

ANÁLISE DO TEMA N. 1.194 DO STF E DE SUAS REPERCUSSÕES NA TESE DA IMPRESCRITIBILIDADE EM PROCESSOS DE CONTAS COM REFLEXO AMBIENTAL



Maria Cecília Borges

Mestre em Direito Administrativo pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Subprocuradora-Geral do Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais. Professora da Escola de Contas e Capacitação Professor Pedro Aleixo e de pós-graduação em cursos jurídicos. Membro do Comitê de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Instituto Rui Barbosa (IRB).

Tainá Marques Rabelo

Possui Pós-graduação em Finanças Públicas pela Escola de Contas e Capacitação Professor Pedro Aleixo, do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Bacharel em Direito pela UFMG. Servidora pública do Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais.

Conforme desenvolvido no artigo de opinião “Da imprescritibilidade em processos de contas com reflexo ambiental”,¹ sempre que se verificar, em ato, contrato administrativo ou instrumento congênere apreciado em processos de contas, impactos, reflexos ou danos ambientais coletivos, deve ser reconhecida a imprescritibilidade dos danos ao erário apurados. A Constituição Federal de 1988 conferiu aos Tribunais de Contas um papel essencial no controle externo da Administração Pública, em especial no que tange à fiscalização da aplicação dos recursos públicos. Entretanto, em releitura à sistemática constitucional, a atuação do poder público deve guiar-se pela efetividade dos direitos fundamentais, sendo um desses o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no artigo 225 da Carta Magna.

Dessa forma, ao dispor sobre a tutela ambiental, o constituinte atribuiu ao meio ambiente a natureza de bem de uso comum do povo, uma tipologia do gênero patrimônio público.² Do ponto de vista da preservação, cada um dos Poderes da República possui, portanto, o dever de proteção ao meio ambiente. No mesmo sentido, sendo um patrimônio a ser salvaguardado por todos os entes e órgãos públicos, o meio ambiente compõe o universo de bens cuja utilização, guarda, administração e conservação estão

1 Publicado neste mesmo periódico semestral do Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais. Cf. BORGES, Maria Cecília; RABELO, Tainá Marques. Da imprescritibilidade em processos de contas com reflexo ambiental. **Controle em Foco: Revista do MPC-MG**, Belo Horizonte, v. 5, n. 9, p. 35-39, jan./jun. 2025.

2 NUNES, Viviam Klamfer; NASCIMENTO, José Orcélio. O papel do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo para o cumprimento das metas de meio ambiente dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Cadernos da Escola Paulista de Contas Públicas, São Paulo, 2 Sem. 2023. p. 8. apud BARATO, Ana Flávia. Tribunal de Contas da União no controle da sustentabilidade. **Direito e Sociedade: Revista de Estudos Jurídicos e Interdisciplinares**, v. 8, n. 1, 2013.

sujeitas ao controle externo, para fins de avaliação quanto à legalidade, legitimidade e economicidade. Por essa razão que a consecução das finalidades constitucionais dos Tribunais de Contas exige uma interpretação efetiva da atuação do controle externo, considerando os princípios informadores do Direito Ambiental,³ bem como os precedentes jurisprudenciais das Cortes Superiores.

A proteção ambiental, por sua própria natureza, demanda do Estado posturas tanto preventivas quanto corretivas. Nesse cenário, os Tribunais de Contas assumem papel decisivo, não apenas na detecção de danos ambientais, mas principalmente em sua prevenção, assim como na imposição de medidas que assegurem a responsabilização dos gestores e a reparação dos prejuízos, especialmente financeiros, causados ao poder público. Contudo, para a consecução e efetividade dessa finalidade, *a imprescritibilidade dos processos de contas com reflexo ambiental é imperiosa*, uma vez que, nesses casos, o objeto da responsabilização transcende o mero aspecto contábil e financeiro, alcançando a proteção de bem jurídico de natureza difusa e constitucionalmente qualificado.

Nesse quadro, insere-se a relevância dos precedentes consolidados das Cortes Superiores sobre a temática. Inicialmente, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar o Tema n. 999, firmou entendimento de que a pretensão de reparação civil de dano ambiental é imprescritível.⁴ Em igual sentido, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) assentou que a pretensão de reparação do dano ambiental não é atingida pela prescrição, em função da essencialidade do meio ambiente.⁵ No julgamento do Recurso Especial n. 1.120.117-AC, a Ministra Relatora Eliana Calmon, ao analisar a imprescritibilidade do dano ambiental, asseverou acertadamente que:

No conflito entre estabelecer um prazo prescricional em favor do causador do dano ambiental, a fim de lhe atribuir segurança jurídica e estabilidade, com natureza eminentemente privada, e tutelar de forma mais benéfica *bem jurídico coletivo, indisponível, fundamental, que antecede todos os demais direitos* – pois *sem ele não há vida, nem saúde, nem trabalho, nem lazer* –, este último prevalece, por óbvio, concluindo pela imprescritibilidade do direito à reparação do dano ambiental.⁶

Tais precedentes ancoram-se na natureza difusa e coletiva do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como no caráter permanente e continuado dos danos ambientais, cujos efeitos muitas vezes se perpetuam no tempo, inviabilizando a fixação de marcos temporais rígidos para fins de responsabilização dos causadores. Assim, *admitir a prescrição significaria incentivar a degradação ambiental e comprometer o direito das presentes e futuras gerações*.

O entendimento consolidado, portanto, é de que a reparação do dano ao meio ambiente constitui direito fundamental indisponível e que, por essa razão, deve prevalecer em face do princípio da segurança jurídica, esse, um dos fundamentos-base do instituto da prescrição. Corroborando essa tese, Hugo Nigro Mazzilli⁷ afirma que “não se pode dar à reparação da natureza o regime de prescrição patrimonial do direito privado”, indicando que, por ser um direito fundamental indisponível, não se submete à prescrição, haja vista que não se pode formar direito adquirido de poluir e degradar. Outrossim, em recente julgado,

3 Consolidados nos Enunciados da I Jornada de Direito do Patrimônio Cultural e Natural do Conselho da Justiça Federal – Centro de Estudos Judiciários, 2023. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/direito-do-patrimonio-cultural-e-natural/?authenticator=ecdd75147a8b663d9c8abc5ac549d93eed8e44e8>. Acesso em: 15 mar. 2026.

4 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Notícias. STF reafirma que danos ao meio ambiente são imprescritíveis. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=514714&ori=1>. Acesso em: 20 dez. 2025.

5 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.641.167/RS, Rel. Min. Nancy Andrighi, Terceira Turma, DJe 20 mar. 2018.

6 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.120.117/AC, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 19 nov. 2009. Grifou-se.

7 MAZZILI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 34. ed. São Paulo: Juspodivm, 2024. p. 810.

sob a sistemática da repercussão geral (Tema n. 1.194),⁸ o STF reforçou seu entendimento ao fixar a tese de que “é imprescritível a pretensão executória e inaplicável a prescrição intercorrente na execução de reparação de dano ambiental, *ainda que posteriormente convertida em indenização por perdas e danos*”.

A lógica desenvolvida no *leading case* é a de que, como não há na lei ambiental regras específicas acerca da prescrição em casos de responsabilidade civil por danos ambientais que sejam compatíveis com a necessidade de garantir efetividade à tutela do meio ambiente, não se pode aplicar indiscriminadamente os prazos prescricionais, estipulados de forma genérica para demandas de natureza privada, uma vez que não se coadunam com a proteção de um bem jurídico difuso e indisponível como o meio ambiente. Ademais, na *ratio decidendi*, o Ministro Relator, Cristiano Zanin, apontou que a imperatividade constitucional da reparação ambiental e a natureza do bem jurídico protegido, de caráter transindividual, transgeracional e indisponível, submetem a responsabilidade civil ambiental a regime jurídico próprio.

Fala-se, portanto, na existência de um regime jurídico caracterizado pela responsabilidade objetiva, com destaque à relevância jurídica do risco e do dano, da solidariedade e imprescritibilidade do dano ambiental.⁹ Dessa forma, compreendendo-se o direito ao meio ambiente como direito humano, conclui-se pela imprescritibilidade da responsabilização em decorrência de dano ambiental, inclusive se convertida em indenização pecuniária.

Essa compreensão *corrobora ainda mais* a necessidade de se reconhecer a imprescritibilidade nos processos de contas com reflexo ambiental, uma vez que, ao desempenharem um papel fundamental na fiscalização da aplicação de recursos públicos que possam causar impactos ambientais coletivos, decorrentes de instrumento administrativo irregular, os Tribunais de Contas devem atuar ainda com mais rigor em face dos direitos fundamentais envolvidos. Observa-se que não apenas a reparação do dano ambiental é imprescritível, mas também sua conversão em indenização por perdas e danos. Isso porque o fato de a obrigação ter sido convertida em indenização “*não muda o caráter transindividual, transgeracional e indisponível do direito fundamental protegido*”, conforme fundamentos extraídos do precedente ora em discussão.¹⁰

Partindo dessa premissa, em processos de contas com reflexos ambientais, isto é, quando um ato ou contrato administrativo objeto de um processo no Tribunal de Contas resulta, direta ou indiretamente, em dano ambiental, *ensejando o devido ressarcimento ao erário, caracterizado por típica obrigação de pagar/indenizar o ente público lesado, a referida ação será imprescritível*. Se a conversão em indenização no âmbito do Poder Judiciário não modifica o caráter indisponível do direito fundamental ao meio ambiente, por interpretação análoga e integrativa, considerando a necessidade de harmonizar todo o ordenamento jurídico ao texto constitucional, a instauração de processo de contas com reflexos ambientais também não. Isso porque, embora os Tribunais de Contas possam não ter competência para perquirir única e exclusivamente acerca da reparação de dano ambiental, detêm competência para responsabilizar todos os envolvidos, garantindo que as políticas públicas respeitem a legislação ambiental, assim como perscrutar o devido ressarcimento ao erário decorrente de danos ambientais, nos limites de sua competência constitucional.

8 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ARE 1352872, Rel. Min. Cristiano Zanin, Tribunal Pleno, julgado em 31 mar. 2025, Repercussão Geral – Mérito, DJe 7 abr. 2025.

9 MOREIRA, Eliane Cristina Pinto. Imprescritibilidade do dano ambiental comentários ao Recurso Especial n. 1.120.117-AC (2009/0074033-7). Responsabilidade Civil Ambiental, Princípio do Poluidor-Pagador, Princípio da Reparação Integral, Princípio da Melhoria da Qualidade Ambiental e Princípio *in Dubio pro Natura*. **Revista do Superior Tribunal de Justiça – RSTJ**, a. 27, n. 239, p. 23-424, julho/setembro 2015. p. 238.

10 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ARE 1352872, Rel. Min. Cristiano Zanin, Tribunal Pleno, julgado em 31 mar. 2025, Repercussão Geral – Mérito, DJe 7 abr. 2025. p. 12.

Destarte, evidencia-se que, se o objeto do ato ou contrato administrativo analisado pelo Tribunal de Contas causar impacto ambiental coletivo devido à má gestão dos recursos públicos que acarretem desvio de finalidade ou omissão no cumprimento de determinações – sejam elas ambientais ou contratuais –, no âmbito da esfera de atuação das Cortes de Contas, *o controle externo deve imperiosamente ocorrer, independentemente do decurso do tempo.*