

JURISPRUDÊNCIA COMENTADA

Como usar mandado de segurança e ação anulatória contra embargo ambiental

Tribunal: STJ | Processo: 10020836120204013603

instrumentos individuais • embargo ambiental • tutela individual

Parceria profissional

Você sabia que o escritório **Diovane 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 3250649/MT (2026/0168171-8) RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA AGRAVANTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA AGRAVADO : ROMEU SPIERING ADVOGADOS : AYSLAN CLAYTON MORAES - MT0083770 REGINA MARIA DA SILVA MORAES - MT0099560 CÁSSIA GABRIELA FERREIRA DOS SANTOS - MT029993 DECISÃO Trata-se de agravo manejado por Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis contra decisão que não admitiu recurso especial, este interposto com fundamento no art. 105, III, a e c, da CF, desafiando acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, assim ementado (fls. 1.095/1.096): ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AÇÃO ANULATÓRIA. AUTO DE INFRAÇÃO. TERMO DE EMBARGO. PROCESSO ADMINISTRATIVO PARALISADO POR MAIS DE TRÊS ANOS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE CONFIGURADA. ART. 1º, §1º DA LEI 9.873/99. AUSÊNCIA DE CAUSAS INTERRUPTIVAS. RECONVENÇÃO. INCOMPATIBILIDADE PROCEDIMENTAL. RECURSO DESPROVIDO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS MAJORADOS (ART. 85, §11, CPC). 1. Nos termos do art. 1º, caput e §1º, da Lei nº 9.873/1999, a prescrição da pretensão punitiva, relacionada ao procedimento administrativo de apuração e punição da infração ambiental, se subdivide em prescrição da pretensão punitiva propriamente dita, com prazo de cinco anos, e prescrição da pretensão punitiva intercorrente, a qual se configura quando há a paralisação do procedimento administrativo, pendente de julgamento ou despacho, por mais de três anos. 2. Conforme pacificado na jurisprudência, não é qualquer despacho que interrompe a prescrição intercorrente, mas sim os atos e decisões de apuração de infração, de instrução do processo e os atos de comunicação ao infrator. Isto é, despachos de mero encaminhamento ou de certificação do estado do processo administrativo não obstem o curso do prazo prescricional. Precedentes. 3. No caso, o Auto de Infração nº 9056453-E e o Termo de Embargo nº 605588- E ficaram paralisados por mais de 3 (três) anos após o comparecimento do autuado, por intermédio de procurador, em 30/06/2014 e a decisão interlocutória

em 12/12/2019, sem a prática de qualquer ato interruptivo da prescrição. 4. Na insubsistência do auto de infração e respectiva multa, impõe-se o levantamento do termo de embargo e a retirada do nome do autuado na lista de áreas embargadas, dado que a anulação do ato principal leva ao mesmo destino os atos acessórios. Precedentes. 5. A reconvenção é ato judicial que enseja o processamento simultâneo da ação reconvenção e da ação principal e que tem por escopo a economia e a eficiência do processo, submetendo-se a condições próprias de admissibilidade e processamento, nos termos do artigo 343 do CPC. 6. Em análise à reconvenção interposta pelo IBAMA, observa-se que há incompatibilidade de ritos, tendo em vista que a ação principal é regida pelo procedimento ordinário previsto no CPC, já a reconvenção, pelo procedimento previsto na Lei nº 7.347/85. 7. Recurso desprovido. 8. Os honorários advocatícios fixados na sentença sobre o valor da causa (R\$ 985.000,00), no percentual mínimo previsto nas alíneas I a V, §3º, artigo 85, do CPC/2015, escalonados na forma do §5º do mesmo dispositivo legal, deverão ser acrescidos de 2%, na forma do art. 85, §11, do CPC, observados os limites legais. Opostos embargos declaratórios, foram rejeitados (fls. 1.132/1.137). Nas razões do recurso especial, a parte agravante aponta, além do dissídio jurisprudencial, violação aos seguintes dispositivos: I - arts. 1º, § 1º, e 2º, da Lei n. 9.873/1999, porque a Corte local teria conferido interpretação restritiva indevida ao termo “despacho” contido no art. 1º, § 1º, exigindo conteúdo decisório ou apuratório para interrupção da prescrição intercorrente, quando o legislador não estabeleceu tal limitação. Aduz, ainda, que a especialidade do art. 1º, § 1º, em relação ao art. 2º afasta a utilização deste último para restringir a interrupção da prescrição intercorrente, bastando qualquer ato que impulse o processo; III - arts. 51 do Código Florestal, 45 da Lei n. 9.784/1999, 15-B e 108 do Decreto n. 6.514/2008 e Instrução Normativa Conjunta n. 02/2020, afirmando que o embargo ambiental possui natureza acautelatória voltada à cessação do dano e à recuperação ambiental, não se confundindo com sanção pecuniária, razão pela qual sua manutenção independe do debate sobre a higidez do auto de infração e não se extingue com a prescrição da pretensão punitiva. Aduz, ainda, que a cessação do embargo exige decisão da autoridade ambiental após a regularização comprovada da obra ou atividade, nos termos da regulamentação aplicável. Foram ofertadas contrarrazões às fls. 1.224/1.250. É O RELATÓRIO. SEGUE A FUNDAMENTAÇÃO. A irresignação merece acolhida. Com efeito, observa-se dos autos que o Tribunal de origem, ao constatar a ocorrência da prescrição intercorrente, o fez com base nos seguintes fundamentos (fls. 1.086/1.089): A questão em controvérsia cinge-se na ocorrência ou não da prescrição intercorrente do Auto de Infração nº 9056453-E e do Termo de Embargo nº 605588-E, em virtude de os processos terem ficado paralisados, pendentes de julgamento ou despacho, por prazo superior a três anos. No que se refere à prescrição, duas são as modalidades, em matéria de infração ambiental. A primeira é a prescrição da pretensão punitiva, relacionada ao procedimento administrativo de apuração e punição da infração ambiental, que se subdivide em prescrição da pretensão punitiva propriamente dita e prescrição da pretensão punitiva intercorrente. Uma terceira categoria se relaciona à pretensão executória do crédito constituído, com a finalização do processo administrativo de apuração da infração ambiental, que se refere à perda do direito de cobrar os valores decorrentes da punição efetivamente aplicada. O art. 1º, §1º da Lei nº 9.873/1999, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, prevê que a paralisação do procedimento administrativo, pendente de julgamento ou despacho, por mais de três anos, implica na prescrição intercorrente da pretensão punitiva, in verbis: [...] No que diz respeito ao Auto de Infração nº 9056453-E e ao Termo de Embargo nº 605588-E, verifica-se a ocorrência da prescrição intercorrente, tendo em vista que após o comparecimento do autuado, por intermédio de procurador, em 30/06/2014 e a decisão interlocutória em 12/12/2019, transcorreu um lapso temporal de três anos sem a prática de qualquer ato capaz de interromper o prazo prescricional. Conforme pacificado na jurisprudência, não é qualquer despacho que interrompe a prescrição intercorrente, mas sim os atos e decisões de apuração de infração, de instrução do processo e os atos de comunicação ao infrator. Isto é, despachos de mero encaminhamento ou de certificação do estado do processo administrativo não obstam o curso do prazo prescricional. [...] Desse modo, considerando que não foi comprovada nenhuma causa interruptiva do prazo prescricional, tal como previsto no art. 2º da Lei nº 9.873/1999, restou demonstrada a inércia da Administração Pública, consistente na paralisação imotivada dos processos administrativos, por mais de três anos, deve ser mantida a sentença que reconheceu a ocorrência da prescrição intercorrente. Por via de consequência, na insubsistência do auto de infração e da respectiva

multa, impõe-se o levantamento do termo de embargo dado que a extinção do ato principal leva ao mesmo destino os atos acessórios. Trata-se, no entanto, de entendimento que não se coaduna com a mais recente jurisprudência da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, a qual, por ocasião do julgamento do REsp n. 2.223.324/MT, Relator para o acórdão o Min. Gurgel de Faria, firmou compreensão no sentido de que "A prática de despachos de impulsionamento legalmente previstos afasta a paralisação do feito e, por conseguinte, a ocorrência da prescrição intercorrente." Na oportunidade, restou esclarecido que: Acerca da natureza do ato interruptivo apto a afastar a ocorrência da prescrição intercorrente, examinando sistematicamente os dispositivos da lei, entendo que a exigência prevista no art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999 (ato inequívoco que importe em apuração do fato) cuida da interrupção da prescrição punitiva e, por isso, não se confunde com o instituto da prescrição intercorrente previsto no art. 1º, § 1º, do mesmo diploma. Diferentemente do previsto para a prescrição punitiva, quanto à prescrição intercorrente, o legislador não menciona a ausência de atos de apuração, mas cita apenas a ausência de despachos ou do julgamento como situação apta a ocasionar a paralisação do processo. Sob esse prisma, convém perquirir se despachos de efetivo encaminhamento ou impulsionamento do feito expressam os "despachos" aptos a afastar a paralisação do feito, na forma prevista no § 1º do art. 1º da lei. Ora, como declinado pelo eminente Ministro relator, o fenômeno da prescrição intercorrente pressupõe a inércia da Administração. Na minha compreensão, por processo paralisado entende-se aquele em que não há despachos ou em que os atos praticados (ainda que por despachos) são meramente protelatórios (ex.: certificações vazias do tipo "aguardando providências", encaminhamentos ao arquivo sem fundamento, remessas para digitalização sem relação com o andamento, movimentações infundadas e sem caminhar o processo para uma solução). Já processos em andamento seriam aqueles em que são proferidos despachos previstos em lei e necessários ao regular desenvolvimento do feito (ex.: encaminhamento à Procuradoria para parecer, relatórios de instrução exigidos em norma, etc.). A prática de despachos de impulsionamento legalmente previstos afasta a paralisação do feito e, por conseguinte, a ocorrência da prescrição intercorrente. Nesse contexto, entendo que a interpretação conjunta dos arts. 1º, § 1º e 2º, II, ambos da Lei n. 9.873/1999, permite a compreensão de que as hipóteses de interrupção da prescrição punitiva quinquenal (arts. 1º, caput, e 2º) são distintas e não se aplicam à prescrição intercorrente trienal (art. 1º, § 1º), como defendido pela autarquia/recorrente. Com base nessa premissa, é possível assentar as seguintes teses sobre o tema em debate:

- a) não se exige a prática de atos tendentes à apuração da infração para fins de interrupção do prazo prescricional intercorrente;
- b) decisões e despachos proferidos com base na legislação e voltados à decisão final obstam a prescrição intercorrente;
- c) configura paralisação processual apenas a ausência de despachos ou de julgamentos ou a prática de atos sem previsão legal e sem aptidão para impulsionar o procedimento administrativo, e
- d) despachos de impulsionamento processual previstos em lei afastam a paralisação do feito. Confira-se, em reforço, a ementa do julgado: PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. RECONVENÇÃO. REQUISITOS. VERIFICAÇÃO. REEXAME DO ACERVO FÁTICO-PROBATÓRIO. INVIABILIDADE. MULTA POR INFRAÇÃO AO MEIO AMBIENTE. PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. DESPACHO INTERRUPTIVO. NATUREZA JURÍDICA. DEFINIÇÃO. 1. É inviável, em sede de recurso especial, o reexame da presença dos pressupostos de admissibilidade de demanda reconvenicional, haja vista a necessidade de incursão em matéria de conteúdo fático-probatório (Súmula 7 do STJ). 2. A interpretação do art. 1º, § 1º, da Lei n. 9.873/1999, na busca por identificar o alcance normativo da expressão "despacho" inserida naquele preceptivo legal, encerra a análise de matéria eminentemente de direito e não demanda o revolvimento do acervo fático-probatório dos autos. 3. A jurisprudência do STJ tem exigido que os atos praticados em processos administrativos sancionatórios tenham "conteúdo apuratório" para afastar a prescrição intercorrente, como, no caso, entendeu a Corte Regional, porém é possível

identificar certa confusão conceitual nos julgados que envolvem a matéria. 4. A interpretação conjunta das disposições do art. 1º, caput e §§1º e 2º, e dos arts. 1º-A e 2º, da Lei n. 9.873/1999, permite a identificação de três modalidades de prescrição: a) o art. 1º-A do diploma legal citado trata do prazo prescricional para pretensão executória (da multa ambiental, na hipótese); b) o art. 1º, caput, e o art. 2º do diploma legal tratam da prescrição da pretensão punitiva (quinquenal), que se interrompe, entre outros casos, com a prática de atos voltados à apuração do fato (inciso II) e c) o art. 1º, § 1º, cuida da prescrição intercorrente (trienal), que se consuma quando o processo fica "paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho". 5. Acerca da natureza do ato interruptivo apto a afastar a ocorrência da prescrição intercorrente, a análise sistemática dos aludidos dispositivos da lei conduz ao entendimento de que a exigência prevista no art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999 (ato inequívoco que importe em apuração do fato) cuida da interrupção da prescrição punitiva e, por isso, não se confunde com o instituto da prescrição intercorrente previsto no art. 1º, § 1º, do mesmo diploma. 6. Diferentemente do previsto para a prescrição punitiva, quanto à prescrição intercorrente, o legislador não menciona a ausência de atos de apuração, mas cita apenas a ausência de despachos ou do julgamento como situação apta a ocasionar a paralisação do processo. 7. Considerando que o fenômeno da prescrição intercorrente pressupõe a inércia da Administração, por processo paralisado entende-se aquele em que não há despachos ou em que os atos praticados (ainda que por despachos) são meramente protelatórios (ex.: certificações vazias do tipo "aguardando providências", encaminhamentos ao arquivo sem fundamento, remessas para digitalização sem relação com o andamento, movimentações infundadas e sem impulsionar o processo para uma solução). 8. Os processos em andamento, por sua vez, dizem respeito àqueles em que são proferidos despachos previstos em lei e necessários ao regular desenvolvimento do feito (ex.: encaminhamento à Procuradoria para parecer, relatórios de instrução exigidos em norma etc.). 9. A prática de despachos de impulsionamento legalmente previstos afasta a paralisação do feito e, por conseguinte, a ocorrência da prescrição intercorrente. 10. A interpretação conjunta do art. 1º, § 1º e do art. 2º, II, ambos da Lei n. 9.873/1999, permite a compreensão de que as hipóteses de interrupção da prescrição punitiva quinquenal (arts. 1º, caput, e 2º) são distintas e não se aplicam à prescrição intercorrente trienal (art. 1º, §1º), como defendido pela autarquia/recorrente. 11. Na hipótese, a Corte Regional pronunciou a ocorrência da prescrição intercorrente porque, no bojo do feito administrativo, foi proferido despacho "em repetição do anterior", o que evidenciava "mais uma tentativa de afastar a prejudicial do que um impulso no processo de apuração". 12. Como a incursão no acervo do procedimento administrativo trazido aos autos com o fito de afastar a inércia da administração pública esbarra no óbice inserto no enunciado da Súmula 7 desta Corte, devem os autos retornar ao Tribunal Regional para a reavaliação da ocorrência da prescrição intercorrente, à luz das diretrizes acima estabelecidas. 13. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido em parte. (REsp n. 2.223.324/MT, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, relator para acórdão Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 16/12/2025, DJEN de 6/3/2026.) Todavia, não sendo possível, na presente via especial de julgamento, a incursão no acervo do procedimento administrativo para verificar o conteúdo dos atos praticados pela Administração Pública, faz-se impositiva a determinação de retorno dos autos à instância ordinária, em ordem a que seja novamente julgado o recurso de apelação, desta feita à luz da jurisprudência deste Sodalício a respeito da matéria jurídica em debate. ANTE O EXPOSTO, conheço do agravo e dou provimento ao recurso especial, nos termos da fundamentação supra. Publique-se. Relator SÉRGIO KUKINA

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.