



RI EM RDNº 0.00.000.000224/2012-63

RECORRENTE: JOÃO BOSCO COSTA SOARES DA SILVA – JUIZ FEDERAL
ADVOGADOS DA RECORRENTE: HERCÍLIO DE AZEVEDO AQUINO
OAB/DF nº 33148;

RECORRIDO: MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E MEMBROS
DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ

RELATOR: CONSELHEIRA CLAUDIA CHAGAS

EMENTA

RECURSO INTERNO. DECISÃO DA CORREGEDORIA-GERAL QUE ARQUIVOU RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR QUE TINHA POR OBJETO SUPOSTAS FALTAS DISCIPLINARES PRATICADAS POR MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ. ART. 31, I E ART. 74, § 2º, DO RICNMP. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS MÍNIMOS INDICATIVOS DA EXISTÊNCIA DE FALTA DISCIPLINAR. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os membros do Conselho Nacional do Ministério Público, à unanimidade, em conhecer do Recurso Interno, mas para negar-lhe provimento, nos termos do voto da Relatora. Determinaram, ainda, a extração de peças do presente processo para encaminhamento ao Corregedor Nacional de Justiça e à Procuradoria da República da 1º Região, para as providências que entenderem cabíveis.

Brasília/DF, 25 de setembro de 2012.

CLAUDIA CHAGAS
Conselheira Relatora



RI EM RDNº 0.00.000.000224/2012-63

RECORRENTE: JOÃO BOSCO COSTA SOARES DA SILVA – JUIZ FEDERAL

ADVOGADOS DA RECORRENTE: HERCÍLIO DE AZEVEDO AQUINO
OAB/DF nº 33148;

RECORRIDO: MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E MEMBROS
DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ

RELATOR: CONSELHEIRA CLAUDIA CHAGAS

RELATÓRIO

Conselheira **CLAUDIA MARIA DE FREITAS CHAGAS**

Trata-se de Recurso Interno interposto pelo Juiz Federal João Bosco Costa Soares da Silva em face de decisão monocrática proferida pelo eminente Corregedor Nacional do Ministério Público, que arquivou Reclamação Disciplinar, cujo objeto são supostas faltas disciplinares cometidas por membros do Ministério Público Federal e do Ministério Público do Estado do Amapá, relacionadas à celebração de termos de ajustamento de conduta com a empresa MMX - Amapá Mineração Ltda.

O Corregedor Nacional do Ministério Público determinou o arquivamento da citada Reclamação Disciplinar com fundamento no art. 31, I c/c art. 74, §2º, do Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público, por não ter vislumbrado elementos mínimos nos autos que indicassem a existência de condutas tipificadas como falta funcional.



Entendeu o recorrido que não há no conjunto probatório dos autos qualquer elemento que possa indicar concretamente a existência de abuso ou desvirtuamento da atuação funcional dos reclamados ou que indique que tenham obtido qualquer espécie de proveito pessoal ou para a instituição ministerial, quando da celebração dos citados termos de ajustamento de conduta. Ressaltou, ainda, que a análise da conveniência da celebração de tais acordos, bem como de seu conteúdo, foge às atribuições deste Conselho Nacional do Ministério Público, eis que adstrito à atividade finalística dos membros do Ministério Público.

Analisando detidamente cada um dos fatos narrados pelo reclamante, afirmou o e. Corregedor Nacional, em síntese, que: a) não havia, no caso, obrigatoriedade de depósito dos valores pagos em virtude dos TACs no fundo previsto no art. 13 da Lei 7.347/85; b) os membros reclamados não utilizaram, arrecadaram, guardaram ou administraram qualquer quantia; c) inexistente norma que determine ser dever dos reclamados enviar os termos de ajustamento de conduta à apreciação do Conselho Superior do Ministério Público ou ao Poder Judiciário e d) não há indícios mínimos no sentido de que a atual Procuradora-Geral de Justiça do Amapá tenha se utilizado do cargo para beneficiar parentes.

O reclamante, inconformado com a decisão exarada pelo e. Corregedor Nacional, interpôs o presente Recurso Interno às fls. 4158-4218.

Reitera sua argumentação, sustentando a existência de irregularidades na atuação dos membros identificados na inicial, quando



da elaboração e execução de dois termos de ajustamento de conduta com a empresa MMX - Amapá Mineração Ltda.

Afirma que os valores constantes dos Termos de Ajustamento de Conduta – TAC – são considerados bens públicos e deveriam ter sido depositados no fundo previsto no art. 13 da Lei nº 7.347/85. Não poderiam, de forma alguma, ter sido gerenciados e administrados por membros do Ministério Público do Estado do Amapá e pelo Ministério Público Federal. Por tais motivos, sustenta estar caracterizada prática de crime ou de improbidade administrativa.

Relata, ainda, flagrante ilegalidade no depósito de R\$ 179.000,00 (cento e setenta e nove mil reais), provenientes do termo de ajustamento de conduta firmado pelo Ministério Público Federal e pelo Ministério Público do Amapá, na conta pessoal de Delegado de Polícia Federal, para compra de bens, o qual foi autorizado pela Procuradora da República Damaris Baggio de Alencar Gravronski.

Diz que o Tribunal de Contas do Estado do Amapá, após auditoria realizada em 2010, concluiu que as contas do Ministério Público do Estado do Amapá de 2006 e 2007 (período de celebração dos TACs) evidenciaram impropriedades e ilegalidades.

Alega que existem vários indícios no sentido de que a então Promotora de Justiça e hoje Procuradora-Geral de Justiça Ivana Lúcia Franco Cei teria negociado com a empresa MMX um cargo de diretor para o seu cunhado Bruno Cei, objetivando canalizar contratos milionários para a empresa de seu marido, Glauco Cei.



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Recurso Interno em Reclamação Disciplinar
0.00.000.000224/2012-63
Gabinete da Conselheira Claudia Chagas

Sustenta, por fim, que também existem fortes indícios de interceptação ilegal de comunicações do reclamante pelo Ministério Público do Estado do Amapá, pelo Ministério Público Federal e pelo Departamento de Polícia Federal no Estado do Amapá.

É o relatório.



RI EM RDNº 0.00.000.000224/2012-63

RECORRENTE: JOÃO BOSCO COSTA SOARES DA SILVA – JUIZ FEDERAL
ADVOGADOS DA RECORRENTE: HERCÍLIO DE AZEVEDO AQUINO
OAB/DF nº 33148;

RECORRIDO: MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E MEMBROS
DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ

RELATOR: CONSELHEIRA CLAUDIA CHAGAS

EMENTA

RECURSO INTERNO. DECISÃO DA CORREGEDORIA-GERAL QUE ARQUIVOU RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR QUE TINHA POR OBJETO SUPOSTAS FALTAS DISCIPLINARES PRATICADAS POR MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ. ART. 31, I E ART. 74, § 2º, DO RICNMP. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS MÍNIMOS INDICATIVOS DA EXISTÊNCIA DE Falta Disciplinar. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

VOTO

Conselheira **CLAUDIA MARIA DE FREITAS CHAGAS**

As ilegalidades apontadas pelo requerente podem, em resumo, ser divididas em três capítulos, os quais referem-se: 1) a possíveis ilegalidades na atuação de membros do Ministério Público Federal e do Ministério Público do Estado do Amapá na elaboração e execução de termos de ajustamento de conduta; 2) autorização de membro do Ministério Público Federal para depósito de valores oriundos de termo de ajustamento de conduta em conta particular de Delegado da



Polícia Federal e 3) à possível existência de interceptações telefônicas não autorizadas, de responsabilidade do Ministério Público Federal e Estadual.

Para a melhor compreensão das alegações do recorrente e da decisão recorrida, faz-se necessário um esclarecimento preliminar dos fatos que deram origem ao presente feito, em especial dos dois termos de ajustamento de conduta referidos.

Cumprido informar de início, portanto, que no ano de 2006 o Ministério Público do Estado do Amapá, representado pelo Promotor de Justiça da Comarca de Serra do Navio Afonso Gomes Guimarães, celebrou termo de ajustamento de conduta com a empresa MMX Amapá Mineração Ltda., nos autos do Inquérito Civil Público nº 004/2006/PJSN, que investigava irregularidades no procedimento de licenciamento ambiental.

Restou acordado naquele termo que, sem prejuízo das medidas compensatórias que viessem a ser estabelecidas no regular processo de licenciamento ambiental, a referida empresa construiria, com recursos próprios, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, em área do Município de Pedra Branca do Amapari, um aterro sanitário controlado.

Ainda por meio do mesmo termo de ajustamento de conduta, a empresa comprometeu-se a disponibilizar ao Ministério Público Estadual a madeira não utilizada, resultante dos desmatamentos já autorizados pela SEMA, relativos às áreas da estrada de acesso, da instalação da usina de beneficiamento de minério e da bacia de rejeitos. Ficou consignado que o *parquet* promoveria a alienação através de leilão e o montante arrecadado ficaria depositado em conta bancária específica,



titularizada pela MMX, destinando-se a custear projetos que objetivassem o desenvolvimento socioeconômico da região dos Municípios de Serra do Navio e Pedra Branca do Amapari.

Em 2007 foi formalizado um termo de aditamento ao citado compromisso para prorrogar, por mais 180 (cento e oitenta) dias, o prazo para a construção do aterro sanitário.

No ano de 2008, as partes formalizaram outro termo de aditamento, onde acordou-se que a empresa MMX – Amapá Mineração Ltda, em substituição à entrega de 40.000 m³ (quarenta mil metros cúbicos) de madeira, depositaria em conta corrente por ela titularizada o montante de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), até o dia 20/02/2008, e de mais R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), até 20/02/2009. Os depósitos deveriam ser informados à Promotoria de Justiça de Serra do Navio, para que iniciasse a captação dos projetos sociais a serem implantados nos Municípios de Pedra Branca do Amapari e Serra do Navio.

Com o objetivo de garantir assistência técnica para a seleção dos projetos e o acompanhamento da sua execução, foram celebrados termos de cooperação entre o Ministério Público do Amapá e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado do Amapá – SEBRAE/AP.

O segundo termo de ajustamento de conduta foi firmado, em conjunto, pelo Ministério Público Federal e Ministério Público do Amapá também com a empresa MMX, no âmbito do Inquérito Civil Público nº 1.12.000.000062/2007-20 (1008/1013), também instaurado



em virtude de irregularidades no licenciamento ambiental. Nesse instrumento a MMX comprometeu-se a pagar a quantia de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), a serem depositados em conta corrente remunerada aberta e movimentada pela própria empresa, mediante a apresentação de projetos e requisição oficial do Ministério Público Federal e Estadual. Foram especificados valores para diversos tipos de projeto, todos destinados ao desenvolvimento socioambiental da região. Os recursos seriam acompanhados e fiscalizados pelos Promotores de Justiça e Procuradores da República titulares, com atuação na área do meio ambiente.

Além disso, no mesmo termo de ajustamento, a MMX assumiu a obrigação de custear a execução de projetos sociais de apoio às comunidades dos Municípios de Pedra Branca do Amapari e Serra do Navio, priorizando aqueles voltados para as comunidades dos índios WAJAPI, no valor total de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Restou consignado, ainda, que aquele termo de compromisso de ajustamento de conduta ambiental teria força de título executivo extrajudicial, nos termos do art. 5º, § 6º, da Lei 7.347/85 e constituiria transação com a finalidade de extinguir o mérito da Ação Civil Pública nº 2006.31.00.001801-2, em trâmite na 2ª Vara Federal no Estado do Amapá, "*mediante homologação judicial no tocante ao pedido do Ministério Público Federal de anulação do licenciamento ambiental do projeto de exploração de itabirito da MMX na região de Pedra Branca do Amapari, tendo em vista a perda do objeto remanescente daquela ação, qual seja, a anulação do já revogado Decreto Municipal nº 193/2006*)...".



Os membros do Ministério Público subscritores desse segundo TAC foram o Procurador da República José Cardoso Lopes, o Promotor de Justiça Afonso Gomes Guimarães e a então Promotora de Justiça e atual Procuradora-Geral de Justiça do Amapá, Ivana Lúcia Franco Cei.

Antes de passar à análise de cada uma das possíveis ilegalidades apontadas, faz-se necessário destacar que, de todos os membros do Ministério Público Federal apontados pelo recorrente como autores de condutas ilícitas, apenas um tem relação com os fatos objeto dos presentes autos. Nenhum deles assinou o instrumento e apenas a Procuradora da República Damaris Baggio de Alencar Gravronski atuou no acompanhamento da execução do segundo TAC. Anote-se que o acordo foi celebrado em dezembro de 2007 e sua nomeação para o cargo de Procuradora da República ocorreu apenas em janeiro de 2008.

Todos os demais Procuradores da República incluídos na petição inicial da reclamação disciplinar não têm qualquer relação com a questão em análise. Sequer tinham sido nomeados no ano de celebração do compromisso ajustado e não praticaram nenhum ato relacionado à sua execução, conforme documentos acostados aos autos.

O único membro do Ministério Público Federal subscritor do termo de ajustamento de conduta ambiental de 2007, o Procurador da República José Cardoso Lopes, contudo, não foi alvo da reclamação disciplinar instaurada a partir de solicitação do recorrente (fls. 50-55).

Desta forma, desde já, julgo improcedente o pedido com relação aos Procuradores da República Antonio Carlos Marques Cardoso,



Celso Costa Lima Verde Leal, George Neves Lodder, Juliano Carvalho, e Rodrigo Costa Azevedo.

Passo, então, ao exame das condutas dos demais reclamados, apontadas como violadoras da ordem jurídica.

I - Das alegadas irregularidades praticadas por membros do Ministério Público, relacionadas aos termos de ajustamento de conduta celebrados com a empresa MMX - Amapá Mineração Ltda: a) ausência de depósito dos valores pactuados nos TACs no fundo previsto no art. 13 da Lei nº 7.347/85; b) ausência de homologação dos TACs pelo Conselho Superior do Ministério Público, Câmara de Coordenação e Revisão e pelo Poder Judiciário; c) gerenciamento dos recursos oriundos dos TACs pelo próprio Ministério Público e d) possível atuação da Procuradora-Geral de Justiça do Estado do Amapá para beneficiar familiares.

O eminente Corregedor Nacional do Ministério Público, no que se refere aos pontos aqui tratados, assim decidiu:

“1) CELEBRAÇÃO DE TERMOS DE AJUSTE DE CONDUTA CONTRÁRIOS AO INTERESSE PÚBLICO.

Em sua representação, o reclamante sustenta que:

“(…) invariavelmente, nos grandes empreendimentos iniciados no Estado do Amapá, constata-se a interposição de Ação Civil Pública em litisconsórcio pelos MPU e MPE, para posteriormente, culminar em Termo de Ajuste de Conduta – TAC. Lamentavelmente, o que se infere diante dos fatos, é que esse valioso instrumento de garantia de direito social tem sido utilizado para dar uma aparência de legalidade e proteção dos interesses difusos, individuais e indisponíveis e coletivos, porém, ao fim e ao cabo, a verdadeira intenção de seus autores poderá ser a satisfação de interesses privados. (...)”.



Aponta a existência de ilegalidade nos termos de ajuste de conduta celebrados na Ação Civil Pública nº 2006.31.00.001801-2, no Inquérito Civil Público nº 004/2006/PJSN e na Ação Civil Pública nº 9956-38.2010.01.3100/AP, uma vez que a obrigação estipulada nesses contratos seria, dentre outras, o depósito de valores em conta de titularidade da própria empresa compromissária.

Sustenta, ainda, que os valores referentes aos termos de ajuste de conduta teriam natureza pública e que, no entanto, não haveria qualquer prestação de contas desses valores ou controle pelo Tribunal de Contas do Estado ou da União.

Primeiramente, cabe ressaltar que o termo de ajustamento de conduta é instrumento de atuação ministerial que tem base positiva no art. 5º, § 6º, da Lei de Ação Civil Pública, sendo genuíno método alternativo de solução de conflitos.

Os autores Demétrius Coelho Souza e Vera Cecília Gonçalves Fontes explicam com maestria os objetivos do instituto:

“O termo ou ajustamento de conduta é um modo pelo qual é dada ao autor do dano a oportunidade de cumprir as obrigações estabelecidas, comprometendo-se o ente legitimado, de sua parte, a não propor a ação civil pública ou a pôr-lhe fim, caso esta já esteja em andamento. Com isto, busca-se evitar processos extremamente custosos, desgastantes e morosos para ambas as partes, fazendo com que o autor do dano pratique ou se abstenha de praticar o ato inquinado de lesivo, sempre com vistas a atender o bem maior objeto do acordo. Assim, desde que cumprido o ajuste, terá o compromisso alcançado seu objetivo, sem a necessidade de movimentar toda a máquina judiciária. É, portanto, um meio rápido e eficaz para a solução de problemas. E, na hipótese de não ser cumprido o TAC, poderá o mesmo ser executado desde logo, eis que constitui título executivo extrajudicial, revelando-se desnecessária qualquer outra discussão em torno dos comportamentos que o instituíram”. (Compromisso de Ajustamento de Conduta. Revista Jurídica da UniFil, Ano IV - nº 4, pág. 49).

Ocorre que a celebração de TAC por membros do Ministério Público está indissociavelmente ligada à sua atuação finalística, resguardada pelo princípio da independência funcional, previsto artigo 127, §2º, da Constituição Federal, não se submetendo à ingerência de terceiros.



Pelo citado motivo, o Plenário deste Conselho Nacional do Ministério Público já firmou entendimento no sentido de que não tem atribuição para analisar a regularidade de cláusulas de termo de ajustamento de conduta.

Nesse sentido os acórdãos proferidos nos Pedidos de Providências nºs 0.00.000.000840/2011-33, 0.00.000.000563/2009-44 e 0.00.00.01002/2007-09, bem como o entendimento consolidado no Enunciado CNMP nº 06/2009, *in verbis*:

“Os atos relativos à atividade fim do Ministério Público são insuscetíveis de revisão ou desconstituição pelo Conselho Nacional do Ministério Público. Os atos praticados em sede de inquérito civil público, procedimento preparatório ou procedimento administrativo investigatório dizem respeito à atividade finalística, não podendo ser revistos ou desconstituídos pelo Conselho Nacional do Ministério Público, pois, embora possuam natureza administrativa, não se confundem com aqueles referidos no art. 130-A, §2º, inciso II, CF, os quais se referem à gestão administrativa e financeira da Instituição” (grifei).

Nesse contexto, não cabe a esta Corregedoria Nacional se manifestar acerca do conteúdo desses acordos, restando analisar, unicamente, se no exercício da referida atividade-fim ocorreu algum abuso ou desvio de conduta que possa, em tese, implicar em descumprimento de dever funcional.

Não me parece ser o caso em análise, eis que a prova constante dos autos indica que os reclamados atuaram nos estritos limites de suas atribuições, inexistindo substrato fático hábil a evidenciar o descumprimento de dever legal por parte dos reclamados, especialmente pelo fato de que ficou claramente demonstrado que os valores em momento algum foram gerenciados ou administrados pelo Ministério Público Federal ou pelo Ministério Público do Estado do Amapá.

Os reclamados, em suas defesas prévias, explicaram, minuciosamente, o contexto e motivos pelos quais foram celebrados os termos de ajustamento de conduta e termos de cooperação citados pelo reclamante, não remanescendo dúvidas quanto ao regular exercício de atividade finalística atribuída aos membros ministeriais.



A Procuradora-Geral de Justiça Ivana Lúcia Franco Cei, em defesa prévia (fls. 1948/2954) prestou esclarecimentos sobre os acordos, informando que:

“(...) Em 2006, a empresa de Mineração Pedra Branca do Amapari Ltda. – MPBA, que inicialmente pertencia ao empresário Eike Batista, havia obtido junto à Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA, licenciamento ambiental para proceder à exploração de ouro no Município de Pedra Branca do Amapari, Estado do Amapá.

Nesse mesmo ano, e há uma distância de aproximadamente 10 km da mina de ouro, o mesmo empresário, por meio da empresa MMX Amapá Mineração Ltda., cuidava de instalar outra mina, esta com finalidade de extrair minério de ferro.

Notícias chegaram à Promotoria de Justiça de Serra do Navio/AP, da qual era titular o Promotor Afonso Gomes Guimarães, dando conta da inexistência de procedimento de licenciamento ambiental.

Consultada a SEMA, esta informou que a empresa MMX não possuía processo de licenciamento ambiental para atividade mineral, motivando, assim, a instauração do ICP nº 04/2006/PJSN, no dia 04.10.2006.

As investigações encetadas no bojo do referido ICP revelaram, entretanto, que a SEMA havia concedido à MPBA, em 16-8-2006, a Licença de Instalação nº 0021/2006, conferindo a essa empresa autorização para a “realização das obras de implementação das instalações industriais, de tratamento e infra-estrutura de apoio e pesquisa relativas ao projeto de exploração de minério de ferro,...”.

Nesse período (agosto/2006), a Cidade de Serra do Navio, até então, a porta de entrada para os projetos, já se achava com um grande número de trabalhadores, engenheiros, técnicos operários e outros, e as atividades de campo (abertura de estradas, desmatamentos para instalação da usina, laboratórios etc) estavam aceleradas.

O Promotor de Justiça Afonso Gomes Guimarães observou que o licenciamento ambiental estava irregular, uma vez que o EIA/RIMA apresentado pela MPBA à SEMA não previa a extração de ferro, mas somente de ouro, e diante das particularidades dos danos causados em cada tipo de exploração, entendia que tais estudos deviam se adequar.



Assim, o Promotor Titular da Promotoria de Serra do Navio Afonso Gomes Guimarães viu-se diante de duas alternativas: ingressava com ação judicial pedindo a paralisação do projeto de extração de ferro ou tentava a solução através de termo de ajustamento de conduta.

Ocorre que a situação de fato já estava consolidada, com a presença de centenas de trabalhadores que se deslocaram de outras regiões do país para a instalação do projeto. Tal circunstância pesou na decisão do Promotor Afonso Gomes Guimarães, que optou em propor o ajustamento de conduta, cujo termo restou devidamente publicado no Diário Oficial do Estado.

Outros fatores como a ausência de local apropriado para a deposição do lixo urbano na Cidade de Pedra Branca do Amapari, cujo lixão já alcançava os bairros mais periféricos da cidade, também influenciou na tomada de decisão, ante a possibilidade de resolver tal problema, uma vez que a comunidade daquele município demandava a Promotoria de Justiça.

Ressalte-se que a motivação de ambos os TACs, 2006 e 2007, foi a presença de irregularidades administrativas no procedimento de licenciamento ambiental, e não a ocorrência efetiva de dano, e isso ganha relevo na medida em que, não se tratando de dano ambiental, não há que se falar na obrigatoriedade de reparação, seja na modalidade de recomposição do ambiente lesado ou de indenização pecuniária.

Destarte, não sendo caso de indenização pecuniária, afastada está a obrigatoriedade de depósito do valor pactuado no fundo de Defesa dos Direitos Difusos previstos no art. 13 da LCP.

Com efeito, trata-se, portanto, de compensação, que para ser formalizada utilizou-se do instrumento legalmente previsto que é o TAC.

Foi então firmado o TAC/2006, por meio do qual a empresa apresentaria o EIA/RIMA e o PRAD com as adequações necessárias e, ainda, se obrigaria a construir um aterro sanitário em Pedra Branca do Amapari, além de colocar à disposição do Ministério Público Estadual toda a madeira resultante dos desmatamentos, para que se promovesse leilão e se arrecadassem recursos para custear projetos comunitários de geração de emprego e renda.

Assim foi feito. A MMX mandou construir o aterro sanitário. Entretanto, na data apazada para a entrega da madeira, a empresa não conseguiu cumprir, eis que a quantidade decorrente



dos desmatamentos ainda não alcançava, sequer, a metade dos 39.898,98 m3 compromissados.

Ante a inadimplência da MMX em relação à entrega da madeira, esta apresentou proposta de indenização da madeira ao valor de R\$ 50,00 (cinquenta reais) por metro cúbico, o que totalizaria o montante de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), conforme documentos juntados ao ICP nº 04/2006/PJSN.

Para se chegar ao preço unitário do metro cúbico e fugir de critérios eventualmente arbitrados pelas partes, fora utilizada como parâmetro uma avaliação que o IBAMA realizara alguns meses antes num conjunto de pilhas de toras de madeiras, oriundas da mesma região do projeto, no qual aquele instituto estabeleceu o valor médio de R\$ 46,46 (quarenta e seis reais e quarenta e seis centavos), por metro cúbico, conforme pode ser constatado através do Laudo de Avaliação Técnica no ICP nº 04/2006.PJSN.

Considerando razoável a proposta da empresa, o reclamado Afonso Guimarães firmou aditivo ao TAC, substituindo a entrega da madeira pela sua indenização.

Tendo em vista que um dos objetivos do TAC era levantar recursos para custear a implantação de projetos comunitários, eis que a região, em que pese ser forte na produção mineral, não apresenta outras fontes de renda e emprego, e ante a inexistência no Ministério Público Estadual de técnicos capacitados para a seleção, análise e coordenação da execução dos projetos, fora firmado em 27-4-2009, com o SEBRAE-AP, o Termo de Cooperação Técnica nº 006/2009-MP-AP, conforme cópia integrante dos autos do ICP, do qual o então Procurador Geral de Justiça Iaci Palaes dos Reis foi signatário.

Por esse termo de cooperação, o SEBRAE assumira os encargos referentes à seleção, análise e execução dos projetos, sendo que a sistemática operacional dos recursos obedecia ao estabelecido na cláusula de oitava do dito TAC, ou seja, na medida em que os projetos eram apresentados ao Ministério Público, este os encaminhava ao SEBRAE que, por sua vez, fazia a análise da viabilidade técnica e econômica, e, diante de um parecer positivo, o Promotor de Justiça oficiava a MMX para que disponibilizasse na conta corrente do SEBRAE o montante correspondente ao orçado no projeto.

O SEBRAE, então, obedecendo às normas de direito público, uma vez que os recursos haviam ingressado em suas contas, procedia às licitações necessárias à execução dos projetos. O Promotor de Justiça Afonso Guimarães foi promovido à comarca do município



de Santana, assumindo a titularidade da comarca de Serra do Navio/Pedra Branca do Amapari, o promotor de justiça Ricardo Crispino.

O prazo do Termo de Cooperação Técnica precisaria ser prorrogado, assim, o então promotor de justiça titular do município de Serra do Navio/Pedra Branca do Amapari Ricardo Crispino, assinou o aditivo ao Termo de Cooperação Técnica juntamente com a Representada, agora Procuradora Geral de Justiça em 2011.

(...)

TAC firmado em 21-12-2007 nos autos do Inq. Civil Púb. Nº 1.12.000.000062/2007-20.

As notícias de irregularidades no procedimento de licenciamento ambiental do projeto de extração de ferro da MMX, especialmente no que se refere às falhas no EIA/RIMA, não chegaram apenas à Promotoria de Justiça de Serra do Navio, mas alcançaram a Procuradoria da República em Macapá e a Promotoria do meio Ambiente, Conflito Agrários, Habilitação e Urbanismo de Macapá, o que motivou a instauração do inquérito civil supracitado, que acabou culminando com ação civil pública para cancelar a Licença de Instalação nº 021/2006 já mencionada. Porém, no curso da ação, viabilizou-se o ajustamento de conduta formalizado no TAC em apreço.

Como bem demonstram as atas das reuniões realizadas com o fim de discutir o possível acordo, a proposta inicial lançada pelo MPU e MPE foi de 5% (cinco por cento) sobre 357 milhões de dólares, montante previsto para a implantação do projeto, o que foi rechaçado pela empresa, que lançou proposta de R\$ 2,5 milhões, o que, de igual sorte, não foi aceito pelos MPU e MPE-AP.

Em razão disso, a empresa elevou sua proposta para quatro milhões, não sendo novamente aceito, até que se chegou ao montante de seis milhões de reais.

Registre-se, ainda que a opção de usar os recursos financeiros resultantes dos TACs, para custear projetos locais, teve como única motivação a possibilidade de minimizar os impactos sociais decorrentes da implantação dos projetos. E como o licenciamento é efetivado pela SEMA em Macapá, o minério seria transportado em trem do município de Serra do Navio para embarque no porto do município de Santana, com a previsão de sítios arqueológicos e como se tratava de regularização do licenciamento e não danos ambientais, se optou pelo atendimento dos três municípios.



Mesmo porque um empreendimento desta natureza atrai centenas de trabalhadores que chegavam a Macapá ou Santana para se estabelecerem nos municípios de Serra do Navio e Pedra Branca do Amapari, enquanto a população local, por falta de capacitação, acabava ficando afastada das oportunidades de emprego. Dessa forma, os projetos representariam a possibilidade de amenizar essa situação.

Nesse ponto, é bom mencionar que a operacionalização pactuada, na qual os recursos ficariam depositados em contas titularizadas pela própria empresa, teve como objetivo viabilizar maior aplicação as regiões abrangidas pelos impactos socioeconômicos.

Não deve ficar sem registro, igualmente, a inexistência de fundos municipais de meio ambiente. (...)" (fls. 1955/1960)

Tais alegações são reiteradas nas defesas prévias dos demais reclamados, cabendo citar trecho da manifestação do Promotor de Justiça Ricardo Crispino Gomes (fls. 744/960):

"No dia 29 de novembro, foi assinado, no âmbito da Promotoria de Justiça de Serra do Navio, dentro do Inquérito Civil Público nº 004/20060-PJSN//MPEA, um Termo de Ajuste de Conduta Ambiental (anexo), em virtude de haver irregularidades no processo de licenciamento da empresa mineradora MMX – Amapá Mineração Ltda., uma vez que foi concedido a Licença de Instalação nº 021/2006, pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA/AP), antes que fosse apresentado o Estudo de Impacto Ambiental e do respectivo Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA.

Dentre as cláusulas previstas no TAC mencionado no parágrafo anterior, há a SÉTIMA, em que a madeira resultante dos desmatamentos autorizados pela SEMA, para a construção da estrada de acesso e para instalação da usina de beneficiamento de minério e da bacia de rejeitos, seria disponibilizada pela empresa MMX, para que fossem alienadas por meio de leilão, sendo que o montante arrecadado seria revertido em projetos que visem o desenvolvimento socioeconômico da região dos Municípios de Serra do Navio e Pedra Branca do Amapari.

Em virtude da empresa MMX não ter entregue a madeira no prazo estabelecido no TAC celebrou-se um segundo Termo de Aditamento ao Compromisso de Ajustamento de Conduta Ambiental (anexo). Neste, ficou estabelecido que, em substituição a madeira não entregue, a mineradora depositaria em conta corrente, por ela titularizada e aberta especialmente para custear projetos sociais a serem implantados nos Municípios de Serra do



Navio e Pedra Branca do Amaparí, o montante de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais).

Para que o valor acima fosse integralmente revertido em favor da população de Serra do Navio e Pedra Branca do Amaparí, foi elaborado e assinado, no dia 27 de abril de 2009, o Termo de Cooperação nº 006/2009 MP/AP (anexo), cujo objeto é a colaboração do SEBRAE na análise, aprovação e execução de projetos comunitários custeados com os recursos retro mencionados.

Ocorre que a vigência do Termo de Cooperação nº 006/2009-MP/AP se expirou, uma vez que possuía prazo de vigência de 2 (dois) anos, segundo Cláusula Décima Terceira.

Visando dar continuidade na execução do TAC firmado anteriormente, uma vez que ainda restava a quantia de R\$ 573.000,00 (quinhentos e setenta mil reais), e se prorrogar e corrigir algumas fragilidades apontadas pelo SEBRAE/AP (anexo) no Termo de Cooperação nº 006/2009-MP/AP), firmou-se o Termo de Cooperação nº 007/2010-MP/AP (...)” (fls. 750/751).

Já a Procuradora da República Damaris Rossi Bágio de Alencar (fls. 3120/3126) informou que:

“(...) somente um dos Procuradores em questão atuou tanto no inquérito civil público quanto na ação civil pública: esta subscritora, em razão das normas internas da unidade quanto às atribuições e distribuição. Portanto, todos os demais Procuradores da República representados em nenhuma ocasião realizaram qualquer atividade em relação à ação civil pública ou à execução do Termo de Ajustamento de Conduta, não havendo, por consequência, uma única assinatura deles em ambos.

Ao realizar tão somente a execução do referido termo, esta subscritora adotou todas as providências que considerou necessárias para assegurar que o uso dos recursos fosse feito pelo Estado do Amapá, sendo revertido para a sociedade diretamente prejudicada pelas eventuais irregularidades e nos exatos termos acordados no ajuste de conduta.

(...) Nenhum outro Termo de Ajustamento de Conduta envolvendo mineradoras foi celebrado por esta subscritora ou pelos demais membros de primeira instância representados desde que passaram a exercer as funções de Procuradores da República. (...)” (fls. 3123/3125).



Quanto aos motivos que ensejaram a celebração dos TACs e Termos de Cooperação (fls. 2013/2105) com a previsão de destinação direta de valores para custeio de projetos sociais, todos os reclamados esclareceram que essa opção foi a adotada pelo Ministério Público Federal e Estadual, de modo a garantir que a população local, diretamente atingida pela atividade empresarial, fosse beneficiada com o acordo celebrado. Nesse sentido, o Promotor de Justiça Ricardo Crispino Gomes afirmou que:

“(…) Entendemos que o envio de quantias ao Fundo Nacional de Meio Ambiente e ao Fundo Estadual do Meio Ambiente deve ser evitado em virtude da dificuldade de fiscalização quanto à aplicação de tais recursos e, principalmente, porque dificilmente estes serão repassados ao Município onde ocorreu o dano ambiental. Por outro lado, caso isso seja impossível em razão da inexistência de Fundos Municipais de Meio Ambiente na Comarca, o Promotor de Justiça poderá sim direcionar os recursos obtidos nos termos de ajustamento de conduta à entidades públicas ou privadas que notoriamente exerçam atividades públicas em prol do meio ambiente naquela Comarca” (fls, 759/760).

Os reclamados esclarecem, ainda, em suas defesas, que o Ministério Público Federal e Ministério Público do Estado do Amapá, por não terem utilizado, arrecadado, guardado ou administrado essas quantias, não têm motivos e sequer o dever de contas. Essa prestação, conforme explicam, em verdade, é feita, regularmente, pelas entidades beneficiadas, pelas empresas compromissárias, bem como pelo SEBRAE e, posteriormente, fiscalizada pelo Tribunal de Contas do Estado.

As referidas afirmações são comprovadas pela robusta documentação juntada pelos reclamados aos autos, podendo citar, à título de exemplo, os documentos de fls. 1507/1576, 1620/1633, 1634/1762, 2363/2733.

Também não foram constatados indícios de irregularidades na destinação dos recursos, conforme verificado nos documentos de fls. 1578/1605, 1766/1789, 2249/2313, dentre outros.

Os esclarecimentos prestados nos levam a concluir que a fixação de obrigação de pagar quantia certa se deu com intuito de solucionar a celeuma proveniente da impossibilidade do cumprimento de obrigação de fazer



estipulada no TAC celebrado e visou destinar os benefícios decorrentes da assinatura do acordo diretamente à população local, através da aplicação em projetos comunitários.

Em conclusão, tem-se que não há no conjunto probatório dos autos qualquer elemento que possa indicar concretamente a existência de abuso ou desvirtuamento da atuação funcional dos reclamados ou que indique que tenham obtido qualquer espécie de proveito pessoal ou para a instituição ministerial, quando da celebração dos citados termos de ajustamento de conduta, ressaltando-se que a análise da conveniência da celebração de tais acordos, bem como de seu conteúdo, foge às atribuições deste Conselho Nacional do Ministério Público, eis que adstrito à atividade finalística dos membros do Ministério Público.

2) AUSÊNCIA DE HOMOLOGAÇÃO DOS TERMOS DE AJUSTE DE CONDUTA PELO CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO E PELO PODER JUDICIÁRIO.

No que se refere à afirmação do reclamante de que os TACs não foram homologados pelo Conselho Superior do Ministério Público e nem pelo Poder Judiciário, verifica-se que não qualquer há previsão dessa obrigatoriedade nas leis orgânicas do Ministério Público da União e do Estado do Amapá ou na lei de ação civil pública.

Mesmo na doutrina a exigibilidade de homologação de TAC é controversa, especialmente no âmbito judicial, uma vez que o citado instrumento de atuação ministerial tem natureza de título executivo extrajudicial.

O autor Fernando Grella Vieira, dissertando sobre a homologação de TAC pelo Conselho Superior do Ministério Público, afirma que:

“(...) se para o ajuizamento da ação civil pública - que toma por base o inquérito - não é admissível - diante do princípio da independência funcional - qualquer controle prévio da atividade exercida pelo Membro do Ministério Público oficiante, o mesmo raciocínio deveria vingar, em princípio, para a hipótese da transação que, em essência, suprime a fase de conhecimento do processo judicial, fazendo surgir, desde logo, o título executivo.



Pela sistemática da Lei 7.347/85, no entanto, é dispensável o controle pelo Conselho Superior, seja sob o enfoque de que o inquérito -- por ter atingido sua finalidade -- reclamaria formal arquivamento, seja quanto a eficácia e exequibilidade do compromisso firmado”

(Vieira, Fernando Grella. A transação na esfera da tutela dos interesses difusos e coletivos: compromisso de ajustamento de conduta. Ação Civil Pública: lei 7.347/1985 – 15 anos. MILARÉ, Édís (Coord.). 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002).

Assim, não havendo norma que determine um dever aos reclamados de envio dos TACs à apreciação do Conselho Superior do Ministério Público ou ao Poder Judiciário, não se pode imputar a eles qualquer violação de dever funcional decorrente da ausência dessa homologação.”

Do exame dos autos verifica-se que as alegações do recorrente foram analisadas a contento pelo e. Corregedor Nacional, sendo irretocáveis as suas conclusões, ora recorridas.

A inexistência de obrigação de depósito dos valores pagos em decorrência dos termos de ajustamento de conduta em fundo de defesa dos direitos difusos encontra fundamento na própria Lei nº 7.347/85, no art. 13 e seus parágrafos:

Art. 13. Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados.

§ 1º. Enquanto o fundo não for regulamentado, o dinheiro ficará depositado em estabelecimento oficial de crédito, em conta com correção monetária.

*§ 2º Havendo acordo ou condenação com fundamento em dano causado por ato de discriminação étnica nos termos do disposto no art. 1º desta Lei, a prestação em dinheiro reverterá diretamente ao fundo de que trata o **caput** e será*



utilizada para ações de promoção da igualdade étnica, conforme definição do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial, na hipótese de extensão nacional, ou dos Conselhos de Promoção de Igualdade Racial estaduais ou locais, nas hipóteses de danos com extensão regional ou local, respectivamente.

O *caput* do dispositivo transcrito refere-se às hipóteses de condenação a pagamento de indenização por dano causado, o que não ocorreu no caso em exame, onde não há que se falar em condenação nem em dano. Os citados termos de ajustamento de conduta configuram acordos decorrentes de irregularidades no licenciamento ambiental e os valores fixados correspondem apenas a uma compensação.

A mesma conclusão decorre também do disposto no art. 1º e seus parágrafos, da Lei nº 9.008/95, que disciplina o Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difuso e revela quais são os seus recursos:

Art. 1º Fica criado, no âmbito da estrutura organizacional do Ministério da Justiça, o Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos (CFDD).

§ 1º O Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD), criado pela [Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985](#), **tem por finalidade a reparação dos danos causados ao meio ambiente**, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, por infração à ordem econômica e a outros interesses difusos e coletivos.

§ 2º Constituem recursos do FDD o produto da arrecadação:

I - das condenações judiciais de que tratam os arts. 11 e 13 da Lei nº 7.347, de 1985;

II - das multas e indenizações decorrentes da aplicação da [Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989](#), desde que não destinadas à reparação de danos a interesses individuais;



III - dos valores destinados à União em virtude da aplicação da multa prevista no art. 57 e seu parágrafo único e do produto da indenização prevista no art. 100, parágrafo único, da [Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990](#);

IV - das condenações judiciais de que trata o § 2º do art. 2º da [Lei nº 7.913, de 7 de dezembro de 1989](#);

V - das multas referidas no art. 84 da [Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994](#);

VI - dos rendimentos auferidos com a aplicação dos recursos do Fundo;

VII - de outras receitas que vierem a ser destinadas ao Fundo;

VIII - de doações de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras.

§ 3º Os recursos arrecadados pelo FDD serão aplicados na recuperação de bens, na promoção de eventos educativos, científicos e na edição de material informativo especificamente relacionados com a natureza da infração ou do dano causado, bem como na modernização administrativa dos órgãos públicos responsáveis pela execução das políticas relativas às áreas mencionadas no § 1º deste artigo. (nossos grifos)

Percebe-se da leitura do §2º acima referido, que os valores decorrentes de termos de ajustamento de conduta não estão previstos no rol de recursos que compõem o fundo. Quando da celebração dos ajustes objeto deste procedimento, repita-se, sequer havia ocorrido dano ao meio ambiente. Trata-se de compensação por irregularidade no licenciamento.

Não há, portanto, como acolher o entendimento sustentado pelo recorrente, uma vez que a lei só criou a obrigação de depósito no fundo nos casos de danos causados ao meio ambiente.



A opção dos reclamados poderia até não ser considerada a melhor por aqueles que defendem ser sempre conveniente o depósito de tais valores no fundo estadual de defesa dos direitos difusos ou no fundo nacional, tendo em vista que tais fundos são geridos por conselhos, integrados por representantes da comunidade e de membros do Ministério Público e viabilizam uma análise isonômica dos diversos projetos apresentados.

Não há, contudo, qualquer ilegalidade ou descumprimento de dever funcional na opção dos reclamados, a qual foi devidamente fundamentada na preocupação em beneficiar com agilidade a população local, atingida diretamente pela atividade empresarial. Sua conduta, no ponto, está de acordo com a legislação pátria e encontra amparo na garantia da independência funcional.

Além disso, de acordo com os documentos acostados aos autos, constata-se que, até o presente momento, os recursos provenientes dos TACs foram aplicados na recuperação de bens, na promoção de eventos educativos, científicos, na edição de material informativo e na modernização administrativa dos órgãos públicos responsáveis pela execução das políticas relativas à área do meio ambiente.

No que se refere à alegada ausência de homologação dos termos pelos órgãos competentes do Ministério Público e pelo Poder Judiciário, também não se justifica a instauração de procedimento disciplinar, uma vez que não há exigência legal neste sentido.

Sobre o tema é oportuna a lição de Luis Roberto Proença¹:

¹ Proença, Luis Roberto. Inquérito civil: atuação investigativa do Ministério Público a serviço da ampliação do acesso à justiça. Editora Revista dos Tribunais. 2001.



"Se não houver previsão na Lei Orgânica do Ministério Público da homologação do compromisso de ajustamento pelo Conselho Superior, como condição para sua eficácia, então bastará a sua pactuação pelo órgão de execução, para que tenha eficácia imediata, restando ao Conselho Superior apreciar, em reexame, eventual ocorrência de 'arquivamento implícito' [...]."

Justiça: Não é outro o entendimento do Superior Tribunal de

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. MATERIAL PROBATÓRIO SUFICIENTE PARA JULGAMENTO. PERSUASÃO RACIONAL. INEXISTÊNCIA DE CERCEAMENTO DE DEFESA. REFORMA DO DECISUM. SÚMULA 7/STJ. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL. ART. 5º, § 6º, DA LEI 7.347/85. VIGÊNCIA. ART. 9º DA LEI 7.347/85. HOMOLOGAÇÃO PELO CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO. DESNECESSIDADE. VERBA SUCUMBENCIAL. MANUTENÇÃO. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. "O art. 131 do Código de Processo Civil consagra o princípio da persuasão racional. Destarte, inexistente cerceamento de defesa quando o julgador, ao constatar nos autos a existência de provas suficientes para o seu convencimento, indefere pedido de produção de prova técnica" (REsp 879.046/DF).

2. É pacífico o entendimento segundo o qual "A referência ao veto ao artigo 113, quando vetados os artigos 82, § 3º, e 92, parágrafo único, do CDC, não teve o condão de afetar a vigência do § 6º, do artigo 5º, da Lei 7.374/85, com a redação dada pelo artigo 113, do CDC, pois inviável a existência de veto implícito" (REsp 222.582/MG).

3. Ademais, verifica-se que a norma do art. 9º da Lei 7.347/85 apontada pelo recorrente como violada não estabelece a necessidade de homologação do termo de ajustamento de conduta pelo Conselho Superior do Ministério Público. (grifo nosso)



4. O termo de ajustamento de conduta, como solução negociada de ajuste das condutas às exigências legais, constitui título executivo extrajudicial e, como tal, na hipótese de descumprimento, enseja a sua execução direta, de forma que não há falar em interferência do Poder Judiciário em matéria da esfera de competência exclusiva do Poder Executivo.

5. Deve ser mantida a condenação do recorrente pela verba sucumbencial, tendo em vista ser inquestionável a observância do princípio da causalidade ao presente caso, porque escorreita a decisão singular que o condenou ao pagamento dos ônus sucumbenciais também daquela demanda.

6. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1175494/PR, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 22/03/2011, DJe 07/04/2011)

Destarte, não há a necessidade de homologação dos termos de ajustamento pelo Conselho Superior do Ministério Público, para que seja válido e eficaz.

Improcedente, portanto, a alegação de que o termo de ajustamento de conduta firmado entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado do Amapá e a empresa MMX - Amapá Mineração Ltda. não poderia ter sido executado sem a homologação pelo Conselho Superior ou por decisão judicial.

Anote-se que o termo de ajustamento de conduta formalizado em 2007, no âmbito do Inquérito Civil Público nº 1.12.000.000062/2007-20, foi fruto do esforço conjunto do Ministério Público Federal e do Ministério Público Estadual para alcançar uma solução amigável e superar as irregularidades no licenciamento para a exploração de minério pela MMX.



Com o êxito das negociações, perdeu o objeto a Ação Civil Pública nº 2006.31.00.001801-2, em trâmite na 2ª Vara Federal no Amapá, a qual objetivava a anulação da licença considerada irregular, a qual foi revogada (*Decreto Municipal n. 253/2006*).

É de se reconhecer, portanto, existência de duas questões distintas: a) a validade do termo de ajustamento de conduta celebrado nos autos do inquérito civil, de forma conjunta, pelo MPF e MPAM e b) a extinção da ação civil pública ajuizada pelo MPF.

No que se refere à primeira, ou seja, à validade, como já demonstrado, não há necessidade de homologação do TAC pelo Conselho Superior ou, no caso do Ministério Público Federal, pela Câmara de Coordenação e Revisão, para que seja válido e eficaz. Quanto à segunda, reconhece-se que o e. Juiz tem de fato a competência para decidir pela extinção do processo ou não. Como documentado no presente processo, a extinção foi indeferida e dessa decisão houve recurso ao Tribunal Regional Federal competente. Ocorre que tal fato não retira a validade do termo de ajustamento de conduta firmado no inquérito civil público que envolveu também o Ministério Público estadual e tem o mesmo objeto.

É de se anotar que, em situação semelhante, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região decidiu não haver ilegalidade no cumprimento do termo de ajustamento antes mesmo de sua homologação pelo Poder Judiciário, naqueles casos em que celebrados em decorrência de uma ação civil pública. O voto do Relator enfrenta o tema com precisão:

"Inicialmente, verifico que descabe a extinção do processo, sem exame do mérito, por perda do interesse processual,



uma vez que a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta - TAC no curso da instrução processual, com o escopo específico de por fim à ação civil pública, enseja a extinção do processo, mas com resolução do mérito, a teor do art. 269, III, do CPC.

*O caso, entretanto, não parece ser de anulação da sentença para o retorno dos autos à origem e prosseguimento do processo de conhecimento. **Isso porque o ajuste entre as partes, cujos termos, no essencial, transcrevo abaixo, foi firmado em 09/08/2006 e integralmente cumprido, conforme petição juntada pelo MPF (fls. 279-282). Confira-se. (grifo nosso)***

[...]

Nessas circunstâncias, dou provimento à remessa oficial para, reformando a sentença, homologar o termo de ajustamento de conduta firmado entre o Ministério Público Federal e Pablo Perez Penti (fls. 239 e seguintes) e julgar extinto o processo, com resolução do mérito, nos termos do art. 269, III, do CPC.

Em consequência, julgo prejudicada a apelação do Ministério Público Federal.

É o meu voto."

(TRF, 1ª Região, Apelação nº 2004.38.02.003746-7/MG, Rel. Desembargador Federal Fagundes de Deus, publicado no e-DJF1 em 7/10/2011)

Desta forma, conclui-se que não há a ilegalidade apontada, nem impedimento para o cumprimento do termo de ajustamento de conduta.

Quanto ao argumento de que o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado do Amapá agiram ilegalmente como gestores dos recursos provenientes dos termos, também não procede.



Conforme consignado na decisão recorrida, o Ministério Público não utilizou, arrecadou, guardou ou administrou as quantias pagas pela MMX.

A leitura do segundo termo de ajustamento de conduta, o qual envolveu o Ministério Público Federal e o Estadual, demonstra a individualização dos recursos e sua destinação, tendo sido registrado que os recursos ficariam o sob acompanhamento e fiscalização dos Promotores de Justiça e Procuradores da República titulares, com atribuições na área do meio ambiente.

Os projetos eram, nesse caso, encaminhados ao Ministério Público e submetidos a uma avaliação técnica. Uma vez aprovados, o representante do *parquet* responsável pelo acompanhamento do TAC autorizava a MMX a adquirir os bens solicitados e encaminhá-los diretamente aos órgãos beneficiados, como por exemplo ocorreu com a doação de um carro e um motor de lancha à Delegacia de Combate aos Crimes Ambientais da Superintendência da Polícia Federal no Amapá. Em nenhum momento houve recebimento de valores pelo Ministério Público Federal ou Estadual.

Da mesma forma, o primeiro termo de ajustamento de conduta, firmado pelo Ministério Público Estadual no âmbito do Inquérito Civil nº 4/2006-PJSN/MPEA, estabeleceu que o montante arrecadado ficará depositado em conta bancária específica e remunerada, titularizada pela empresa MMX – Amapá Mineração Ltda, destinado ao custeio de projetos que visassem o desenvolvimento socioeconômico e fossem executados na região dos Municípios de Serra do Navio e Pedra Branca do Amapari. Dispôs, ainda, que os projetos, uma vez considerados viáveis



pelo Ministério Público, com o apoio técnico de instituições públicas, teriam seus cronogramas físico-financeiros encaminhados à MMX, para a liberação de recursos para o responsável pela execução do projeto.

Resta claro, portanto, que nesse TAC o Ministério Público tinha a responsabilidade de autorizar a liberação dos recursos após a aprovação do projeto e fiscalizar a sua utilização. Objetivando atingir a máxima eficiência na utilização dos recursos, celebrou termos de cooperação técnica e financeira com o SEBRAE. O exame dos referidos documentos contidos nos autos demonstra, com clareza, que as partes estabeleciam um plano de trabalho para cada projeto a ser desenvolvido, o qual era integralmente executado pelo SEBRAE, sendo que este recebia diretamente da MMX os valores correspondentes, em conta específica. Tudo era supervisionado pelo Ministério Público e, ao final, o SEBRAE elaborou relatório técnico de toda sua atividade, prestando contas dos recursos utilizados. (fls. 774/960).

Da leitura do relatório do SEBRAE conclui-se que os termos de ajustamento de conduta levaram uma grande contribuição às comunidades locais, por meio de projetos diversos, alguns relacionados a confecção industrial, acesso à internet, inclusão digital, cooperativismo e construção de centro comunitário. No que se refere aos órgãos públicos, em especial à Polícia Militar Ambiental e à Polícia Federal, foram realizados cursos para a formação de peritos ambientais, doados um carro, motores de lancha, reboque, filmadora, telefones, notebook e diversos outros itens de utilização diária no trabalho daqueles órgãos.

Anote-se que há nos autos relatório de auditoria realizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Amapá no Ministério



Público amapaense nos anos de 2006 e 2007. Os termos de ajustamento de conduta mencionados pelo recorrente foram objeto desses relatórios, conforme se verifica às fls. 1.535 e 1.567-1.569, sem que tenha sido suscitada ilegalidade ou impropriedade em tais itens (fls. 1.541 e 1.576).

É de se concluir, portanto, que não restaram demonstradas as ilegalidades apontadas no que se refere à atuação dos membros do Ministério Público nos termos de ajustamento de conduta celebrados com a MMX nos anos de 2006 e 2007.

Afastadas tais acusações, é de se registrar que não cabe a este CNMP manifestar-se sobre o conteúdo das cláusulas dos TACs, uma vez que praticados no exercício da atividade fim do membro do Ministério Público, protegidos pela garantia da independência funcional. Prevalece, portanto, o teor do Enunciado nº 6 deste CNMP, que diz:

Os atos relativos à atividade fim do Ministério Público são insuscetíveis de revisão ou desconstituição pelo Conselho Nacional do Ministério Público. Os atos praticados em sede de inquérito civil público, procedimento preparatório ou procedimento administrativo investigatório dizem respeito à atividade finalística, não podendo ser revistos ou desconstituídos pelo Conselho Nacional do Ministério Público, pois, embora possuam natureza administrativa, não se confundem com aqueles referidos no art. 130-A, §2º, inciso II, CF, os quais se referem à gestão administrativa e financeira da Instituição.

Conforme concluiu o e. Corregedor Nacional:

(...) tem-se que não há no conjunto probatório dos autos qualquer elemento que possa indicar concretamente a existência de abuso ou desvirtuamento da atuação funcional dos reclamados ou que indique que tenham obtido qualquer espécie de proveito pessoal ou para a instituição ministerial, quando da celebração dos citados termos de ajustamento de



conduta, ressaltando-se que a análise da conveniência da celebração de tais acordos, bem como de seu conteúdo, foge às atribuições deste Conselho Nacional do Ministério Público, eis que adstrito à atividade finalística dos membros do Ministério Público.

No que se refere à afirmação de que a Procuradora-Geral de Justiça do Amapá, Promotora de Justiça com atribuições na área ambiental na ocasião em que foram assinados os TACs, agiu de forma a beneficiar seu cunhado e seu marido, foi adequadamente examinada pelo e. Corregedor Nacional. Diz a decisão recorrida:

"Sustenta o reclamante que haveria influência da Procuradora-Geral de Justiça do Estado do Amapá, Ivana Lúcia Franco Cei, na celebração dos termos de ajuste de conduta celebrados pelo Ministério do Público do Estado do Amapá, com empresas mineradoras, com intuito de beneficiar seu cunhado Bruno Cei, sócio majoritário da Empresa MMX (fl. 28).

Sobre os fatos, a Procuradora-Geral de Justiça informou, em sua defesa prévia (fls. 1949/1977) que:

"Não há nenhuma possibilidade de favorecimento da Procuradora Geral de Justiça em benefício de qualquer familiar ou pessoa em qualquer área, conforme faz prova com o documento anexo. Sempre buscamos agir dentro dos preceitos constitucionais e éticos, não deixando de agir na defesa dos interesses coletivos, tanto que as ações necessárias foram propostas e a população foi devidamente protegida. (...). O Magistrado/Representante menciona, sem qualquer explicação lógica, conforme alega na representação sobre a Procuradora Geral de Justiça que o casamento da mesma com o empresário Glauco Cei, proprietário da Empresa ETECON, é inapropriado, promíscuo com empresas privadas cujos interesses conflitam com o interesse público, sem apresentar um única prova ou identificar um único ato praticado pela Reclamada que consubstanciasse esta assertiva, enlameando a honra e a dignidade de um membro chefe do Ministério Público, sabendo, ainda, que o que alega é falso, pois se assim não fosse, teria identificado a ação espúria praticada. Resta claro o intuito de denegrir a imagem pública e proba desta profissional.



A empresa ETECON, de propriedade do marido da Representada presta serviço à mineradora MMX desde o ano de 2004, e toda a população do Município de Pedra Branca do Amapari e de Serra do Navio sabe disso, muito antes da Representada ser Promotora Ambiental na capital, não tendo qualquer atribuição nos municípios citados.

É de se estranhar, pela contextualização dos fatos, que somente agora o Juiz João Bosco resolva pedir explicações sobre um TAC de 2007, que há mais de um ano e meio a Procuradora Geral não administra, ficando na responsabilidade do Promotor Titular da Promotoria Ambiental de MACAPÁ, Dr. Marcelo Moreira.

É verdade que a Representada é casada há 26 anos com o empresário Glauco Mauro Cei (13 de fevereiro de 1986), engenheiro civil, proprietário da Empresa ETECON LTDA, CNPJ 14.505.945.0001-70, que está legalmente constituída a 25 anos no mercado, e desde 28 de fevereiro de 1991 trabalha com mineração no interior do Estado do Amapá, sua especialidade, visto que possui maquinário e habilidade técnica na área, conforme acervo técnico que coloco à disposição. Na capital, só trabalhou raramente na área de construção civil.

Bruno Sérgio Cei é cunhado da Representada, trabalhou anos na empresa ETECON e hoje está no empreendimento ANGLO, porém não têm nenhum cargo de diretoria ou decisão e quando da realização do TAC 2007, único fato envolvendo a Promotoria Ambiental da Capital da qual a Representada é titular, ele sequer teve qualquer participação, mesmo porque não trabalhava na empresa na época dos fatos, e sua contratação não tem qualquer relação com a Representada. Por intermédio da assessoria de imprensa a Anglo American em resposta ao jornal "O Globo", informou que não há relação inadequada com a procuradora ou qualquer outra autoridade (O Globo. 07/04/2012, às 06h35min: 45), assim como a revista ISTO É, documentos anexos. (...)

A atuação no Termo de Ajuste de Conduta com a mineradora MMX deveu-se somente ao licenciamento irregular promovido pela Secretaria do Meio Ambiente da Capital, competente para licenciar em todo o Estado, fazendo com que a promotoria ambiental da capital, da qual é titular, atuasse para a obrigatoriedade da regularização do empreendimento e como indenização por danos morais exigisse compensação ao referido empreendimento em litisconsórcio com os colegas do MPE e MPF. Não deixamos de cumprir nossa função institucional ao contrário, o empreendimento estava na fase de implantação, não existia dano efetivo, mas mesmo assim agimos preventivamente, forçando a adequação do licenciamento à lei.



Após a implantação do empreendimento, os colegas da comarca do interior Serra do Navio/ Pedra Branca do Amapari passaram a atuar dentro da sua atribuição, sem possibilidade legítima de atuação nos municípios nominados da Promotoria do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo – PRODEMAC, conforme bem explicita a resolução que cria a Promotoria Ambiental da capital em anexo.

As ações judiciais e inquéritos civis foram propostos por ocasião de dano efetivo pelos membros da instituição com atribuição em Serra do Navio/Pedra Branca do Amapari, que exerceram seu mister, não se vislumbrando a possibilidade de relação “promíscua” com a empresa ANGLO ou a empresa ETECON, como alega o magistrado e, pela lógica, só deveriam existir benefícios, se não tivéssemos atuado contra o empreendimento de minério de ferro exercido pela ANGLO, mas ao contrário, entramos com as ações. Frise-se, também, que a assinatura do Termo não exime as empresas da responsabilidade civil e criminal pelos danos que vierem a causar ao meio ambiente. (...)” (fls. 1971/1974).

Tendo em vista os esclarecimentos prestados pela Procuradora-Geral de Justiça e que não há qualquer evidência neste procedimento de que ela tenha se utilizado do seu cargo para beneficiar parentes, entendo como não caracterizada a irregularidade apontada.

Adotando as razões da decisão impugnada, acrescento que a própria empresa Anglo American, que comprou a MMX Amapá Mineração Ltda, afirma que o Sr. Bruno Cei, cunhado da Procuradora-Geral de Justiça do Estado do Amapá, não exerce qualquer cargo de gerência ou de diretoria e que sua contratação pela MMX se deu antes da assinatura do TAC com o Ministério Público Federal e MP/AP (fls. 2738-2739).

Ainda a Anglo American afirma que Bruno Cei trabalha na área de relações institucionais, sem qualquer relação com o cumprimento do TAC. As áreas envolvidas no termo são o Departamento Jurídico e Financeiro e a Diretoria Operacional.



Dos documentos juntados aos autos, portanto, não há como se deduzir que ocorreu o suposto favorecimento ao Sr. Bruno Cei, bem como ao seu irmão e marido da Procuradora-Geral de Justiça.

Assim sendo, no que se refere ao capítulo ora analisado, nego provimento ao presente recurso. Uma vez que não foram demonstradas as alegadas ilegalidades na atuação dos membros do Ministério Público citados na inicial da reclamação disciplinar, deve permanecer inalterada a decisão recorrida.

II. Autorização por membro do Ministério Público Federal de depósito de recursos oriundos dos termos de ajustamento em contas pessoais de servidores da Polícia Federal.

O recorrente alega que houve um depósito de R\$ 179.000,00 (cento e setenta e nove mil reais), provenientes do TAC, na conta pessoal de um Delegado de Polícia Federal, para compra de bens a serem alocados na Superintendência da Polícia Federal no Amapá, o qual teria sido autorizado pela Procuradora da República Damaris Baggio de Alencar Gravronski.

Deveras, há nos autos documentos que demonstram a abertura de conta corrente, por um Delegado da Polícia Federal, com o fim específico de receber o valor de R\$ 179.000,00 (cento e setenta e nove mil reais), decorrentes do termo de ajustamento celebrado com a MMX Amapá Mineração Ltda. e destinados ao melhoramento das estruturas da Delegacia de Combate a Crimes Ambientais da Superintendência Regional e da Delegacia de Polícia Federal na cidade de Oiapoque (fls. 3902-3906). Há também prova da autorização da referida Procuradora da República para a



transferência dos recursos pela empresa ao servidor público e a demonstração de todos os gastos, conforme o acordado (fls. 3907-4157).

Depreende-se que parte dos recursos obtidos em virtude do segundo TAC foi utilizado pela própria MMX na aquisição direta de bens, posteriormente doados aos órgãos públicos. Parte, contudo, devido à impossibilidade da empresa dar continuidade às aquisições, foi depositada em conta bancária titularizada por Delegado da Polícia Federal.

Embora não se trate de prática administrativa recomendável, a autorização para o repasse de recurso diretamente para a conta do Delegado de Polícia Federal, no presente caso, não configura improbidade administrativa conforme afirmado pelo recorrente.

A Lei 8.492/92, por não definir com precisão os atos de improbidade e permitir uma interpretação ampla, deve ser utilizada com prudência e observância do princípio da proporcionalidade. O citado diploma legal obviamente busca a punição daqueles que praticaram atos imorais, desonestos e nocivos à Administração Pública e à sociedade. Conforme já decidiu o Superior Tribunal de Justiça, alcança o administrador desonesto, mas não o inábil².

Na hipótese em exame está demonstrada a boa-fé da Procuradora da República incumbida de viabilizar a fiel execução do TAC, o qual havia sido firmado por outros membros do Ministério Público. A atuação institucional na região foi, desde o início, voltada para que se encontrasse uma solução consensual e rápida diante das irregularidades detectadas no licenciamento. Os membros envolvidos preocuparam-se em resguardar o meio ambiente e exigir o cumprimento dos requisitos legais sem paralisar a

2 STJ, 1ª Turma, REsp 213.994-0/MG, Rel. Min. Garcia Vieira, DJ 27.9.1999.



atividade empresarial e gerar desemprego nas localidades referidas. Encontraram uma solução adequada, trazendo grandes benefícios à comunidade envolvida, por meio de projetos de prevenção, proteção, conservação, educação ambiental e trabalharam, ainda, para suprimir ou minimizar as deficiências dos órgãos públicos responsáveis pelo ensino, saúde e segurança pública na região.

Acrescente-se a isso o fato de que as compras foram precedidas de três orçamentos e autorizadas pelo Ministério Público. Em seguida, os bens foram doados ao patrimônio da Polícia Federal. Há nos autos prestação de contas, com cópia das notas fiscais. Não há indícios de qualquer prejuízo ao patrimônio público. Ao contrário, trata-se de dinheiro oriundo de empresa privada direcionado à aquisição de bens para órgãos públicos.

Nesse contexto, não há como se considerar a atuação do membro em questão ímproba ou se concluir que houve descumprimento de dever funcional. A conduta descrita não se enquadra no rol contido no art. 237 da Lei Complementar nº 75/93, nem configura descumprimento dos deveres contidos no art. 236 da mesma lei.

Por tal motivo, também nego provimento ao recurso.

III - Possível interceptação telefônica realizada pelo Ministério Público Federal e do Estado do Amapá, tendo como interceptado o recorrente.

Quanto à alegação do recorrente de que estaria sofrendo interceptação telefônica, possivelmente perpetrada pelo Ministério Público



Federal e pelo Ministério Público do Estado do Amapá, o eminente Corregedor Nacional, acertadamente, decidiu da seguinte forma:

"Em sua representação, o reclamante afirma, ainda, que:

"(...) as investidas não pararam por aí para ver o magistrado representante fora dos processos afetos às ACPs. Conforme se verifica do Ofício nº 40/2011-MPF/RCA/PR/AP, a toda evidência, há consignada a intenção de desestabilizar dirigentes de órgãos e, por sua vez, instituições. Por outro lado, no próprio ofício há indícios fortes de que o Representante esteja com o seu sigilo telefônico interceptado, sobretudo pelo que diz o mencionado expediente: "[...] visita que seria realizada por membros da Procuradoria Regional da República da 1ª Região, que buscavam informações acerca do andamento de inquéritos policiais relacionados a pessoas com foro privilegiado no Tribunal Regional Federal da 1ª Região. [...]". (...) Ressalte-se, Excelência, que o Ministério Público do Estado do Amapá possui à sua disposição o "Sistema GUARDIÃO" de interceptação de comunicações, sem, contudo, se submeter a qualquer controle ou auditoria". (fls. 35/38).

No que concerne ao "sistema guardião" e existência de interceptação telefônica em relação ao reclamante, a Procuradora-Geral de Justiça Ivana Lúcia Franco Cei informou que não há no âmbito do Ministério Público do Amapá o citado sistema de interceptação de comunicações (fl. 1971). Essas informações são confirmadas no Memorando nº 012/2012 – Coord-PICC/MP-AP, subscrito pela Promotora de Justiça Andréa Guedes de Medeiros, cabendo citar o conteúdo do referido memorando:

"(...) informamos que esta Promotoria de Justiça de Investigações Cíveis, Criminais e Defesa da Ordem Tributária (PICC) não utiliza o Sistema de Vigilância Guardiã nas atividades de interceptações telefônicas aqui realizadas.

O núcleo de inteligência desta Promotoria de Justiça Especializada trabalha o Sistema Wytron, fornecido pela empresa Wytron Technology Corporation Ltda., com sede em Belo Horizonte (MG). Para a qual, o Coordenador da PICC, Promotor de Justiça Eder Geraldo Abreeu, a guisa de esclarecimentos, requisitou o Ofício nº 0031/2012/CORD/PIC (cópia anexa), comunicação oficial sobre a possibilidade de o sistema Witron permitir interceptações telefônicas sem o conhecimento das empresas de telefonia ou do Poder Judiciário.



Informamos também que não há e nem nunca houve no âmbito do desta Promotoria de Justiça atividade de interceptação telefônica referente ao Juiz Federal João Bosco Costa Soares da Silva. (...)" (fl. 2333).

Quanto ao Ofício nº 40/2011-MPF/RCA/PR/AP, a Procuradora da República Damaris Rossi Bágio de Alencar esclareceu que o citado documento, em verdade, diz respeito a fatos relacionados a Superintendente da Polícia Federal no Estado do Amapá. Por oportuno, cabe transcrever trecho das informações prestadas:

"No que diz respeito ao Ofício nº 40/2011-MPF/RCA/PR/AP, cabem duas ponderações. O ofício em questão bem como o inquérito civil público a ele correspondente (autos n. 1.12.000.001121/2011-63) dizem respeito unicamente a inúmeras ausências do Superintendente da Polícia Federal no Estado do Amapá. Tal procedimento tramita inclusive em sigilo para resguardar o envolvido e a instituição a que pertence, sendo que causa perplexidade que o representante disponha de cópia do documento, visto que o ofício foi encaminhado originalmente de forma reservada e somente para a Diretoria da Polícia Federal em Brasília. Se há investigações envolvendo o representante em trâmite perante o TRF1 esta subscritora desconhece porque, sendo órgão de atuação em primeiro grau, possível inquérito policial que o envolva não se encontra previsto entre suas atribuições legais" (fl. 3125).

Ficou esclarecido, portanto, que o Ministério Público do Estado do Amapá não se utiliza do "sistema guardião" de interceptações telefônicas e que o ofício a que se refere o reclamante diz respeito a outros fatos.

Assim, não havendo nos autos outros indícios concretos de que membros do Ministério Público Federal e do Estado do Amapá tenham violado o sigilo telefônico do reclamante, entendo que não ficou caracterizada a irregularidade apontada."

Acrescente-se à decisão recorrida os documentos de fls. 3177 e 3827, que afirmam não haver qualquer procedimento instaurado no âmbito da Polícia Federal e da Procuradoria Regional da República da 1ª Região em desfavor do recorrente.



IV - Da conclusão:

Além das questões já examinadas, as quais já faziam parte da petição inicial da reclamação disciplinar e foram objeto de decisão pela Corregedoria Nacional, o recorrente alega, em seu recurso interno, que estaria sofrendo ameaça de morte em decorrência dos fatos apurados no presente procedimento.

Deixo de analisar tal alegação neste momento, tendo em vista que não integra o *decisum* recorrido e, inclusive, é objeto de outro procedimento, de minha relatoria (Processo CNMP nº 0.00.000.000464/2012-68).

Por todo o exposto, nego provimento ao presente recurso interno, mantendo incólume a decisão de arquivamento da reclamação disciplinar exarada pelo eminente Corregedor Nacional do Ministério Público.

Determino a extração de peças do presente processo para encaminhamento de cópia ao Corregedor Nacional de Justiça e à Procuradoria Regional da República da 1ª Região, para as providências que entenderem cabíveis.

É como voto.

Brasília/DF, 25 de setembro de 2012.

CLAUDIA CHAGAS
Conselheira Relatora