



TESES AMBIENTAIS

Número 17

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. Tomada de contas extraordinária. Convênio firmado entre o Município de Curitiba e o Instituto Pró-Cidadania, objetivando o gerenciamento da destinação dos resíduos sólidos recicláveis. Exercícios 2013-2016. Não comprovação da adequada utilização de parcela dos recursos, falhas na realização de pesquisas de preços pelo tomador, ausência de comprovação de restituição do saldo final apurado e deficiências no controle da execução do convênio. Irregularidade das contas, com determinação de restituição de recursos e imposição de sanções aos responsáveis.

2. Contas de Gestão. Irregularidades. Acúmulo indevido de funções públicas. Irregularidades em pagamento de gratificação ou benefícios. Pagamento do adicional de insalubridade sem previsão no laudo pericial. Concessão de licença-prêmio indenizada em desrespeito à lei municipal. Reajuste indevido nos vencimentos. Irregularidades em pagamento de gratificação. Irregularidade na contratação de empresa de publicidade. Pagamento de encargos moratórios por atrasos nos pagamentos dos serviços de água e esgoto. Pagamento de encargos moratórios por atrasos nos pagamentos dos serviços de telefonia fixa. Pagamento de encargos moratórios por atrasos nos pagamentos dos serviços de energia elétrica. Não formalização de dispensa/inexigibilidade da contratação dos serviços de fornecimento de água e de energia elétrica. Inexigibilidade nº 004/2017. Ausência de justificativa de preço. Inexigibilidade nº 004/2017 - Contrato nº 81/2017. Pagamento em desacordo com a Tabela SUS. Pagamento em desacordo com o estabelecido em contrato. Insuficiência do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos. Ausência de coleta seletiva de resíduos sólidos. Triagem e transbordo de resíduos sólidos em locais não licenciados. Disposição inadequada de resíduos sólidos. Reajuste acima do devido por meios do Termo Aditivo nº 034/2017. Contrato nº 81/2017. Ausência de relatório consolidado. Dispensa de Licitação nº 6/17. Irregularidade na fixação do preço do quilômetro rodado em aditivos contratuais. Classificação de propostas com valor superior ao preço de referência. Intempestividade e atraso da escrituração contábil. Insuficiência de normatização sobre funcionamento do Sistema de Controle Interno (SCI). Fragilidade de planejamento das atividades do SCI. Ausência de atendimentos, respostas e/ou providências da Gestão em face da atuação do SCI. Ausência de realização do recenseamento escolar. Desatendimento do piso salarial nacional do magistério. Irregularidades no Plano Municipal de Saneamento Básico. Falta de apuração de responsabilidade da cessionária (CORSAN) por descumprimento contratual. Multa. Determinação. Recomendação.



3. Representação. Pregão Eletrônico para serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos químicos. Restrição indevida ao caráter competitivo em razão de exigências relativas a licenças de operação em todas as etapas dos serviços de coleta em nome próprio e vedação à possibilidade de subcontratação parcial dos serviços. Habilitação de uma única empresa, com ausência de lances no pregão. Ausência de negociação do preço após desclassificação das propostas das primeiras colocadas em face da inabilitação das licitantes. Falhas no planejamento da licitação relativas ao dimensionamento do objeto contratual e à perfeita identificação qualitativa e quantitativa dos resíduos objeto de coleta. Afastamento do indício de sobrepreço e superfaturamento em face das peculiaridades do caso concreto, da realização de pagamento por preço unitário (quilograma) de material recolhido e das pesquisas de preço realizadas. Determinação com vistas à abstenção de prorrogação do contrato com vencimento previsto para 15/7/2021. Ciência das falhas. Restituição do processo à secretaria para outras medidas relacionadas à responsabilização dos agentes públicos.

4. Processual civil e constitucional. Agravo interno na reclamação. Alegada ofensa ao que decidido por este tribunal nos julgamentos das ADC 42, ADI 4.901, ADI 4.902, ADI 4.903 e ADI 4.937. Ato impugnado que afastou a eficácia do artigo 4º, I, e do artigo 61-A da Lei 12.651/2012 ao fundamento de que em matéria ambiental deve prevalecer o princípio tempus regit actum. Inexistência de questão legal ou infraconstitucional de conflito de leis no tempo. Recusa formal de aplicação de norma reconhecidamente constitucional pela Suprema Corte. Afronta configurada. Agravo que se nega provimento.

5. Recurso especial repetitivo. Ambiental. Controvérsia a despeito da incidência do art. 4º, I, da Lei n. 12.651/2012 (Novo Código Florestal) ou do art. 4º, caput, III, da lei n. 6.766/1979 (lei de parcelamento do solo urbano). Delimitação da extensão da faixa não edificável a partir das margens de cursos d'água naturais em trechos caracterizados como área urbana consolidada.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1. Tomada de contas extraordinária. Convênio firmado entre o Município de Curitiba e o Instituto Pró-Cidadania, objetivando o gerenciamento da destinação dos resíduos sólidos recicláveis. Exercícios 2013-2016. Não comprovação da adequada utilização de parcela dos recursos, falhas na realização de pesquisas de preços pelo tomador, ausência de comprovação de restituição do saldo final apurado e deficiências no controle da execução do convênio. Irregularidade das contas, com determinação de restituição de recursos e imposição de sanções aos responsáveis.

(...)

Depreende-se do conjunto de achados descritos no Relatório de Fiscalização no 16/2019 (peça 03) diversas deficiências nos procedimentos administrativos de controle e fiscalização da execução do Convênio, especialmente quanto à ausência de estabelecimento de rito próprio para efetuar o controle; quanto à fixação de critérios claros e objetivos de aferição do cumprimento das metas; falhas na definição dos gastos que poderiam ser considerados como ações sociais; falhas quanto ao controle na aplicação das receitas advindas da comercialização de recicláveis; e ainda quanto à atuação integrada entre a Fundação de Ação Social e a Secretaria do Meio Ambiente na fiscalização do cumprimento das metas pactuadas.

(...)

Dessa feita, e tendo em vista a redação normativa procedida pelo Decreto 1066/2016 quanto aos procedimentos de controle próprios dos Convênios firmados pelo Município de Curitiba, o apontamento deve ser objeto de ressalva no presente feito, bem como de emissão de determinação ao Município de Curitiba, para que, em todos os Convênios vigentes, e naqueles



que venha a firmar, estabeleça regras claras acerca do controle da execução dos objetos pactuados.

TCEPR, Processo n.º 395590/19, [Acórdão n.º 2085/21](#), Rel. Cons. Ivens Zschoerper Linhares, Tribunal Pleno.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

2. Contas de Gestão. Irregularidades. Acúmulo indevido de funções públicas. Irregularidades em pagamento de gratificação ou benefícios. Pagamento do adicional de insalubridade sem previsão no laudo pericial. Concessão de licença-prêmio indenizada em desrespeito à lei municipal. Reajuste indevido nos vencimentos. Irregularidades em pagamento de gratificação. Irregularidade na contratação de empresa de publicidade. Pagamento de encargos moratórios por atrasos nos pagamentos dos serviços de água e esgoto. Pagamento de encargos moratórios por atrasos nos pagamentos dos serviços de telefonia fixa. Pagamento de encargos moratórios por atrasos nos pagamentos dos serviços de energia elétrica. Não formalização de dispensa/inexigibilidade da contratação dos serviços de fornecimento de água e de energia elétrica. Inexigibilidade nº 004/2017. Ausência de justificativa de preço. Inexigibilidade nº 004/2017 - Contrato nº 81/2017. Pagamento em desacordo com a Tabela SUS. Pagamento em desacordo com o estabelecido em contrato. Insuficiência do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos. Ausência de coleta seletiva de resíduos sólidos. Triagem e transbordo de resíduos sólidos em locais não licenciados. Disposição inadequada de resíduos sólidos. Reajuste acima do devido por meios do Termo Aditivo nº 034/2017. Contrato nº 81/2017. Ausência de relatório consolidado. Dispensa de Licitação nº 6/17. Irregularidade na fixação do preço do quilômetro rodado em aditivos contratuais. Classificação de propostas com valor superior ao preço de referência. Intempestividade e atraso da escrituração contábil. Insuficiência de normatização sobre funcionamento do Sistema de Controle Interno (SCI). Fragilidade de planejamento das atividades do SCI. Ausência de atendimentos, respostas e/ou providências da Gestão em face da atuação do SCI. Ausência de realização do recenseamento escolar. Desatendimento do piso salarial nacional do magistério. Irregularidades no Plano Municipal de Saneamento Básico. Falta de apuração de responsabilidade da cessionária (CORSAN) por descumprimento contratual. Multa. Determinação. Recomendação.

(...)

Item 4.3.1 - Coleta e disposição de **resíduos sólidos**. Insuficiência do Plano Municipal de Gestão Integrada de **Resíduos Sólidos** – Lei Municipal nº 3.690 de 20-12-2010. O documento produzido pela Prefeitura de Itaqui quantifica o volume de **resíduos** em caráter estimativo (art. 12, § 1º, da Lei Municipal nº 3.690/2010), sem fundamento em estudo, nem mesmo pesquisa da origem, de sua caracterização e identificação das formas de destinação e disposição adotadas e daquelas que seriam ambientalmente adequadas para tal fim. Tampouco contém a descrição do método a ser adotado para a execução de plano corretivo, com o detalhamento de ações e prazos concretos a serem cumpridos. O Município deve providenciar a elaboração de novo Plano Municipal de Gestão Integrada de **Resíduos Sólidos**, ajustado aos requisitos elencados em lei federal. Inobservância à Lei Federal nº 12.305/2010, art. 8º, inc. I; art. 18 c/c art. 55 e art. 19.

Item 4.3.2 - Ausência de coleta seletiva de **resíduos sólidos**. Situação abordada nos processos n.ºs. 8643-0200/12-6 20 e 2777-0200/16-0. Inobservância à Constituição Federal, art. 23, VI; à Lei Federal nº 12.305/2010, art. 36 inc. I e II e ao Decreto nº 7.404/2010, art. 9º, art. 10, art. 11 e art. 12.

Item 4.3.3 - Triagem e transbordo de **resíduos sólidos** em locais não licenciados. Situação abordada no processo nº 1325-0200/13-0. Inobservância à Constituição Federal, arts



23, VI, e 225; à Constituição do Estado do RS, art. 247, § 3º; à Lei Complementar Federal nº 140/2011, art. 17, §§ 2º e 3º; à Lei Federal nº 12.305/2010, art. 19, § 4º; à Resolução CONAMA nº 237/1997 e à Lei Estadual nº 14.528/2014, art. 28. Sugestão de comunicação ao Ministério Público do Estado do RS. Item 4.3.4 - Disposição inadequada de **resíduos sólidos**. Situação abordada no processo nº 575-0200/14-7. Em que pese a tomada de providências no sentido de tentar criar obstáculos ao uso inadequado pela população, o próprio Executivo Municipal segue dispondo **resíduos** no local não licenciado para tal finalidade. Inobservância à Constituição Federal, arts 23, VI, e 225; à Constituição do Estado do RS, art. 247, § 3º e à Lei Estadual nº 14.528/2014, art. 46.

(...)

A Primeira Câmara, por seus jurídicos fundamentos, decide: – por unanimidade, recepcionando o voto do Conselheiro-Relator: d) recomendar ao atual Gestor, quanto à necessidade de adoção de medidas, que corrijam e evitem a ocorrência das falhas apontadas nos autos;

TCE-RS. Processo **004425-0200/17-3**. Rel. Alexandre Postal, Primeira Câmara, julgado em 28/01/2020, publicado em 12/06/2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

3. Representação. Pregão Eletrônico para serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos químicos. Restrição indevida ao caráter competitivo em razão de exigências relativas a licenças de operação em todas as etapas dos serviços de coleta em nome próprio e vedação à possibilidade de subcontratação parcial dos serviços. Habilitação de uma única empresa, com ausência de lances no pregão. Ausência de negociação do preço após desclassificação das propostas das primeiras colocadas em face da inabilitação das licitantes. Falhas no planejamento da licitação relativas ao dimensionamento do objeto contratual e à perfeita identificação qualitativa e quantitativa dos resíduos objeto de coleta. Afastamento do indício de sobrepreço e superfaturamento em face das peculiaridades do caso concreto, da realização de pagamento por preço unitário (quilograma) de material recolhido e das pesquisas de preço realizadas. Determinação com vistas à abstenção de prorrogação do contrato com vencimento previsto para 15/7/2021. Ciência das falhas. Restituição do processo à secretaria para outras medidas relacionadas à responsabilização dos agentes públicos.

(...)

13. No exame realizado pela Selog, referida Secretaria aponta que subsistiu de fato a irregularidade relativa à restrição indevida ao caráter competitivo do certame, porquanto a praxe nas contratações desse tipo é que sejam os serviços realizados com possibilidade de subcontratação parcial, haja vista que pode haver empresas especializadas em serviços de coleta e transporte, e nos serviços de tratamento, separadamente, consoante pesquisas realizadas a diversos pregões realizados. Além disso, a exigência de licença de operação poderia ser exigida das subcontratadas, para os serviços por elas prestados individualmente, assim como outras licenças porventura exigidas pela legislação ambiental. E, como há sinalização da própria universidade no sentido da não renovação do contrato, bem assim, considerando seu término de vigência já em julho deste ano (15/7), propõe, desde logo, a expedição de determinação desta Corte, com vistas à abstenção da prorrogação do contrato, com as pertinentes orientações/ciências.

(...)

15. Vale registrar que dois outros indícios de irregularidades foram apontados pela secretaria, também de relativa gravidade.



16. O primeiro, consistiu em falhas no dimensionamento do objeto do pregão, uma vez que a contratação previa o recolhimento mensal dos resíduos químicos sólidos e líquidos produzidos nas unidades. Todavia, o volume previsto no contrato foi consumido logo nos primeiros meses, em que pese a vigência anual do contrato, em razão da necessidade de retirada de passivos relativos aos resíduos acumulados ao longo de muitos anos.

17. A unidade, em sua resposta, reconheceu tais falhas, não apenas quanto ao dimensionamento, mas também quanto à individualização do objeto do pregão, tanto em relação às quantidades que constituíam o passivo de resíduos químicos existente há muitos anos, e que também se acumulara durante o período sem cobertura contratual, quanto em relação à estimativa de produção mensal/anual de resíduos pelas unidades internas da Universidade (institutos, centros). Do mesmo modo, em relação à não divisão do que deveria ser recolhido a título de resíduos acumulados e de produção regular de resíduos, para melhor especificação do objeto contratual, e também em relação à não especificação do que seriam resíduos sólidos e líquidos, tendo em vista a variação do custo de tratamento de cada espécie.

18. O segundo, relativo à dinâmica do pregão eletrônico. Com a inabilitação dos licitantes que apresentaram a primeira e a segunda propostas de preços mais vantajosas, o pregoeiro teria aceitado, de imediato e sem qualquer negociação, a proposta de preços apresentada pela até então terceira colocada, conforme os preços por ela apresentados sem qualquer lance ou disputa, adotando, portanto, postura antieconômica e ilegal, uma vez que não houve, por parte do pregoeiro, qualquer tentativa de negociação de preços, no sentido de solicitar uma contraproposta à Servioeste. A empresa foi declarada vencedora do certame sob os mesmos preços de sua proposta original, e as mensagens do sistema não contemplaram iniciativa com vistas à redução do preço da contratação.

TCU. Processo 024.278/2020-3. [Acórdão 1235/2021](#), Relator Augusto Sherman Plenário, julgado em 26/05/2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

4. Processual civil e constitucional. Agravo interno na reclamação. Alegada ofensa ao que decidido por este tribunal nos julgamentos das ADC 42, ADI 4.901, ADI 4.902, ADI 4.903 e ADI 4.937. Ato impugnado que afastou a eficácia do artigo 4º, I, e do artigo 61-A da Lei 12.651/2012 ao fundamento de que em matéria ambiental deve prevalecer o princípio tempus regit actum. Inexistência de questão legal ou infraconstitucional de conflito de leis no tempo. Recusa formal de aplicação de norma reconhecidamente constitucional pela Suprema Corte. Afronta configurada. Agravo que se nega provimento.

1. O ato impugnado desrespeitou o decidido no controle concentrado de constitucionalidade pela CORTE, ao afastar a incidência da Lei 12.651/2012 (Novo Código Florestal), sob o fundamento de que em matéria ambiental, deve prevalecer o princípio tempus regit actum, de forma a não se admitir a aplicação das disposições do novo Código Florestal a fatos pretéritos, sob pena de retrocesso ambiental (doc. 23). 2. Esta eficácia retroativa da Lei 12.651/2012, que permitiu, por força geral dos arts. 61-A, 61-B, 61-C, 63 e 67, o reconhecimento de situações consolidadas e a regularização ambiental de imóveis rurais a partir de suas novas disposições, e não a partir da legislação vigente na data dos ilícitos ambientais, é justamente um dos pontos declarados constitucionais no julgamentos das ADIs e da ADC indicadas como paradigma contrariado. 3. A fixação pela lei de um fato passado como objeto da norma com eficácia futura, como no caso dos arts. 61-A, 61-B, 61-C, 63 e 67 do Código Florestal, apesar da especialidade e importância



da temática ambiental, foi reconhecida como constitucional pelo Supremo Tribunal Federal, razão pela qual não se justifica seu afastamento, ainda que sob as vestes de questão de direito intertemporal de natureza infraconstitucional. 4. Recurso de Agravo a que se nega provimento.

STF. [Rcl 42889 AgR](#), Relator(a): Alexandre de Moraes, Primeira Turma, julgado em 29/03/2021, publicado em 09/04/2021)

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

5. Recurso especial repetitivo. Ambiental. Controvérsia a espeito da incidência do art. 4º, I, da Lei n. 12.651/2012 (Novo Código Florestal) ou do art. 4º, caput, III, da lei n. 6.766/1979 (lei de parcelamento do solo urbano). Delimitação da extensão da faixa não edificável a partir das margens de cursos d'água naturais em trechos caracterizados como área urbana consolidada.

(...)

3. Delimitação da controvérsia: Extensão da faixa não edificável a partir das margens de cursos d'água naturais em trechos caracterizados como área urbana consolidada: se corresponde à área de preservação permanente prevista no art. 4º, I, da Lei n.

12.651/2012 (equivalente ao art. 2º, alínea "a", da revogada Lei n.

4.771/1965), cuja largura varia de 30 (trinta) a 500 (quinhentos) metros, ou ao recuo de 15 (quinze) metros determinado no art. 4º, caput, III, da Lei n. 6.766/1979.

4. A definição da norma a incidir sobre o caso deve garantir a melhor e mais eficaz proteção ao meio ambiente natural e ao meio ambiente artificial, em cumprimento ao disposto no art. 225 da CF/1988, sempre com os olhos também voltados ao princípio do desenvolvimento sustentável (art. 170, VI,) e às funções social e ecológica da propriedade.

5. O art. 4º, caput, inciso I, da Lei n. 12.651/2012 mantém-se hígido no sistema normativo federal, após os julgamentos da ADC n.

42 e das ADIs ns. 4.901, 4.902, 4.903 e 4.937.

6. A disciplina da extensão das faixas marginais a cursos d'água no meio urbano foi apreciada inicialmente nesta Corte Superior no julgamento do REsp 1.518.490/SC, Relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe de 15/10/2019, precedente esse que solucionou, especificamente, a antinomia entre a norma do antigo Código Florestal (art. 2º da Lei n. 4.771/1965) e a norma da Lei de Parcelamento do Solo Urbano (art. 4º, III, da Lei n. 6.766/1976), com a afirmação de que o normativo do antigo Código Florestal é o que deve disciplinar a largura mínima das faixas marginais ao longo dos cursos d'água no meio urbano. Nesse sentido: Resp 1.505.083/SC, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 10/12/2018; AgInt no REsp 1.484.153/SC, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 19/12/2018; REsp 1.546.415/SC, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 28/2/2019; e AgInt no REsp 1.542.756/SC, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 2/4/2019.

7. Exsurge inarredável que a norma inserta no novo Código Florestal (art. 4º, caput, inciso I), ao prever medidas mínimas superiores para as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente, sendo especial e específica para o caso em face do previsto no art. 4º, III, da Lei n. 6.766/1976, é a que deve reger a proteção das APPs ciliares ou ripárias em áreas urbanas consolidadas, espaços territoriais especialmente protegidos (art.

225, III, da CF/1988), que não se condicionam a fronteiras entre o meio rural e o urbano.

8. A superveniência da Lei n. 13.913, de 25 de novembro de 2019, que suprimiu a expressão "[...] salvo maiores exigências da legislação específica." do inciso III do art. 4º da Lei n. 6.766/1976, não afasta a aplicação do art. 4º, caput, e I, da Lei n. 12.651/2012 às áreas urbanas de ocupação consolidada, pois, pelo critério da especialidade, esse normativo do novo Código



Florestal é o que garante a mais ampla proteção ao meio ambiente, em áreas urbana e rural, e à coletividade.

9. Tese fixada - Tema 1010/STJ: Na vigência do novo Código Florestal (Lei n. 12.651/2012), a extensão não edificável nas Áreas de Preservação Permanente de qualquer curso d'água, perene ou intermitente, em trechos caracterizados como área urbana consolidada, deve respeitar o que disciplinado pelo seu art. 4º, caput, inciso I, alíneas a, b, c, d e e, a fim de assegurar a mais ampla garantia ambiental a esses espaços territoriais especialmente protegidos e, por conseguinte, à coletividade.

STJ. [REsp 1770967/SC](#), Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 28/04/2021, publicado em 10/05/2021 (Tema 1.010/STJ).

Acesse também:

[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