



Acórdão 00066/2026-4 - 2ª Câmara

Processo: 01851/2025-9

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UGs: PM - Prefeitura Municipal de Vila Valério, PMAB - Prefeitura Municipal de Águia Branca, PMADN - Prefeitura Municipal de Água Doce do Norte, PMARN - Prefeitura Municipal de Alto Rio Novo, PMBG - Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, PME - Prefeitura Municipal de Ecoporanga, PMF - Prefeitura Municipal de Fundão, PMGL - Prefeitura Municipal de Governador Lindenberg, PMI - Prefeitura Municipal de Ibiracú, PMM - Prefeitura Municipal de Mantenópolis, PMM - Prefeitura Municipal de Marilândia, PMPANCAS - Prefeitura Municipal de Pancas, PMRB - Prefeitura Municipal de Rio Bananal, PMSDN - Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte, PMSRC - Prefeitura Municipal de São Roque do Canaã, PMST - Prefeitura Municipal de Santa Teresa

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Representante: Membros do Ministério Público de Contas (LUCIANO VIEIRA)

Responsável: ABRAAO LINCON ELIZEU, JAILSON JOSE QUIUQUI, LUIZ AMERICO BOREL, JOAO GUERINO BALESTRASSI, ELIAS DAL COL, GILMAR DE SOUZA BORGES, LEONARDO PRANDO FINCO, DIEGO KRENTZ, UESLEY ROQUE CORTELETTI THON, JOSAFÁ STORCH, GUERINO LUIZ ZANON, HERMINIO BENJAMIN HESPANHOL, AUGUSTO ASTORI FERREIRA, SIDICLEI GILES DE ANDRADE, EDIMILSON SANTOS ELIZIARIO, HILARIO ROEPKE, KLEBER MEDICI DA COSTA, ANA IZABEL MALACARNE DE OLIVEIRA, TIAGO ROCHA, MARCOS GERALDO GUERRA, LASTENIO LUIZ CARDOSO, DAVID MOZDZEN PIRES RAMOS, MUNICIPIO DE ALTO RIO NOVO, ALEXANDRO DE MELO VALIM, MUNICIPIO DE COLATINA, RENZO DE VASCONCELOS, MUNICIPIO DE ECOPORANGA, JOSE LUIZ MENDES, MUNICIPIO DE FUNDÃO, ELEAZAR FERREIRA LOPES, MUNICIPIO DE IBIRACU, EDUARDO MAROZZI ZANOTTI, MUNICIPIO DE ITAGUACU, DARLY DETTMANN, MUNICIPIO DE LARANJA DA TERRA, JOADIR LOURENCO MARQUES, MUNICIPIO DE LINHARES, LUCAS SCARAMUSSA, MUNICIPIO DE MANTENOPOLIS, LUCIO MARQUES DE MORAIS, MUNICIPIO DE PANCAS, AGMAIR ARAUJO NASCIMENTO, MUNICIPIO DE RIO BANANAL, BRUNO PELLA, MUNICIPIO DE SANTA MARIA DE JETIBA, RONAN ZOCCOLOTO SOUZA DUTRA

Procuradores: LIDIA LORENZONI MOROSINI (OAB: 34322-ES), GUILHERME DE CASTRO PEREIRA (OAB: 154693-MG, OAB: 39553-ES), JOSIMADSONN MAGALHAES DE OLIVEIRA (OAB: 18957-ES), GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES), LEONARDO DA SILVA LOPES (OAB: 28526-ES), CARLOS ESTEVAN FIOROT MALACARNE (OAB: 12401-ES), HELIO DEIVID AMORIM MALDONADO (OAB: 15728-ES), IGOR REMONATO BRESSANELLI (OAB: 27979-ES)

DIREITO ADMINISTRATIVO, FINANCEIRO E AMBIENTAL. REPRESENTAÇÃO. GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE (RSS). OMISSÃO MUNICIPAL NA INSTITUIÇÃO E/OU COBRANÇA DE TAXA. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES E DEIXAR DE APLICAR MULTA.

I. Caso em exame

1. Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, apresentada pelo Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo, em face de diversos Municípios, noticiando, em síntese, omissão na instituição e/ou efetiva implementação de mecanismos de cobrança destinados ao custeio dos serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos de serviços de saúde (RSS) gerados por estabelecimentos privados.

II. Questão em discussão

2. A questão em discussão consiste em examinar: (i) se há irregularidades na forma como os Municípios estruturaram o custeio do manejo de RSS gerado por particulares, à luz do arcabouço ambiental, tributário e fiscal aplicável; e (ii) se, diante do conjunto probatório dos autos, tais irregularidades se mostram aptas a ensejar responsabilização pessoal sancionatória dos gestores, ou se impõe solução de natureza corretiva e prospectiva, mediante determinações firmes e monitoráveis.

III. Razões de decidir

3. A instrução técnica concluiu pela existência, em diversas municipalidades, de prestação (direta ou indireta) de serviços de manejo de RSS gerados por estabelecimentos privados, sem comprovação, em todos os casos, de instrumento normativo apto à cobrança específica (ou equivalente) e/ou de efetiva implementação de procedimentos de lançamento, cobrança, arrecadação e fiscalização que assegurem a imputação dos custos aos geradores, em consonância com as diretrizes da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

4. O serviço em análise é específico e divisível, prestado a usuários determinados, o que, em tese, atrai o regime jurídico das taxas (art. 77 do CTN), sem prejuízo de modelos alternativos juridicamente admissíveis que assegurem resultado equivalente de ressarcimento, especialmente em contextos de delegação, consorciamento e regulação.

5. No plano ambiental e fiscal, a assunção reiterada, pelo erário municipal, de custos relacionados a resíduos gerados por particulares destoam do princípio do poluidor-pagador (Lei nº 12.305/2010) e pode comprometer a sustentabilidade econômico-financeira do serviço.

6. Embora as irregularidades estejam configuradas, o conjunto probatório indica situação de natureza estrutural, com diferentes arranjos administrativos entre os Municípios, sem elementos individualizados suficientes para caracterizar dolo ou erro grosseiro apto à aplicação de multa individualizada, à luz dos arts. 22 e 28 da LINDB.

IV. Dispositivo

7. Julgar parcialmente procedente a representação, reconhecendo as irregularidades institucionais relacionadas à ausência de estrutura plenamente eficaz de imputação dos custos do manejo de RSS aos responsáveis pelo respectivo gerenciamento.

8. Deixar de aplicar sanção pecuniária aos responsáveis arrolados.

9. Expedir determinações corretivas aos Municípios em que se mantiveram as irregularidades, com prazos e obrigação de comprovação, advertindo que o descumprimento poderá ensejar responsabilização e sanções em processo próprio.

O RELATOR, EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

1. RELATÓRIO

Cuidam os autos de **Representação** formulada pelo **Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo**, por meio da [Petição Inicial nº 00286/2025-9](#) (evento 2), autuada sob o Processo TC nº 01851/2025-9, conforme Termo de Autuação nº 01851/2025-3 (evento 1), noticiando, em síntese, omissão de diversos Executivos Municipais quanto à instituição e/ou efetiva cobrança de taxa pela prestação dos serviços de coleta, transporte e destinação final de Resíduos Sólidos de Serviços de Saúde (RSS) gerados por estabelecimentos particulares.

A inicial veio instruída com vasta documentação comprobatória, acostada aos autos por meio de Peças Complementares (eventos 3 a 99), oriundas, dentre outros, dos protocolos administrativos 06923/2023-7, 23780/2023-6, 10189/2023-4 e 06697/2020-8, que embasaram a notícia de irregularidade e subsidiaram a delimitação do objeto representado.

Após o exame de admissibilidade, foi proferido o [Despacho nº 04794/2025-4](#) (evento 100), pelo qual se conheceu a representação e se determinou o regular processamento. Em seguida, por meio do Despacho nº 04980/2025-8 (evento 101), os autos foram encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Meio Ambiente, Saneamento e Mudanças Climáticas – NASM para instrução.

No âmbito do NASM, foi elaborada a [Análise de Seletividade nº 00073/2025-6](#) (evento 102), que considerou o objeto selecionável, em razão de sua repercussão para outros jurisdicionados e potencial de construção de jurisprudência, sendo posteriormente emitida a [Manifestação Técnica nº 01277/2025-1](#) (evento 103), propugnando pelo prosseguimento da instrução processual.

Na sequência, o NASM exarou a [Instrução Técnica Inicial nº 00059/2025-6](#) (evento 104), acompanhada do Termo de Atualização de Partes nº 00615/2025-1 (evento 105) e da Decisão SEGEX nº 00328/2025-9 (evento 106), na qual se propôs, em síntese, a adoção de medidas citatórias/notificatórias para formação do contraditório e aprofundamento da apuração.

Em cumprimento, foram expedidos Termos de Citação aos responsáveis. No prazo oportuno, foram apresentadas manifestações defensivas e respostas, e em razão da ausência de manifestação de alguns responsáveis no prazo concedido, foi proferida a [Decisão Monocrática nº 00614/2025-5](#) (evento 339), declarando revelia de determinados agentes, observados os termos regimentais, seguindo-se o Despacho nº 20968/2025-1 (evento 340), com remessa ao NASM para consolidação final da instrução, sem prejuízo de juntadas posteriores (eventos 341, 343 a 346 e 348) e despachos de impulso oficial (eventos 342, 347 e 349).

Concluída a instrução, o NASM exarou a [Instrução Técnica Conclusiva nº 06569/2025-4](#) (evento 350), propondo, em síntese, a procedência parcial da representação, com aplicação de multa a responsáveis e expedição de determinações às municipalidades para saneamento das irregularidades relacionadas à instituição e/ou efetiva arrecadação da taxa de RSS.

Na sequência, os autos foram submetidos ao crivo do Ministério Público de Contas, que, por meio do [Parecer nº 07189/2025-2](#) (evento 351), manifestou-se pelo acolhimento do encaminhamento técnico, reforçando os fundamentos para responsabilização e adoção das medidas corretivas.

Registre-se, ainda, que houve apresentação de sustentação oral por parte de interessados, ocasião em que foram reforçados os argumentos constantes das defesas e memoriais apresentados, especialmente no que se refere ao caráter estrutural das irregularidades apuradas, à inexistência de dolo ou erro grosseiro por parte dos gestores e à adequação da solução de natureza corretiva e prospectiva, à luz dos arts. 20 a 28 da LINDB.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Análise do contexto fático e processual

Os presentes autos decorrem de procedimento de fiscalização instaurado com a finalidade de examinar a forma de organização e custeio dos serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos de serviços de saúde (RSS) no âmbito de diversos Municípios, a partir das informações constantes dos contratos, da legislação municipal aplicável e das práticas administrativas adotadas pelos entes envolvidos.

A apuração desenvolvida pela unidade técnica concentrou-se na análise dos instrumentos normativos existentes, dos modelos de contratação adotados para a execução dos serviços e da forma como os respectivos custos vinham sendo suportados, especialmente no que se refere à existência de mecanismos jurídicos e administrativos voltados ao custeio dos serviços de manejo de resíduos de serviços de saúde.

A Instrução Técnica Conclusiva nº 06569/2025-4 sistematizou os elementos colhidos ao longo da instrução, a partir de dados documentais, manifestações dos Municípios e informações prestadas pelos responsáveis, delineando o quadro fático-normativo que fundamenta a análise das questões submetidas a julgamento, sem adentrar, nesse momento, no exame individualizado das condutas ou na valoração jurídica das situações identificadas.

No curso do contraditório, os responsáveis apresentaram defesas e documentos, trazendo aos autos elementos relacionados à estrutura administrativa dos Municípios, à forma de prestação e contratação dos serviços, à existência ou não de legislação local pertinente e às dificuldades práticas enfrentadas na organização do custeio do gerenciamento de resíduos de serviços de saúde.

O Ministério Público de Contas, ao se manifestar nos autos, examinou as conclusões da unidade técnica, destacando os aspectos relevantes do modelo de custeio adotado pelos entes municipais e a necessidade de análise das situações apuradas à luz do regime jurídico aplicável, à vista dos elementos constantes do processo.

Esse conjunto de informações — formado pelas conclusões da Instrução Técnica Conclusiva, pela manifestação ministerial e pelas defesas apresentadas — compõe o **contexto fático-normativo dos autos**, que serve de base para a análise das irregularidades apontadas nos itens subsequentes, **sem antecipação de juízo de mérito ou de conclusão quanto à responsabilidade dos agentes**.

2.2. Dos indícios de irregularidades

2.2.1. Ausência de instituição de taxa pela prestação dos serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos de serviços de saúde (RSS)

Base legal: Constituição Federal, arts. 30, III e V, e 225; Código Tributário Nacional, art. 77; Lei nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos), arts. 27, § 2º, 29 e 54; Lei nº 11.445/2007, arts. 29, inciso II, e 35, § 2º; Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), art. 11; Lei nº 6.938/1981 (Política Nacional do Meio ambiente), art. 4º, incisos VII e VIII;

Responsáveis:

- **Abraão Lincon Elizeu** – Prefeito Municipal de **Água Doce do Norte**
- **Jailson José Quiuqui** – Prefeito Municipal de **Águia Branca**
- **Luiz Américo Borel** – Ex-Prefeito Municipal de **Alto Rio Novo**
- **João Guerino Balestrassi** – Ex-Prefeito Municipal de **Colatina**
- **Elias Dal Col** – Ex-Prefeito Municipal de **Ecoporanga**
- **Gilmar de Souza Borges** – Ex-Prefeito Municipal de **Fundão**
- **Leonardo Prando Finco** – Prefeito Municipal de **Governador Lindenberg**
- **Diego Krentz** – Ex-Prefeito Municipal de **Ibiraçu**
- **Uesley Roque Corteletti Thon** – Ex-Prefeito Municipal de **Itaguaçu**
- **Josafá Storch** – Ex-Prefeito Municipal de **Laranja da Terra**
- **Guerino Luiz Zanon** – Ex-Prefeito Municipal de **Linhares**
- **Herminio Benjamin Hespanhol** – Ex-Prefeito Municipal de **Mantenópolis**
- **Augusto Astori Ferreira** – Prefeito Municipal de **Marilândia**
- **Sidiclei Giles de Andrade** – Ex-Prefeito Municipal de **Pancas**
- **Edimilson Santos Eliziario** – Ex-Prefeito Municipal de **Rio Bananal**
- **Hilário Roepke** – Ex-Prefeito Municipal de **Santa Maria de Jetibá**
- **Kleber Medici da Costa** – Prefeito Municipal de **Santa Teresa**
- **Ana Izabel Malacarne de Oliveira** – Prefeita Municipal de **São Domingos do Norte**
- **Tiago Rocha** – Prefeito Municipal de **São Gabriel da Palha**

- **Marcos Geraldo Guerra** – Prefeito Municipal de **São Roque do Canaã**

A Instrução Técnica Conclusiva nº 06569/2025-4 apurou que determinados Municípios vêm prestando, de forma direta ou indireta, os serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos de serviços de saúde gerados por estabelecimentos privados, **sem que tenha sido estruturado instrumento jurídico apto a assegurar o custeio dessas atividades pelos respectivos geradores**, ou outro modelo juridicamente válido que promovesse a adequada imputação dos custos.

Os serviços analisados apresentam natureza de **serviço público específico e divisível**, por se destinarem a usuários determinados — os geradores privados de resíduos de serviços de saúde —, circunstância que atrai a incidência do regime jurídico próprio das taxas, nos termos do art. 77 do Código Tributário Nacional, sem prejuízo da possibilidade de adoção de outros mecanismos juridicamente admissíveis de ressarcimento, desde que assegurada a não transferência indefinida dos custos ao erário.

O art. 27, § 2º, da Lei nº 12.305/2010 estabelece, de forma expressa, que, nos casos em que etapas do manejo dos resíduos, originalmente atribuídas ao gerador, forem executadas pelo Poder Público, **deverá haver a correspondente remuneração pelas pessoas físicas ou jurídicas responsáveis**, vedando-se a assunção gratuita e permanente dessas despesas pelo orçamento público. Trata-se de comando normativo que concretiza o princípio do poluidor-pagador e visa à internalização dos custos ambientais e sanitários das atividades potencialmente poluidoras.

Nesse contexto, a prestação continuada dos serviços de gerenciamento de resíduos de serviços de saúde a estabelecimentos privados, **sem a correspondente estruturação de mecanismo de custeio**, revela desconformidade com as diretrizes da Política Nacional de Resíduos Sólidos e com o modelo de sustentabilidade econômico-financeira dos serviços públicos delineado pela Lei nº 11.445/2007.

Sob a ótica da gestão fiscal, a inexistência de fonte específica ou juridicamente adequada de custeio para serviço público contínuo também se mostra dissonante das diretrizes gerais do art. 11 da Lei Complementar nº 101/2000, **não como tipificação automática de infração pessoal**, mas como parâmetro institucional que reforça o dever do ente federado de estruturar adequadamente o financiamento dos serviços sob sua titularidade.

As consequências dessa irregularidade extrapolam o plano formal, pois a assunção permanente, pelo erário municipal, dos custos relativos ao gerenciamento de resíduos de serviços de saúde gerados por particulares compromete a sustentabilidade econômico-financeira do serviço e pode repercutir na alocação de recursos públicos, ainda que, no caso concreto, não haja elementos suficientes para mensuração individualizada desse impacto.

Diante desse conjunto de elementos, e à luz do arcabouço normativo aplicável, **configura-se a irregularidade consistente na ausência de estrutura jurídica adequada para assegurar o custeio dos serviços de gerenciamento de resíduos sólidos de serviços de saúde pelos respectivos geradores**, nos termos apontados pela unidade técnica, impondo-se o prosseguimento da análise.

2.2.2. Ausência de comprovação de efetiva arrecadação da taxa de resíduos sólidos de serviços de saúde (RSS) já instituída e/ou cobrança em desconformidade com o regime jurídico aplicável

Base legal: Constituição Federal, arts. 30, incisos I e V, e 225; Código Tributário Nacional, art. 77; Lei nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos), arts. 27, § 2º, e 29; Lei nº 11.445/2007, arts. 29, inciso II, e 35, § 2º; Lei nº 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente), art. 4º, inciso VII; Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), art. 11.

Responsáveis:

- **Município de Baixo Guandu**, representado por **Lastênio Luiz Cardoso**;
- **Município de Vila Valério**, representado por **Gilmar de Souza Borges**.

Diversamente da irregularidade descrita no item 2.2.1, que se refere à ausência de estrutura jurídica adequada para o custeio do serviço, a presente irregularidade diz respeito a situações em que **há previsão normativa formal para a cobrança**, mas **não se verificou nos autos a comprovação de sua efetiva arrecadação**, ou em que a cobrança existente se mostra materialmente desconforme com o regime jurídico aplicável.

A Instrução Técnica Conclusiva nº 06569/2025-4 constatou que, embora exista instrumento legal instituidor da exação, **não restaram demonstrados mecanismos efetivos de implementação**, seja pela ausência de regulamentação suficiente, seja pela inexistência de procedimentos de lançamento, cobrança ou arrecadação compatíveis com a natureza do serviço prestado.

Tal cenário revela desconformidade com o modelo jurídico estabelecido pela Política Nacional de Resíduos Sólidos, que atribui aos geradores a responsabilidade pelo custeio das etapas de gerenciamento dos resíduos, não apenas como diretriz ambiental, mas como comando normativo voltado à internalização dos custos decorrentes da atividade econômica potencialmente poluidora. A manutenção de modelo em que o Poder Público assume integralmente tais custos, apesar da existência de instrumento legal que permitiria sua cobrança, contraria o princípio do poluidor-pagador e desloca para a coletividade ônus que deveriam ser suportados por agentes privados determinados.

Ainda que se reconheça a complexidade administrativa e normativa inerente à operacionalização de mecanismos específicos de cobrança, tal circunstância não inibe a irregularidade consistente na **atribuição de eficácia meramente formal** à norma instituidora da exação, permitindo que serviço público ambientalmente sensível, prestado a usuários determinados, seja executado sem a correspondente contraprestação financeira.

As consequências dessa situação manifestam-se tanto no plano ambiental quanto no plano administrativo-fiscal, ao enfraquecer os mecanismos de indução ao gerenciamento adequado dos resíduos, reduzir a transparência quanto aos custos reais do serviço e ampliar a pressão sobre o orçamento público, ainda que, no caso concreto, não se disponha de elementos suficientes para quantificação individualizada desses impactos.

Diante desse cenário, e à luz do arcabouço normativo aplicável, **configura-se a irregularidade consistente na ausência de comprovação da efetiva arrecadação da exação instituída para os serviços de resíduos sólidos de serviços de saúde e/ou na cobrança em desconformidade com o regime jurídico aplicável**, nos termos delineados pela unidade técnica.

3. DO JULGAMENTO

3.1. Responsabilização dos Prefeitos Municipais – Irregularidade do item 2.2.1

3.1.1. Conduta atribuída

Aos Prefeitos Municipais relacionados no item III do dispositivo da Instrução Técnica Conclusiva nº 06569/2025-4 (relacionados no tópico 2.1.1 deste voto) foi atribuída conduta omissiva consistente na não instituição de instrumento normativo específico, ou de modelo juridicamente válido equivalente, apto a assegurar a responsabilização direta dos geradores privados pelos custos dos serviços de gerenciamento de resíduos sólidos de serviços de saúde (RSS), no âmbito de atribuições inerentes ao cargo.

3.1.2. Conduta apresentada

As defesas apresentadas sustentaram, em síntese, dificuldades administrativas, técnicas e financeiras, bem como a existência de práticas administrativas historicamente consolidadas, nas quais o custeio do serviço vinha sendo absorvido

pelo orçamento geral, afirmando inexistência de dolo, resistência deliberada ou intenção de descumprir a legislação aplicável. Em diversos casos, apontou-se a prestação regular do serviço por meio de contratos, consórcios ou arranjos administrativos, sem, contudo, plena estruturação formal do mecanismo de ressarcimento pelos geradores privados.

No que se refere especificamente ao Sr. Hermínio Benjamin Hespanhol, ex-Prefeito Municipal de Mantenópolis, registre-se que houve apresentação de sustentação oral, na qual foram reforçadas as razões defensivas já constantes dos autos, evidenciando atuação ativa e colaborativa no exercício do contraditório.

3.1.3. Conclusão da análise

Do conjunto probatório, depreende-se que o arcabouço normativo que orienta a imputação dos custos das etapas de manejo de RSS aos responsáveis legais é anterior aos fatos analisados e impõe ao ente municipal o dever de estruturar mecanismos jurídicos e administrativos que assegurem a imputação adequada desses custos.

Todavia, para fins de imposição de sanção pessoal, não basta a constatação da irregularidade em si, sendo necessário demonstrar, de forma robusta e individualizada, a presença de dolo ou erro grosseiro, considerados, ainda, o contexto fático-administrativo e as dificuldades reais de implementação, na forma do art. 22 da LINDB.

No caso concreto, embora se reconheça que a omissão normativa e/ou operacional persistiu por período relevante, **o exame integrado das defesas e dos documentos indica quadro predominantemente institucional e estrutural, com prestação efetiva do serviço, multiplicidade de arranjos administrativos em curso e ausência, nos autos, de elementos suficientes para afirmar, com o grau de certeza exigido em matéria sancionatória, que as omissões configuraram atuação manifestamente incompatível com o dever de diligência esperado do**

gestor público médio (erro grosseiro) ou que tenham sido adotadas com resistência deliberada ao cumprimento do regime jurídico aplicável.

Diante desse quadro, **deixa-se de aplicar sanção pecuniária pessoal no presente julgamento**, sem prejuízo do **reconhecimento da irregularidade institucional** e da **expedição de determinações corretivas**, com prazos, dever de comprovação e monitoramento, **voltadas à efetiva imputação dos custos do manejo de RSS aos geradores privados.**

3.2. Responsabilização dos Prefeitos Municipais – Irregularidade do item 2.2.2

3.2.1. Conduta atribuída

Aos Prefeitos dos Municípios de Baixo Guandu e Vila Valério foi atribuída a conduta consistente na não comprovação da efetiva arrecadação de taxa de RSS já instituída e/ou na manutenção de cobrança em desconformidade com o regime jurídico aplicável, esvaziando, na prática, a finalidade do instrumento normativo e perpetuando a transferência de custos privados ao erário.

3.2.2. Conduta apresentada

As manifestações apresentadas não lograram demonstrar, de forma suficiente, a efetiva implementação da cobrança, tampouco afastar as inconsistências jurídicas e operacionais identificadas pela unidade técnica. Em síntese, reconheceu-se a existência formal do instrumento, mas sem comprovação de rotinas regulares de lançamento, cobrança e arrecadação, ou com adoção de modelo cuja conformidade não foi demonstrada nos autos.

3.2.3. Conclusão da análise

A irregularidade descrita no item 2.2.2 possui característica distinta daquela do item 2.2.1, pois envolve hipótese em que já existe previsão normativa, mas não se

comprovou sua efetividade prática, o que resulta em esvaziamento do instrumento e manutenção do custeio pelo orçamento geral.

Ainda assim, a aplicação de sanção pessoal requer demonstração de dolo ou erro grosseiro, considerada a moldura do art. 22 da LINDB. No caso concreto, **embora a ausência de efetividade do instrumento normativo constitua irregularidade relevante e exija correção, não se identificam, com suficiência, elementos individualizados que evidenciem atuação dolosa ou omissão manifestamente incompatível com o dever de diligência do gestor médio, especialmente diante do caráter estrutural do tema, da heterogeneidade de práticas municipais e da ausência de prova de dano patrimonial concretamente quantificado.**

Assim, impõe-se reconhecer a irregularidade institucional e expedir determinações corretivas específicas, com prazos e comprovação, voltadas a assegurar a implementação real da cobrança ou a conformação do modelo adotado ao regime jurídico aplicável, **deixando-se de aplicar, no presente julgamento, sanção pecuniária pessoal.**

4. CONCLUSÃO

A unidade técnica procedeu à análise das defesas apresentadas e concluiu, em diversos casos, pela manutenção das irregularidades apontadas. Todavia, para a imposição de sanção pecuniária pessoal, exige-se motivação suficiente quanto à reprovabilidade individual da conduta, em padrão compatível com a excepcionalidade do sancionamento, sobretudo em matéria que demanda conformação institucional complexa.

A leitura integrada da Instrução Técnica Conclusiva, das manifestações defensivas e da documentação juntada aos autos evidencia contexto de elevada complexidade normativa e administrativa, marcado, entre outros fatores, pela inexistência de prática administrativa consolidada quanto à cobrança específica do manejo de resíduos de serviços de saúde; pelas dificuldades estruturais enfrentadas por Municípios de

diferentes portes; pela ausência, no plano nacional, de modelo único e uniforme para a imputação dos custos aos geradores privados; pela margem relevante de conformação administrativa admitida pelo ordenamento jurídico; e pelo caráter evolutivo da implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos no âmbito municipal.

Observa-se, ademais, que não houve quantificação de prejuízo financeiro imputável aos responsáveis; não se comprovou inviabilidade financeira do serviço ou colapso das contas públicas em decorrência do modelo adotado; não se demonstrou dano fiscal concreto e mensurável; e não houve descumprimento de determinações anteriores deste Tribunal, tampouco resistência deliberada ao exercício do controle externo.

Esses elementos conduzem ao reconhecimento de que, embora presente a irregularidade sob o prisma objetivo, **não se ultrapassou o limiar jurídico necessário à responsabilização pessoal sancionatória**, nos termos do art. 28 da LINDB.

O fato de deixar-se de aplicar sanção pessoal no presente julgamento não importa em condescendência com a irregularidade identificada, nem em esvaziamento do controle exercido por esta Corte de Contas. Ao contrário, reflete opção deliberada por atuação estrutural, corretiva e prospectiva, compatível com a natureza do problema apurado e com as diretrizes contemporâneas do controle externo, especialmente aquelas consagradas nos arts. 20 a 28 da LINDB.

A ausência de aplicação de sanção pecuniária no presente julgamento não importa na criação de precedente de impunidade. Ao contrário, as determinações ora expedidas estabelecem marco temporal claro para a regularização das irregularidades identificadas. O eventual descumprimento dessas determinações, a reiteração das condutas irregulares após o presente julgamento ou a superveniência de elementos concretos aptos a caracterizar dolo ou erro grosseiro poderão ensejar, em processo próprio, a

responsabilização pessoal dos agentes e a aplicação das sanções cabíveis, nos termos da legislação de regência.

O conjunto probatório evidencia a existência de irregularidade institucional relevante, consistente na ausência — total ou parcial — de mecanismos eficazes que assegurem a imputação dos custos aos geradores privados pelos serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos de serviços de saúde, em desconformidade com o art. 27, § 2º, da Lei nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos).

Trata-se de falha que transcende a conduta individual de gestores específicos e revela déficit estrutural de organização administrativa, com repercussões ambientais, sanitárias e fiscais, exigindo resposta institucional firme, orientada à recomposição da legalidade e à prevenção de sua reiteração.

Nesse contexto, **impõe-se o reconhecimento das irregularidades institucionais e a expedição de determinações qualificadas**, não apenas como comandos formais, mas como instrumentos de indução à reorganização da política pública municipal de gerenciamento de resíduos de serviços de saúde, nos termos a seguir explicitados.

RODRIGO COELHO DO CARMO
Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-66/2026

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

1.1 JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTE a presente representação, reconhecendo a ocorrência das seguintes irregularidades institucionais, nos termos do voto:

1.1.1. Ausência de estrutura jurídica adequada para assegurar a imputação, aos geradores privados, dos custos dos serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos de serviços de saúde (RSS), conforme item 2.2.1;

1.1.2. Ausência de comprovação de efetiva arrecadação da exação instituída para o manejo de RSS e/ou cobrança em desconformidade com o regime jurídico aplicável, conforme item 2.2.2.

1.2. NÃO APLICAR, NO CASO CONCRETO, SANÇÃO PECUNIÁRIA PESSOAL aos responsáveis arrolados, diante da insuficiência de elementos individualizados aptos a demonstrar dolo ou erro grosseiro, à luz dos arts. 22 e 28 da LINDB, sem prejuízo do reconhecimento das irregularidades e das determinações expedidas.

1.3. DETERMINAR aos Municípios relacionados no item 2.2.1 do voto que, **no prazo de 120 (cento e vinte) dias**, promovam a estruturação formal de mecanismo juridicamente válido de responsabilização dos geradores privados pelos custos dos serviços de gerenciamento de RSS, observado o art. 27, §2º, da Lei nº 12.305/2010, com comprovação perante este Tribunal.

1.3.1. O atendimento poderá ocorrer por modelo juridicamente admissível, dentre outros: (i) instituição/adequação de taxa ou tarifa; (ii) instrumentos contratuais/consorciados; (iii) modelagem regulatória que comprove a imputação direta do custo ao gerador.

1.4. DETERMINAR aos Municípios relacionados no item 2.2.2 do voto que, **no prazo de 90 (noventa) dias**, promovam a adequação normativa e operacional necessária à efetiva cobrança/arrecadação ou à conformação do modelo adotado ao regime jurídico aplicável, encaminhando comprovação a este Tribunal.

1.5. DETERMINAR que os Municípios implementem ou intensifiquem, **no prazo de 120 (cento e vinte) dias**, rotina administrativa de fiscalização dos Planos de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (PGRSS) dos geradores privados, exigindo, quando cabível, comprovação de destinação final ambientalmente adequada e evidências de implementação.

1.6. DETERMINAR que os Municípios encaminhem a este Tribunal, **no prazo de 30 (trinta) dias após o término dos prazos fixados nos itens 3, 4 e 5**, documentação comprobatória do cumprimento das medidas adotadas, contendo, no mínimo: (i) atos normativos editados; (ii) descrição do modelo adotado; (iii) relatório sucinto das ações de fiscalização implementadas.

1.7. ADVERTIR que o descumprimento das determinações poderá ensejar a adoção de medidas de controle cabíveis, inclusive responsabilização pessoal e sanções, em processo próprio;

1.8. DAR CIÊNCIA aos interessados;

1.9. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

1.10. À Secretaria Geral das Sessões, para as providências necessárias.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 30/1/2026 - 1ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Coelho do Carmo (presidente/ relator), Domingos Augusto Taufner e Davi Diniz de Carvalho.

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Presidente

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões