



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

Excelentíssimo Senhor Ministro Alexandre de Moraes
do Supremo Tribunal Federal.

Memorial
da Procuradoria-Geral da República

Tema central:

DANO AMBIENTAL. INDENIZAÇÃO. DISCUSSÃO SOBRE A IMPRESCRITIBILIDADE DA PRETENSÃO REPARATÓRIA. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. DIREITO FUNDAMENTAL INERENTE À VIDA. TITULARIDADE COLETIVA. AUSÊNCIA DE CONTEÚDO PATRIMONIAL DIRETO. INDISPONIBILIDADE DO BEM JURÍDICO TUTELADO.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 654.833

RECORRENTE: Orleir Messias Cameli e outro(a/s)
RECORRIDOS: Ministério Público Federal
Fundação Nacional do Índio - FUNAI
RELATOR: Ministro Alexandre de Moraes

Excelentíssimos Senhores Ministros do Supremo Tribunal Federal,

Trata-se de recurso extraordinário erigido como paradigma do Tema 999 da repercussão geral, em que se discute a imprescritibilidade da pretensão de reparação civil de dano ambiental.

O recurso está fundado no art. 102, III, “a”, da Constituição Federal, tendo sido interposto por Orleir Messias Cameli e outro(a/s) contra acórdão do Superior Tribunal de Justiça que teria agravado a situação jurídica dos recorrentes ao decretar a imprescritibilidade da pretensão reparatória do dano ambiental, quando o acórdão da Corte Regional teria assentado a prescrição vintenária. Eis o teor da decisão aqui impugnada:

ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL – DIREITO AMBIENTAL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL – IMPRESCRITIBILIDADE DA REPARAÇÃO DO DANO AMBIENTAL – PEDIDO GENÉRICO – ARBITRAMENTO DO QUANTUM DEBEATUR NA SENTENÇA – REVISÃO, POSSIBILIDADE – SÚMULAS 284/STF E 7/STJ.

1. É da competência da Justiça Federal o processo e julgamento de Ação Civil Pública visando indenizar a comunidade indígena Ashaninka-Kampa, do rio Amônia.
2. Segundo a jurisprudência do STJ e STF trata-se de competência territorial e funcional, eis que o dano ambiental não integra apenas o foro estadual da Comarca local, sendo bem mais abrangente espraiando-se por todo o território do Estado, dentro da esfera de competência do Juiz Federal.
3. Reparação pelos danos materiais e morais, consubstanciados na extração ilegal de madeira da área indígena.
4. O dano ambiental, além de atingir de imediato o bem jurídico que lhe está próximo, a comunidade indígena, também atinge a todos os integrantes do Estado, esprai-

ando-se para toda a comunidade local, não indígena e para futuras gerações pela irreversibilidade do mal ocasionado.

5. Tratando-se de direito difuso, a reparação civil assume grande amplitude, com profundas implicações na espécie de responsabilidade do degradador, que é objetiva, fundada no simples risco ou no simples fato da atividade danosa, independentemente da culpa do agente causador do dano.

6. O direito ao pedido de reparação de danos ambientais, dentro da logicidade hermenêutica, está protegido pelo manto da **imprescritibilidade**, por se tratar de direito inerente à vida, fundamental e essencial à afirmação dos povos, independentemente de não estar expresso em texto legal.

7. Em matéria de prescrição cumpre distinguir qual o bem jurídico tutelado: se eminentemente privado seguem-se os prazos normais das ações indenizatórias; se o bem jurídico é indisponível, fundamental, antecedendo a todos os demais direitos, pois sem ele não há vida, nem saúde, nem trabalho, nem lazer, considera-se imprescritível o direito à reparação.

8. O dano ambiental inclui-se dentre os direitos indisponíveis e como tal está dentre os poucos acobertados pelo manto da imprescritibilidade a ação que visa reparar o dano ambiental.

9. Quando o pedido é genérico, pode o magistrado determinar, desde já, o montante da reparação, havendo elementos suficientes nos autos. Precedentes do STJ.

10. Inviável, no presente recursos especial modificar o entendimento adotado pela instância ordinária, no que tange aos valores arbitrados a título de indenização, por incidência das Súmulas 284/STF e 7/STJ.

11. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido.

Nas razões recursais, os recorrentes alegam que o acórdão do STJ, ao concluir pela imprescritibilidade da pretensão de reparação do dano ambiental, em substituição à prescrição vintenária, nos termos da decisão da Corte Regional, “fulminou a possibilidade da ocorrência de futura prescrição intercorrente, a qual, antes, era plenamente possível”. Argumentam, ainda, que o acórdão ensejou verdadeira *reformatio in pejus*, sem, contudo, oportunizar aos recorrentes a possibilidade de se manifestarem acerca da imprescritibilidade adotada pelo STJ.

Asseveram que as condutas foram praticadas antes da Constituição Federal de 1988, mais especificamente entre os anos de 1981 e 1987, o que afastaria a incidência da Carta Magna sobre os fatos apurados, e, por consequência, não haveria que se falar em qualquer imprescritibilidade.

A Procuradoria Geral da República ofertou parecer pelo desprovemento do recurso, para que seja reconhecida a imprescritibilidade do dano ambiental, sob o argumento de que não se pode perder de vista que a dimensão protetiva conferida pela Constituição

Federal ao meio ambiente o coloca como bem de uso comum do povo, de titularidade coletiva, não apenas da presente, mas, também, das futuras gerações. Isso significa dizer que não se pode impor às futuras gerações o ônus de suportar as consequências nefastas de comportamentos destrutivos causados pelo homem ao seu próprio *habitat*, já que isso comprometeria a saúde, o bem-estar e, em última análise, a própria sobrevivência humana.

Posteriormente, retornaram os autos a esta Procuradoria Geral da República para manifestação quanto a possível interesse deste órgão ministerial na suspensão do julgamento do presente recurso extraordinário, para fins de tentativa de conciliação, conforme proposto pelo espólio de Orleir Messias Cameli e outro, em comunhão com a Associação Ashaninka do Rio Amônia – APIWTXA.

Este Ministério Público Federal posicionou-se pelo indeferimento do pedido, em razão de a matéria posta em causa ser eminentemente de direito. Além disso, pontuou-se que a conclusão do julgamento não impede que os interessados promovam a composição sobre a melhor forma de agir e a respectiva reparação do dano ambiental perpetrado, no momento da execução.

Este é o relato essencial.

Para José dos Santos Carvalho Filho, ao fazer a ressalva do § 5º do art. 37, o **constituente originário** elevou a proteção ao erário, estabelecendo que sua *recomposição não pode ficar à mercê de qualquer lapso temporal ou de desídia administrativa*¹.

O referido administrativista ainda assinala que autores como José Afonso da Silva, Pinto Ferreira, Celso Ribeiro Bastos e Pedro Roberto Dacomain conferem a melhor exegese ao preceito quando defendem que há, ali, ressalva à regra de prescritibilidade dos ilícitos. Retoma os estudos de Sérgio de Andréa Ferreira sobre os anteprojetos e projetos que precederam a redação definitiva do dispositivo para fortalecer a assertiva:

[...] no Projeto de Constituição, conforme substitutivo do Relator (setembro de 1987, assim se estabelecia no art. 43, § 4º, que acabou por se transformar no atual art. 37, § 5º: 'A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento, que *serão imprescritíveis*') [...]. Por outro lado, esclarece que,

¹CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Imprescritibilidade da pretensão ressarcitória do Estado e patrimônio público*. Revista Brasileira de Direito Público – RBDP. Belo Horizonte, ano 10, n. 36, jan./mar. 2012. p. 5.

em textos primitivos, a ideia era ainda mais radical: cobrir com o manto da imprescritibilidade todas as pretensões sancionatórias decorrentes da prática de atos de improbidade (Grifos no original)².

Hugo Nigro Mazzilli também endossa a tese da imprescritibilidade em todos os casos em que se faz necessária a recomposição do patrimônio público, seja a ação proposta pelo Ministério Público ou por entes públicos, como na espécie³.

Ainda no plano doutrinário, destaca-se obra coletiva específica sobre a imprescritibilidade do dano ao erário, no qual os autores defenderam a imprescritibilidade da ação de reparação de dano ao erário à luz da CF/88, destacando que “(...) o advento da Constituição justificou-se para romper com o passado e oferecer um novo compromisso social. **A impune lesão ao patrimônio público, principalmente por causa da corrupção, fazia parte do que se queria ver despedido.** A “boa governança” é reconhecida como um direito fundamental: o “direito de todos a uma administração proba” (Carvalho Ramos, 2002, p. 2-7). Convinha estabelecer um compromisso perpétuo com determinado aspecto da moralidade administrativa. Por isso, a exceção da **imprescritibilidade**” (CARVALHO RAMOS, André de (org. e outros autores). *A imprescritibilidade da ação de ressarcimento por danos ao erário*. Brasília : Escola Superior do Ministério Público da União, 2011, em especial p. 89 – negrito não consta do original).

Uma análise detida da jurisprudência pátria indica que tanto o Supremo Tribunal Federal quanto o Superior Tribunal de Justiça têm se inclinado pelo acolhimento dessa vertente interpretativa, orientação compartilhada por esta Procuradoria-Geral da República que, em casos anteriores⁴, cuja repercussão geral foi reconhecida pelo STF, já se manifestou pela **imprescritibilidade das pretensões reparatorias de danos ao patrimônio público, dentre o qual inclui-se, sem dúvida alguma, o meio ambiente.**

Cabe salientar que, em agosto de 2018, o STF aprovou a seguinte tese: “**São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa**” (Recurso Extraordinário n. 852475/SP, Relator para o acórdão Min. Edson Fachin, Plenário, julgamento em 8/8/2018).

Além disso, não se pode perder de vista que a dimensão protetiva conferida pela Constituição Federal ao meio ambiente o coloca como bem de uso comum do povo, de

²CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Imprescritibilidade da pretensão ressarcitória do Estado e patrimônio público*. Revista Brasileira de Direito Público – RBDP. Belo Horizonte, ano 10, n. 36, jan./mar. 2012. p. 8.

³MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. 24ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 650.

⁴RE 669.069/MG (Tema 666); RE 852475 (Tema 897).

titularidade coletiva, não apenas da presente, mas, também, das futuras gerações. Isso significa dizer que **não se pode impor às futuras gerações o ônus** de suportar as consequências nefastas de comportamentos destrutivos causados pelo homem ao seu próprio *habitat*, já que isso comprometeria a saúde, o bem-estar e, em última análise, a própria sobrevivência humana.

Nesse contexto, não se coaduna com a natureza do bem aqui tutelado, seja em relação à sua essencialidade para a vida humana, seja em relação à titularidade coletiva (presente e futura) desse bem, a imposição de prazos prescricionais em favor do interesse individual, ou particular, à segurança de não se ver acionado por condutas praticadas após o decurso de certo prazo de tempo.

O regime da imprescritibilidade da reparação do dano ambiental, então, decorre da própria fundamentalidade dos interesses envolvidos. Há de se ter presente que o Direito Ambiental submete-se a regime próprio, diferente do Direito Civil e do Direito Administrativo, mantendo um regramento autônomo, não obstante possa, e deva, haver um diálogo das fontes contínuo entre esses diversos ramos do ordenamento. Ora, se não há um titular determinado ou determinável do direito ambiental em causa, mas, sim, toda a coletividade, todos os seres humanos, justifica-se, com muito mais propriedade, a impossibilidade de se impor prazo prescricional à reparação do dano ambiental.

Não se nega o argumento de que a imprescritibilidade é questão excepcional, porém tampouco se há de ignorar que o § 5º do art. 37 é expresso ao estabelecer a previsão para os casos de ressarcimento ao erário.

Nem se diga que a melhor exegese do preceito vincula-o ao que prescreve o § 4º do art. 37, a tratar apenas dos atos de improbidade administrativa. **O art. 37, § 5º, da Constituição não identifica apenas um grupo de ilícitos a ser ressarcido. Abarca, por conseguinte, também os ilícitos civis, como na hipótese.**

Mitigar a irradiação de efeitos do preceito inscrito no art. 37, § 5º, da Constituição Federal é desprestigiar interesses, bens e valores especialmente protegidos pelo ordenamento jurídico-constitucional como um todo. **Hão de ser preservados, em casos como o presente, os princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público, incidentes na tutela do patrimônio público.**

Por fim, impõe-se consignar que esta não é a sede adequada a se enfrentar o pedido dos recorrentes no que diz respeito à distinção entre as parcelas que serão destinadas ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos daquelas que apenas visam a reparar os danos morais e materiais à comunidade indígena afetada pelas condutas lesivas, já que essa matéria transborda dos limites estreitos do apelo extremo, demandando dilação probatória.

Pugna-se, assim, pelo desprovimento do recurso extraordinário, para que seja mantida a decisão do Superior Tribunal de Justiça, em todos os seus termos e fundamentos, reconhecendo-se a imprescritibilidade da pretensão de reparação dos danos ambientais.

Brasília, 25 de março de 2019.

Raquel Elias Ferreira Dodge
Procuradora-Geral da República

MGAMAC