

JURISPRUDÊNCIA COMENTADA

A natureza jurídica do embargo ambiental após decisão do STJ

Tribunal: STJ | Processo: 10057768220224013603

natureza jurídica embargo • medida de polícia • sanção administrativa

Parceria profissional

Você sabia que o escritório **Diovine Franco Advogados** possui um **sistema de parceria** para advogados e profissionais do agronegócio? Conte com a colaboração de um corpo técnico altamente especializado em Direito Ambiental, com atuação em embargos, autos de infração, licenciamento, desmatamento, CAR e regularização fundiária. O escritório atua em todo o Brasil, com sedes em Sinop/MT, Belém/PA, Brasília/DF, Novo Progresso/PA e Rio de Janeiro/RJ.

Fale conosco: contato@diovanefranco.com.br | diovanefranco.com.br

Texto da decisão

AREsp 3137516/MT (2025/0480504-7) RELATORA : MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA AGRAVANTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA AGRAVADO : PEDRO JOSE FIABANE ADVOGADOS : VINICIUS RIBEIRO MOTA - MT010491B ANDREIA MILANO JORDANO SILVA - MT016053 GABRIELA GASPAROTO GOMES - MT029353 DECISÃO Trata-se de agravo em recurso especial interposto pelo INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA contra inadmissão, na origem, de recurso especial fundamentado nas alíneas "a" e "c" do inciso III do artigo 105 da Constituição Federal, manejado contra acórdão do TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO, assim ementado (fls. 365-366): ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. AUSÊNCIA DE CAUSA INTERRUPTIVA. LEVANTAMENTO DO EMBARGO. POSSIBILIDADE. RECONVENÇÃO. INADEQUAÇÃO. RECURSO DESPROVIDO. I. CASO EM EXAME 1. Apelação interposta pelo IBAMA em face da sentença que reconheceu a prescrição intercorrente no processo administrativo sancionador e declarou a nulidade do Termo de Embargo. O apelante alegou inexistência de prescrição e defendeu a legitimidade do embargo como medida autônoma e imprescritível. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. A controvérsia consiste em verificar a ocorrência de prescrição intercorrente no processo administrativo sancionador instaurado pelo IBAMA, por ausência de atos instrutórios válidos no prazo legal, conforme previsto no art. 21, § 2º, do Decreto nº 6.514/2008. III. RAZÕES DE DECIDIR 4. Nos termos do art. 1º, § 1º da Lei n.º 9.873/1999 e do art. 21, §2º, do Decreto n. 6.514/2008, a paralisação do procedimento administrativo, pendente de julgamento ou despacho, por mais de três anos, implica na prescrição intercorrente da pretensão punitiva. No caso concreto, entre maio de 2009 e maio de 2013, não se verificou a prolação de atos com conteúdo instrutório ou decisório, sendo juntados apenas um aviso de recebimento e pedido de cópias pelo atuado, insuficientes para interromper o prazo prescricional. 5. Na


insubsistência do auto de infração, impõe-se o levantamento do termo de embargo, dado que a extinção do ato principal leva ao mesmo destino os atos acessórios, conforme jurisprudência consolidada desta Turma.

6. A reconvenção apresentada pelo IBAMA revela objeto dissociado da ação originária, tratando-se de pretensão de responsabilização civil por dano ambiental, de natureza difusa, regida por rito próprio que não se compatibiliza com o objeto inicial da ação originária, voltada à anulação de ato administrativo pautado no poder de polícia. Ausente conexão lógica e processual com a demanda anulatória, a reconvenção se mostra inadequada, conforme entendimento desta Corte. IV. DISPOSITIVO E TESE 7. Recurso desprovido. 8. Honorários advocatícios majorados em 1% (um por cento), nos termos do art. 85, § 11, do CPC. Em seu recurso especial, às fls. 382-393, a parte recorrente aponta, além de divergência jurisprudencial, violação do art. 1º, § 1º, da Lei n. 9.873/1999, sob o argumento de que o legislador não restringiu o alcance da expressão “pendente de julgamento ou despacho”, constante do citado dispositivo de lei, de forma que se deve considerar que todo “despacho” lançado nos autos é causa interruptiva da prescrição intercorrente administrativa. Não apenas atos essencialmente decisórios ou apuratórios são aptos a interromper o fluxo do prazo prescricional. O Tribunal de origem não admitiu o recurso especial (fls. 456-460), tendo sido interposto o agravo em recurso especial ora em análise (fls. 465-470). É o relatório. De início, saliento que a parte agravante rebateu os fundamentos de inadmissibilidade lançados pela Corte de origem, razão pela qual conheço do recurso. Passo à análise do mérito recursal. Em REsp (fls. 433-443), a parte recorrente alega que restou violado o art. 1º, § 1º, da Lei n. 9.873/1999, uma vez que não há restrição legislativa relacionada ao alcance da expressão “pendente de julgamento ou despacho”, de forma que se deve considerar que todo “despacho” lançado nos autos é causa interruptiva da prescrição intercorrente administrativa e que não apenas atos essencialmente decisórios ou apuratórios seriam aptos a interromper o fluxo do prazo prescricional. Ao analisar o acórdão da apelação (fls. 357-377), percebo que a Corte de origem entendeu que o prazo trienal para a conclusão do processo administrativo deve ser contado ininterruptamente, sendo que atos de mero expediente ou movimentações internas que não impliquem instrução efetiva do feito não são hábeis a interromper o curso prescricional. Adiante, o Sodalício Regional ponderou que, embora o IBAMA tenha alegado a prática de diversos atos entre a lavratura do auto de infração e o encerramento do processo administrativo, a sentença examinou detidamente os atos praticados no processo administrativo sancionador e concluiu que nenhum deles se reveste de natureza interruptiva da prescrição, nos termos do art. 22 do Decreto n.º 6.514/2008. Constatado, pois, que o acórdão recorrido está em harmonia com o entendimento do STJ sobre o tema. Explico. Interpretando os dispositivos da Lei n. 9.873/99, esta Corte Superior firmou compreensão de que "incide a prescrição intercorrente quando o procedimento administrativo instaurado para apurar o fato passível de punição permanece paralisado por mais de três anos, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999. Todavia, interrompe a prescrição a prática de qualquer ato para o impulsionamento do feito, tendente a apurar a infração" (AgInt no REsp n. 1.938.680/RJ, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe de 18/3/2022). A propósito: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO. ACÓRDÃO DO TCU. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. OCORRÊNCIA. MARCOS INTERRUPTIVOS DELINEADOS NO ARESTO A QUO. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. DESNECESSIDADE. 1. Da leitura do acórdão proferido pela instância recorrida, extrai-se que, ao longo dos anos, foram praticados diversos atos administrativos com vista à devida apuração dos fatos que são objeto da subjacente Tomada de Contas especial pelo Tribunal de Contas da União, restando expresso no texto o último marco interruptivo da prescrição intercorrente. 2. Nessa toada, conclui-se que a matéria trazida à discussão prescinde do reexame do contexto fático-probatório dos autos, pois vinculada à reavaliação jurídica dos fatos narrados no acórdão recorrido. 3. Interpretando os dispositivos da Lei n. 9.873/99, a jurisprudência deste Sodalício posicionou-se sentido de que "incide a prescrição intercorrente quando o procedimento administrativo instaurado para apurar o fato passível de punição permanece paralisado por mais de três anos, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999. Todavia, interrompe a prescrição a prática de qualquer ato para o impulsionamento do feito, tendente a apurar a infração" (AgInt no REsp n. 1.938.680/RJ, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe de 18/3/2022). 4. In casu, houve um lapso temporal superior a 3 (três) anos entre os atos administrativos praticados no curso da Tomada de Contas especial. Logo, ao contrário da conclusão

exarada pela Corte de origem, resta evidenciada a prescrição trienal prevista no art. 1º, § 1º, da Lei n. 9.873/99. 5. Agravo interno a que se nega provimento. (AglInt no REsp n. 2.033.745/RJ, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 27/11/2023, DJe de 30/11/2023.) PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. REMESSA NECESSÁRIA. APELAÇÃO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. ARTS. 489 E 1.022 DO CPC/2015. INDEVIDA INOVAÇÃO RECURSAL NOS EMBARGOS OPOSTOS NA ORIGEM. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. VIOLAÇÃO DE SÚMULA. SÚMULA 518/STJ. FUNDAMENTAÇÃO RECURSAL DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. PROCESSO ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DE PARALISAÇÃO DO FEITO POR MAIS DE TRÊS ANOS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. NÃO OCORRÊNCIA. REVISÃO DO JUÍZO. REEXAME DE PREMISSAS FÁTICAS. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL PREJUDICADO. 1. O presente recurso foi interposto na vigência do CPC/2015, razão pela qual incide o Enunciado Administrativo n. 3/STJ: "Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC". 2. Trata-se na origem de remessa necessária e recurso de apelação interposto pela ora agravada contra sentença que julgara procedentes os embargos de execução opostos pela recorrente, ora agravante, para decretar a prescrição intercorrente em processo administrativo de crédito objeto de execução fiscal. 3. Na espécie, o Tribunal a quo está apenas reformando a sentença que se cingiu a acolher a prescrição sem analisar outras questões, ora apontadas como acoimadas de omissão. Não configura afronta aos arts. 489 e 1.022 do CPC/2015 a não manifestação do julgador, no acórdão integrativo, sobre questões que se revestem de indevida inovação recursal, a respeito das quais não se operou o efeito devolutivo. Precedentes. 4. Inadmissível o recurso quanto às questões que não houve juízo de valor pelo órgão julgador, não se cumprindo o requisito do prequestionamento. Incidência da Súmula 211/STJ. 5. Inexiste contradição em se reconhecer a falta de prequestionamento de questão acerca da qual se afastou a alegação de vício de omissão por se tratar de indevida inovação recursal. Precedentes. 6. O recurso não se viabiliza quanto à alegada ofensa à Súmula 168/TFR, porquanto enunciado sumular não se insere no conceito de lei federal, para efeito de admissibilidade do recurso especial. Incide ao caso a Súmula 518/STJ. 7. A deficiência da fundamentação recursal consistente na alegação genérica de violação, em que as razões expendidas não demonstram em que medida teria o órgão julgador incorrido na suposta vulneração do normativo federal, é óbice ao conhecimento do recurso. Aplicação da Súmula 284/STF. 8. A jurisprudência desta Corte Superior é firme no sentido de que incide a prescrição intercorrente quando o procedimento administrativo instaurado para apurar o fato passível de punição permanece paralisado por mais de três anos, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999. Todavia, interrompe a prescrição a prática de qualquer ato para o impulsionamento do feito, tendente a apurar a infração. Precedentes. 9. Na espécie, a Corte Regional consignou que a Administração promoveu atos que impulsionaram o processo, com vistas à apuração dos fatos, estando demonstrado na documentação apresentada que o processo administrativo não permaneceu paralisado por mais de três anos, concluindo não configurada a prescrição intercorrente. 10. A revisão das premissas fáticas que serviram à formação da convicção quanto à ausência de paralisação do feito é inviável no âmbito do recurso especial, por força da Súmula 7/STJ. 11. Prejudicada a análise de divergência jurisprudencial quanto às matérias a respeito das quais a tese sustentada foi afastada ou sobre a qual houve a aplicação de óbice sumular, quando do exame do recurso especial pela alínea a do permissivo constitucional. 12. Agravo interno não provido. (AglInt no REsp n. 1.938.680/RJ, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 14/3/2022, DJe de 18/3/2022.) Nota-se, portanto, que a jurisprudência do STJ preconiza que, para fins de interrupção da prescrição intercorrente, há de se considerar a prática de qualquer ato de impulsionamento do feito, tendente a apurar a infração, e não todo e qualquer ato meramente burocrático, como defende a parte recorrente. Em outras palavras, a jurisprudência do STJ tem exigido que os atos praticados tenham "conteúdo apuratório" para que seja afastada a prescrição intercorrente. Na hipótese, a Corte Regional consignou que os atos praticados no processo administrativo sancionador não possuem natureza interruptiva da prescrição (fl. 373). Dessa feita, a modificação do julgado, a fim de afastar a declaração da prescrição intercorrente no processo administrativo ambiental, não depende de simples análise do critério de valoração, mas do reexame dos elementos de convicção postos no processo,

providência sabidamente incompatível com a via estreita do apelo nobre, em face do teor da Súmula 7 desta Corte ("A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial"). A propósito: PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LIMPEZA URBANA. DEFEITO NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. MULTA ADMINISTRATIVA. ANULAÇÃO. SEGURANÇA DENEGADA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 489 E 1.022, AMBOS DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. PRETENSÃO DE REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 7 DO STJ. [...] V - Consoante se verifica dos excertos reproduzidos do acórdão vergastado, a Corte estadual, com base nos elementos fáticos dos autos, dentre eles e principalmente o Processo Administrativo n. 2011-0.310.034-0, concluiu que, não obstante, entre a instauração do procedimento administrativo sancionatório e a aplicação das multas, tenha transcorrido mais de 5 anos, não houve inércia na movimentação do processo, pelo que de não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva. VI - Para se deduzir de forma diversa do decisum recorrido, entendendo pela prescrição das sanções administrativas aplicadas à recorrente, na forma pretendida no apelo nobre, demandaria o reexame do mesmo acervo fático-probatório já analisado, providência impossível pela via estreita do recurso especial, ante o óbice do enunciado da Súmula n. 7/STJ. Nesse sentido, os seguintes julgados: (REsp 1.809.609/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 27/8/2019, DJe 5/9/2019 e REsp 1.773.601/ES, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 8/11/2018, DJe 19/11/2018.) VII - Em relação à aplicação à lide da prescrição trienal intercorrente, prevista no art. 1º, §1º, da Lei n. 9.873/1999, é forçoso esclarecer que este dispositivo somente é aplicável nas ações punitivas na esfera da Administração Pública Federal, não podendo ser invocada para reconhecer a prescrição intercorrente no campo dos órgãos estaduais e municipais. Assim, inexistindo regra específica para regular o prazo prescricional no âmbito da administração estadual e municipal, adota-se o prazo previsto no Decreto n. 20.910/1932. Confirmam-se os julgados a seguir: (AglInt no AREsp 1.749.181/DF, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 17/5/2021, DJe 1º/7/2021 e AgInt no REsp 1.838.846/PR, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 30/3/2020, DJe 1º/4/2020.) VIII - Agravo interno improvido. (AglInt no AREsp n. 1.951.283/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 10/5/2022, DJe de 12/5/2022.) PROCESSUAL CIVIL. ART. 535 DO CPC/1973. VIOLAÇÃO. INEXISTÊNCIA. MULTA AMBIENTAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. RECONHECIMENTO. PREQUESTIONAMENTO E REEXAME DO ACERVO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULAS 7 E 211 DO STJ. APLICAÇÃO. [...] 4. Discordar do Corte regional quanto à inércia do IBAMA em dar andamento ao feito administrativo por infração ambiental para reconhecer "que não houve desídia" e que "o processo administrativo não restou paralisado por 03 anos" implica inevitável reexame do acervo fático-probatório dos autos, providência sabidamente vedada na via do apelo especial, ante o óbice da Súmula 7 deste Tribunal. 5. Agravo interno desprovido. (AglInt no REsp n. 1.379.609/RN, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 27/2/2018, DJe de 9/4/2018.) Ademais, convém registrar que "a inadmissão do recurso especial interposto com fundamento no artigo 105, III, 'a', da Constituição Federal, em razão da incidência de enunciado sumular, prejudica o exame do recurso no ponto em que suscita divergência jurisprudencial se o dissídio alegado diz respeito ao mesmo dispositivo legal ou tese jurídica, o que ocorreu na hipótese" (AglInt nos EDcl no REsp n. 1.998.539/PB, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 3/4/2023, DJe de 11/4/2023). Ante o exposto, com fundamento no artigo 253, parágrafo único, inciso II, alínea "a", do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça, conheço do agravo para não conhecer do recurso especial. Caso exista nos autos prévia fixação de honorários advocatícios pelas instâncias de origem, determino sua majoração em desfavor da parte agravante, no importe de 10% sobre o valor já arbitrado, nos termos do artigo 85, §11, do Código de Processo Civil. Deverão ser observados, se aplicáveis, os limites percentuais previstos nos §§ 2º e 3º do dispositivo legal acima referido, bem como eventuais legislações extravagantes que tratem do arbitramento de honorários e as hipóteses de concessão de gratuidade de justiça. Publique-se. Intime-se. Relator MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Leia o artigo completo com análise especializada no site

 **Fale com o escritório**

Tire suas dúvidas com nossa equipe especializada em Direito Ambiental.

WhatsApp: (66) 99955-5402

Diovane Franco Advogados • OAB/MT 29.530 • diovanefranco.com.br
Sinop/MT • Belém/PA • Brasília/DF • Novo Progresso/PA • Rio de Janeiro/RJ

Documento gerado a partir de publicação oficial. A reprodução é permitida desde que citada a fonte.