



TESES AMBIENTAIS

Número 01

Este Boletim de periodicidade bimestral contém informações sintéticas das teses fixadas em Direito Ambiental proferidas pelo Supremo Tribunal Federal - STF, Superior Tribunal de Justiça - STJ, Tribunal de Contas da União - TCU e do Tribunal de Contas do Paraná - TCE/PR, bem como de outros Tribunais de Contas Estaduais/Municipais, sobre temas relacionados ao controle externo evidenciando sobretudo o vetor axiológico da sustentabilidade.

A seleção das decisões leva em consideração os aspectos de gestão ambiental eficiente, transparente e propositiva.

O objetivo é divulgar os grandes temas e institutos da legislação ambiental para cumprir o *eixo verde* do texto constitucional de 1988, que dispõe em seu art. 225, que *“todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”*, de modo a promover a conscientização pública para a preservação do meio ambiente.

Para aprofundamento, o leitor pode acessar o inteiro teor das deliberações por meio dos links disponíveis. As informações aqui apresentadas não são repositórios oficiais de jurisprudência.

SUMÁRIO

1. Comunicação de Irregularidade. Parecer técnico conclusivo. Licenciamento ambiental. Atividade técnica. Servidor efetivo e legalmente habilitado. Decisão Administrativa em procedimento de licenciamento ambiental. Segregação das funções. Ratificação de Cautelar.
2. Responsabilidade. Licitação. Comissão de licitação. Estudo de impacto ambiental.
3. Responsabilidade. Licitação. Homologação. Ausência. Estudo de impacto ambiental. Licença ambiental.
4. Auditoria Operacional e Ambiental em Unidades de Conservação Estaduais (UCEs) do Amazonas.
5. Conclusão do julgamento conjunto de ações diretas de inconstitucionalidade e de ação declaratória de constitucionalidade em que se discute diversos dispositivos do Código Florestal (Lei nº 12.651/2012).



6. Administrativo. Agravo Interno no Recurso Especial. Ambiental. Ação Civil Pública. Dano Ambiental e Urbanístico. Construções irregulares. Dever de fiscalização. Omissão. Responsabilidade Civil do Estado. Caráter solidário, mas de execução subsidiária. Precedentes.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1. Comunicação de Irregularidade. Parecer técnico conclusivo. Licenciamento ambiental. Atividade técnica. Servidor efetivo e legalmente habilitado. Decisão Administrativa em procedimento de licenciamento ambiental. Segregação das funções. Ratificação de Cautelar.

Especificamente no caso da Chefe do Escritório Regional analisado, a Inspeção de Controle Externo competente informou que não identificou registro profissional em órgão de classe competente que a habilitasse para emitir pareceres conclusivos relacionados a procedimentos de licenciamento ambiental, e que consta no sítio eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral que, quando se candidatou a vereadora, declarou possuir apenas o ensino médio completo.

Não obstante a existência de 04 servidores efetivos habilitados para a tarefa (responsáveis por 87% dos pareceres emitidos), a servidora comissionada teria emitido 26 pareceres conclusivos sobre pedidos de licença ambiental entre 01/01 e 22/11/2017 (todos favoráveis, equivalentes a investimentos em valor total superior a R\$ 50 milhões), tendo executado, em vários deles, todas as etapas do processo sem a participação de nenhum servidor técnico efetivo do órgão licenciador estadual, sendo 24 deles no mesmo dia, dos quais um em apenas 19 minutos (conforme registros do Sistema de Gestão Ambiental), a despeito da quantidade de documentos a serem analisados e da necessidade de diligências ao local do loteamento.

Destacou, ainda, que, em caso de insuficiência de servidores habilitados para emitir parecer conclusivo em regional, o procedimento previsto pela Portaria IAP nº 157/1998 é a obtenção de apoio junto a técnicos de outros Escritórios Regionais.

Diante da verossimilhança dos fatos, documentos e argumentos apresentados pela Inspeção de Controle Externo competente, merece acolhimento o pedido de expedição de medida cautelar em face do órgão ambiental do Estado do Paraná, para o fim de determinar a cessação imediata da emissão de Parecer Técnico Conclusivo de licenciamento ambiental por servidor sem habilitação legal, bem como a cessação imediata da emissão de Decisão Administrativa por servidor que tiver emitido Parecer Técnico Conclusivo no mesmo processo de licenciamento ambiental, com fulcro nos arts. 282, § 1º, 400, § 1º-A, e 403, II e III, do Regimento Interno, sob pena de responsabilização solidária do atual gestor, nos termos dos arts. 400, § 3º, e 401, V, do mesmo Regimento.

Por sua vez, o perigo da demora decorre da possibilidade de emissão de atos administrativos passíveis de anulação, viciados pela incompetência do emitente e/ou pela violação ao princípio



da segregação de funções administrativas, assim como da possibilidade de que sejam produzidos danos ambientais em decorrência da concessão de licenciamentos irregulares, além do aumento do risco de fraudes.

Vale mencionar que o processo de licenciamento ambiental, nos termos da Resolução nº 237/1997 do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA (art. 1º, II) e da Resolução nº 65/2008 do Conselho Estadual do Meio Ambiente - CEMA (art. 1º, VI e VIII), tem por objetivo verificar as condições legais e técnicas para empreendimentos e atividades que de qualquer forma possam utilizar recursos ambientais, poluir, degradar ou modificar o meio ambiente. Assim, a inadequação dessa atividade efetivamente produz o risco de que seja permitida a prática de atos que gerem ilícito ou dano ambiental.

Outrossim, cumpre explicitar que a cautelar ora ratificada não se limita aos dois Escritórios Regionais em que a inspetoria constatou as irregularidades, mas a todos os processos de licenciamento ambiental em trâmite no órgão. Dessa forma, diante da verossimilhança do direito alegado e do perigo da demora, encontram-se presentes os pressupostos de que tratam os arts. 53 da Lei Orgânica deste Tribunal e 300, §2º, do Código de Processo Civil.

Processo nº 891442/17 - [Acórdão nº 321/18 - Tribunal Pleno](#) - Rel. Cons. Ivens Zschoerper Linhares.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

2. Responsabilidade. Licitação. Comissão de licitação. Estudo de impacto ambiental.

A irregularidade concernente à realização de certame licitatório sem prévio estudo de impacto ambiental não deve ser imputada aos integrantes da comissão de licitação, porquanto suas competências são meramente executórias e consistem, basicamente, na efetivação dos procedimentos necessários à habilitação e à classificação de propostas, conforme se depreende da Lei 8.666/1993.

TC-023.186/2006-0 - [Acórdão 1229/2017 - Plenário](#) (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro José Múcio Monteiro).

3. Responsabilidade. Licitação. Homologação. Ausência. Estudo de impacto ambiental. Licença ambiental.

A ausência de licença ambiental e dos estudos necessários sobre as fontes de materiais a serem utilizados na obra é irregularidade que pesa sobre os gestores responsáveis pela homologação do certame, pela aprovação do projeto e também sobre o responsável por dar início aos serviços.



TC 013.350/2008-1 - [Acórdão 1096/2012 - Plenário](#) (Relatório de Levantamento, Relator Ana Arraes)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS

4. Auditoria Operacional e Ambiental em Unidades de Conservação Estaduais (UCEs) do Amazonas. *

As unidades de conservação ambiental são espaços geralmente formados por áreas contínuas, institucionalizados com o objetivo de preservar e conservar a flora, a fauna, os recursos hídricos, as características geológicas, culturais, as belezas naturais, recuperar ecossistemas degradados, promover o desenvolvimento sustentável, entre outros fatores que contribuem para a preservação ambiental.

Elas são classificadas como: Parques Nacionais, Reservas Biológicas, Reservas Ecológicas, Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental, Áreas de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Refúgio de Vida Silvestre, Reserva da Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Particular do Patrimônio Natural.

A execução da auditoria teve fases específicas: planejamento inicial, avançado, de execução, elaboração de relatórios e, posteriormente, de monitoramento. Seu objetivo precípuo foi o de avaliar a governança ambiental das Unidades, identificando riscos e oportunidades de melhoria de gestão por meio da avaliação das condições normativas, institucionais e operacionais necessárias para que as mesmas alcancem os seus objetivos para os quais foram criadas.

Informe Executivo do Relatório de Auditoria Operacional e Ambiental em UCEs 2013: [Auditoria Operacional e Ambiental em Unidades de Conservação Estaduais no Estado Amazonas](#).

Acesse também: [TCE e UEA se unem para ampliar auditorias ambientais](#) e [Africanos vêm ao TCE-AM entender como se faz auditorias ambientais](#).

* [TCU e TCE-AM renovam acordo para fiscalizar Unidades de Conservação na Amazônia para o biênio de 2018/2019](#).

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

5. Conclusão do julgamento conjunto de ações diretas de inconstitucionalidade e de ação declaratória de constitucionalidade em que se discute diversos dispositivos do Código Florestal (Lei nº 12.651/2012).

O Supremo Tribunal Federal analisou a constitucionalidade do Código Florestal (Lei nº 12.651/20012) e decidiu:



- 1) declarar a inconstitucionalidade das expressões “gestão de resíduos” e “instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais”, contidas no art. 3º, VIII;
- 2) dar interpretação conforme a Constituição ao art. 3º, VIII e IX, de modo a se condicionar a intervenção excepcional em APP, por interesse social ou utilidade pública, à inexistência de alternativa técnica e/ou locacional à atividade proposta;
- 3) dar interpretação conforme a Constituição ao art. 3º, XVII e ao art. 4º, IV, para fixar a interpretação de que os entornos das nascentes e dos olhos d’água intermitentes configuram área de preservação ambiental permanente;
- 4) declarar a inconstitucionalidade das expressões “demarcadas” e “tituladas”, contidas no art. 3º, parágrafo único;
- 5) dar interpretação conforme a Constituição ao art. 48, § 2º, para permitir compensação apenas entre áreas com identidade ecológica;
- 6) dar interpretação conforme a Constituição ao art. 59, §4º e 5º, de modo a afastar, no decurso da execução dos termos de compromisso subscritos nos programas de regularização ambiental, o risco de decadência ou prescrição, seja dos ilícitos ambientais publicados antes de 22.7.2008, seja das sanções deles decorrentes, aplicando-se extensivamente o disposto no § 1º do art. 60 da Lei nº 12.651/2012, segundo o qual “a prescrição ficará interrompida durante o período de suspensão da pretensão punitiva”.

Os demais dispositivos legais questionados via controle concentrado foram reputados constitucionais.

[ADC 42/DF, rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 28.2.2018.](#) (ADC-42)
[ADI 4901/DF, rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 28.2.2018.](#) (ADI-4901)
[ADI 4902/DF, rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 28.2.2018.](#) (ADI-4902)
[ADI 4903/DF, rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 28.2.2018.](#) (ADI-4903)
[ADI 4937/DF, rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 28.2.2018.](#) (ADI-4937).

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

6. Administrativo. Agravo Interno no Recurso Especial. Ambiental. Ação Civil Pública. Dano Ambiental e Urbanístico. Construções irregulares. Dever de fiscalização. Omissão. Responsabilidade Civil do Estado. Caráter solidário, mas de execução subsidiária. Precedentes.



1. A responsabilidade do Estado por dano ao meio ambiente decorrente de sua omissão no dever de fiscalização é de caráter solidário, mas de execução subsidiária, na condição de devedor-reserva. Precedentes.
2. Há responsabilidade do Estado ainda que, por meios apenas indiretos, contribua para a consolidação, agravamento ou perpetuação dos danos experimentados pela sociedade. Hipótese que não se confunde com a situação de garantidor universal.
3. No caso dos autos, ainda que o acórdão recorrido tenha entendido pela inexistência de omissão específica, os fatos narrados apontam para o nexos claro entre a conduta do Estado e o dano, constituído pela edição de normativos e alvarás autorizando as construções violadoras do meio ambiente e não implementação das medidas repressivas às obras irregulares especificadas em lei local. Ressalte-se, os danos permanecem sendo experimentados pela comunidade há mais de duas décadas e foram declarados pelo próprio ente público como notórios.
4. O reconhecimento da responsabilização solidária de execução subsidiária enseja que o Estado somente seja acionado para cumprimento da obrigação de demolição das construções irregulares após a devida demonstração de absoluta impossibilidade ou incapacidade de cumprimento da medida pelos demais réus, diretamente causadores dos danos, e, ainda, sem prejuízo de ação regressiva contra os agentes públicos ou particulares responsáveis.
5. Agravo interno a que se nega provimento.

[AgInt no REsp 1326903/DF](#), Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 24/04/2018, DJe 30/04/2018.

Observações:

Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Consulta com Força Normativa - Processo nº 67172/08 - [Acórdão nº 940/08 - Tribunal Pleno](#) - Rel. Cons. Heinz Georg Herwig.

Contratação para tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos por processo de inexigibilidade, com o detentor de tecnologia patenteada. Resposta no sentido que a contratação de tratamento de resíduos sólidos urbanos deve, por regra geral, adotar o certame licitacional, mediante a modalidade de Concorrência.

A contratação de tratamento de resíduos sólidos urbanos deve-se, por regra geral, adotar o certame licitacional, mediante a modalidade de Concorrência. No entanto, outras formas de contratações, previstas na legislação que rege a matéria, poderão, conforme o caso concreto se apresentar, serem adotadas, dentre elas a contratação por emergência e a inexigibilidade de



licitação, desde que objetivamente satisfeitos os princípios norteadores da atividade ambiental sob comento e os requisitos legais.

Supremo Tribunal Federal:

Tema da Repercussão Geral nº 145 - Relator: Min Luiz Fux - *Leading Case*: [RE 586224](#).

O município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e o Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal).

Medida Cautelar na Ação Direta De Inconstitucionalidade 3.547 - Paraná - Rel. Min. Alexandre de Moraes: [MC/ADI 3547/PR](#).

Suspensão dispositivo de lei do PR sobre compensação de reserva florestal - Segundo o relator da ADI, ministro Alexandre de Moraes, a norma questionada põe em risco a preservação dos ecossistemas locais, cuja proteção é imperativo constitucional.

Superior Tribunal de Justiça:

SÚMULA N. 613

Não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental. **Primeira Seção, aprovada em 09/05/2018, DJe 14/05/2018.**

A 1ª Seção do STJ (Superior Tribunal de Justiça) aprovou no último dia 09.05.2018 a Súmula 613 cujo texto rejeita a aplicação da chamada teoria do fato consumado em matéria de Direito Ambiental. Publicada no dia 14 no DJe, essa Súmula sustenta, com base na exposição de motivos que lhe deu origem, que não se pode reconhecer um direito a situações que causam danos ao meio ambiente sob a alegação que os efeitos de uma eventual degradação já estavam consolidados no tempo.

Acesse também:

[Pesquisas Prontas](#)

[Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal - STF e os Tribunais de Contas](#)

[Revista Digital do Tribunal de Contas do Estado do Paraná - Edição nº 20](#)