



## TESES AMBIENTAIS

### Número 18

Este Boletim de periodicidade trimestral 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. Consulta. Serviços de coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis. Celebração de termo de colaboração ou fomento com organização da sociedade civil. Necessidade de realização de chamamento público. Lei nº 13.019/14. Dispensa de licitação. Hipótese prevista no art. 24, inciso XXVII, da Lei nº 8.666/93.

2. Auditoria operacional. Prefeitura municipal. Avaliação da operacionalização e da aplicação de taxa de preservação ambiental. Ausência de diagnóstico socioambiental consolidado do município. Inexistência de planejamento anual que contemple as prioridades na aplicação dos recursos provenientes da taxa, com base nas principais necessidades e demandas ambientais. Aplicação de quase totalidade dos recursos arrecadados em despesas para operacionalização da taxa e com serviços de limpeza pública em detrimento das demais áreas previstas na lei. Deficiências na disponibilização de informações acerca da aplicação dos recursos. Determinações. Recomendações.

3. Auditoria operacional. Registro de agrotóxicos. Incompatibilidade do prazo de 120 dias fixado pelo decreto n.º 4.074, de 2002, para o exame do registro de agrotóxicos. Entraves burocráticos na atuação do mapa, da ANVISA e do IBAMA. Demora na análise dos pleitos para o registro de agrotóxicos. Ausência de sistemática única para o recebimento e o tratamento dos dados sobre as quantidades de agrotóxicos. Ausência de padrões e critérios comuns para a elaboração e a divulgação das filas de registros ainda não analisados. Deficiências nos mecanismos de gestão e controle. Disfunções nos procedimentos de pós-registro com a exigência de relatórios semestrais de comercialização pelas empresas registrantes. Oitiva. Construção participativa. Recomendações e determinações. Comunicação.

4. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Constitucional e ambiental. Federalismo e respeito às regras de distribuição de competência legislativa. Lei estadual que simplifica licenciamento



ambiental para atividades de lavra garimpeira, inclusive com uso de mercúrio. Invasão da competência da união para editar normas gerais sobre proteção ambiental. Direito fundamental ao meio ambiente equilibrado. Competência privativa da União para legislar sobre jazidas, minas e outros recursos minerais. Inconstitucionalidade.

5. Administrativo. Ambiental. Ação Civil. Danos ambientais. Ocupação indevida. Rio Cabuçu. Indenização, realização de obras e desfazimento de intervenções. Responsabilidade municipal e da fundação. Decisão com fundamentação constitucional. Súmula 126/STJ. Elementos fático-probatórios. Súmula 7/STJ. Acórdão de acordo com jurisprudência do STJ.

## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**1. Consulta. Serviços de coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis. Celebração de termo de colaboração ou fomento com organização da sociedade civil. Necessidade de realização de chamamento público. Lei nº 13.019/14. Dispensa de licitação. Hipótese prevista no art. 24, inciso XXVII, da Lei nº 8.666/93.**

(...) com base nos dispositivos legais citados pode-se afirmar que havendo mais de duas associações de materiais recicláveis, que atendam aos requisitos previstos na lei, pode ser realizado chamamento público visando a celebração de termo de colaboração ou fomento com a administração pública, não havendo que se falar em “firmação de contrato por inexigibilidade”, uma vez que não há, a princípio, inviabilidade de competição entre as entidades.

Entretanto, a par dessa hipótese de celebração de termo de colaboração ou fomento, mediante prévio chamamento público, vale destacar que a Lei n.º 8.666/93 contempla a hipótese de dispensa de licitação para “contratação da coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, efetuados ou associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública”.

Alinho-me ao posicionamento defendido por Marçal Justen Filho de que a dispensa pode abranger “tanto as atividades de coleta, processamento e comercialização de bens em seu conjunto como poderá versar sobre cada uma delas”.

Nesse contexto, considerando as duas possibilidades previstas em lei, celebração de termo de colaboração ou fomento, precedido de chamamento público, ou contratação por dispensa de licitação, poderá o administrador municipal optar por uma das hipóteses, observando critérios de conveniência e oportunidade e que melhor atenda ao interesse público local.

TCE-PR, Processo n.º 447566/20, [Acórdão n.º 2225/21 – Tribunal Pleno](#), Rel. Cons. Ivens Zschoerper Linhares.

## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA



**2. Auditoria operacional. Prefeitura municipal. Avaliação da operacionalização e da aplicação de taxa de preservação ambiental. Ausência de diagnóstico socioambiental consolidado do município. Inexistência de planejamento anual que contemple as prioridades na aplicação dos recursos provenientes da taxa, com base nas principais necessidades e demandas ambientais. Aplicação de quase totalidade dos recursos arrecadados em despesas para operacionalização da taxa e com serviços de limpeza pública em detrimento das demais áreas previstas na lei. Deficiências na disponibilização de informações acerca da aplicação dos recursos. Determinações. Recomendações.**

A ausência de diagnóstico socioambiental consolidado do município, que contemple as principais demandas, fragilidades e respectivas medidas a serem adotadas, associada à inexistência de planejamento anual que contemple as prioridades na aplicação dos recursos provenientes da taxa de preservação ambiental, obstaculiza o estabelecimento de uma política estratégica de aplicação dos recursos. A expressiva despesa com a operacionalização da própria taxa e com serviços de limpeza pública, que juntos representaram a quase totalidade dos recursos arrecadados resultam, via de consequência, na escassa aplicação nas demais áreas previstas na Lei Complementar municipal n. 185/2013, tais como investimentos em infraestrutura ambiental, manutenção das condições gerais de acesso e preservação dos locais turísticos, regulação de áreas de preservação permanente sujeitas a visitação, fiscalização de infrações ambientais e projetos de educação ambiental, entre outras que também constituem fundamento para a criação da taxa. A disponibilização de informação, por via da transparência, de forma precisa, clara e em linguagem de fácil compreensão, possibilita o controle da atuação pública e permite à sociedade e aos órgãos de controle verificarem se os recursos estão sendo aplicados como deveriam.

TCE-SC. Processo [18/00144714](#). Rel. Cons. Substituto Cleber Muniz Gavi, Plenário, julgado em 20/05/2020.

## TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

**3. Auditoria operacional. Registro de agrotóxicos. Incompatibilidade do prazo de 120 dias fixado pelo decreto n.º 4.074, de 2002, para o exame do registro de agrotóxicos. Entraves burocráticos na atuação do mapa, da ANVISA e do IBAMA. Demora na análise dos pleitos para o registro de agrotóxicos. Ausência de sistemática única para o recebimento e o tratamento dos dados sobre as quantidades de agrotóxicos. Ausência de padrões e critérios comuns para a elaboração e a divulgação das filas de registros ainda não analisados. Deficiências nos mecanismos de gestão e controle. Disfunções nos procedimentos de pós-registro com a exigência de relatórios semestrais de comercialização pelas empresas registrantes. Oitiva. Construção participativa. Recomendações e determinações. Comunicação.**

(...) este trabalho analisou questões relacionadas ao processo de registro de agrotóxicos, notadamente, o impacto da morosidade das análises dos pleitos que, em comparação ao padrão internacional, se mostra pouco competitiva. De certa forma, todos os achados da



presente auditoria referem-se às dificuldades e aos entraves burocráticos advindos dessa lentidão.

104. Nesse sentido, verificaram-se, além de prejuízos nas análises e retrabalho para os diversos atores do processo, falhas na gestão e nos controles dos órgãos e entidades, com reflexos negativos no mercado agrícola brasileiro. Ademais, identificaram-se deficiências na transparência e consistência das informações das filas de registro bem como exigências desnecessárias para as empresas registrantes, que não agregam valor ao processo ante o risco envolvido em procedimentos de pós-registro.

105. No que se refere aos prejuízos e retrabalhos nas análises, verificou-se que o prazo legal de 120 dias para registro é impraticável, fato que gera dificuldades intransponíveis aos órgãos responsáveis pelo registro e prejuízos a um melhor exame dos pleitos das empresas registrantes que demandam judicialmente uma análise mais célere.

106. Quanto aos controles, o setor de arrecadação do Ibama, por sua vez, apresentou falhas nos controles das taxas de manutenção de registros de agrotóxicos, o que, além de prejudicar a arrecadação federal, facilita a permanência de registros obsoletos nas empresas ao não se exercer o ônus devido sobre os casos de produtos registrados e não comercializados.

107. Por outro lado, as listas de prioridades elaboradas pelo MAPA desde 2016 carecem de divulgação quanto aos critérios de sua construção e das motivações de todas as etapas, procedimentos e decisões de seu fluxo. Outrossim, não há indicadores desenvolvidos pelo Ministério para monitorar e aferir o atingimento dos resultados pretendidos com essa priorização.

108. Outro ponto de grande relevância para a qualidade do processo de registro de agrotóxicos é a necessidade de entidade ou instância coordenadora que gerencie e desenvolva um planejamento estratégico integrado desses três órgãos que abranja as atividades comuns do ciclo regulatório (registro, reavaliação, monitoramento e fiscalização). Além disso, seria importante a existência de um colegiado que racionalize e harmonize os procedimentos técnico-científicos e administrativos nos processos de registro e adaptação de registro de agrotóxicos, a exemplo do Comitê Técnico de Assessoramento (CTA), recentemente extinto.

109. A transparência e completude das filas de registro foi outro tópico analisado nesta auditoria. Quanto a isso, identificou-se que há desarmonia dos critérios de apresentação dessas filas. Ademais, elas carecem de informações importantes para o usuário desse serviço como o status do pleito no órgão ou entidade registrante.

110. Quanto às disfunções nos procedimentos de pós-registro, os relatórios semestrais de comercialização são exigidos pelos três órgãos e entidades, embora não haja tratamento das informações por MAPA e Anvisa, o que onera desnecessariamente as empresas de registro.

TCU. Processo 007.951/2019-1. [Acórdão n.º 2287/2021](#) – Plenário. Relator André de Carvalho. Julgado em 22/09/2021.

## SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

**4. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Constitucional e ambiental. Federalismo e respeito às regras de distribuição de competência legislativa. Lei estadual que simplifica licenciamento ambiental para atividades de lavra garimpeira, inclusive com uso de mercúrio. Invasão da competência da União para editar normas gerais sobre proteção ambiental. Direito fundamental ao meio ambiente equilibrado. Competência privativa da união para legislar sobre jazidas, minas e outros recursos minerais. Inconstitucionalidade.**



1. A competência legislativa concorrente cria o denominado “condomínio legislativo” entre a União e os Estados-Membros, cabendo à primeira a edição de normas gerais sobre as matérias elencadas no art. 24 da Constituição Federal; e aos segundos o exercício da competência complementar – quando já existente norma geral a disciplinar determinada matéria (CF, art. 24, § 2º) – e da competência legislativa plena (supletiva) – quando inexistente norma federal a estabelecer normatização de caráter geral (CF, art. 24, § 3º). 2. A possibilidade de complementação da legislação federal para o atendimento de interesse regional (art. 24, § 2º, da CF) não permite que Estado-Membro simplifique o licenciamento ambiental para atividades de lavra garimpeira, esvaziando o procedimento previsto em legislação nacional. Precedentes. 3. Compete privativamente à União legislar sobre jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia (art. 22, XII, da CF), em razão do que incorre em inconstitucionalidade norma estadual que, a pretexto de regulamentar licenciamento ambiental, regulamenta aspectos da própria atividade de lavra garimpeira. Precedentes. 4. Medida cautelar confirmada. Ação julgada procedente.

STF. [ADI 6672](#), Relator(a): Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 15/09/2021, publicado em 22/09/2021.

#### SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**5. Administrativo. Ambiental. Ação Civil. Danos ambientais. Ocupação indevida. Rio Cabuçu. Indenização, realização de obras e desfazimento de intervenções. Responsabilidade municipal e da fundação. Decisão com fundamentação constitucional. Súmula 126/STJ. Elementos fático-probatórios. Súmula 7/STJ. Acórdão de acordo com jurisprudência do STJ.**

(...) o acórdão recorrido encontra-se em perfeita sintonia com o entendimento jurisprudencial desta Corte, em situações análogas, acerca da responsabilidade municipal, incumbindo ao respectivo ente o poder-dever de agir para fiscalizar e regularizar a ocupação irregular de solo urbano. Precedentes: REsp 1826761/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 29/10/2019; AgInt no AREsp 1.458.475/SP, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 23.8.2019; AgRg no AREsp 109.078/AC, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 25.8.2016, dentre outros.

STJ. [1939657/RJ](#), Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 23/09/2021, publicado em 01/10/2021.

**Acesse também:**

[Pesquisas Prontas](#)

[Boletim Informativo de Jurisprudência](#)

[Interjuris](#)

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



**Súmulas Selecionadas**

---

*Elaboração: Escola de Gestão Pública - Jurisprudência*