



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2.287.215/RN – PRIMEIRA TURMA

AGRAVANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
– MPRN
AGRAVADO: MUNICÍPIO DE NATAL/RN
RELATOR: MINISTRO FRANCISCO FALCÃO

PARECER ND Nº 14.689/2023

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. TERMO INICIAL. DESCUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES. DECRETO N. 20.910/1932.

1. Conforme a disciplina do art. 1º do Decreto n. 20.910/1932, em se tratando de direito ou ação oponíveis à Fazenda Pública, **salvo os de natureza ambiental**, o prazo prescricional para ajuizamento ou exercício é de 5 (cinco) anos, contados do fim da vigência do TAC, independentemente da natureza da obrigação resultante. Precedentes.

1.1. A única situação em que a prescrição mencionada anteriormente não se aplica se refere à reparação por danos ambientais, seja devido à não conformidade com as exigências estabelecidas na legislação de proteção, ou à omissão em adotar medidas de precaução/prevenção diante de riscos de danos graves ou irreversíveis.

1.2. A imprescritibilidade também se estende às medidas relativas a cumprimento de TAC em matéria ambiental, por se tratar de instrumento igualmente voltado à proteção do direito fundamental ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado.

2. Parecer pelo **conhecimento** do agravo para **conhecer** e nessa extensão, **negar provimento** ao recurso especial.

Excelentíssimo Ministro Relator,

Está sob análise deste Órgão do Ministério Público Federal agravo manejado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE – MPRN em face de decisão que não admitiu recurso especial interposto, com fundamento no art. 105, III, “a”, da Constituição da República, para impugnar acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte, que exhibe as seguintes ementas (fls. 79 e 97):



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

EMENTA: CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE EXECUÇÃO DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. TRANSAÇÃO FIRMADA COM OBJETIVO DE GARANTIR O DIREITO À ACESSIBILIDADE EM PRÉDIOS PÚBLICOS. EXECUÇÃO AJUIZADA MAIS DE 05 (CINCO) ANOS APÓS O FIM DO PRAZO ESTABELECIDO NO TÍTULO EXECUTIVO PARA CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. ART. 1º DO DECRETO Nº 20.910/1932. PRECEDENTES. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

EMENTA: CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM APELAÇÃO CÍVEL EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE EXECUÇÃO DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. DESPROVIMENTO DO APELO. ALEGADA OMISSÃO DO ACÓRDÃO QUANTO À TESE VENTILADA NO APELO. INOCORRÊNCIA. PRETENSÃO DE REDISCUSSÃO DA MATÉRIA. EMBARGOS CONHECIDOS E REJEITADOS.

Nas razões do especial, fundado na alínea "a" do permissivo constitucional, alega-se violação aos arts. 11 da Lei n. 10.098/2000 e 5º, §6º, da Lei n. 7.347/1985, sob o argumento de prescrição das obrigações de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC firmado com o MP-RN.

O recurso não foi admitido (fls. 119/124) por ausência de prequestionamento – Súmula 211/STJ, sendo interposto agravo (fls. 492/521).

Foram apresentadas contrarrazões (fls. 127/131).

Vieram os autos para parecer do Ministério Público Federal (fls. 109).

II

O agravo é tempestivo (fls. 124 e 126), preenche os demais requisitos genéricos ao seu conhecimento, com impugnação específica de todos os fundamentos da decisão que não admitiu o recurso especial.

Assim, passa-se ao exame do apelo excepcional, que no entanto, **não** comporta provimento.

O acórdão recorrido possui a seguinte fundamentação (fls. 81/82):

VOTO

Preenchidos os requisitos de admissibilidade, conheço do recurso e da remessa oficial.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

A Sentença, adiante-se, não merece retificações.

Como já consignado pelo Magistrado de 1º Grau, **o título executivo data de 1º de dezembro de 2003 e nele restou firmado o prazo de 18 (dezoito) meses para o cumprimento voluntário das obrigações assumidas. Por sua vez, o prazo prescricional para o exercício do direito de execução iniciou-se aos 1º de junho de 2005, tendo se encerrado em 1º de junho de 2010, nos termos do art. 1º do Decreto nº 20.910/32.**

Nesse cenário tendo a Ação Civil Pública de Execução de Título Extrajudicial sido ajuizada em 03/05/2013, irretocável o reconhecimento da prescrição promovido pelo Juízo a quo. Nesse sentido:

[...]

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUCTA. ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 393 DO CC E 536, § 1º, DO CPC. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. AÇÃO DE EXECUÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. TERMO INICIAL. DESCUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES. ALTERAÇÃO DO JULGADO. SÚMULA 7/STJ.

1. Os artigos tidos por violados no Recurso Especial (arts. 393 do CC e 536, § 1º, do CPC), não foram objeto de debate pelo Tribunal a quo, não preenchendo o requisito do prequestionamento, viabilizador da instância especial. Incide, na hipótese, o teor da Súmula 282/STF.

2. Ressalte-se que nem sequer foram opostos Embargos de Declaração pela parte visando suprir eventual omissão.

3. Com efeito, nos termos da jurisprudência do STJ, deve ser a prevista no art. 1º do Decreto 20.910/1932 a prescrição para execução de título executivo extrajudicial decorrente de Termo de Ajustamento de Conduta firmado para obrigação de fazer pelo Estado e que não trate de pretensões imprescritíveis, como reparação de dano ambiental (que não é o caso dos autos).

4. No mais, o Tribunal a quo não destoou da orientação do STJ de que o prazo quinquenal para propor Execução por descumprimento de Termo de Ajustamento de Conduta se inicia com o fim da vigência do referido ajuste.

5. Por fim, esclareço que a alteração do entendimento adotado pela Corte de origem, acerca da data em que ocorreu o descumprimento do TAC, dando início à contagem do prazo prescricional quinquenal, demanda novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, notadamente porque as alegações do recorrente são no sentido de considerar outro termo inicial para a contagem do prazo prescricional, o que atrai a aplicação da Súmula 7/STJ. 6. Recurso Especial não conhecido.

(REsp 1820899/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/08/2019, DJe 13/09/2019)

Em arremate, diga-se que, ao contrário do sugerido nas razões recursais, a sentença apelada não exime o Município executado/apelado do cumprimento dos deveres impostos pela Constituição Federal e normatividade infraconstitucional de regência, se limitando a reconhecer a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

prescrição da pretensão executória relativa ao título executivo apresentado nos presentes autos.

Nada impede o Órgão Ministerial, portanto, de firmar novo termo de ajustamento de conduta ou, ainda, de ajuizar demanda de natureza cognitiva, objetivando a tutela dos direitos subjacentes.

Ante o exposto, sem necessidade de maiores elucubrações, nego provimento à Apelação Cível, mantendo incólume a sentença, por seus próprios fundamentos.

O MP-RN aduz que *"em se tratando de obrigação (de fazer) que se renova mês a mês, a decorrência inafastável é que igualmente o termo a quo do prazo prescricional se renova mês a mês"* (fls. 112).

Porém, o reconhecimento da prescrição referente ao cumprimento do TAC se deu com base no art. 1º do Decreto n. 20.910/1932. Veja-se a redação do dispositivo:

Art. 1º As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim **todo e qualquer direito ou ação** contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, **seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos** contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

Em se tratando de direito ou ação oponíveis à Fazenda Pública, o prazo prescricional para ajuizamento ou exercício é de 5 (cinco) anos, independentemente de sua natureza. Ora, se não se leva em conta a natureza do direito ou da ação, não importa se a conduta a ser exigida é ativa ou omissiva: para ambas contar-se-ão os 5 (cinco) anos a partir do fim da vigência do acordo firmado.

A única situação em que a prescrição mencionada anteriormente não se aplica se refere à reparação por danos ambientais, seja devido à não conformidade com as exigências estabelecidas na legislação de proteção, ou à omissão em adotar medidas de precaução/prevenção diante de riscos de danos graves ou irreversíveis. A imprescritibilidade também se estende às medidas relativas a cumprimento de TAC em matéria ambiental, por se tratar de instrumento igualmente voltado à proteção do direito fundamental ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. Veja-se:

EMENTA
PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

ESPECIAL. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC/1973. EXECUÇÃO DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA EM FACE DA FAZENDA PÚBLICA. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. ART. 1º. DO DECRETO 20.910/1932. ENTENDIMENTO DESTA CORTE SUPERIOR. AGRAVO INTERNO DO MP/RN A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Nos termos do que decidido pelo Plenário do STJ, aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (Enunciado Administrativo 2).

2. Inexiste a alegada violação do art. 535 do CPC/1973, pois a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, conforme se depreende da análise do acórdão recorrido. O Tribunal de origem apreciou fundamentadamente a controvérsia, não padecendo o acórdão recorrido de qualquer omissão, contradição ou obscuridade.

Observe-se, ademais, que julgamento diverso do pretendido, como na espécie, não implica ofensa à norma ora invocada.

3. Quanto ao mérito, conforme a jurisprudência desta Corte Superior, em não se tratando de matéria ambiental, a pretensão de executar TAC formulado com a Fazenda Pública prescreve em 5 anos, nos termos do art. 1º. do Decreto 20.910/1932. Julgados: REsp. 1.820.899/RJ, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 13.9.2019; AgRg no REsp. 1.467.045/RS, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 20.4.2015.

4. Agravo Interno do MP/RN a que se nega provimento. (AgInt no REsp 1651470/RN, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/12/2020, DJe 18/12/2020)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 393 DO CC E 536, § 1º, DO CPC. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. AÇÃO DE EXECUÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. TERMO INICIAL. DESCUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES. ALTERAÇÃO DO JULGADO. SÚMULA 7/STJ.

1. Os artigos tidos por violados no Recurso Especial (arts. 393 do CC e 536, § 1º, do CPC), não foram objeto de debate pelo Tribunal a quo, não preenchendo o requisito do prequestionamento, viabilizador da instância especial. Incide, na hipótese, o teor da Súmula 282/STF.

2. Ressalte-se que nem sequer foram opostos Embargos de Declaração pela parte visando suprir eventual omissão.

3. Com efeito, nos termos da jurisprudência do STJ, deve ser a prevista no art. 1º do Decreto 20.910/1932 a prescrição para execução de título executivo extrajudicial decorrente de Termo de Ajustamento de Conduta firmado para obrigação de fazer pelo Estado e que não trate de pretensões imprescritíveis, como reparação de dano ambiental (que não é o caso dos autos).

4. No mais, o Tribunal *a quo* não destoou da orientação do STJ de que o prazo quinquenal para propor Execução por descumprimento de Termo de Ajustamento de Conduta se inicia com o fim da vigência do referido ajuste.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

5. Por fim, esclareço que a alteração do entendimento adotado pela Corte de origem, acerca da data em que ocorreu o descumprimento do TAC, dando início à contagem do prazo prescricional quinquenal, demanda novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, notadamente porque as alegações do recorrente são no sentido de considerar outro termo inicial para a contagem do prazo prescricional, o que atrai a aplicação da Súmula 7/STJ.

6. Recurso Especial não conhecido.
(REsp 1820899/RJ, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/08/2019, DJe 13/09/2019)

Ante o exposto, o parecer é pelo **conhecimento** do agravo para **conhecer** e **negar provimento** ao recurso especial.

Brasília, data da assinatura digital.

NICOLAO DINO
Subprocurador-Geral da República