



## TESES AMBIENTAIS

### Número 22

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 - TCEPR, bem como de outros Tribunais de Contas Estaduais e 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. Para aprofundamento, o leitor pode acessar o inteiro teor das deliberações por meio dos links disponíveis.

Lembramos, por fim, que este informativo não representa um repositório oficial de jurisprudência.

---

### SUMÁRIO

1. Auditoria de natureza operacional. Avaliação do processo sancionador ambiental do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Identificação de oportunidades de melhoria. Recomendações. Autuação de representação para exame de matéria relevante apurada pela equipe de auditoria.
2. Representação da Lei 8.666/93. A subcontratação está limitada às parcelas devidamente previstas no edital, não sendo possível para apenas possibilitar o preenchimento das condições de habilitação, por parte da subcontratada, em benefício da contratada. Improcedência.
3. Direito constitucional e ambiental. Ação direta de inconstitucionalidade. Constituição do Estado do Ceará. Licenciamento ambiental. Resguardo à competência municipal.
4. Administrativo e ambiental. Agravo Interno. Cômputo da Área de Preservação Permanente no cálculo da área de Reserva Legal. Compensação de área. Aplicação do novo código florestal. Impossibilidade. Princípio da vedação ao retrocesso ambiental. Tempus regit actum. Cláusula de reserva de plenário. Não violação.

---

### TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

#### **1. AUDITORIA DE NATUREZA OPERACIONAL. AVALIAÇÃO DO PROCESSO SANCIONADOR AMBIENTAL DO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. IDENTIFICAÇÃO DE OPORTUNIDADES DE MELHORIA. RECOMENDAÇÕES. AUTUAÇÃO DE REPRESENTAÇÃO PARA EXAME DE MATÉRIA RELEVANTE APURADA PELA EQUIPE DE AUDITORIA.**

(...)

9.1. com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU e no art. 11 da Resolução/TCU 315/2020, recomendar ao Ministério do Meio Ambiente e ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que, no âmbito de suas competências institucionais:



- 9.1.1. implementem mecanismos que estimulem a apresentação de projetos, no âmbito dos Processos Administrativos de Seleção de Projetos, a serem ofertados aos atuados para adesão à conciliação ambiental por meio da conversão direta da multa;
- 9.1.2. estudem a viabilidade de estruturar sistemática para que os atuados possam apresentar projetos para adesão à conciliação ambiental por meio da conversão direta da multa;
- 9.1.3. avaliem a possibilidade de o Ibama estruturar outros projetos a serem ofertados aos atuados para adesão à conciliação ambiental por meio da conversão direta da multa, a exemplo do Projeto Cetas disponibilizado pela autarquia;
- 9.2. com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU e no art. 11 da Resolução/TCU 315/2020, recomendar ao Ministério do Meio Ambiente e à Casa Civil da Presidência da República que, no âmbito de suas competências institucionais, adotem providências para a criação de mecanismo legal que permita a operacionalização da conversão indireta das multas aplicadas pelo Ibama, prevista no art. 142-A do Decreto 6.514/2008;
- 9.3. com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU e no art. 11 da Resolução/TCU 315/2020, recomendar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama que:
- 9.3.1. adote mecanismos para ampliar o conhecimento da sociedade e principalmente dos atuados acerca da conciliação e seus benefícios, de forma a aumentar o potencial de adesão dos atuados a esse instituto;
- 9.3.2. implemente medidas para adequar a capacidade de trabalho da Equipe Nacional de Instrução às necessidades da atividade de instrução de processos, de forma a permitir a instrução mais tempestiva dos processos;
- 9.3.3. estruture o registro e a consulta a normativos, entendimentos e decisões relacionadas ao processo sancionador ambiental, de modo a aumentar a produtividade e a qualidade na instrução dos processos administrativos;
- 9.3.4. adote medidas que possibilitem a integração da fase do contencioso no Sistema Brasileiro de Apuração de Infrações Ambientais, de maneira a aumentar a automatização da produção de atos processuais na etapa do contencioso;
- 9.3.5. implemente medidas voltadas para reduzir a concentração da competência para julgar em primeira instância, a exemplo do contido na minuta de nova instrução normativa que regulamenta o processo administrativo federal no âmbito do processo sancionador da Autarquia;
- 9.3.6. reforce a sistemática de monitoramento da taxa de julgamento em primeira instância, incluindo a definição de resultados esperados e de medidas a serem adotadas em caso de desempenho insuficiente por parte das superintendências estaduais;
- 9.3.7. ultime as medidas necessárias para implementar a integração entre o Sicafi e o Sistema e-Carta dos Correios, com vistas a tornar mais célere o processo de notificação e reduzir a força de trabalho dedicada a essa atividade;
- 9.3.8. regulamente e implemente o uso de notificações eletrônicas no processo sancionador, a fim de agilizar a sistemática de notificação da etapa do contencioso;
- 9.3.9. desenvolva as ações necessárias para permitir que o comparecimento espontâneo do atuado ou procurador possa ser utilizado como prova de ciência dos atos processuais já praticados, como forma de agilizar a sistemática de notificação da etapa do contencioso;
- 9.4. informar ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados acerca da importância da criação de mecanismo legal que permita a operacionalização da conversão indireta das multas aplicadas pelo Ibama, prevista no art. 142-A do Decreto 6.514/2008;
- 9.5. com fundamento no art. 7º, § 3º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020 e no Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União, determinar aos órgãos e entidades apontados a seguir que encaminhem a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias contados da notificação desta deliberação, plano de ação contendo o cronograma de adoção das medidas necessárias à implementação das recomendações adiante discriminadas, com a definição dos responsáveis, prazos e atividades acerca das medidas a serem adotadas:
- 9.5.1. Ministério do Meio Ambiente, com relação às recomendações contidas nos subitens 9.1 e 9.2 acima;



9.5.2. Casa Civil da Presidência da República, no que tange à recomendação do subitem 9.2 supra;

9.5.3. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais, quanto às recomendações dos subitens 9.1 e 9.3 acima;

9.6. restituir os autos à SecexAgroAmbiental, a fim de que monitore o cumprimento do disposto no subitem 9.5 acima, e que autue processo de Representação, com vistas a examinar a temática relativa aos Acordos Substitutivos de Multa, atualmente utilizados pelo Ibama, com enfoque na legalidade do uso de tal instituto por parte daquela Autarquia; e

9.7. encaminhar cópia deste Acórdão às Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados, de Meio Ambiente do Senado Federal e de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal, bem como ao Subprocurador-Geral junto ao TCU, Lucas Rocha Furtado, autor da representação objeto do TC-016.541/2021-9.

(...)

(TCU, 025.604/2021-0, [Acórdão n.º 1973/2022 – Plenário](#), Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, julgado em 24/08/2022)

#### TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**2. REPRESENTAÇÃO DA LEI 8.666/93. A SUBCONTRATAÇÃO ESTÁ LIMITADA ÀS PARCELAS DEVIDAMENTE PREVISTAS NO EDITAL, NÃO SENDO POSSÍVEL PARA APENAS POSSIBILITAR O PREENCHIMENTO DAS CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO, POR PARTE DA SUBCONTRATADA, EM BENEFÍCIO DA CONTRATADA. IMPROCEDÊNCIA.**

(...)

Como é notório, a destinação final dos resíduos é justamente a etapa que envolve a necessidade de conhecimentos técnicos e comprovação de experiência, exigindo atuação de profissional habilitado a tratar de disposição, recobrimento e tratamento dos resíduos gerados pelo sistema de tratamento.

Desta feita, endosso a orientação exposta pela Coordenadoria de Gestão Municipal no sentido de que o “Município agiu corretamente ao não aceitar que a Representante apresentasse documento de terceiro com o objetivo de cumprir requisito referente a qualificação técnica em contrato que seria celebrado entre ela e o Município, caso ela fosse vencedora do certame”.

(...)

(TCEPR, Processo n.º 694125/21. [Acórdão n.º 551/22 - Tribunal Pleno](#). Rel. Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, julgado em 14/03/2022, publicado em 24/03/2022)

#### SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

**3. DIREITO CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. RESGUARDO À COMPETÊNCIA MUNICIPAL.**

1. Ação direta de inconstitucionalidade contra o art. 264 da Constituição do Estado do Ceará. Alegação de que o dispositivo impugnado, ao exigir a anuência de órgãos estaduais para o licenciamento ambiental, viola o princípio federativo e a autonomia municipal. 2. O Município é competente para legislar sobre o meio ambiente 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). Tema 145/STF. 3. Cabe aos municípios promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos possam causar impacto ambiental de âmbito local. Precedentes. 4. Procedência do pedido, para dar interpretação conforme ao art. 264 da Constituição do Estado do Ceará a fim de resguardar a competência municipal para o licenciamento de atividades e empreendimentos de impacto local. Tese de julgamento: "É inconstitucional interpretação do art. 264 da Constituição do Estado do Ceará de que decorra a supressão da competência dos Municípios para regular e executar o licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos de impacto local".

(STF, [ADI 2142](#), Relator(a): Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 27/06/2022, veiculado em 01/07/2022 e publicado em 04/07/2022)

## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### **4. ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AGRAVO INTERNO. CÔMPUTO DA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE NO CÁLCULO DA ÁREA DE RESERVA LEGAL. COMPENSAÇÃO DE ÁREA. APLICAÇÃO DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL. IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO AMBIENTAL. TEMPUS REGIT ACTUM. CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO. NÃO VIOLAÇÃO.**

1. A matéria pertinente ao art. 6º, caput, §1º, da LINDB, apontado como violado, foi objeto de enfrentamento no acórdão proferido pelo Tribunal a quo, de modo que o apelo nobre preenche o requisito do prequestionamento.

2. "A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que, em se tratando de matéria ambiental, deve-se analisar a questão sob o ângulo mais restritivo, em respeito ao meio ambiente, por ser de interesse público e de toda a coletividade, e observando, in casu, o princípio tempus regit actum." (AgInt no AREsp n. 1.145.207/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe de 13/8/2021).

3. Assim, resta impossibilitada a aplicação retroativa do art. 15 da Lei n. 12.651/2012, uma vez que o padrão de proteção ambiental estabelecido pela nova lei é inferior àquele já existente, de modo que, em estrita observância aos princípios de proibição do retrocesso na preservação ambiental e do tempus regis actum, a instituição da área de reserva legal, no caso dos autos, deve se amparar na legislação vigente ao tempo da infração ambiental.

4. O fato de o Supremo Tribunal Federal haver declarado a constitucionalidade da Lei n. 12.651/2012 não impede que o Superior Tribunal de Justiça proceda à análise da aplicação temporal da norma, porquanto se trata de matéria dirimida à luz de legislação infraconstitucional, estando, portanto, inserida no âmbito de atuação desta Corte de Justiça (REsp n. 1.646.193/SP, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, relator para o acórdão Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe de 4/6/2020).

5. Não há falar em ofensa à cláusula de reserva de plenário (art. 97 da CF) e ao enunciado 10 da Súmula Vinculante do Supremo Tribunal Federal quando não haja declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos legais tidos por violados, tampouco afastamento destes, mas tão somente a interpretação do direito infraconstitucional aplicável ao caso, com base na jurisprudência desta Corte.

Precedentes.

6. Agravo interno não provido.



(STJ, [Aglnt no REsp n.º 1.700.760/SP](#), Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 09/11/2022, veiculado em 14/11/2022.)

[Pesquisas Prontas](#)

[Boletim Informativo de Jurisprudência](#)

[Interjuris](#)

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

[Súmulas Seleccionadas](#)

---

*Elaboração: Escola de Gestão Pública - Jurisprudência*