



**Poder Judiciário**  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO**

**APELAÇÃO CÍVEL Nº 5016169-12.2021.4.04.7204/SC**

**RELATOR:** DESEMBARGADOR FEDERAL ROGERIO FAVRETO

**APELANTE:** UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO (AUTOR)

**APELADO:** CERAMICA ELIZABETH SUL LTDA (RÉU)

**ADVOGADO(A):** GUILHERME HENRIQUE SILVEIRA E SILVA (OAB DF071763)

**ADVOGADO(A):** RAFAEL REIS LINS (OAB PB030168)

### **EMENTA**

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AMBIENTAL. RESSARCIMENTO. EXTRAÇÃO IRREGULAR DE RECURSO MINERAL. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL.**

1. Em se tratando de dano ao erário em função de usurpação de mineral pertencente à União, se aplica o prazo prescricional quinquenal.

2. A ação não visa à recomposição do meio ambiente, situação em que se admitiria a imprescritibilidade, mas sim à reposição ao erário em razão da extração irregular de mineral, ação de cunho patrimonial.

### **ACÓRDÃO**

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Egrégia 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região decidiu, por unanimidade, negar provimento à apelação, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 18 de abril de 2023.

### **RELATÓRIO**

A UNIÃO ajuizou ação civil pública contra CERÂMICA ELIZABETH SUL LTDA. O feito foi assim relatado na origem:

*"Trata-se de ação civil pública aforada pela UNIÃO em face de CERÂMICA ELIZABETH SUL LTDA, objetivando a condenação da ré a ressarcir-la pela extração ilegal de recurso mineral.*

*Alega, em síntese, que empresa ré extraiu 8.900 toneladas de argila no município de Içara/SC, sem deter autorização para lavrar. Afirma que, segundo a apuração do DNPM, o prejuízo suportado pela União foi de R\$ 28.569,00. Sustenta sua legitimidade ativa para promover a ação civil pública para o combate à usurpação de recursos minerais. Aduz que os recursos minerais são bens públicos de propriedade da União, por força do disposto nos artigos 20, IX, e 176, da Constituição, constituindo bem dos mais relevantes para o desenvolvimento econômico e social e de importância estratégica para as atuais e futuras gerações, sendo missão sua, portanto, protegê-los (evento 1).*

*O MPF defendeu a extinção do feito sem julgamento do mérito (evento 9).*

*Citada, a ré ofereceu contestação (evento 13). Em preliminar, defendeu a ausência dos pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, por inadequação da via eleita. Aventou a existência de litispendência com a ação nº 5005389-52.2017.4.04.7204. Arguiu a prescrição. No mérito, em síntese, defendeu que possuía licença de operação deferida pela FATMA. Disse que não auferiu qualquer proveito econômico em decorrência das atividades discutidas na ação. Aduziu que para a definição do quantum indenizatório se faz necessário apurar todos os gastos, custos e demais despesas da mineradora, para assim, a partir de então, se saber o que foi incorporado ao patrimônio daquele que extraiu os minerais. Requereu a improcedência do pedido.*

*A União apresentou réplica, combatendo os argumentos articulados pela ré e reforçando aqueles já expostos em sua petição inicial (evento 20).*

*As partes foram intimadas para especificação de provas (evento 22), porém não requereram a realização de diligências."*

Acolhida a preliminar de prescrição, o processo foi extinto com fundamento no art. 487, II, do CPC.

Apelou a União, argumentando que o direito de postular o ressarcimento em juízo é imprescritível, por força do art. 37, § 5º, da Constituição. Afirma que o STF, ao apreciar o Tema 999 de repercussão geral, fixou a tese de que é imprescritível a pretensão de reparação civil de dano ambiental. Colaciona decisões do STF em abono de sua tese. Requer o provimento do recurso para que seja reformada a sentença e o feito tenha prosseguimento.

A ré apresentou contrarrazões.

É o relatório.

**VOTO**

Esta Turma já se manifestou a respeito do tema objeto do recurso, sufragando o entendimento de que, em se tratando de dano ao erário em função de usurpação de mineral pertencente à União, se aplica o prazo prescricional quinquenal. Assentou, ainda, que o caso também difere das hipóteses de ocorrência de dano ambiental, pois a ação não visa à recomposição do meio ambiente, situação em que se admitiria a imprescritibilidade, mas sim à reposição ao erário em razão da extração irregular de mineral, ação de cunho patrimonial. De acordo com esse entendimento, o seguinte precedente:

*AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AMBIENTAL. INDENIZAÇÃO. EXTRAÇÃO IRREGULAR DE RECURSO MINERAL. BASALTO. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL.*

*Em se tratando de ação civil pública movida pelo Poder Público em face de particular (não abrangido pelo conceito de agente público), objetivando a reparação de dano decorrente da extração ilegal de recursos minerais, deve ser aplicado o prazo prescricional quinquenal delineado na Lei da Ação Popular (Lei n. 4.717/1965), haja vista que (a) a norma insculpida no artigo 37, §5º, da CRFB, enquanto excepcional, comporta interpretação restritiva; e (b) o prazo trienal previsto no artigo 206, §3º, IV, do CC é geral, cedendo espaço ao prazo especial, por regra de hermenêutica.*

*(TRF4, AC 5001129-71.2013.4.04.7203, TERCEIRA TURMA, Relatora VÂNIA HACK DE ALMEIDA, juntado aos autos em 27/03/2018)*

Transcrevo e adoto como razões de decidir os fundamentos contidos no voto da eminente Relatora:

*"Quanto à alegação de ocorrência de **prescrição** prevista no Código Civil, deve ser ressaltado que a discussão acerca de sua incidência na ação civil pública que busca o ressarcimento ao erário é orientada pela regra constante no § 5º do art. 37 da Constituição Federal:*

*Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*(...)*

*§ 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.*

*A ressalva contida na parte final do parágrafo poderia levar à conclusão que as pretensões de ressarcimento do erário, em quaisquer hipóteses, estariam imunes à **prescrição**. Acrescente-se a isso o fato de que a Lei nº 7.347/85 (Lei de Ação Civil Pública) nada fala sobre a **prescrição** das ações civis públicas.*

*Em relação à ação de improbidade administrativa, a Lei nº 8.429/92, em seu art. 23, estabelece o prazo de **prescrição**, relativamente aos atos de improbidade administrativa, o qual só tem aplicação às ações destinadas a aplicar as sanções previstas nesta mesma lei:*

*Art. 23. As ações destinadas a levar a efeito as sanções previstas nesta Lei podem ser propostas:*

*I - até 5 (cinco) anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;*

*II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão à bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo eletivo ou emprego.*

*Essa aplicação restrita às sanções previstas na própria Lei de Improbidade Administrativa reafirma a lacuna legislativa quanto à reparação de danos causados ao erário, o que, novamente, poderia levar à conclusão da inexistência de prazo prescricional, em conformidade à referida interpretação dada ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal.*

*No entanto, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem ressaltado que 'a prescribibilidade é regra geral do direito, corolário do princípio da segurança jurídica, ante a necessidade de certeza nas relações jurídicas. Desse modo, a Constituição excepcionalmente estabeleceu os casos em que não corre a **prescrição**. E, considerando-se que a **prescrição** é a regra no direito brasileiro, qualquer exceção deve ser interpretada restritivamente' (trecho do voto do Ministro Hamilton Carvalhido nos Embargos de Divergência em Recurso Especial nº 662.844/SP).*

*Assim, ressaltou o Ministro relator que 'as hipóteses de imprescribibilidade devem ser interpretadas em consonância com o princípio da segurança jurídica', cujo critério hermenêutico deve conduzir, também, à busca de sentido do § 5º do art. 37 da Constituição.*

*E assim prosseguiu o Ministro:*

*"É de se ter em conta, pois, que, no dispositivo da Carta Política que trata dos princípios que devem reger a Administração Pública, são disciplinadas as sanções impositivas aos atos de improbidade administrativa, que violam um dos princípios fundamentais à Administração, qual seja, o da moralidade. Nesse prisma, sendo os atos ímprobos de alto grau de reprovabilidade, o legislador deve estabelecer sanções equivalentes à gravidade das condutas.*

*E, embora corra **prescrição** para a apuração e aplicação de penalidades para esses ilícitos, hoje disciplinada no artigo 23 da Lei nº 8.429/92, o ressarcimento relativo aos danos provocados por estes atos pode ser buscado a qualquer tempo, nos termos do parágrafo 5º do artigo 37 da Constituição Federal.*

*Ou seja, a insuscetibilidade aos prazos prescricionais da pretensão de ressarcimento de dano ao erário exclusivamente quando causado por ato de improbidade administrativa não se traduz em uma incompatibilidade com os princípios gerais do direito, uma vez que se trata de recomposição do dano causado por ato de alta reprovabilidade, e que é o interesse maior da Administração Pública, confundindo-se com o próprio interesse público.*

*E esta interpretação do dispositivo constitucional em questão garante que a excepcional hipótese de imprescritibilidade não seja aplicada a situações que não se configurem como causas de extrema gravidade a justificar a exceção à regra da prescritibilidade.*

(...)

*Desse modo, não sendo o caso de dano causado por ato de improbidade administrativa, aplica-se à ação civil pública que visa ao ressarcimento de dano ao erário o prazo prescricional quinquenal, por analogia ao artigo 21 da Lei nº 4.717/65, que estabelece este prazo para as pretensões veiculadas por meio de ação popular.*

*Confira-se o julgado da 1ª Seção do Superior Tribunal de Justiça:*

**EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL DE RESSARCIMENTO DE DANO AO ERÁRIO NÃO DECORRENTE DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL.**

*1. A pretensão de ressarcimento de danos ao erário não decorrente de ato de improbidade prescreve em cinco anos.*

*2. Embargos de divergência acolhidos.*

*(EREsp 662.844/SP, 1ª Seção do Superior Tribunal de Justiça, Relator Ministro Hamilton Carvalhido, DJe 01/02/2011 e RSTJ vol. 221 p. 209)*

*No caso, trata-se de dano ao erário em função de usurpação de mineral pertencente à União, ao qual se aplica, portanto, o prazo prescricional geral quinquenal. Aliás, por se tratar de exploração contínua, o prazo de cinco anos se renova a cada novo ato ilícito, e tem como termo incial, portanto, o próprio ato.*

*Tratando-se de exploração supostamente ilegal ocorrida no período de 1998 ea 2004, o último direito de ressarcimento ocorreu em 2009, de forma que é forçoso reconhecer a prescrição do direito veiculado em ação civil pública ajuizada somente em 2013.*

*Desta forma, a sentença merece ser integralmente mantida, bem descartando que "O caso também difere das hipóteses de ocorrência de dano ambiental, pois*

a ação não visa à recomposição do meio ambiente - situação em que se admitiria a imprescritibilidade - , mas sim à reposição ao erário em razão da extração irregular de basalto, ação de cunho patrimonial. A respeito:"

"ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. LAVRA CLANDESTINA DE SEIXOS ROLADOS NO RIO MAMPITUBA, REALIZADA PELOS MUNICÍPIOS RÉUS. PRESCRIÇÃO. DECRETO-LEI 227/69, ARTIGO 2º, PARÁGRAFO ÚNICO. UTILIZAÇÃO DO MINÉRIO EXTRAÍDO EM OBRA PÚBLICA. RESPONSABILIZAÇÃO NA ESFERA CIVIL. DEVER DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. VALOR DO DANO MORAL COLETIVO FIXADO.1. [...] **2. Difere a prescrição no presente caso das ações visando ao ressarcimento ao erário em virtude de extração ilegal de minério, de cunho patrimonial, casos em que esta Turma tem aplicado a prescrição quinquenal. No caso em tela, trata-se de ação visando a recompor o meio ambiente, bem de titularidade difusa e constitucionalmente protegido, imune à prescrição. Nesse passo, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, de forma reiterada, tem afirmado ser imprescritível a pretensão reparatória de danos ambientais coletivos, posto que as infrações ao meio ambiente são de caráter continuado.**3. A responsabilidade pelos danos causados ao meio ambiente é objetiva, ou seja, a obrigação persiste, mesmo sem culpa, e decorre, em nosso sistema legal, das seguintes previsões: artigo 225, § 3º, da Constituição Federal e artigo 14 da Lei n. 6938/81, aplicável ao caso.4. Na seara penal, não há caracterização de crime ambiental quando utilizados os recursos minerais extraídos pelo Município em obra pública. Nesses termos, o STJ no RHC 33669, DJe 28/6/2013: "Por expressa previsão do art. 2º, parágrafo único, do Decreto- Lei n.º 227/67 que deu nova redação à Lei n.º 9.827/99, não há a caracterização da tipicidade da conduta do art. 55 da Lei nº 9.605/98, quando a extração da substância mineral é realizada para emprego imediato na obra pública executada diretamente pelo Município". Na seara civil, entretanto, a ótica é completamente diferente, posto que o que está em jogo não é a punição por conduta penalmente tipificada, mas, sim, a proteção ao meio ambiente, que nunca é demais repetir, é bem de titularidade difusa constitucionalmente protegido para presentes e futuras gerações.[...] (TRF4, AC 5003747-20.2012.404.7204, TERCEIRA TURMA, Relatora MARGA INGE BARTH TESSLER, juntado aos autos em 27/07/2016) (grifei)

E segue:

"No caso dos autos, não há notícia de que tenha sido reconhecida a natureza ímproba ou criminal do ato causador do suposto dano, requisito que, no sentido do decidido nos precedentes citados, é indispensável para que se configure a imprescritibilidade do ressarcimento.

No caso, trata-se de dano ao erário em função de usurpação de mineral (basalto) pertencente à União, ao qual se aplica, na forma dos julgados acima colacionados, prazo prescricional quinquenal.

*Por se tratar de exploração contínua, o prazo de cinco anos se renova a cada novo ato ilícito, de modo que a prescrição atinge as ações/extrações ocorridas antes do quinquênio anterior à propositura da ação, o que, no presente caso atinge todo o pedido formulado na petição inicial, uma vez que se refere a supostas extrações irregulares ocorridas, no máximo, até o ano de 2004, na área de que trata o Procedimento DNPM n° 815.763/1996, ao passo que a presente ação foi ajuizada em 09/04/2013.*

*Note-se do Parecer Técnico 051/2012/DFM/DNPM/SC-JLP que a União, por meio do DNPM tinha conhecimento da exploração irregular desde o ano de 2004, pois constou que "em vistoria realizada em 23/09/2004 foi constatada a realização de lavra de basalto sem autorização do DNPM, pois a Guia de Utilização 046/2003 venceu em 05/06/2004. Nesta oportunidade foi emitido o Auto de paralisação 04/JB/04, para empresa SETEP" (evento 1/PROCADM2/p.4 e 44). Havia, portanto, ciência inequívoca da lesão por parte do interessado desde o ano de 2004.*

*Assim, a pretensão de ressarcimento da União está fulminada pela prescrição quinquenal, nos termos da atual interpretação jurisprudencial.*

*Dessa forma, acolho a prejudicial de mérito e pronuncio a prescrição da pretensão de ressarcimento contida no item 'd' da petição inicial, o que atinge todo o período reclamado."*

*A sentença, então, deve ser mantida."*

A apelante colacionou decisões monocráticas do STF (RE 1176128, RE 1248723 e RE 989417) no sentido de que a extração clandestina de recursos minerais configura dano ambiental, sendo aplicável a tese fixada por aquela Corte no RE 654.833-RG, Tema 999 da repercussão geral: *É imprescritível a pretensão de reparação civil de dano ambiental.*

No entanto, há precedentes daquele Tribunal Superior em sentido contrário, como se vê na seguinte ementa:

**"DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EXTRAÇÃO DE RECURSO MINERAL. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE. TEMA Nº 666 DA REPERCUSSÃO GERAL. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. AGRAVO NÃO PROVIDO.**

*1. O entendimento da Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal no sentido da prescritibilidade da pretensão de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil.*

2. As razões do agravo interno não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada.

3. A teor do art. 85, § 11, do CPC/2015, o “tribunal, ao julgar recurso, majorará os honorários fixados anteriormente levando em conta o trabalho adicional realizado em grau recursal, observando, conforme o caso, o disposto nos §§ 2º a 6º, sendo vedado ao tribunal, no cômputo geral da fixação de honorários devidos ao advogado do vencedor, ultrapassar os respectivos limites estabelecidos nos §§ 2º e 3º para a fase de conhecimento”.

4. Agravo interno conhecido e não provido."

(RE 1371558 AgR, Primeira Turma, Relatora, Ministra ROSA WEBER, Julgado em 29/08/2022, Publicação: 31/08/2022)

Na mesma linha de orientação, o seguinte precedente do STJ:

**ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELA UNIÃO COM VISTA A OBTER O RESSARCIMENTO POR DANO PATRIMONIAL DECORRENTE DE EXPLORAÇÃO DE MINÉRIO (BASALTO) SEM AUTORIZAÇÃO. PRETENSÃO SUJEITA À INCIDÊNCIA DA PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. RECURSO ESPECIAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.**

1. No caso dos autos, a União ajuizou ação civil pública com o objetivo de obter ressarcimento pela lavra ilegal de basalto.

2. O Tribunal Regional Federal manteve a sentença de improcedência do pedido, pois, "Em se tratando de ação civil pública movida pelo Poder Público em face de particular (não abrangido pelo conceito de agente público), objetivando a reparação de dano decorrente da extração ilegal de recursos minerais, deve ser aplicado o prazo prescricional quinquenal delineado na Lei da Ação Popular (Lei n. 4.717/1965)". Inconformada, a União recorrente defendendo o afastamento da prescrição.

3. O entendimento adotado pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região não merece reparos, pois a imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário se aplica somente em casos excepcionais, como é o do ato doloso de improbidade administrativa; e a incidência da prescrição, como regra, consagra o princípio da segurança jurídica (e até mesmo o da ampla defesa), não sendo cabível o sacrifício de direito fundamental do particular como medida de compensação da ineficiência da máquina pública.

4. Recurso especial a que se nega provimento.

(REsp n. 1.821.321/SC, relator Ministro Herman Benjamin, relator para acórdão Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 8/11/2022, DJe de 13/12/2022.)

A sentença não comporta reparos.

Ante o exposto, voto por negar provimento à apelação.

---

Documento eletrônico assinado por **MURILO BRIÃO DA SILVA, Juiz Federal Convocado**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **40003786641v14** e do código CRC **4c17d485**.

Informações adicionais da assinatura:  
Signatário (a): MURILO BRIÃO DA SILVA  
Data e Hora: 19/4/2023, às 18:11:5

---

**5016169-12.2021.4.04.7204**

## **EXTRATO DE ATA DA SESSÃO VIRTUAL DE 10/04/2023 A 18/04/2023**

**APELAÇÃO CÍVEL Nº 5016169-12.2021.4.04.7204/SC**

**RELATOR:** JUIZ FEDERAL MURILO BRIÃO DA SILVA

**PRESIDENTE:** DESEMBARGADORA FEDERAL VÂNIA HACK DE ALMEIDA

**PROCURADOR(A):** MARCELO VEIGA BECKHAUSEN

**APELANTE:** UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO (AUTOR)

**APELADO:** CERAMICA ELIZABETH SUL LTDA (RÉU)

**ADVOGADO(A):** GUILHERME HENRIQUE SILVEIRA E SILVA (OAB DF071763)

**ADVOGADO(A):** RAFAEL REIS LINS (OAB PB030168)

**MPF:** MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF)

Certifico que este processo foi incluído na Pauta da Sessão Virtual, realizada no período de 10/04/2023, às 00:00, a 18/04/2023, às 16:00, na sequência 73, disponibilizada no DE de 27/03/2023.

Certifico que a 3ª Turma, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, proferiu a seguinte decisão:

**A 3ª TURMA DECIDIU, POR UNANIMIDADE, NEGAR PROVIMENTO À APELAÇÃO.**

**RELATOR DO ACÓRDÃO:** JUIZ FEDERAL MURILO BRIÃO DA SILVA

**VOTANTE:** JUIZ FEDERAL MURILO BRIÃO DA SILVA

**VOTANTE:** DESEMBARGADORA FEDERAL VÂNIA HACK DE ALMEIDA

**VOTANTE:** DESEMBARGADOR FEDERAL ROGER RAUPP RIOS

**GILBERTO FLORES DO NASCIMENTO**  
**Secretário**