



TCEPR

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ



TESES AMBIENTAIS

Número 03

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 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.

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. Representação da Lei 8.666/93. Aquisição de pneus e produtos correlacionados. Exigência de cadastro técnico federal junto ao IBAMA. Certificação IBAMA, obrigatória àqueles pneus produzidos no Brasil e/ou oriundos do exterior, via respectivos certificados de fabricação e regularidade de importação, ambos, voltados a atestar e efetivar a preservação do meio ambiente, a biota e o desenvolvimento sustentável.
2. Licitação. Obras e serviços de engenharia. Licença ambiental. Ausência. Estudo de impacto ambiental.
3. Licitação. Obras e serviços de engenharia. Licença ambiental. Estudo de viabilidade. Relatório de impacto ambiental. Licença de Operação. Estudo de impacto ambiental.
4. Auditoria Operacional. Atuação do Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SISEMA na gestão das atividades relativas ao setor de mineração, especialmente as atividades da extração do minério de ferro.



5. Competência concorrente e construções em Áreas de Proteção Permanente. Inconstitucionalidade. Proteção deficitária em comparação ao regramento nacional (Código Florestal).

6. Processual civil. Administrativo. Dano ambiental. Auto de infração. Responsabilidade administrativa. Exigência de dolo ou culpa. Multa. Cabimento em tese.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1. Representação da Lei 8.666/93. Aquisição de pneus e produtos correlacionados. Exigência de cadastro técnico federal junto ao IBAMA. Certificação IBAMA, obrigatória àqueles pneus produzidos no Brasil e/ou oriundos do exterior, via respectivos certificados de fabricação e regularidade de importação, ambos, voltados a atestar e efetivar a preservação do meio ambiente, a biota e o desenvolvimento sustentável.

É indiscutível que as normas da autarquia têm aplicação imediata à Administração Pública, pois correlacionadas à proteção de direito transindividual (meio ambiente ecologicamente equilibrado).

Deve-se assegurar que o passivo ambiental (pneu usado pela administração) tenha uma destinação correta, adequada e segura, sobretudo em razão do risco ambiental do produto (princípio da prevenção). Válidos, portanto, são as exigências de certificado técnico de regularidade da atividade de importação (produto importado) e/ou certificado de fabricação (produto nacional).

Procedência Parcial estritamente à expedição de Recomendação aos Municípios envolvidos para que não imponham do importador de pneu estrangeiro o comprovante de que o fabricante estrangeiro atende à Resolução n.º 416/2009 do CONAMA, já que dita norma não tem extraterritorialidade, sendo suficiente a exibição do certificado de regularidade emitido pelo IBAMA correlacionado à importação.

Processo n.º 1006662/14 - [Acórdão n.º 1045/16 - Tribunal Pleno](#) - Rel. Cons. José Durval Mattos do Amaral.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

2. Licitação. Obras e serviços de engenharia. Licença ambiental. Ausência. Estudo de impacto ambiental.

A aprovação dos projetos básico e executivo e o início da licitação sem os estudos ambientais configuram irregularidades que não se transmudam em mera falha formal em decorrência da expedição posterior de licença 'prévia'. Nesse caso, os custos que excederem a previsão da



proposta vencedora, decorrentes de eventuais exigências dos órgãos ambientais para a recuperação de áreas degradadas, deverão ser suportados pela contratada.

RA 008.426/2002-1- [Acórdão 2352/2006 - Plenário](#) - (Relatório de Auditoria, Relator Marcos Vinícios Vilaça).

3. Licitação. Obras e serviços de engenharia. Licença ambiental. Estudo de viabilidade. Relatório de impacto ambiental. Licença de Operação. Estudo de impacto ambiental.

É recomendável à Administração incluir a seguinte sequência nas rotinas para licenciamento ambiental para obtenção de licença prévia, a fim de respeitar o art. 8º, inciso I, da Resolução Conama 237/1997:

- a) encaminhar ao órgão licenciador informações técnicas sobre a concepção e localização do empreendimento, a fim de obter seu cadastramento e conhecer que estudos e projetos serão necessários para licenciá-lo;
- b) elaborar o EIA/Rima e demais estudos exigidos pelo órgão licenciador, no caso de ter sido considerado viável o empreendimento;
- c) explicar o EIA/Rima aos interessados, no caso de o licenciador convocar audiências públicas; e
- d) requerer e obter a Licença Prévia para então elaborar o projeto básico; ou requerer a Licença Prévia e iniciar a elaboração do projeto básico, na parte que não dependa de definições emanadas da licença, finalizando sua elaboração após a obtenção da mesma.

RA 015.183/2003-0 - [Acórdão 1306/2004 - Plenário](#) - (Relatório de Auditoria, Relator Augusto Sherman).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

4. Auditoria Operacional. Atuação do Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SISEMA na gestão das atividades relativas ao setor de mineração, especialmente as atividades da extração do minério de ferro.

- 1) Os benefícios da atividade minerária não podem se restringir à exportação de produtos primários, como é o caso do minério de ferro, apesar das grandes reservas minerais gerarem vantagem competitiva para a economia estadual.
- 2) O aprimoramento do pacto federativo é questão que deve estar na pauta dos entes da Federação, em virtude da concentração de recursos no âmbito da União.



- 3) O vínculo da economia mineira com mineração, aliado ao caráter finito dos recursos minerais, deve servir de alerta para que os gestores públicos estaduais busquem variáveis econômicas que busquem atenuar a dependência da mineração.
- 4) O Estado deve assumir o dever que lhe foi conferido pela Constituição Mineira de assistir aos municípios concentrados nas regiões mineradoras, com o propósito de diversificar suas economias e torná-los menos vulneráveis aos ciclos da mineração.
- 5) O desenvolvimento de atividades econômicas alternativas e complementares à mineração, a fim de atenuar a fragilidade econômica dos municípios concentrados nas regiões mineradoras, demandam a atração de novos investimentos; a diversificação da economia; a intensificação de ações governamentais nos municípios mineradores; a aceleração e a execução dos programas que objetivem o desenvolvimento econômico sustentável do Estado; o aperfeiçoamento da articulação política para aprimorar o pacto federativo; e a elaboração e a execução de plano de mineração, que estabeleça políticas, diretrizes e metas para o setor minerário.
- 6) A Lei Federal nº 6.938, de 1981, introduziu importantes instrumentos, para a realização de atividades com potencial de degradação ambiental, destacando-se: a avaliação de impactos ambientais, o licenciamento ambiental e o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente.
- 7) Os objetivos gerais da Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA são a preservação, o melhoramento e a recuperação da qualidade ambiental propícia à vida.
- 8) A extração do minério é uma das atividades que necessitam do licenciamento ambiental clássico, precedido da elaboração de estudo de impacto ambiental e do relatório respectivo EIA/RIMA.
- 9) A Avaliação Ambiental Estratégica - AAE e a Avaliação Ambiental Integrada - AAI, instrumentos de planejamento e gestão ambiental, não foram implantados para as atividades minerárias no Estado.
- 10) Para garantir a eficiência e a eficácia dos processos de licenciamento ambiental das atividades e empreendimentos minerários, o órgão coordenador do SISEMA deve promover a gestão ambiental integrada dos planos, programas e projetos (PPP) desenvolvidos pelas demais Secretarias Estaduais, além de acompanhar e apoiar as ações para a elaboração da Avaliação Ambiental Estratégica - AAE; e, desenvolver estudos de Avaliação Ambiental Integrada - AAI dos impactos cumulativos e sinérgicos dos empreendimentos minerários por bacia hidrográfica.
- 11) Os órgãos e entidades que integram o SISEMA têm o dever de assegurar o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que versem sobre matéria ambiental e de fornecer as informações relativas ao meio ambiente (art. 2º da Lei nº 15.971, de 2006).



12) A agilidade e a efetividade das atividades relativas ao licenciamento ambiental exigem a revisão do Sistema Integrado de Informações Ambientais - SIAM, visando a fornecer informações abrangentes e atualizadas.

13) É inquestionável a importância do licenciamento ambiental, instrumento da PNMA, cuja finalidade é determinar as condições e exigências para o exercício de atividade potencial ou efetivamente causadora de impactos ao meio ambiente.

14) No âmbito do Direito Ambiental, os princípios da prevenção e da precaução buscam garantir a integridade e a preservação do meio ambiente, por estarem ligados à teoria do risco, já que visam a amenizar ou evitar os riscos ou os efeitos danosos inerentes à atividade humana no meio ambiente.

15) As deficiências na adoção de padrões, normas e critérios técnicos e metodológicos específicos para os procedimentos de licenciamento ambiental relativos à extração do minério de ferro afrontam o princípio constitucional da eficiência, prescrito no caput do art. 37 da Constituição da República e demandam a tomada de providências pelo SISEMA.

16) A inexistência de Termos de Referência específicos para a elaboração de EIA/RIMA do Programa de Controle Ambiental - PCA e do Relatório de Avaliação de Desempenho Ambiental - RADA dos empreendimentos minerários justifica a adoção de ações, para elidir essas deficiências dos processos de licenciamento ambiental, sob a tutela do SISEMA.

17) É necessário o cumprimento das obrigações estabelecidas na Deliberação Normativa COPAM nº 127, de 2008, que estabelece os procedimentos para avaliação ambiental da fase de fechamento de mina, mediante controle do SISEMA, por meio de procedimentos fiscalizatórios realizados pelos órgãos ambientais competentes.

18) As deficiências e fragilidades do setor de Recursos Humanos da SEMAD devem ser elididas, considerando que comprometem a eficiência das ações e projetos que envolvem as atividades de licenciamento ambiental dos empreendimentos minerários no Estado.

19) As atribuições da SEMAD devem ser voltadas ao planejamento, coordenação e supervisão, e não à execução, diante dos diversos órgãos e entidades especializados que integram o SISEMA.

20) O licenciamento ambiental para a extração do minério de ferro depende da elaboração de Estudo de Impacto Ambiental e do respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA, por se tratar de atividade modificadora do meio ambiente.



21) Incumbe ao Poder Público exigir estudo prévio de impacto ambiental, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, a que se dará publicidade (inciso IV do § 1º do art. 225 da CR).

22) Aquele que explorar atividade minerária é obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente (§2º do art. 225 da CR).

23) O acompanhamento e o monitoramento são ferramentas importantes de gestão ambiental, pois permitem aferir a eficiência de medidas de controle, cujo propósito é a tutela dos bens ambientais.

24) As deficiências destacadas no relatório de auditoria, em relação ao acompanhamento dos programas de automonitoramento, às condicionantes estabelecidas nos processos de licenciamento ambiental e à fiscalização dos empreendimentos minerários, exigem, no âmbito do SISEMA, o acompanhamento das condicionantes das licenças ambientais ; o estabelecimento de metodologia para condicionantes, com definição de critérios de prioridade, relevância e risco, baseada nos objetivos e metas ambientais a serem alcançados no licenciamento ambiental das atividades minerárias; o planejamento da fiscalização ambiental integrada; a celebração de acordos de cooperação técnica com os órgãos municipais competentes, nos municípios impactados pela mineração, objetivando a realização de trabalhos conjuntos de fiscalização; a instituição de comissões especiais de acompanhamento de impactos ambientais com representantes comunitários ou organizações não governamentais.

25) A exatidão e a confiabilidade das medições ambientais dos empreendimentos minerários estão atreladas à observância dos requisitos estabelecidos na DN COPAM nº 167, de 2011.

26) O princípio da participação social na administração pública está contemplado nos artigos 10, 187, 194 (inciso VII do parágrafo único), 198 (inciso III), 204 (inciso II), 206 (inciso VI) e 216 (§ 1º) da Constituição da República.

27) A audiência pública, um dos mecanismos de participação social na gestão da administração pública, integra o processo de licenciamento ambiental, nas esferas federal e estadual.

28) A finalidade da audiência pública, no processo de licenciamento ambiental, é expor à comunidade as informações sobre obra ou atividade potencialmente causadora de significativo impacto ambiental e o respectivo Estudo de Impacto Ambiental - EIA, a fim de dirimir dúvidas e recolher críticas e sugestões para subsidiar a decisão do licenciamento ambiental correspondente (art. 1º da DN COPAM n. 12, de 1994).

29) Os procedimentos relativos às audiências públicas devem favorecer o alcance dos objetivos previstos no art. 1º da DN COPAM nº 12, de 1994, relacionados à extensão e a magnitude dos impactos ambientais, medidas mitigadoras e compensatórias dos empreendimentos licenciados.



30) Para que as audiências públicas sejam consideradas instrumentos de participação social no licenciamento ambiental das atividades e empreendimentos que se dediquem à exploração do minério de ferro, é necessária a revisão da legislação estadual pertinente; o aprimoramento das análises técnicas dos processos de licenciamento ambiental; a padronização de procedimentos, com a finalidade de orientar os servidores da SEMAD sobre o processo participativo das audiências públicas.

Processo nº 2837611/2015 - [Auditoria Operacional nº 951.431/17 - Tribunal Pleno](#). Relator Conselheiro Gilberto Diniz - [Monitoramento da Auditoria Operacional nº 1031303/18 - Tribunal Pleno](#).

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

5. Competência concorrente e construções em Áreas de Proteção Permanente. Inconstitucionalidade. Proteção deficitária em comparação ao regramento nacional (Código Florestal).

O Plenário julgou procedente pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade do art. 3º, III, I (1), da Lei 1.939/2008 do Estado do Tocantins, que permite construções destinadas exclusivamente ao lazer em Áreas de Preservação Permanente (APP), com área máxima de 190 metros quadrados.

O Tribunal entendeu configurada a inconstitucionalidade formal do dispositivo. O legislador tocaninense, ao conferir às Áreas de Proteção Ambiental (APP's) proteção deficitária em comparação ao regramento nacional (Código Florestal), extrapolou os limites da competência suplementar, decorrente da competência concorrente entre União e Estados (CF, art. 24, caput, VI, § 2º).

O colegiado reconheceu, ainda, a inconstitucionalidade material. Não há proporcionalidade e razoabilidade em expor bens jurídicos de máxima importância sem justificativa plausível, especialmente na construção de área de 190 metros quadrados dentro de APP com a mera finalidade de lazer, sem se importar com o tamanho do terreno do condomínio ou com os efeitos nefastos que podem ser gerados.

Em áreas de preservações iguais ou menores a 190 metros quadrados, por exemplo, a construção acabará com a preservação. Além disso, embora a norma estabeleça que a construção não deva conter fossas sépticas ou outras fontes poluidoras, o simples fato de haver tubulações implica alteração do meio ambiente, fato que gera verdadeira lesão ambiental às APP's.

[ADI 4988/TO](#), rel. Min. Alexandre de Moraes, julgamento em 19.9.2018. (ADI-4988)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

6. Processual civil. Administrativo. Dano ambiental. Auto de infração. Responsabilidade administrativa. Exigência de dolo ou culpa. Multa. Cabimento em tese.

1. Segundo o acórdão recorrido, "a responsabilidade administrativa ambiental é fundada no risco administrativo, respondendo, portanto, o transgressor das normas de proteção ao meio ambiente independentemente de culpa lato sensu, como ocorre no âmbito da responsabilidade civil por danos ambientais".

2. Nos termos da jurisprudência do STJ, como regra, a responsabilidade administrativa ambiental apresenta caráter subjetivo, exigindo dolo ou culpa para sua configuração.

[REsp 1640243 - SC](#) (2016/0308916-7), Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 07/03/2017, DJe 27/04/2017.

Observações:

Jurisprudência Selecionada:

Superior Tribunal de Justiça:

SÚMULA N. 467

Prescreve em cinco anos, contados do término do processo administrativo, a pretensão da Administração Pública de promover a execução da multa por infração ambiental. **Primeira Seção, aprovada em 13/10/2010, DJe 13/10/2010.**

SÚMULA N. 618

A inversão do ônus da prova aplica-se às ações de degradação ambiental. **Corte Especial, aprovada em 24/10/2018, DJe 30/10/2018.**

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