

JURISPRUDÊNCIA COMENTADA

Duração razoável do processo e o embargo ambiental

Tribunal: STJ | Processo: 10014846820204014300

duração razoável • embargo ambiental • prazo processo

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

REsp 2228752/TO (2025/0252099-8) RELATOR : MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA RECORRIDO : SILVIO ROBERTO MORAES DE LIMA ADVOGADOS : IGOR DE QUEIROZ - TO004498B HERCULES JACKSON MOREIRA SANTOS - TO003981B DECISÃO Trata-se de recurso especial interposto por Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, assim ementado: DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AMBIENTAL. AUTO DE INFRAÇÃO PROCESSO ADMINISTRATIVO. MULTA. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. LEI Nº 9.873/99, ART. 1º, § 1º. DECRETO Nº 6.514/2008, ART. 21, § 2º. AUSÊNCIA DE CAUSA INTERRUPTIVA. APELAÇÃO PROVIDA. I. CASO EM EXAME 1. Apelação interposta contra sentença que julgou improcedente o pedido de reconhecimento da prescrição intercorrente no processo administrativo ambiental nº 02048.000233/2014-03 e, consequentemente, a nulidade do Auto de Infração. 2. O apelante foi autuado pelo IBAMA, em 19/12/2013, por supostamente descumprir embargo ambiental referente à atividade em área de 250,00 ha na propriedade rural denominada Fazenda Conquista, localizada em Altamira/PA, sendo-lhe imposta multa no valor de R\$ 410.000,00. Sustenta a ocorrência de prescrição intercorrente, uma vez que o processo administrativo permaneceu paralisado por mais de três anos. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 3. A questão em discussão consiste em saber se houve a prescrição intercorrente no processo administrativo ambiental, nos termos do art. 1º, §1º, da Lei nº 9.873/1999 e do art. 21, §2º, do Decreto nº 6.514/2008, e, consequentemente, se a multa imposta deve ser declarada inexigível. III. RAZÕES DE DECIDIR 4. Nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/99 e do art. 21, § 2º, do Decreto nº 6.514/2008, incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada. 5. O Superior Tribunal de Justiça (STJ), no julgamento do Tema nº 328 (REsp 1115078/RS), firmou o entendimento de que o prazo para a conclusão do processo administrativo ambiental é de três anos, aplicando-se a prescrição

intercorrente após esse período. 6. A orientação jurisprudencial deste Tribunal é no sentido de que os atos de encaminhamento ou movimentação processual, caso não impulsionarem o processo efetivamente, não se prestam a interromper a prescrição. 7. No caso, o autor apresentou defesa administrativa em 07/02/2013, foi comunicado a lavratura de auto de infração ao SEMA em 07/03/2016, a certidão negativa de agravamento foi expedida em 11/07/2016 e o autor foi notificado para apresentar alegações finais em 21/12/2016. A Ação Anulatória foi ajuizada em 04/03/2020, momento em que o prazo trienal da prescrição já tinha sido ultrapassado, visto que o IBAMA não realizou nenhum ato administrativo apto a interromper a prescrição. 8. O ato administrativo de 09/09/2019, que encaminhou o processo para julgamento, não caracteriza ato inequívoco de apuração do fato, tratando-se apenas de movimentação processual interna, conforme orientação jurisprudencial do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 9. Constata-se, portanto, que o processo administrativo permaneceu inerte por mais de três anos, sem qualquer ato efetivo de impulso processual apto a interromper a prescrição, conforme exigido pelo art. 2º da Lei nº 9.873/1999. IV. DISPOSITIVO E TESE 10. Apelação provida para reconhecer a prescrição intercorrente e tornar inexigível o crédito oriundo da multa aplicada pelo Auto de Infração nº 390.493/D. Invertido o ônus da sucumbência. Tese de julgamento: 1. A prescrição intercorrente ocorre quando o processo administrativo permanece paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, conforme o art. 1º, §1º, da Lei nº 9.873/1999 e o art. 21, §2º, do Decreto nº 6.514/2008. 2. Movimentações internas ou despachos administrativos que não configurem atos inequívocos de apuração da infração não têm o condão de interromper a prescrição. Legislação relevante citada: Lei nº 9.873/1999, art. 1º, §1º; Lei nº 9.873/1999, art. 2º; Decreto nº 6.514/2008, art. 21, §2º. Jurisprudência relevante citada: STJ, REsp 1115078/RS (Tema 328); TRF1, AC 1004615-24.2019.4.01.3900, Rel. Juiz Federal Mark Yshida Brandão, Sexta Turma, j. 25/10/2023. O recorrente sustenta, em síntese, que o referido acórdão violou o art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/99, ao argumento de que qualquer ato processual que impulse o processo é capaz de obstar a ocorrência da prescrição intercorrente, situação esta desconsiderada pelo julgado recorrido. Aduz, ainda, a existência de dissídio jurisprudencial em relação a julgados do TRF-2ª. O Ministro Presidente da Comissão Gestora de Precedentes, Jurisprudência e Ações Coletivas qualificou o presente recurso como representativo da controvérsia em razão da identificação de multiplicidade recursal (e-STJ, fls. 383-390), em conjunto com os REsp's 2.228.822/AP, 2.228.823/SP e 2.228.751/PA. O Ministério Público Federal deu parecer favorável à admissibilidade do recurso como representativo de controvérsia (e-STJ, fls. 342-347). Brevemente relatado, decido. A despeito da decisão proferida pelo Ministro Presidente da Comissão Gestora de Precedentes, classificando o presente recurso como representativo da controvérsia, peço vênias à Sua Excelência para desafetar o recurso. Cinge-se a controvérsia a definir a seguinte tese jurídica: "Definir se os atos sem conteúdo decisório ou instrutório possuem aptidão para interromper a prescrição intercorrente no âmbito do processo administrativo sancionador". Não se desconhece a relevância do tema envolvido no presente feito. Contudo, observando-se a regra do art. 1.036 do CPC/2015 c/c art. 256 do RISTJ, não seria recomendável a admissão do presente recurso especial ao rito dos repetitivos. Com efeito, em homenagem ao princípio da segurança jurídica, somente se mostra adequado afetar recurso especial ao rito dos repetitivos quando a matéria em discussão já tenha sido objeto de profundo debate no âmbito de ambas as Turmas que integram a respectiva Seção, de modo que se tenha formado um entendimento consolidado sobre o tema. Nesse sentido: PROPOSTA DE AFETAÇÃO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. ART. 1.036 E SEQUINTE DO CPC. ART. 257 RISTJ. DIREITO EMPRESARIAL. RECUPERAÇÃO JUDICIAL. EMPRESÁRIO INDIVIDUAL RURAL. INSCRIÇÃO A MENOS DE DOIS ANOS NO REGISTRO PÚBLICO DE EMPRESAS MERCANTIS. ART. 971 CÓDIGO CIVIL. ARTS. 48, CAPUT, E 51, V, LEI 11.101/2005. 1. A questão de direito que se pretende afetar ao rito dos recursos repetitivos consiste na possibilidade de o empresário individual rural (produtor rural) - pessoa física - requerer o benefício da recuperação judicial, ainda que não se tenha inscrito no Registro Público de Empresas Mercantis há mais de 2 (dois) anos da data do pedido (art. 971 do Código Civil c/c arts. 48, caput, e 51, V, da Lei n. 11.101/2005). 2. Embora de grande relevância para o país, esta Corte Superior não emitiu posicionamento fundamentado sobre o tema em destaque. 3. Diante da ausência de precedentes sobre a referida questão de direito e em homenagem ao princípio da segurança jurídica, deve-se aguardar, para fins de afetação ao rito previsto no art. 1.036 e seguintes do Código de Processo Civil, a formação de jurisprudência no Superior Tribunal de Justiça, orientação que vem sendo adotada pela

Segunda Seção na afetação e análise de temas repetitivos. 4. Questão jurídica não afetada ao rito dos recursos repetitivos (art. 257-A, § 2º, RISTJ). (ProAfR no REsp 1.686.022/MT, Relator para acórdão o Ministro Luis Felipe Salomão, DJe de 5/12/2017 - sem grifo no original) Na hipótese, após pesquisa jurisprudencial na base do STJ, foi encontrado apenas um julgado, proferido pela Primeira Turma desta Corte Superior, por maioria de votos, sobre a matéria aqui discutida. Confira-se: 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 para acórdão o Ministro Gurgel de Faria, DJe de 6/3/2026 - sem grifo no original) Nesse contexto, entendo que o tema não está suficientemente discutido, tampouco há entendimento amadurecido sobre ele, revelando-se temerário atribuir-lhe os efeitos

que advirão de um julgamento sob o rito dos repetitivos, a fim de evitar futura insegurança jurídica. Dessa forma, conquanto se reconheça a relevância da matéria, não se mostra recomendável, ao menos por ora, a afetação do presente recurso especial para julgamento pelo rito dos recursos repetitivos, sem uma maior reflexão acerca do tema pelas Turmas de Direito Público do STJ, a fim de possibilitar a abrangente argumentação e discussão a respeito da questão a ser decidida (CPC/2015, art. 1.036, § 6º), de modo a preservar o princípio da segurança jurídica. Ante o exposto, nos termos do art. 256-F, caput e § 4º, do RISTJ, rejeito a indicação do presente recurso especial como representativo de controvérsia. Diante disso, proceda-se à retificação da autuação. Após, voltem os autos conclusos. Comunique-se o teor da presente decisão aos demais integrantes da Primeira Seção, aos Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal. Publique-se. Relator MARCO AURÉLIO BELLIZZE

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.