ferramentas de tratamento de texto disponibilizadas pela Secretaria-Geral de Tecnologia da Informação – SGTI;

- Que todas as sessões de julgamento deste processo sejam realizadas de forma presencial ou telepresencial – e não por meio de sessões virtuais –, permitindo à sociedade acompanhar, por meio do canal do Tribunal de Contas no YouTube, as deliberações colegiadas em tempo real, em observância ao princípio da publicidade dos julgamentos previsto no art. 93, inciso IX, da Constituição Federal.

3.3 Dos Pedidos Cautelares

Tendo em vista o preenchimento dos requisitos autorizadores da concessão de medida cautelar incidental, com fundamento nos art. 1º, inciso XV, art. 57, inciso II, 124 e 125 da Lei Complementar Estadual 621/2012, considerando que os fatos trazidos ao conhecimento desta Corte de Contas demonstram a existência de fundado receio de grave ofensa ao interesse público e de risco de ineficácia da decisão de mérito, pugna este Parquet de Contas:

a) Considerando a gravidade dos fatos apurados por este Órgão Ministerial, determine ao Prefeito do Município de Anchieta que promova a suspensão imediata da eficácia do Termo de Transação Tributária celebrado entre o Município de Anchieta e a Samarco Mineração S.A., o qual, subsidiado pelo Decreto Municipal 5.896/2019, pelo Relatório Técnico de Mapeamento de Uso do Solo da Samarco Mineração S.A., pelo Trabalho Técnico para Discussão de Proposta de Transação Tributária e pelo Relatório Técnico Ambiental assinado pela própria Secretária Municipal de Meio Ambiente de Anchieta, Sr.^a Jéssica Martins de Freitas, ocupante de cargo de natureza exclusivamente política, promoveu a redefinição da base de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) ao alterar a área geográfica de incidência do aludido tributo, mediante criação irregular de Área de Preservação Permanente (APP administrativa), com a conseqüente comunicação de sua decisão, por parte deste Tribunal, ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo para ciência e adoção das medidas administrativas e judiciais que entender pertinentes, considerando, para tanto, a competência desta Corte de Contas não apenas para determinar a suspensão, mas também a anulação do referido pacto, tendo em vista o fato de que a sentença proferida pela 1ª Vara da Comarca de Anchieta possui natureza meramente homologatória, não fazendo, portanto, coisa julgada material em relação ao controle externo da Administração Pública exercido pelo Tribunal de Contas, circunstância processualmente relevante que pode ensejar a propositura de Ação Anulatória do acordo entabulado, seja por parte do Ministério Público ou de qualquer cidadão anchietaense mediante Ação Popular, com fundamento, inclusive, na análise a ser

realizada pelo corpo técnico especializado desta Corte de Contas, nos termos do art. 966, § 4º, do Código de Processo Civil, e da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ;

b) Determine ao Prefeito do Município de Anchieta que passe a realizar o imediato controle efetivo sobre os honorários de sucumbência percebidos pelos Procuradores Municipais em razão do exercício do cargo público, na forma preconizada pela Lei Municipal 1.109/2015 e do Decreto Municipal 5.242/2015, observando o teto remuneratório constitucional e divulgando os valores de forma discriminada no Portal da Transparência do município;

c) Determine ao Prefeito do Município de Anchieta que adote as medidas necessárias para impedir que a Associação dos Procuradores Municipais de Anchieta – APMA atue como intermediária no pagamento das verbas honorárias dos advogados públicos municipais, as quais constituem, segundo a legislação municipal vigente, receita extraorçamentária do Município de Anchieta que se submete a subsequente rateio e repasse aos Procuradores Municipais com observância do teto remuneratório constitucional, providência que deve ser comunicada ao Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo, em especial ao Juízo da Comarca de Anchieta.

3.4 Das requisições de documentos e informações e das notificações

3.4.1 Ao Município de Anchieta

Pela requisição ao Município de Anchieta, em prazo a ser estabelecido por este Tribunal de Contas, das seguintes informações e documentos:

a) Relação nominal de todas as pessoas que ocuparam o cargo de Procurador Municipal (ou equivalente) desde a entrada em vigor da Lei Municipal 1.109/2015 e do Decreto Municipal 5.242/2015, acompanhada de cópia das leis de criação dos cargos e dos atos de nomeação e de exoneração, conforme o caso, bem como dos valores mensais dos honorários de sucumbência percebidos por cada servidor em razão do exercício do cargo público privativo de advogado e os nomes das respectivas pessoas físicas ou jurídicas pagadoras, especificando, para cada Procurador, a forma de transferência dos honorários (se diretamente para a conta do servidor ou por meio de associações ou entidades congêneres), além dos respectivos valores mensais remuneratórios, pagos com recursos públicos pelo Município;

b) Relação completa de todos os servidores, ativos e inativos, que receberam honorários advocatícios decorrentes da celebração do Termo de Transação Tributária com a Samarco Mineração S.A., no valor total fixado com base na metodologia apresentada na sentença homologatória, especificando, para cada servidor, sua identificação funcional completa, incluindo a natureza do cargo ocupado (se de provimento efetivo ou em comissão), datas de nomeação e de exoneração e respectivos atos administrativos, vencimentos e vantagens pessoais de natureza remuneratória e indenizatória recebidos em conjunto com os honorários sucumbenciais pagos pela Samarco Mineração S.A., bem como o valor da(s) parcela(s) e as respectivas datas de recebimento dos referidos

honorários sucumbenciais decorrentes do exercício de cargo público privativo de advogado;

c) Cópia integral de todos os processos administrativos que contemplam as análises técnicas e jurídicas relativas à cobrança judicial e administrativa da dívida ativa oriunda do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) devido pela Samarco Mineração S.A. que fora objeto do Termo de Transação Tributária, incluindo os recursos administrativos apreciados pela Junta de Impugnação Fiscal – JIF e pelo Conselho Municipal de Recursos Fiscais – CMRF, além do Processo 11763/18, no qual fora encartado o Relatório Técnico Ambiental, de modo a proporcionar a análise comparativa entre o tratamento dado ao caso pelas gestões administrativas municipais anteriores, incluindo eventuais propostas de acordo administrativo recusadas, considerando o fato de que os documentos que instruem os autos indicam a existência da referida proposta citada pelo denunciante, conforme citação contida no Trabalho Técnico para Discussão da Proposta de Transação Tributária (vide evento 19, fl. 42);

d) Cópia integral do processo administrativo que contenha o parecer jurídico previsto no art. 1º, § 2º, da Lei Municipal 1.087/2015, que analisou a igualdade das cláusulas do Termo de Transação Tributária celebrado entre a Samarco Mineração S.A. e o Município de Anchieta;

e) Cópia integral de todos os Autos de Infração e Certidões de Dívida Ativa, tanto as certidões originais quanto as retificadas na forma da Cláusula Quinta do Termo de Transação celebrado entre a Samarco Mineração S.A. e o Município de Anchieta;

f) Cópia integral dos autos judiciais das ações de execução fiscal 0000477-56.2016.8.08.0004, 0002151-21.2006.8.08.0004 e 0000634-29.2016.8.08.0004, incluindo seus respectivos embargos à execução, de modo a permitir o conhecimento do estado em que se encontravam as execuções;

g) Cópia integral de toda a documentação digital georreferenciada, utilizada para elaboração do Relatório Técnico de Mapeamento de Uso do Solo da Samarco Mineração S.A. e do Relatório Técnico Ambiental, de modo a permitir que os auditores de controle externo do TCE-ES possam reproduzir e validar as premissas e as conclusões obtidas pelo profissional contratado pelo Município de Anchieta e pela Secretária Municipal de Meio Ambiente, Sr.^a Jéssica Martins de Freitas, servindo-se da mesma metodologia científica;

h) Informações acerca da existência de outros benefícios fiscais concedidos à Samarco Mineração S.A., bem como às demais empresas dos grupos econômicos transnacionais Vale e BHP pelo Município de Anchieta;

i) Comprovação da publicação do Termo de Transação Tributária no veículo de publicidade oficial dos atos do Município de Anchieta;

j) Apresentação do arquivo digital original, no formato editável em que foi gerado, do Termo de Transação Tributária celebrado entre o Município de Anchieta e a Samarco Mineração S.A., contendo o histórico de alterações do documento;

- k) Apresentação das imagens georreferenciadas da área da Samarco Mineração S.A. que foram utilizadas pela Secretária Municipal de Meio Ambiente de Anchieta, Sr.^a Jéssica Martins de Freitas, para, por meio do Relatório Técnico Ambiental datado de 05/06/2019, justificar o enquadramento retroativo como Área de Preservação Permanente – APP administrativa;
- l) Apresentação de cópia dos arquivos originais das fotografias, bem como do relatório fotográfico das visitas in loco realizada à área da Samarco Mineração S.A. pela Secretária Municipal de Meio Ambiente de Anchieta, Sr.^a Jéssica Martins de Freitas no exercício da função de bióloga do Município;
- m) Cópia do ato normativo de criação do cargo de Secretário de Meio Ambiente de Anchieta, contemplando todas as atribuições do cargo e alterações posteriores;
- n) Comprovação da publicação, no veículo oficial de divulgação do município, do Decreto Municipal 5.896, de 05/06/2019, que declarou como “Área de Preservação Permanente, nos termos do art. 6º, inciso V, da Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012, parte da área da Samarco Mineração S.A.”;
- o) Estudo realizado pelo fisco do Município de Anchieta de acordo com a legislação tributária, inclusive Planta Genérica de Valores, citado no Relatório Técnico Ambiental (fl. 352 do Processo Administrativo 11736/2018), que identificou aproximadamente 280 ha de área de expansão industrial.

3.4.2 Ao Instituto Estadual de Meio Ambiente – IEMA

Pela requisição ao Instituto Estadual de Meio Ambiente – IEMA, em prazo a ser estabelecido por este Tribunal de Contas, das seguintes informações e documentos:

- a) Cópia de todas as licenças ambientais que autorizaram o funcionamento da Samarco Mineração S.A., inclusive quanto ao atendimento (ou não) de eventuais condicionantes ambientais, em especial quanto à utilização da parte da Lagoa de Mãe-Bá represada pela mineradora para depósito de substâncias oriundas da atividade de pelotização, denominada Barragem Norte, conforme demonstrado nas imagens colacionadas neste Parecer;
- b) Demonstração das atuais condições ambientais da Lagoa de Mãe-Bá, diferenciando a parte represada pela Samarco Mineração S.A., conhecida como Barragem Norte, do restante da lagoa;
- c) Apresentação do histórico de registro existente sobre as condições ambientais da Lagoa de Mãe-Bá desde a implantação da Samarco Mineração S.A.;
- d) Informações detalhadas acerca da existência de comunicação da Lagoa de Mãe-Bá com o Oceano Atlântico, incluindo eventuais estudos técnicos sobre o estado original do corpo hídrico e as consequências de seu retorno ao estado original de comunicação com o mar;

e) Informações acerca da existência de autos de infração por infringência à legislação ambiental por parte da Samarco Mineração S.A., acompanhadas dos respectivos documentos comprobatórios, inclusive quanto aos valores e ao pagamento de eventuais multas ou eventuais reduções/exclusões do crédito tributário;

f) Cópia de todas as licenças ambientais que autorizaram o represamento de parte da Lagoa de Mãe-Bá para utilização exclusiva pela Samarco Mineração S.A. no processo industrial de pelotização do minério de ferro, permitindo o lançamento de efluentes nessa parte da lagoa e sua utilização como parte do sistema de tratamento de efluentes da referida usina, conforme afirmado pela empresa mineradora em sua resposta ao OFÍCIO/Nº 043/05/IEMA/DT/GCA/SAIA, expedido pelo Instituto Estadual de Meio Ambiente – IEMA;

g) Cópia das licenças ambientais concedidas à Samarco Mineração S.A. após a tragédia de Mariana, ocorrida em 05/11/2015.

3.4.3 À Secretaria Estadual da Fazenda – SEFAZ

Pela requisição à Secretaria Estadual da Fazenda – SEFAZ, em prazo a ser estabelecido por este Tribunal de Contas, das seguintes informações e documentos:

a) Informações sobre a existência de benefícios fiscais estaduais concedidos à Vale S.A., à BHP Billiton Brasil Ltda. e à Samarco Mineração S.A., empresas integrantes do mesmo grupo econômico, acompanhadas dos respectivos documentos comprobatórios;

b) Informações sobre a existência de dívidas mantidas junto ao Estado do Espírito Santo pela Vale S.A., pela BHP Billiton Brasil Ltda. e pela Samarco Mineração S.A., acompanhadas dos respectivos documentos comprobatórios.

3.4.4 À Companhia Espírito Santense de Saneamento – CESAN

Pela requisição à Companhia Espírito Santense de Saneamento – CESAN, em prazo a ser estabelecido por este Tribunal de Contas, das seguintes informações e documentos:

a) Motivos que levaram a CESAN a decidir por deixar de coletar água na Lagoa de Mãe-Bá para tratamento e fornecimento à população, acompanhados das respectivas justificativas e relatórios técnicos que embasaram a decisão, incluindo os resultados das análises bacteriológicas e físico-químicas realizadas, à luz do que prescrevem as normas regulamentares, a exemplo da atual Portaria de Consolidação nº 5, de 28/09/2017, que consolidou as normas sobre as ações e serviços de saúde do Sistema Único de Saúde (SUS), cujo Anexo XX dispõe sobre o controle e vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade.

3.4.5 À Associação dos Procuradores do Município de Anchieta – APMA

Pela solicitação, à Associação dos Procuradores do Município de Anchieta – APMA, sem prejuízo da eventual necessidade de adoção das medidas

judiciais cabíveis em caso de negativa de fornecimento, das seguintes informações e documentos de natureza pública:

a) Relação completa de todos os servidores públicos, ativos ou inativos, beneficiados com o recebimento dos honorários advocatícios originados da Transação Tributária celebrada entre a SAMARCO MINERAÇÃO S.A. e o Município de Anchieta, especificando, para cada servidor, sua identificação funcional completa, incluindo a natureza do cargo ocupado (se de provimento efetivo ou em comissão), bem como as parcelas dos referidos honorários sucumbenciais recebidas por cada servidor em decorrência do exercício de cargo público e as correspondentes datas de pagamento;

b) Relação completa de todos os valores pagos a título de honorários sucumbenciais decorrentes do exercício de cargo público aos servidores públicos associados, ativos e inativos, desde a sua constituição, especificando os números dos processos administrativos e judiciais, bem como os nomes das respectivas pessoas físicas ou jurídicas pagadoras.

3.4.6 Das Notificações

Por fim, requer sejam promovidas as seguintes Notificações:

a) Câmara Municipal de Anchieta, para que apresente informações acerca da existência de procedimentos fiscalizatórios desenvolvidos por suas comissões parlamentares sobre o Termo de Transação Tributária firmado entre a Samarco Mineração S.A. e o Município de Anchieta, bem como de autorização legislativa concedida pelo Poder Legislativo municipal para a concessão do referido benefício fiscal;

b) Sr. André Luis Costa de Almeida, ex-funcionário da empresa Vale S.A., para que forneça informações sobre as denúncias envolvendo a suposta compra de licenças ambientais estaduais pela empresa mineradora Vale S.A. por meio da empresa Sereng Engenharia e Consultoria Ltda., conforme informações constantes da Apresentação em Power Point exibida à Comissão de Direitos Humanos do Senado Federal e disponibilizada no portal do Senado Federal, oportunizando-lhe, ainda, a juntada dos documentos e informações que julgar necessários ao esclarecimento dos fatos;

c) Ales, solicitar cópia dos processos relativos à CPI das Licenças Ambientais.

3.5 Do envio dos autos à Área Técnica do TCE-ES para análise dos documentos que subsidiaram a Transação Tributária

Recebida a documentação solicitada, pugna-se pela reabertura da instrução processual com remessa do feito de volta à Área Técnica para análise multidisciplinar por parte, inclusive, do Núcleo de Controle Externo de Meio Ambiente, Saneamento e Mobilidade Urbana – NASM, unidade técnica especializada com competência para o exame de questões relacionadas à temática do meio ambiente, nos termos do art. 47-A, § 10, inciso III, do Regimento Interno do TCE-ES, submetendo-se ao corpo técnico de auditores a aferição dos seguintes pontos de auditoria:

a) Análise quanto ao preenchimento dos requisitos legais e de validade técnica:

- Do Decreto Municipal 5.896/2019, ato administrativo que declarou como Área de Preservação Permanente (APP administrativa) parte da área da Samarco Mineração S.A. com fundamento no art. 6º, inciso V, da Lei Federal 12.651/2012 – Código Florestal;
 - Do Relatório de Uso de Solo da Samarco Mineração S.A. (evento 19, fls. 71-74), produzido pelo engenheiro agrimensor Wagner Athayde Pedra Ribeiro, CREA-ES 030396/D, em especial quanto à qualificação técnica e competência legal do subscritor, além das premissas e da metodologia adotada para redefinição da área tributável e da área isenta de tributação, considerando que o referido relatório foi utilizado pelo Município de Anchieta como um dos fundamentos técnicos para a elaboração do Decreto Municipal 5.896/2019 e para a celebração do Termo de Transação Tributária que redefiniu os limites das áreas de incidência e de isenção tributária (Área de Proteção Permanente – APP administrativa) do imóvel pertencente à Samarco Mineração S.A.;
 - Do Relatório Técnico Ambiental (evento 23) assinado pela Secretária Municipal de Meio Ambiente do Município de Anchieta, Sr.^a Jéssica Martins de Freitas, qualificada no referido relatório como bióloga, CRBio 65148, em especial quanto à qualificação técnica e a competência legal da subscritora, validação das premissas e da metodologia adotada para redefinição da área tributável e da área isenta de tributação, considerando que o referido relatório foi utilizado pelo Município de Anchieta como um dos fundamentos técnicos para a elaboração do Decreto Municipal 5.896/2019 e para a celebração do Termo de Transação Tributária que redefiniu os limites das áreas de incidência e de isenção tributária (Área de Proteção Permanente – APP administrativa) do imóvel pertencente à Samarco Mineração S.A., não tendo integrado o acervo documental apresentado em Juízo (fls. 117 a 198 do processo judicial 0002151-21.2006.8.08.0004), conquanto revista-se de fundamental importância para a caracterização das áreas de proteção permanente que passaram a ser consideradas isentas da incidência do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU);
 - E do Trabalho Técnico para Discussão de Proposta de Transação Tributária, desenvolvido por equipes técnicas do Município de Anchieta e da Samarco Mineração S.A. “para tratar administrativamente dos créditos inscritos em Dívida Ativa em desfavor da referida empresa”, cujo relatório conclusivo encontra-se como ANEXO III do Termo de Transação Tributária.
- b) Análise de todas as cláusulas do Termo de Transação Tributária celebrado entre a Samarco Mineração S.A. e o Município de Anchieta, a ser realizada, se necessário, por equipe multidisciplinar de auditores de controle externo, em especial quanto aos critérios utilizados para redefinição das áreas tributáveis e não tributáveis, bem como quanto às premissas e metodologia de cálculo utilizadas para definição do valor venal, do valor total do acordo, incluindo o cálculo dos juros, multas e correção monetária, os quais resultaram numa redução de R\$ 55.068.382,39 (cinquenta e cinco milhões, sessenta e oito mil, trezentos e oitenta e dois reais e trinta e nove centavos) no valor total da dívida da Samarco Mineração S.A., viabilizada após “revisão de alguns conceitos inicialmente adotados pelo município, trazendo um entendimento consolidado quanto às interpretações da legislação tributária municipal por parte de toda a

equipe envolvida, incluindo aqui a “Área Técnica da Empresa”, conforme registrado no Trabalho Técnico para Discussão de Proposta de Transação Tributária (evento 19, fl. 49);

c) Análise dos autos judiciais das ações de execução fiscal, tendo por objetivo aferir o estágio em que se encontravam os referidos processos e identificar eventuais outros prejuízos ao erário decorrentes da desistência dos feitos para celebração de Transação Tributária Administrativa que beneficiou exclusivamente a Samarco Mineração S.A.;

d) Análise do parecer jurídico previsto no art. 1º, § 2º, da Lei Municipal 1.087/2015, que examinou a legalidade das cláusulas do Termo de Transação Tributária celebrado entre a Samarco Mineração S.A. e o Município de Anchieta, com o objetivo de verificar se a referida peça técnica constatou a existência de “interesse público” e o preenchimento dos requisitos contidos no art. 171 do Código Tributário Nacional e no art. 323 da Lei Municipal 123/2002, notadamente em relação ao requisito “concessões mútuas”, inclusive do que diz respeito à “equivalência das concessões” feitas pelas partes, bem como as razões que ampararam a decisão de desistir do prosseguimento dos processos judiciais de execução fiscal, os quais discutiam os limites das áreas tributáveis, para celebrar, no âmbito administrativo, uma Transação Tributária com o mesmo objeto, mas que beneficiou, de forma assimétrica, somente a Samarco Mineração S.A. com uma redução de mais R\$ 55 milhões;

e) Cálculo do valor exato do dano ao erário decorrente do Termo de Transação Tributária celebrado entre a Samarco Mineração S.A. e o Município de Anchieta;

f) Análise com o objetivo de verificar se a inexistência de concessões mútuas equivalentes na Transação Tributária celebrada entre a Samarco Mineração S.A. e o Município de Anchieta, aliada à ausência de lei municipal específica, pontos não examinados pela Instrução Técnica Conclusiva 2061/2020-6, configurou hipótese de renúncia de receita, vedada pelo art. 14, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

g) Considerando que os advogados públicos já são remunerados para o exercício de suas funções – cujos vencimentos podem ser comparados a honorários contratuais pagos pelo Poder Público, razão pela qual seus interesses privados não poderiam ser incluídos no acordo –, análise da documentação comprobatória dos motivos que levaram o Município de Anchieta, na qualidade de ente público, representado por nova equipe de Procuradores Municipais, a incluir no objeto da Transação Tributária, celebrada no âmbito administrativo mediante autocomposição, a percepção de honorários advocatícios convencionais diversos dos que haviam sido arbitrados anteriormente, verba de natureza privada que não deveria ser incluída como parte do acordo, tendo em vista que a celebração do pacto, que deve ser orientada única e exclusivamente pelos princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público, ao ser onerada pela inclusão de honorários advocatícios sucumbenciais, passa a depender do interesse privado dos advogados públicos, seja para aumentar ou para reduzir a verba honorária (ainda não se sabe o que ocorreu no caso em tela, pois não se tem conhecimento dos honorários inicialmente

estabelecidos), mormente quando a transação impõe um ônus financeiro elevado à parte adversa;

h) Análise dos documentos recebidos com o propósito de verificar a eventual percepção de honorários advocatícios por pessoas que não exercem ou se encontram impedidas de exercer o cargo de advogado público, considerando, ainda, a necessidade de observância do teto remuneratório aplicável aos advogados públicos;

i) Análise da legalidade do procedimento de retificação dos autos de infração e das certidões de dívida ativa;

j) Análise quanto à real natureza dos cargos que integravam o quadro de servidores da Procuradoria Geral do Município de Anchieta e suas respectivas atribuições legais à época da celebração do Termo de Transação Tributária;

k) Análise quanto à eventual ocorrência de nomeação de servidores comissionados com a finalidade apenas de permitir-lhes a percepção dos honorários advocatícios milionários decorrentes da celebração da Transação Tributária, bem como se servidores ativos ou inativos que não exerciam cargo de Procurador, a exemplo do Controlador-Geral do Município, também receberam os aludidos honorários;

l) Solicitação ao Cartório do 1º Ofício de Registro Geral de Imóveis de Anchieta das certidões de inteiro teor dos imóveis de matrículas nº 6010 e 9641, mencionados no Termo de Transação Tributária e objeto da cobrança de IPTU pelo Município de Anchieta, para análise quanto à existência de registro de áreas de proteção ambiental que gravam o imóvel pertencente à Samarco Mineração S.A.;

m) Análise da metodologia de cálculo do valor venal do imóvel de propriedade da Samarco Mineração S.A., tendo por objetivo aferir a correção do valor adotado como base de cálculo do IPTU;

n) Solicitação de cópia integral do processo de contratação do engenheiro agrimensor Wagner Athayde Pedra Ribeiro, responsável pela elaboração do Relatório Técnico de Mapeamento de Uso do Solo da Samarco Mineração S.A.

o) Análise quanto à observância, entre outras normas aplicáveis, da Resolução nº 357/2005 e da Resolução nº 430/2011, publicadas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, que dispõem sobre a classificação dos corpos de água, diretrizes ambientais e condições e padrões de lançamento de efluentes, em relação à parte da Lagoa de Mãe-Bá represada pela Samarco Mineração S.A., denominada Barragem Norte, utilizada como parte do sistema de tratamento de efluentes da usina de pelotização Ponta Ubu, bem como em relação ao restante da lagoa;

p) Análise das características da Barragem Norte com o objetivo de verificar sua caracterização ou não como “corpo receptor”, definido pelo art. 2º inciso XV da Resolução CONAMA 357/2005 como corpo hídrico superficial que recebe o lançamento de um efluente, condição negada pela Samarco Mineração S.A. em sua resposta ao

OFÍCIO/Nº043/05/IEMA/DT/GCA/SAIA, expedido pelo Instituto Estadual de Meio Ambiente – IEMA ;

q) Realização de inspeção ambiental in loco na área da Samarco Mineração S.A. para que os auditores de controle externo desta Corte de Contas conheçam suas reais características e dimensões, bem como as condições ambientais da parte da Lagoa de Mãe-Bá represada pela mineradora e da parte não represada, inclusive com a coleta de amostras da água e do terreno no fundo do leito para posterior análise.

3.6 Da necessidade de instauração de INCIDENTE DE PREJULGADO objetivando disciplinar o controle administrativo sobre o TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL e a percepção de honorários de sucumbência por advogados públicos

CONSIDERANDO que, conforme detalhado neste Parecer, a celebração de Termo de Transação Tributária entre o Município de Anchieta e a Samarco Mineração S.A. resultou no pagamento de honorários advocatícios “sucumbenciais” milionários, os quais não se submeteram a qualquer forma de controle administrativo – ou judicial – em relação à observância do teto remuneratório constitucional aplicável aos advogados públicos;

CONSIDERANDO que a ausência de controle administrativo sobre a inclusão dos honorários de sucumbência no teto remuneratório constitucional aplicável aos advogados públicos não se restringe ao Município de Anchieta, alcançando outros jurisdicionados desta Corte de Contas;

CONSIDERANDO que a contabilização dos honorários de sucumbência como receita extraorçamentária para subsequente repasse aos advogados públicos, nos termos da legislação do Município de Anchieta, conquanto não seja a forma mais adequada, propicia minimamente o controle administrativo sobre o teto remuneratório constitucional, na medida em que permite gerenciar o seu pagamento, incluir as referidas verbas no Portal da Transparência, bem como compartilhar as informações com a Receita Federal do Brasil;

CONSIDERANDO o entendimento perfilhado por este Órgão Ministerial, segundo o qual os honorários de sucumbência percebidos por advogados públicos devem ser contabilizados como receita orçamentária do ente público e classificados como despesa com pessoal, em consonância com o posicionamento regulamentado pela Consulta 769717/20470 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE-PR. In verbis:

[...] omissis

CONSIDERANDO que o recebimento de honorários sucumbenciais por meio da intermediação de associações profissionais, realizado à margem do imprescindível controle administrativo (infelizmente, o Poder Judiciário ainda não participa de tal controle), pode ensejar não apenas a percepção de verbas remuneratórias acima do teto constitucional, além da eventual omissão de sua declaração à Receita Federal, mas também proporcionar a destinação indevida de valores a pessoas estranhas ao quadro de

advogados públicos, hipóteses que caracterizariam desvio de finalidade da associação;

CONSIDERANDO que a observância do teto remuneratório deve ser aferida mensalmente, tendo por parâmetro a mesma periodicidade utilizada no pagamento dos vencimentos do servidor público (base temporal);

CONSIDERANDO que a percepção fracionada dos honorários sucumbenciais por advogado público, a depender da interpretação que se confira à finalidade do teto remuneratório constitucional, pode representar burla à Constituição Federal, na medida em que os valores excedentes ao teto podem ser recebidos pelo advogado público em momento posterior, privilégio que não alcança os demais servidores públicos que também se submetem ao denominado abate-teto;

CONSIDERANDO a inexistência de norma que discipline o pagamento da parte dos honorários sucumbenciais que, no mês de sua disponibilização financeira pelo Juízo ou pela parte adversa, exceda o teto remuneratório constitucional aplicável aos advogados públicos;

E CONSIDERANDO, por fim, a relevância da matéria de direito e sua aplicabilidade de forma geral, com fundamento no art. 174 da Lei Complementar Estadual 621/2012, pugna este Órgão Ministerial pela instauração de INCIDENTE DE PREJULGADO tendo por objeto questionar a constitucionalidade e a legalidade dos seguintes pontos:

- Direito à percepção de honorários advocatícios sucumbenciais por parte dos advogados públicos, prevista no art. 85, § 19, do Código de Processo Civil, especificamente nos casos de transação tributária extrajudicial – bem como no caso de quaisquer outras espécies de transação em que não haja parte vencida – realizada pela Administração Pública com fundamento na existência de concessões mútuas, nos moldes do art. 171 do Código Tributário Nacional ;
- Repasse parcelado da parte dos honorários advocatícios sucumbenciais que, quando somada aos vencimentos mensais do servidor, excede o teto remuneratório dos advogados públicos previsto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, procedimento que pode ser adotado para escapar à incidência do limite mensal preconizado pela Constituição Federal;
- Que seja regulamentado, por parte do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, o procedimento que deve ser adotado pela Administração Pública estadual e municipal para concretizar o efetivo controle sobre a incidência do teto remuneratório constitucional aplicável aos advogados públicos sobre os honorários advocatícios sucumbenciais, incluindo a contabilização das referidas verbas como receita orçamentária ou extraorçamentária, e para promover a inclusão, nos Portais de Transparência, dos valores mensais percebidos por cada servidor a título de honorários sucumbenciais, bem como das respectivas fontes pagadoras, haja vista tratar-se de recursos decorrentes do exercício de cargo público, sobre os quais deve incidir máxima transparência e controle por parte da Administração Pública;
- Limites da participação das associações representativas dos advogados públicos, entidades constituídas com o propósito de tutelar os interesses

privados de seus afiliados, no processo de controle, rateio e pagamento dos honorários sucumbenciais, considerando a indelegabilidade das atribuições de interesse público inerentes ao procedimento de controle sobre o teto remuneratório, de competência exclusiva da Administração Pública.

3.7 Dos Pedidos Finais

Por fim, confirmando-se as irregularidades cujos indícios foram apresentados nestes autos, pugna este *Parquet* de Contas:

a) Pelo reconhecimento da nulidade absoluta do Termo de Transação Tributária celebrado entre a Samarco Mineração S.A. e o Município de Anchieta, amparado no Decreto Municipal 5.896/2019, no Trabalho Técnico para Discussão de Proposta de Transação Tributária, no Relatório de Uso de Solo da Samarco Mineração S.A. e no Relatório Técnico Ambiental;

b) Pela expedição de determinação ao Município de Anchieta para que cumpra o que dispõe a Lei Municipal 1.109/2015 e o Decreto Municipal 5.242/2015, interpretadas de acordo com o Prejulgado a ser expedido por esta Corte de Contas, passando a realizar o controle efetivo sobre os honorários a que fazem jus os advogados públicos, recebendo e contabilizando os valores como receita orçamentária para fins de subsequente rateio e pagamento como despesa com pessoal, na forma prevista na legislação, adotando-se como parâmetro o processo de Consulta 769717/20, respondida por meio do Acórdão 168/22, prolatado em 03/02/2022 pelo Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE-PR;

c) Determine à Prefeitura Municipal de Anchieta que disponibilize no Portal da Transparência, também em formato aberto e estruturado, informações detalhadas sobre os valores percebidos a título de honorários advocatícios sucumbenciais por cada advogado público que atue representando o município, incluindo as fontes pagadoras, de modo a permitir ao cidadão anchietense o exercício do controle social sobre o teto remuneratório constitucional aplicável aos Procuradores Municipais, em observância ao entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, exarado na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6166-MA;

d) Confirmando-se as irregularidades noticiadas neste Parecer, determine ao Instituto Estadual do Meio Ambiente – IEMA que apresente a esta Corte de Contas Plano de Ação Ambiental para retorno da Lagoa de Mãe-Bá ao seu estado natural anterior ao represamento realizado pela Samarco Mineração S.A., inclusive com a eventual participação de outros órgãos públicos cuja atuação se revele necessária (CESAN, DER-ES etc.), divulgando na internet todas as informações para fins de controle social sobre a evolução do processo de recuperação da lagoa, no que se incluem os parâmetros técnicos e as metodologias empregadas;

e) Participe o Poder Judiciário Estadual acerca da necessidade de se assegurar, no exercício da atividade judicante, o controle administrativo por parte do ente público sobre o teto remuneratório constitucional incidente sobre os honorários sucumbenciais percebidos por advogados públicos;

f) No exercício de seu poder normativo, crie mecanismos de controle externo capazes de evitar o preenchimento de cargos públicos de livre nomeação e exoneração integrantes da estrutura dos órgãos ambientais (podendo-se ampliar para toda a administração) estadual e municipal por pessoas em situação de conflito de interesses durante o exercício do cargo, bem como o uso, em benefício próprio ou de terceiros, de informações privilegiadas obtidas junto à Administração Pública, estabelecendo critérios a serem observados pela autoridade nomeante e adotando como parâmetro, no que couber, as diretrizes contidas na Lei Federal 12.813/2013, que dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego, bem como na Lei Complementar Federal 179/2021 e na Resolução BC 4122/2012.

g) Por fim, considerando a necessidade desta Corte de Contas de fiscalizar a atuação dos órgãos de controle ambiental sob a perspectiva do controle externo, o Ministério Público de Contas requer:

- Que realize auditoria especializada nos órgãos responsáveis pela fiscalização e monitoramento da qualidade do ar na Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV), tendo por escopo não apenas os atos de gestão do meio ambiente, mas também a aferição do método científico empregado no controle da poluição atmosférica, objetivando identificar o ciclo dos agentes poluidores (compreendendo sua produção, emissão, dispersão, transporte e deposição), bem como os eventuais responsáveis, pugnando pela punição das empresas poluidoras, inclusive no que tange à possível suspensão ou cancelamento de benefícios fiscais e creditícios concedidos com recursos públicos:

- Que determine aos órgãos de fiscalização a disponibilização em tempo real, em formato aberto e estruturado, dos dados brutos – sem tratamento ou manipulação – produzidos pelas estações de monitoramento da qualidade do ar localizadas na Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV), assim como da metodologia científica utilizada, de modo que se permita ao cidadão e às instituições de ensino e pesquisa interessadas uma avaliação independente sobre os resultados divulgados pelo poder público, os quais contrastam com a situação vivenciada pelos moradores da RMGV;

Do Compartilhamento de Informações com outras Instituições

Considerando a relevância da matéria tratada nos autos, bem como os indícios de irregularidades que alcançam a esfera de competência de outras instituições públicas de controle, pugna este *Parquet* de Contas pelo encaminhamento de cópia dos autos às seguintes instituições:

a) Receita Federal do Brasil, considerando os indícios de que os valores percebidos a título de honorários advocatícios por advogados públicos do Município de Anchieta, intermediados pela Associação de Procuradores do Município de Anchieta, possam não estar sendo declarados como remuneração e, portanto, deixando de ser incluídos na base de cálculo do imposto de renda da pessoa física, mormente em razão da previsão contida no art. 1º, § 4º, da Lei Municipal 1.109/2015, segundo a qual os honorários advocatícios não caracterizam remuneração de qualquer natureza, dispositivo que, em tese, autoriza o Poder Executivo municipal a não incluir

no informe anual de rendimentos tributáveis os valores auferidos pelos advogados públicos a título de honorários advocatícios, impedindo, com isso, que a Receita Federal tenha conhecimento da renda tributável;

b) Câmara Municipal de Anchieta, órgão responsável pelo controle externo da Administração Pública municipal, para que adote as medidas necessárias à observância, por parte do Poder Executivo municipal, do teto remuneratório aplicável aos advogados públicos, bem como à inclusão das referidas verbas remuneratórias no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Anchieta, de modo a permitir o exercício do controle social;

c) Ministério Público Federal nos Estados do Espírito Santo e de Minas Gerais, unidade da federação onde se localiza a sede da Samarco Mineração S.A., para conhecimento dos fatos e adoção das providências que eventualmente reputarem pertinentes, considerando os indícios de que a Área de Preservação Permanente (APP) incluída no imóvel da empresa mineradora pelo Município de Anchieta possa estar sendo objeto de crime ambiental permanente, tipificado na Lei Federal 9.605/1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, à luz da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a exemplo do AgRg no REsp 1847097-PA, conforme se depreende das imagens extraídas do site do Serviço Geológico dos Estados Unidos (USGS) ao longo dos anos;

d) Ministério Público do Estado do Espírito Santo, para conhecimento e adoção das providências judiciais e administrativas que reputar pertinentes, considerando o fato de que a 1ª Vara da Comarca de Anchieta determinou o pagamento de honorários milionários diretamente à Associação dos Procuradores Municipais de Anchieta, em desacordo com o que preceituam a Lei Municipal 1.109/2015 e o Decreto Municipal 5.242/2015, segundo os quais os valores a que têm direito os advogados públicos municipais devem ser transferidos e registrados como receita extraorçamentária pelo Município de Anchieta, para fins de controle sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional e a distribuição dos valores na forma da citada legislação;

e) 2ª Vara Empresarial da Comarca de Belo Horizonte, Juízo responsável pela recuperação judicial concedida à Samarco Mineração S.A., para conhecimento do Comitê de Credores acerca da existência do presente processo em trâmite perante o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo e do passivo ambiental existente no imóvel situado no Município de Anchieta/ES, decorrente da obrigação da empresa mineradora de reparar integralmente os danos ambientais causados à Lagoa de Mãe-Bá desde, pelos menos, 1976;

f) Movimento Empresarial Espírito Santo em Ação (ES em Ação), para conhecimento e adoção das providências que entender pertinentes acerca das condutas lesivas ao meio ambiente e às finanças públicas do Município de Anchieta por parte da Samarco Mineração S.A., empresa pertencente aos grupos econômicos transnacionais Vale S.A. e BHP, mantenedores do referido movimento empresarial.

Por meio do [Despacho 13810/2023-2](#) (**evento 59**), considerando que o Parecer Ministerial apresentou extensa descrição de fatos que não constavam da peça inicial já examinada por esta unidade técnica, bem como apresentou um rol de requerimentos e pedidos de providências que vão além do objeto submetido à análise e à instrução deste Tribunal, alargando o objeto de exame nos autos, foi determinado o retorno do feito à área técnica para análise acerca dos fatos e pedidos trazidos pelo órgão ministerial.

De posse dos autos, o NPPREV - Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência empreendeu nova análise do feito e fez acostar ao processo a Manifestação Técnica 00982/2023-3.

Em passo seguinte, o processo seguiu para exame deste Relator, agora já com a peça de instrução com a manifestação cujos termos serão referidos no item seguinte. É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Consta da peça de Manifestação Técnica 00982/2023-3 que, *até o instante procedimental em que a unidade de instrução deste TCEES fez juntar a sua manifestação conclusiva, os fatos examinados eram os que constavam da peça inicial de Denúncia. E que, no entanto, em sua vez de falar nos autos o órgão ministerial propôs o aditamento à denúncia, apresentando uma vasta fundamentação e um extenso rol de requerimentos e pedidos de providências que extrapolaram, e muito, o objeto inicialmente submetido à instrução desta Corte.*

Conforme descrito pelo Eminent *Parquet* de Contas, o aditamento inclui três aspectos principais, quais sejam:

- 1) Aspecto PROCESSUAL: relativo aos efeitos da sentença meramente homologatória que extinguiu as execuções fiscais, utilizada, pelo Prefeito Municipal, Sr. Fabrício Petri, como fundamento para tentar impedir a fiscalização dos fatos por parte deste Tribunal de Contas.
- 2) Aspecto TRIBUTÁRIO: especificamente sobre a aplicação, ao caso em tela, do instituto da Transação Tributária celebrada em âmbito administrativo, utilizada como fundamento para a extinção das ações de execução fiscal; e
- 3) Aspecto AMBIENTAL: tendo por objeto a declaração de parte da área da Samarco Mineração S.A. como Área de Preservação Permanente (APP), utilizada

como fundamento para a concessão retroativa de isenção ao pagamento de parte do débito do IPTU.

2.1 DA ANÁLISE PRELIMINAR TRAZIDA PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO DESTE TCEES ACERCA DOS FATOS E DOS PEDIDOS TRAZIDOS PELO ÓRGÃO MINISTERIAL

2.1.1 Dos Fatos

De início, importante ressaltar que, conforme bem pontuado pelo eminente relator, *até o instante procedimental em que a unidade de instrução deste TCEES fez juntar a sua manifestação conclusiva, os fatos examinados eram os que constavam da peça inicial de Denúncia.*

Todavia, decorridos três anos daquela instrução e dois anos e seis meses¹ de um profícuo trabalho investigativo, o órgão ministerial propôs o **aditamento** à denúncia, apresentando uma vasta fundamentação e um extenso rol de requerimentos e pedidos de providências que extrapolaram, e muito, o objeto inicialmente submetido à instrução desta Corte e, por assim dizer, à própria competência desta unidade técnica².

Segundo a unidade instrução deste Tribunal, sustenta o órgão ministerial a suposta existência de uma “relação de causa e efeito” entre a declaração de parte da área da Samarco Mineração S.A. como Área de Preservação Permanente (APP) (**aspecto ambiental**), a celebração de Transação Tributária entre o Município de Anchieta e a Samarco Mineração S.A. (**aspecto**

¹ Conforme linha do tempo do processo TC 784/2020-8. Disponível em: [Processo 00784/2020-8 - Controle Externo - Fiscalização - Denúncia \(tcees.tc.br\)](https://www.tcees.tc.br/Processo/00784/2020-8-Controle-Externo-Fiscalizacao-Denuncia). Acesso em: 25/4/2023.

² RITCEES:

art. 47-A. A Secretaria Geral de Controle Externo – Segex, dispõe da seguinte estrutura:

§ 10. Integram a Secretaria de Controle Externo de Fiscalizações – SecexFiscalizações:

V – Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência - NPPREV, ao qual compete:

- a) fiscalizar e acompanhar a gestão atuarial e previdenciária;
- b) fiscalizar a gestão de pessoas;
- c) examinar e instruir processos de tomadas e prestações de contas prestadas pelos chefes dos Poderes Executivos e de gestores dos regimes próprios de previdência social, com a finalidade de subsidiar o planejamento de ações de controle externo e a apreciação ou julgamento das contas prestadas pelos chefes de poderes e órgãos sob a jurisdição do Tribunal;

tributário) e a prolação da sentença homologatória que extinguiu as ações de execução fiscal (**aspecto processual**).

Em outras palavras, para o ilustre *Parquet*, a criação de APP pelo Município de Anchieta no imóvel da Samarco Mineração S.A. motivou a celebração de Transação Tributária, a qual, por sua vez, foi utilizada como fundamento para a extinção das ações de execução fiscal.

Nessa linha de raciocínio do Ministério Público de Contas, o **aspecto processual** diz respeito à **natureza homologatória da sentença** que homologou a transação tributária e extinguiu as execuções fiscais ajuizadas pelo Município de Anchieta em face da Samarco Mineração S.A., argumento utilizado pelo Prefeito de Anchieta, Sr. Fabrício Petri, nas informações prestadas a esta Corte de Contas, com o objetivo de impedir a sustação dos efeitos da transação celebrada, argumento esse acolhido por esta unidade técnica na Instrução Técnica Conclusiva 2061/2020-6.

Aduziu o órgão ministerial que a r. sentença nada dispôs acerca do mérito da Transação Tributária, o que a qualifica como sentença meramente homologatória, não fazendo coisa julgada material, apenas formal.

Sobre o que a unidade instrução anota:

Sob esse aspecto, não há controvérsia.

O fato de o referido acordo ter sido homologado por sentença pelo MM. Juízo da Comarca de Anchieta, de fato, não torna imutável a decisão, na medida em que não emitiu qualquer juízo de valor acerca do conteúdo da avença, motivo pelo qual poderá ser desconstituída por meio de **ação anulatória**, nos termos previstos no [parágrafo 4º](#) do artigo [966](#) do [Código de Processo Civil](#), *verbis*:

Art. 966. A decisão de mérito, transitada em julgado, pode ser rescindida quando:

[...]

§ 4º Os atos de disposição de direitos, praticados pelas partes ou por outros participantes do processo e homologados pelo juízo, bem como os atos homologatórios praticados no curso da execução, **estão sujeitos à anulação**, nos termos da lei. (GNN)

E segue assinalando a unidade instrução:

Todavia, na visão desta análise, o fato de a r. sentença homologatória da transação ser anulável por meio de ação própria, proposta pelos legitimados autorizados por lei, não induz a esta Corte adotar qualquer medida impondo sua anulação, usurpando

competência exclusiva do Poder Judiciário, ao contrário do entendimento defendido pelo órgão ministerial³.

Veja-se que, mesmo no caso de contratos, de acordo com o art. 71, §1^o da Constituição Federal, a sustação caberá, por competência exclusiva, ao Poder Legislativo e não ao Tribunal de Contas.

Nos dizeres de precedentes do STF⁵, a participação dos Tribunais de Contas no processo de anulação, resolução ou rescisão de contratos, na medida em que haja ou não elemento ilícito ou culposo como causa determinante para a sua extinção anormal, limitar-se-á a determinar essa providência à autoridade, pois esses poderes estão clara e inequivocamente delimitados nos dispositivos constitucionais referidos.

Por outro lado, nada impede que esta Corte exerça ampla atuação fiscalizatória sobre os atos administrativos que culminaram na Transação Tributária celebrada entre o Município de Anchieta e a Samarco Mineração S.A., inclusive mediante expedição de medidas cautelares, observados os limites previstos no art. 125⁶ da Lei Orgânica do TCEES.

³ [Peça Complementar 61163/2022-8](#) (evento 57, p. 44):

“[...] Portanto, resta demonstrada, de forma insofismável, a **natureza meramente homologatória** da sentença prolatada pela 1ª Vara Cível da Comarca de Anchieta, bem como a **inexistência de coisa julgada material**, tornando passível de **anulação a Transação Tributária** realizada entre a **Samarco Mineração S.A.** e o **Município de Anchieta**, tanto pela **via judicial** – por meio de ação anulatória – quanto pela **via administrativa**, tendo em vista a ausência de pronunciamento judicial sobre o objeto da Transação [...].

⁴ Art. 71.

§ 1º No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

⁵ MS 23.550, rel. p/ o ac. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 31/10/2001.

⁶ Art. 125. São medidas cautelares, dentre outras previstas nesta Lei Complementar:

I - vetado;

II - a sustação da execução de **ato ou de procedimento administrativo**, até que se decida sobre o mérito da questão suscitada;

III - a determinação a autoridade competente para que suspenda o **contrato administrativo**, bem como os pagamentos dele decorrentes, até que se decida sobre o mérito da questão suscitada;

IV - vetado;

V - vetado;

Destaca a manifestação técnica:

No tocante ao **aspecto tributário**, destaca a manifestação técnica, no qual o órgão ministerial alega indícios de ilegalidade da Transação Tributária celebrada entre a Samarco Mineração S.A. e o Município de Anchieta, em que pese este NPPREV ter se manifestado no sentido de restar configurado o interesse público para celebração da transação tributária, conforme exposto na [Instrução Técnica Conclusiva 02061/2020-6 \(evento 38\)](#), reitera-se que aquela análise foi realizada à luz dos fatos até então noticiados na denúncia originalmente protocolizada.

Contudo, diante dos elementos fáticos e jurídicos colhidos pelo órgão ministerial, após dois anos e seis meses de investigação, repita-se, e lançados no [Parecer Ministerial 05537/2022-8 \(evento 56\)](#) e [Peça Complementar 61163/2022-8 \(evento 57\)](#), torna-se recomendável a reanálise dos fatos pela unidade técnica competente para fiscalizar o desempenho da receita dos municípios, inclusive decorrentes de renúncias fiscais, bem como acompanhar e avaliar as medidas de combate à evasão fiscal, inclusive no que se refere à cobrança da dívida ativa, nos termos do art. 47-A, § 8º, III, alíneas “d” e “e”⁷, do Regimento Interno deste Tribunal.

Por fim, no tocante ao **aspecto ambiental**, no qual o órgão ministerial alega indícios de ilegalidade da declaração de parte da área da Samarco Mineração S.A. como Área de Preservação Permanente (APP), torna-se recomendável a análise dos fatos pela unidade técnica competente para fiscalizar, examinar e instruir processos relacionados às temáticas de meio ambiente em geral, nos termos do art. 47-A, § 10, III⁸, do Regimento Interno deste Tribunal.

VI - vetado. (GNN)

⁷ Art. 47-A A Secretaria Geral de Controle Externo – Segex dispõe da seguinte estrutura:

§ 8º. Integram a Secretaria de Controle Externo de Contabilidade, Economia e Gestão Fiscal – SecexContas:

III – Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal - NGF, ao qual compete:

d) fiscalizar o desempenho da receita do estado e dos municípios, assim como os órgãos e entidades que tenham atribuição de arrecadar, conceder, gerenciar ou utilizar recursos, inclusive decorrentes de renúncias fiscais;

e) acompanhar e avaliar as medidas de combate à evasão e sonegação fiscal, inclusive no que se refere à cobrança da dívida ativa, bem como a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa no âmbito do estado e dos municípios jurisdicionados;

⁸ Art. 47-A A Secretaria Geral de Controle Externo – Segex dispõe da seguinte estrutura:

§ 10. Integram a Secretaria de Controle Externo de Fiscalizações – SecexFiscalizações:

2.2 Das providências preliminares e pedidos formulados

Assinala a unidade instrução que o órgão ministerial requer a esta Corte de Contas:

2.2.1 Providências Preliminares

- a) O recebimento do presente Parecer Ministerial como aditamento à petição inicial da presente Denúncia, sem prejuízo da eventual necessidade de promoção de Representação complementar autônoma, destinada à apuração de indícios de irregularidade não abrangidos pelo presente feito fiscalizatório;
- b) A reabertura da instrução processual, tendo em vista a necessidade de aprofundamento da fiscalização dos pontos trazidos por este Parecer Ministerial;
- c) A inclusão no Rol de Responsáveis das seguintes pessoas físicas e jurídicas:
- Jéssica Martins de Freitas, Secretária de Meio Ambiente do Município de Anchieta, que subscreveu o Relatório Técnico Ambiental (peça técnica que subsidiou o Decreto Municipal 5.896/2019 e, por conseguinte, o Termo de Transação Tributária celebrado com a Samarco Mineração S.A.) no exercício da profissão de bióloga (CRbio 65148), ofício de natureza técnica privativo de cargos de provimento efetivo, motivo pelo qual não integra as atribuições legais do cargo público que ocupa como agente político no município;
 - Luiz Carlos Mattos Souza Guimarães, Controlador-Geral do Município de Anchieta por ocasião da celebração do Termo de Transação Tributária com a Samarco Mineração S.A. e supostamente beneficiado com o recebimento de honorários advocatícios pagos pela empresa mineradora, no valor estimado de R\$ 4 milhões (item 2.3.3);
 - Clei Fernandes de Almeida, Procurador-Geral do Município de Anchieta por ocasião da celebração do Termo de Transação Tributária celebrado com a Samarco Mineração S.A., responsável pela fiscalização, controle do rateio, subsequente repasse dos honorários advocatícios aos Procuradores Municipais e observância ao limite remuneratório constitucional aplicável, nos termos da Lei Municipal 1.109/2015 e do Decreto Municipal 5.242/2015;
 - Vinicius Ludgero Ferreira, ocupante do cargo de Assistente Categoria A e, à época dos fatos, do cargo de Gerente Operacional Jurídico Contencioso na Prefeitura Municipal de Anchieta, além de Presidente da Associação dos Procuradores Municipais de Anchieta (APMA), entidade privada criada para intermediar a percepção de honorários advocatícios e destinatária dos recursos que deveriam, de acordo com a legislação municipal, ingressar previamente nos cofres municipais como receita extraorçamentária para fins de posterior rateio e controle do teto remuneratório constitucional aplicável aos Procuradores Municipais, atribuições de competência da Procuradoria do Município, mas que estão sendo exercidas indevidamente pela aludida associação, presidida, inclusive, por servidor público que não integra a carreira de Procurador Municipal, mas que fora beneficiado com a irregularidade decorrente do descumprimento da Constituição Federal e das normas municipais que disciplinam a matéria;
 - Associação dos Procuradores Municipais de Anchieta/ES – APMA (CNPJ 23.459.569/0001-15), instituição privada que, usurpando a competência do Município de Anchieta, intermedeia o rateio e o pagamento dos honorários advocatícios aos Procuradores Municipais – e possivelmente a outros servidores ocupantes de cargos

III - Núcleo de Controle Externo de Meio Ambiente, Saneamento e Mobilidade Urbana - NASM, à qual compete executar as atividades operacionais de fiscalização, exame e instrução de processos de tomadas de contas especiais, denúncias, representações, requerimentos, solicitações do Poder Legislativo, análises de editais não abarcados pelo NDR e outras fiscalizações relacionadas às temáticas de meio ambiente em geral, limpeza pública, resíduos sólidos, programas de recursos hídricos, saneamento básico, manutenção de áreas verdes e outras afins, bem como a gestão da mobilidade urbana e a revitalização de orlas;

desprovidos das prerrogativas reservadas aos advogados públicos –, sem a participação e o controle da Administração Pública sobre o teto remuneratório constitucional aplicável aos Procuradores Municipais, o qual deve ser realizado, de acordo com a legislação local, mediante procedimento de registro dos honorários advocatícios como receita extraorçamentária do município para subsequente repasse aos advogados públicos;

- Samarco Mineração S.A. (CNPJ 16.628.281/0001-61), atualmente em regime de recuperação judicial, empresa beneficiada pela Transação Tributária e direta e objetivamente responsável por 4 décadas de poluição da Lagoa de Mãe-Bá, corpo d'água protegido por Área de Preservação Permanente (APP administrativa) criada de forma irregular pelo Município de Anchieta, cuja área foi incluída na isenção fiscal concedida com efeitos retroativos;

- Vale S.A. (CNPJ: 33.592.510/0001-54), controladora e operadora (operated) da joint venture Samarco Mineração S.A., com 50% de participação, igualmente responsável indireta e objetivamente pela poluição na Lagoa de Mãe-Bá, nos termos do art. 3º, inciso IV, e 14, inciso II e § 1º, da Lei Federal 6.938/1981;

- BHP Billiton Brasil Ltda. (CNPJ: 42.156.596/0001-63), controladora e não operadora (non-operated) da joint venture Samarco Mineração S.A., com iguais 50% de participação, da mesma forma responsável indireta e objetivamente pela poluição na Lagoa de Mãe-Bá, nos termos da legislação citada;

- Alaimar Ribeiro Rodrigues Fiuza, Diretor-Presidente do Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Espírito Santo – IEMA, entidade responsável pela fiscalização das Áreas de Proteção Permanente (APP), das condições ambientais da Lagoa de Mãe-Bá, incluindo a parte represada pela Samarco Mineração S.A., e das atividades poluidoras realizadas pelos grupos econômicos transnacionais Vale S.A. e BHP dentro dos limites territoriais do Estado do Espírito Santo, considerando que a matéria ambiental tratada nestes autos se insere nas competências legais previstas no art. 5º da Lei Complementar Estadual 248/2002. (solicitar documentação à CPI das Licenças da Ales)

d) Por fim, considerando a relevância social da matéria tratada neste feito, requer o Ministério Público de Contas:

- A remoção da chancela de sigilo atribuída ao presente feito, mantendo-se, no entanto, a preservação do sigilo sobre a identidade do denunciante nos documentos, se necessário com auxílio das ferramentas de tratamento de texto disponibilizadas pela Secretaria-Geral de Tecnologia da Informação – SGTI;

- Que todas as sessões de julgamento deste processo sejam realizadas de forma presencial ou telepresencial – e não por meio de sessões virtuais –, permitindo à sociedade acompanhar, por meio do canal do Tribunal de Contas no YouTube, as deliberações colegiadas em tempo real, em observância ao princípio da publicidade dos julgamentos previsto no art. 93, inciso IX, da Constituição Federal.

Passando ao exame das providências preliminares requeridas, o NPPREV - Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência formuladas no item 3.2, **alíneas “a” e “b”**, do Parecer Ministerial, por restarem atendidos os termos do art. 177, incisos I a III⁹, do Regimento Interno deste Tribunal, **opinou pelo deferimento**

⁹ Art. 177. São requisitos de admissibilidade de denúncia sobre matéria de competência do Tribunal:

I – ser redigida com clareza;

II – conter informações sobre o fato, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção;

dos pedidos, a fim de que o aludido Parecer seja recebido como **aditamento à denúncia, reabrindo-se a instrução processual** e, via de consequência, tornando-se sem efeito a [Instrução Técnica Conclusiva 02061/2020-6](#).

No tocante à **providência preliminar** formulada no item 3.2, **alínea “c”**, do Parecer Ministerial, a área técnica **opinou pelo indeferimento do pedido**, haja vista que, para inclusão de pessoas físicas ou jurídicas no “rol de responsáveis” é imprescindível a análise pela unidade técnica competente, que, se for o caso, elaborará a Instrução Técnica Inicial, apontando os eventuais indícios de irregularidades e a responsabilidade pelo ato inquinado, nos termos do art. 316¹⁰ do Regimento Interno deste Tribunal.

Deixou de opinar acerca da **providência preliminar** formulada no item 3.2, **alínea “d”**, do Parecer Ministerial, por se tratar de matéria procedimental, estranha à competência desta unidade técnica.

Sobre os pedidos cautelares (2.2.2), o NPPREV deste TCEES fez constar que o Ministério Público de Contas sustentou:

Tendo em vista o preenchimento dos requisitos autorizadores da concessão de medida cautelar incidental, com fundamento nos art. 1º, inciso XV, art. 57, inciso II, 124 e 125 da Lei Complementar Estadual 621/2012, considerando que os fatos trazidos ao conhecimento desta Corte de Contas demonstram a existência de fundado receio de grave ofensa ao interesse público e de risco de ineficácia da decisão de mérito, pugna este Parquet de Contas:

a) Considerando a gravidade dos fatos apurados por este Órgão Ministerial, determine ao Prefeito do Município de Anchieta que promova a suspensão imediata da eficácia do Termo de Transação Tributária celebrado entre o Município de Anchieta e a Samarco Mineração S.A., o qual, subsidiado pelo Decreto Municipal 5.896/2019, pelo Relatório Técnico de Mapeamento de Uso do Solo da Samarco Mineração S.A., pelo Trabalho Técnico para Discussão de Proposta de Transação Tributária e pelo Relatório Técnico Ambiental assinado pela própria Secretária Municipal de Meio Ambiente de Anchieta, Sr.^a Jéssica Martins de Freitas, ocupante de cargo de natureza exclusivamente política, promoveu a redefinição da base de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) ao alterar a área geográfica de incidência do aludido tributo, mediante criação irregular de Área de Preservação Permanente (APP administrativa), com a consequente comunicação de sua decisão, por parte deste Tribunal, ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo para ciência e adoção das medidas administrativas e judiciais que entender pertinentes,

III - estar acompanhada de indício de prova;

¹⁰ Art. 316. Finalizado o relatório, a unidade técnica competente elaborará instrução técnica inicial, que apontará os indícios de irregularidades detectadas, a responsabilidade individual ou solidária pelo ato inquinado e, se for o caso, quantificará o dano causado ao erário, com proposta de conversão do processo em tomada de contas especial, sem prejuízo de outras proposições a serem dirigidas ao Relator.

considerando, para tanto, a competência desta Corte de Contas não apenas para determinar a suspensão, mas também a anulação do referido pacto, tendo em vista o fato de que a sentença proferida pela 1ª Vara da Comarca de Anchieta possui natureza meramente homologatória, não fazendo, portanto, coisa julgada material em relação ao controle externo da Administração Pública exercido pelo Tribunal de Contas, circunstância processualmente relevante que pode ensejar a propositura de Ação Anulatória do acordo entabulado, seja por parte do Ministério Público ou de qualquer cidadão anchietense mediante Ação Popular, com fundamento, inclusive, na análise a ser realizada pelo corpo técnico especializado desta Corte de Contas, nos termos do art. 966, § 4º, do Código de Processo Civil, e da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ;

b) Determine ao Prefeito do Município de Anchieta que passe a realizar o imediato controle efetivo sobre os honorários de sucumbência percebidos pelos Procuradores Municipais em razão do exercício do cargo público, na forma preconizada pela Lei Municipal 1.109/2015 e do Decreto Municipal 5.242/2015, observando o teto remuneratório constitucional e divulgando os valores de forma discriminada no Portal da Transparência do município;

c) Determine ao Prefeito do Município de Anchieta que adote as medidas necessárias para impedir que a Associação dos Procuradores Municipais de Anchieta – APMA atue como intermediária no pagamento das verbas honorárias dos advogados públicos municipais, as quais constituem, segundo a legislação municipal vigente, receita extraorçamentária do Município de Anchieta que se submete a subsequente rateio e repasse aos Procuradores Municipais com observância do teto remuneratório constitucional, providência que deve ser comunicada ao Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo, em especial ao Juízo da Comarca de Anchieta.

Quanto ao **pedido cautelar** formulado no item 3.3, **alínea “a”**, do Parecer Ministerial, o NPPREV **opinou pelo indeferimento**, considerando que a Transação Tributária¹¹ celebrada entre o Município de Anchieta e a Samarco Mineração S.A., firmada em 20/6/2019 e homologada por sentença em 04/07/2019, previu em sua Cláusula Quarta o pagamento de 50% do valor total consolidado até 30/07/2019 e o saldo remanescente até 30/07/2020, restando inócua qualquer suspensão de sua eficácia.

Em relação aos **pedidos cautelares** formulados no item 3.3, **alíneas “b” e “c”**, **opinou**, do mesmo modo, **pelo indeferimento**, não se vislumbrando neste momento processual risco de ineficácia da decisão de mérito, nos termos do art. 124¹² da Lei Orgânica do TCEES, considerando a necessidade desta Corte de Contas disciplinar o controle administrativo sobre o teto remuneratório constitucional e a percepção de honorários de sucumbência por advogados públicos, o que poderá ser realizado mediante a instauração de Incidente de Prejudgado, conforme pedido formulado no item 3.6 do Parecer Ministerial.

¹¹ [Peça Complementar 07227/2020-3 \(evento 19\)](#).

¹² Art. 124. No início ou no curso de qualquer processo, havendo fundado receio de grave ofensa ao interesse público e de risco de ineficácia da decisão de mérito, o Tribunal de Contas poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares.

E seguiu a unidade instrução deste Tribunal fazendo constar o que segue transposto.

2.2.3 Das requisições de documentos e informações e das notificações

Dada a natureza preliminar desta Manifestação Técnica, os procedimentos de análise e requisição de documentos, informações e notificações deverão ser definidos pelas unidades técnicas competentes no momento processual oportuno, caso as fiscalizações pertinentes sejam deferidas.

2.2.4 Do envio dos autos à Área Técnica do TCE-ES para análise dos documentos que subsidiaram a Transação Tributária

Dada a natureza preliminar desta Manifestação Técnica, os procedimentos de análise dos documentos que subsidiaram a Transação Tributária deverão ser definidos pelas unidades técnicas competentes no momento processual oportuno, caso as fiscalizações pertinentes sejam deferidas.

2.2.5 Da necessidade de instauração de INCIDENTE DE PREJULGADO objetivando disciplinar o controle administrativo sobre o TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL e a percepção de honorários de sucumbência por advogados públicos

Dada a natureza preliminar desta Manifestação Técnica, a instauração do incidente proposto deverá ser objeto de análise pela unidade técnica competente no momento processual oportuno, caso a fiscalização seja deferida.

2.3 Dos Pedidos Finais

Dada a natureza preliminar desta Manifestação Técnica, os pedidos finais deverão ser objeto de análise pelas unidades técnicas competentes no momento processual oportuno, caso a fiscalização seja deferida.

Superada a fase de exame das peças e requerimentos acrescidos pelo Ministério Público de Contas o NPPREV - Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência trouxe aos autos considerações acerca do:

2.4. Impacto das ações de controle no plano anual de controle externo 2023

Em que pese a proposta para que seja acolhido o aditamento à denúncia, reabrindo-se a instrução processual, outros pontos devem ser observados pelo relator, pela Secretaria Geral de Controle Externo (Segex) e, em última análise, pelas unidades técnicas competentes.

No tocante às unidades técnicas, deverão ser observados os preceitos do art. 177-A do Regimento Interno desta Corte, segundo o qual:

Art. 177-A. Atendidos os requisitos de admissibilidade e conhecida a denúncia pelo Relator, os autos serão remetidos à unidade técnica competente para avaliação do objeto de controle, segundo critérios de risco, relevância, materialidade e oportunidade, como condição para o processamento imediato de fiscalização ou, conforme o caso, para composição de matriz de risco. (GNN)

Com efeito, a abrangência e a complexidade da matéria versada no aditamento à denúncia, caso assim recebida, demandarão o planejamento e a execução de ações fiscalizatórias por equipe multidisciplinar, acarretando significativo impacto no plano anual de controle externo (Pace) para o exercício de 2023, aprovado pela [Decisão Plenária nº 9](#), de 22 de novembro de 2022.

Por sua vez, nos termos do art. 10¹³, *caput*, da Resolução 349, de 8/12/2020, **o Pace poderá ser alterado em decorrência de fato superveniente, mediante iniciativa do relator ou do presidente que, após ouvida a área técnica, submeterá a proposta à deliberação do Plenário, indicando-se qual ação de controle será excluída do plano anual (§ 3º).**

No mesmo sentido, o art. 16, § 2º, da Resolução 349/2020 dispõe que:

Art. 16.

§ 2º Sempre que houver limitação de recursos para a realização de novas fiscalizações, a proposta de fiscalização deverá indicar qual fiscalização já aprovada no plano anual de controle externo será cancelada em detrimento da nova proposta, nos termos desta Resolução.

Dito isso, caso entenda o relator pelo prosseguimento da fiscalização, nos termos requeridos pelo Parecer Ministerial, opina-se pelo encaminhamento dos autos à Segex para, em conjunto com as unidades técnicas envolvidas, considerando a materialidade, a relevância, o risco e a oportunidade da ação de controle demandada nestes autos, manifestar-se sobre (I) o esforço e o custo estimado para realização da ação proposta; e (II) o impacto da inclusão da ação no plano em curso, com a indicação de eventuais substituições de trabalhos previamente definidos, o correspondente aumento no estoque de processos de controle externo ou outros impactos identificados, tudo

¹³ Art. 10. O Pace poderá ser alterado em decorrência de fato superveniente, mediante iniciativa de Relator ou do Presidente que, após ouvida a área técnica, submeterá a proposta à deliberação do Plenário, nos termos do art. 197, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal.

§ 3º A proposta de inclusão ou de alteração será acompanhada da indicação da ação de controle externo que será excluída do Pace.

conforme disposto no art. 19, incisos I e II, e §1º¹⁴, da Resolução nº 349, de 8 de dezembro de 2020.

Por fim, mas não menos importante, deve-se atentar quanto ao risco de prescrição destes autos, dada a diversidade e complexidade da matéria, o quantitativo de pessoas físicas e jurídicas envolvidas e o transcurso de, aproximadamente, 4 (quatro) anos desde a edição dos atos administrativos sob exame, praticados em meados de 2019.

Com relação ao **item 3.2, alínea “d”, do Parecer Ministerial**, por se tratar de matéria procedimental, deixo para examinar este ponto após a análise que unidade técnica prevê no **item 2.4 - Impacto das ações de controle no plano anual de controle externo 2023**.

Tendo em vista o que consta até aqui dos autos e da peça de instrução Manifestação Técnica 00982/2023-3 ora examinada, diante do permissivo conferido a este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo para deliberar sobre a matéria, e tomados os fundamentos fáticos e de direito até aqui apresentados, acolho os termos da análise, respectivos fundamentos e propositura da unidade instrução como fundamento para apresentar meu VOTO ao colegiado competente.

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais e levando em conta os fundamentos fáticos e jurídicos aqui trazidos, **acolho o encaminhamento proposto pela unidade de instrução deste TCEES**, e VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que ora submeto à sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

¹⁴ Art. 19. A proposta de ação de controle apresentada ao Plenário do Tribunal será submetida à Segex para que informe:

I - o esforço e o custo estimado para realização da ação proposta; e

II - o impacto da inclusão da ação no plano em curso, com a indicação de eventuais substituições de trabalhos previamente definidos, o correspondente aumento no estoque de processos de controle externo ou outros impactos identificados.

§ 1º A proposta de fiscalização formulada diretamente por Relator, antes de ser submetida ao Plenário, será encaminhada à Segex para a obtenção das informações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo.

1. DECISÃO TC-1812/2023-7

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas, para:

1.1. DEFERIR os pedidos de providências preliminares formulados no item 3.2, alíneas “a” e “b”, do Parecer Ministerial, a fim de que o aludido Parecer seja recebido como aditamento à denúncia, por restarem atendidos os requisitos do art. 177, I a III, do Regimento Interno deste Tribunal, reabrindo-se a instrução processual;

1.2. INDEFERIR o pedido de providência preliminar formulado no item 3.2, alínea “c”, do Parecer Ministerial, visto que, para inclusão de pessoas físicas ou jurídicas no “rol de responsáveis” deste processo é imprescindível a análise pela unidade técnica competente, que, se for o caso, elaborará a Instrução Técnica Inicial apontando os eventuais indícios de irregularidades e a responsabilidade, individual ou solidária, pelo ato inquinado, nos termos do art. 316¹⁵ do Regimento Interno deste Tribunal;

1.3. INDEFERIR o pedido cautelar formulado no item 3.3, alínea “a”, do Parecer Ministerial, considerando que a Transação Tributária¹⁶ celebrada entre o Município de Anchieta e a Samarco Mineração S.A., firmada em 20/6/2019 e homologada por sentença em 04/07/2019, previu em sua Cláusula Quarta o pagamento de 50% do valor total consolidado até 30/07/2019 e o saldo remanescente até 30/07/2020, restando inócua qualquer medida para suspensão de sua eficácia;

1.4. INDEFERIR os pedidos cautelares formulados no item 3.3, alíneas “b” e “c”, do Parecer Ministerial, por não restar demonstrado neste momento processual risco de ineficácia da decisão de mérito, nos termos do art. 124¹⁷ da Lei Orgânica do

¹⁵ Art. 316. Finalizado o relatório, a unidade técnica competente elaborará instrução técnica inicial, que apontará os indícios de irregularidades detectadas, a responsabilidade individual ou solidária pelo ato inquinado e, se for o caso, quantificará o dano causado ao erário, com proposta de conversão do processo em tomada de contas especial, sem prejuízo de outras proposições a serem dirigidas ao Relator.

¹⁶ [Peça Complementar 07227/2020-3 \(evento 19\)](#).

¹⁷ Art. 124. No início ou no curso de qualquer processo, havendo fundado receio de grave ofensa ao interesse público e de risco de ineficácia da decisão de mérito, o Tribunal de Contas poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares.

TCEES, considerando, ainda, a necessidade de esta Corte disciplinar o controle administrativo sobre o teto remuneratório constitucional e a percepção de honorários de sucumbência por advogados públicos;

1.5. DETERMINAR o prosseguimento da fiscalização, nos termos requeridos pelo Parecer Ministerial, com o encaminhamento dos autos à Segex, nos termos do art. 19, incisos I e II, e §1º¹⁸, da Resolução nº 349, de 8 de dezembro de 2020, para, em conjunto com as unidades técnicas envolvidas, considerando a materialidade, a relevância, o risco e a oportunidade da ação de controle demandada.

2. Unânime

3. Data da Sessão: 30/06/2023 - 23ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente/relator), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto e Rodrigo Coelho do Carmo.

5. Membro do Ministério Público de Contas: procurador de contas Luis Henrique Anastácio da Silva.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente

¹⁸ Art. 19. A proposta de ação de controle apresentada ao Plenário do Tribunal será submetida à Segex para que informe:

I - o esforço e o custo estimado para realização da ação proposta; e

II - o impacto da inclusão da ação no plano em curso, com a indicação de eventuais substituições de trabalhos previamente definidos, o correspondente aumento no estoque de processos de controle externo ou outros impactos identificados.

7§ 1º A proposta de fiscalização formulada diretamente por Relator, antes de ser submetida ao Plenário, será encaminhada à Segex para a obtenção das informações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo.