



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Processo: 1.0000.23.132928-5/003
Relator: Des.(a) Pedro Bitencourt Marcondes
Relator do Acórdão: Des.(a) Pedro Bitencourt Marcondes
Data do Julgamento: 25/03/2024
Data da Publicação: 11/04/2024

EMENTA: INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS. PROCESSO ADMINISTRATIVO AMBIENTAL. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. EFETIVA REPETIÇÃO DE PROCESSOS. DECISÕES ANTAGÔNICAS. RISCO DE OFENSA À ISONOMIA E À SEGURANÇA JURÍDICA. AUSÊNCIA DE RECURSOS AFETADOS EM TRIBUNAIS SUPERIORES. EXISTÊNCIA DE RECURSO PENDENTE DE JULGAMENTO PELO TRIBUNAL. NECESSIDADE DE AVOCAÇÃO DA CAUSA-PILOTO (ART. 978, PARÁGRAFO ÚNICO, CPC). REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE PRESENTES.

1. A instauração do IRDR requer a demonstração de pressupostos de natureza positiva - efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão de direito e risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica -, além de requisito negativo, consubstanciado na ausência de afetação de recurso em tribunal superior sobre a matéria (art. 976, incisos I e II e §4º, do CPC).

2. O cabimento do incidente condiciona-se, ainda, à pendência de julgamento, no tribunal, de causa em grau de recurso, inclusive a remessa necessária, ou originária, nos termos do disposto no parágrafo único do art. 978 do CPC.

3. Verificando-se que a controvérsia acerca da prescrição intercorrente nos processos administrativos ambientais repete-se em inúmeros processos, em que são proferidas decisões antagônicas, e a questão não fora afetada pelos tribunais superiores, aliado ao fato de existir, neste Tribunal, recurso pendente de julgamento (causa-piloto), deve ser admitido o incidente, uma vez demonstrados os requisitos de admissibilidade.

4. IRDR admitido para dirimir a seguinte questão jurídica: "Diante da omissão na legislação estadual e da inaplicabilidade das normas federais, é possível aplicar o prazo prescricional quinquenal previsto no art. 1º do Decreto nº 20.910/32 para o reconhecimento da prescrição intercorrente nos processos administrativos ambientais, ou a pretensão é imprescritível, à luz do Tema nº 999 da repercussão geral?"

IRDR - CV Nº 1.0000.23.132928-5/003 - COMARCA DE IPATINGA - SUSCITANTE: WANDIR ANTONIO DE SOUZA ESPÓLIO DE, REPDO P/ INVTE SABRINA ISA NETO SOUZA - SUSCITADO(A): PRIMEIRA SEÇÃO CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - INTERESSADO(A): INSTITUTO ESTADUAL DE FLORESTAS IEF

ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, a 1ª Seção Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em ADMITIR O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS.

DES. PEDRO BITENCOURT MARCONDES

RELATOR

DES. PEDRO BITENCOURT MARCONDES (RELATOR)

V O T O

Trata-se de incidente de resolução de demandas repetitivas suscitado pelo ESPÓLIO DE WANDIR ANTÔNIO DE SOUZA, nos autos do Agravo de Instrumento nº 1.0000.23.132928-5/001, interposto contra decisão que, no âmbito da ação de execução fiscal nº 0096290-18.2016.8.13.0313, ajuizada pelo IEF - INSTITUTO ESTADUAL DE FLORESTAS, rejeitou a exceção de pré-executividade, que objetivava a decretação da prescrição intercorrente relativa ao processo administrativo ambiental que culminou na expedição da CDA.

Alega a existência de multiplicidade de processos e divergência jurisprudencial entre as Câmaras isoladas deste Tribunal acerca da aplicabilidade ou não, por analogia, da norma inserta no art. 1º do Decreto-Lei nº 20.910/32, para reconhecimento da prescrição intercorrente no curso de processos administrativos ambientais, face à da inexistência de regra específica no âmbito da Lei Estadual nº 14.184/2002.

Frisa que a matéria ainda não fora afetada pelos Tribunais Superiores, bem como a necessidade de uniformização da jurisprudência, pena de risco à isonomia e segurança jurídicas.

Por meio das informações de ordem nº 07, o Núcleo de Gerenciamento de Precedentes - NUGEP explicitou inexistir IRDR admitido ou recurso repetitivo afetado para julgamento seja neste Tribunal sobre a mesma controvérsia. Quanto aos Tribunais Superiores, apontou, no Superior Tribunal de Justiça, os Temas repetitivos nºs 328, 329 e o enunciado da súmula nº 467.

É o relatório.

I - DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE DO INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS

A norma inserta no art. 976 do Código de Processo Civil prevê o cabimento da instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas quando houver, simultaneamente, efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito (inciso I) e risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica (inciso II).

Estabelece, ainda, o parágrafo 4º do aludido dispositivo legal, requisito de cunho negativo, qual seja, de inadmissibilidade do Incidente na hipótese de um dos Tribunais Superiores haver afetado recurso para definição de tese sobre questão de direito material ou processual repetitiva.

Assim, a instauração do IRDR requer a configuração de pressupostos de natureza positiva - efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão de direito e risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica -, além de requisito negativo, consubstanciado na ausência de afetação de recurso em tribunal superior sobre a matéria.

Ademais, o cabimento do IRDR condiciona-se à pendência de julgamento, no tribunal, de causa em grau de recurso, inclusive a remessa necessária, ou originária, nos termos do disposto no parágrafo único do art. 978 do CPC. Isso posto, passo à análise da admissibilidade do presente IRDR.

Na espécie, pretende o suscitante a uniformização do entendimento acerca do tema "prazo de prescrição intercorrente no âmbito do processo administrativo ambiental estadual".

O instituto da prescrição ostenta dupla finalidade: punir o credor em razão do não exercício da pretensão após o decurso de determinado tempo, e, de outro lado, garantir segurança jurídica às relações.

O Superior Tribunal de Justiça, nos autos do Recurso Especial nºs 1.115.078/RS, submetido ao rito dos repetitivos (art. 543-C do CPC/73) (Tema nº 328)¹, firmou entendimento no sentido de ser de 3 (três) anos o prazo de prescrição intercorrente incidente sobre os processos administrativos ambientais no âmbito da Administração Pública Federal.

Tramita, ainda, perante o Supremo Tribunal Federal a ADPF nº 1.009, sob a relatoria da em. Ministra CÁRMEN LÚCIA, em que se discute a constitucionalidade das normas insertas nos arts. 1º, §1º, da Lei nº 9.873/99 e 21, §2º, do Decreto nº 6.514/08, que permitem o reconhecimento da prescrição intercorrente de multas ambientais no prazo de 3 (três) anos.

Não obstante, fato é que o recurso repetitivo acima citado e a ADPF versam sobre a prescrição intercorrente nos processos ambientais exclusivamente no âmbito federal (art. 1º, §1º, da Lei nº 9.873/99)², entendimento esse que não se estende, segundo jurisprudência do Tribunal da Cidadania, aos Estados-membros e Municípios³.

No caso do Estado de Minas Gerais, a Lei Estadual nº 14.184/2002, que rege o processo administrativo em seu território, é silente quanto ao prazo de prescrição intercorrente, o que vem gerando grande insegurança jurídica, porquanto as Câmaras Cíveis de Direito Público deste Tribunal vem adotando entendimentos díspares acerca da temática, com divergência, inclusive, entre seus membros.

Por um lado, há julgados no sentido de que, diante da omissão legislativa, se aplicaria a norma inserta no art. 1º do Decreto-Lei nº 20.910/32, que versa sobre a prescrição quinquenal em face da Fazenda Pública:

Primeira Câmara Cível:

EMENTA: DIREITO TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL - APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ANULATÓRIA - MULTA AMBIENTAL - PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE - APLICABILIDADE DO PRAZO PRESCRICIONAL PREVISTO NO DECRETO FEDERAL N.º 20.910/1932 - PARALISAÇÃO DO PROCESSO POR MAIS DE CINCO ANOS - PRESCRIÇÃO DECRETADA - PEDIDO JULGADO PROCEDENTE - RECURSO PROVIDO.

- A Lei n.º 14.184/2002, que rege o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual, é silente quanto ao prazo prescricional para o poder punitivo estatal, e, em razão dessa omissão legislativa e em respeito aos princípios constitucionais da segurança jurídica e da razoável duração do processo, é possível a aplicação, por analogia, do prazo prescricional da pretensão executória previsto no Decreto n.º 20.910/1932. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.23.192518-1/001, Rel. Des. MÁRCIO IDALMO SANTOS MIRANDA, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 21/11/2023, publicação da súmula em 23/11/2023)

EMENTA: DIREITO TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL - APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ANULATÓRIA - MULTA AMBIENTAL - PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE - APLICABILIDADE DO PRAZO PRESCRICIONAL PREVISTO NO DECRETO FEDERAL N.º 20.910/1932 - PARALISAÇÃO DO PROCESSO POR MAIS DE CINCO ANOS - PRESCRIÇÃO DECRETADA - SENTENÇA MANTIDA.

- A Lei n.º 14.184/2002, que rege o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual, é silente quanto ao prazo prescricional para o poder punitivo estatal, e, em razão dessa omissão legislativa e em respeito aos princípios constitucionais da segurança jurídica e da razoável duração do processo, é possível a aplicação, por analogia, do prazo prescricional da pretensão executória previsto no Decreto n.º 20.910/1932. V.V. (TJMG - Apelação Cível nº 1.0000.22.234243-8/001, Rel. Des. ARMANDO FREIRE, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 07/11/2023, publicação da súmula em 14/11/2023)

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO ANULATÓRIA DE AUTO DE INFRAÇÃO E MULTA - MULTA AMBIENTAL - PRINCÍPIO DA DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO - PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE - OCORRÊNCIA - RECURSO PROVIDO.

A omissão legislativa referente à ausência de previsão legal acerca de prescrição intercorrente no processo administrativo estadual não pode e não deve servir como subterfúgio utilizado para a Administração Pública para a não observância do princípio da duração razoável do processo. Em verdade, o princípio da duração razoável dos processos é tido como cláusula pétrea e aplica-se aos processos administrativos, devendo ser observada, no caso, a regra estabelecida no Decreto n. 20.910/1932.

Tendo em vista que o processo administrativo em comento arrastou-se por mais de 06 anos até a primeira decisão, que julgou parcialmente procedentes os pedidos, patente é a ocorrência da prescrição intercorrente. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv nº 1.0000.23.038590-8/001, Rel. Des. GERALDO AUGUSTO, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 16/08/2023, publicação da súmula em 17/08/2023)

Terceira Câmara Cível:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE - SANÇÃO ADMINISTRATIVA - INFRAÇÃO AMBIENTAL - PROCESSO ADMINISTRATIVO - PARALISAÇÃO - PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE - DECRETO Nº 20.910/32.

O ato administrativo que impõe a multa ambiental gera crédito de natureza não-tributária, de modo que a prescrição é regida pelo Decreto Federal nº. 20.910/32, artigo 1º.

Ocorre a prescrição intercorrente da pretensão punitiva quando o procedimento de apuração do auto de infração ambiental fica paralisado, injustificadamente, por período superior a 05 (cinco) cinco anos. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv nº 1.0000.23.195359-7/001, Rel.ª Des.ª LUZIA DIVINA DE PAULA PEIXÔTO, 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 07/12/2023, publicação da súmula em 07/12/2023)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ANULATÓRIA - AUTO INFRAÇÃO AMBIENTAL - MULTA AMBIENTAL - PROCESSO ADMINISTRATIVO PARALISADO POR MAIS DE DEZ ANOS - PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE - DECRETO Nº 20.910/32 - SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO

- A ausência de lei específica que cuide da prescrição do processo administrativo fiscal não confere a imprescritibilidade da ação punitiva do ente estatal, sob pena de inobservância aos princípios da segurança jurídica, da eficiência e da razoável duração do processo, previstos nos arts. 5º, XXXVI e LXXVIII, e 37, "caput", ambos da Constituição Federal, sendo aplicável, portanto, a regra estabelecida no Decreto n. 20.910/1932. (TJMG - Apelação Cível nº 1.0000.22.146243-5/002, Rel. Des. ALBERTO DINIZ JUNIOR, 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 25/07/2023, publicação da súmula em 25/07/2023)

EMENTA: APELAÇÃO - EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL - MULTA AMBIENTAL - PROCESSO ADMINISTRATIVO - DESÍDIA DA ADMINISTRAÇÃO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO -

PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE CONFIGURADA - EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO - SENTENÇA MANTIDA.

- A inaplicabilidade da Lei federal n. 9.873/99 e a ausência de previsão legal no âmbito estadual quanto à prescrição intercorrente, não levam à conclusão de que o processo administrativo para cobrança de multa ambiental pode tramitar indefinidamente, sob pena de violação aos princípios da segurança jurídica, do devido processo legal e da razoável duração do processo, devendo ser observado o prazo prescricional quinquenal previsto no art. 1º, do Decreto n. 20.910/1932.

- Transcorrido mais de sete anos entre a interposição do recurso administrativo e seu julgamento pelo órgão competente, e inexistindo qualquer motivo a justificar tal desídia da Administração, impõe-se a manutenção da sentença que reconheceu a ocorrência da prescrição intercorrente no processo administrativo. (TJMG - Apelação Cível nº 1.0281.18.000241-8/001, Rel. Des. MAURÍCIO SOARES, 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 24/07/2023, publicação da súmula em 25/07/2023)

Quinta Câmara Cível:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - EXECUÇÃO FISCAL - EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE - MULTA AMBIENTAL - PRESCRIÇÃO - AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL - APLICAÇÃO ANALÓGICA DO PRAZO DE 05 ANOS - DECRETO Nº 20.910/32 - PROCESSO ADMINISTRATIVO PENDENTE - CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DE HONORÁRIOS - INCABÍVEL - RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

A exceção de pré-executividade é admissível na execução fiscal relativamente às matérias conhecíveis de ofício que não demandem dilação probatória, a teor da Súmula 393 do Superior Tribunal de Justiça.

No Estado de Minas Gerais não há regulamentação específica acerca da prescrição intercorrente da pretensão punitiva do ente público, decorrente de infração ambiental, aplicando-se por analogia o prazo de 05 (cinco) anos previsto no Decreto nº 20.910/32, incidente às pretensões de qualquer natureza contra a Fazenda Estadual.

Segundo entendimento do STJ, o prazo prescricional não corre durante a pendência do Processo Administrativo (REsp n. 1.901.454/PR, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 8/2/2022, DJe de 10/2/2022). (...) (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv nº 1.0000.23.038535-3/001, Rel. Des. FÁBIO TORRES DE SOUSA, 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 14/09/2023, publicação da súmula em 14/09/2023)

Décima Nona Câmara Cível:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ANULATÓRIA - VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL - INOCORRÊNCIA - PRELIMINAR REJEITADA - MULTA ADMINISTRATIVA - CRÉDITO NÃO-TRIBUTÁRIO - PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE - OCORRÊNCIA - DECRETO Nº 20.910/32 - APLICABILIDADE - RECURSO DESPROVIDO.

(...)

A Constituição da República assegura "a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação" (art. 5º, LXXVIII da Constituição da República).

O Superior Tribunal de Justiça, quando do julgamento do REsp 1138206/RS, em sede de Recurso Repetitivo (Temas 269 e 270), realçou que a "duração razoável dos processos foi erigida como cláusula pétrea e direito fundamental" e "é corolário dos princípios da eficiência, da moralidade e da razoabilidade".

Tratando-se de crédito não-tributário (multa administrativa ambiental), aplicável, por analogia, o prazo prescricional de cinco anos, previsto no art. 1º do Decreto nº 20.910/32.

Transcorrido o lapso temporal superior cinco anos sem qualquer movimentação da autoridade administrativa, imperioso o acolhimento da prejudicial de prescrição intercorrente. (TJMG. Apelação Cível nº 1.0000.22.282830-3/001, Rel. Des. LEITE PRAÇA, 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 09/03/2023, publicação da súmula em 15/03/2023)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - EXECUÇÃO FISCAL - EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE - MULTA AMBIENTAL - PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE - PRESCRIÇÃO PARA COBRANÇA DO CRÉDITO FISCAL - INOCORRÊNCIA.

1. Os processos administrativos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não são regidos pelo art. 1º, §1º, da Lei Federal nº 9.873/99, uma vez que esse dispositivo se limita a estabelecer o prazo prescricional de três anos no âmbito da Administração Pública Federal direta e indireta.

2. A prescrição da multa ambiental, por não ter caráter tributário, é regida pelo prazo quinquenal previsto no Decreto nº 20.910/1932. Precedente.

3. A demonstração de que o processo administrativo para constituição do crédito não esteve paralisado por mais de 5 (cinco) anos repele a tese de prescrição intercorrente. (TJMG - Apelação Cível nº 1.0000.22.280271-2/001, Rel. Des. CARLOS HENRIQUE PERPÉTUO BRAGA, 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 02/02/2023, publicação da súmula em 09/02/2023)

Outros, porém, justificam a inaplicabilidade do Decreto-Lei nº 20.910/32, e, também, do art. 1º, §1º,

da Lei nº 9.873/99, ao fundamento de que o último regulamenta a matéria tão somente no âmbito da Administração Pública Federal, daí por que, diante da inexistência de norma estadual a embasar a pretensão, inviável seria o reconhecimento da prescrição intercorrente:

Segunda Câmara Cível:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ANULATÓRIA DE AUTO DE INFRAÇÃO - PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE - CONTROLE DO ATO ADMINISTRATIVO - SEPARAÇÃO DOS PODERES - LEI Nº 9.873/1999 - INAPLICABILIDADE - AUTONOMIA LEGISLATIVA DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS - DECRETO Nº 20.910/1932 - SÚMULA 467 DO STJ - PRESCRIÇÃO QUINQUENAL - DIREITO DE AÇÃO - APLICAÇÃO ANALÓGICA AO PROCESSO ADMINISTRATIVO - IMPOSSIBILIDADE.

Incumbe ao Poder Judiciário o controle da legalidade do ato administrativo, sendo-lhe vedado interferir em seu mérito, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes.

De acordo com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, em julgamento sob o regime dos recursos repetitivos, a Lei nº 9.873/1999 é aplicável somente aos processos administrativos instaurados no âmbito federal.

Em que pese a aplicação do disposto no Decreto nº 20.190/1932 em relação à prescrição quinquenal nos casos sobre créditos não-tributários provenientes de multa por infração ambiental, conforme entendimento e Súmula 467 do STJ, a referida legislação não deve ser aplicada de forma analógica para a decretação da prescrição intercorrente no processo administrativo. Precedentes. (TJMG - Apelação Cível nº 1.0000.23.189543-4/001, Rel^a. Des^a. MARIA CRISTINA CUNHA CARVALHAIS, 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 14/11/2023, publicação da súmula em 17/11/2023)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL - PRELIMINAR - PEQUENO VALOR - AUTORIZAÇÃO DO ADVOGADO-GERAL - DESNECESSIDADE - AUTO DE INFRAÇÃO - MULTA AMBIENTAL - PROCESSO ADMINISTRATIVO - PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE - LEI FEDERAL Nº 9.873/99 - NÃO APLICAÇÃO NO ÂMBITO DOS ESTADOS - PRECEDENTES DO STJ - CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA - PRESUNÇÃO DE VERACIDADE E LEGALIDADE - ÔNUS DE PROVA DO EXECUTADO - IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS - RECURSO NÃO PROVIDO.

(...)

3. Consoante a jurisprudência pacífica do STJ, a Lei Federal nº 9.873/99 não se aplica aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

4. Inexistindo previsão na legislação estadual, não há falar-se em prescrição intercorrente do processo administrativo.

(...) (TJMG - Apelação Cível 1.0000.22.011508-3/001, Rel. Des. RAIMUNDO MESSIAS JÚNIOR, 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 23/05/2023, publicação da súmula em 24/05/2023)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - EXECUÇÃO FISCAL - EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE - MULTA ADMINISTRATIVA - PRESCRIÇÃO - APLICAÇÃO DO DECRETO 20.910/32 - ENTENDIMENTO CONSOLIDADO NO STJ - PRESCRIÇÃO NÃO VERIFICADA - SENTENÇA REFORMADA - RECURSO PROVIDO.

1 - É de cinco anos o prazo para a cobrança de multa administrativa, nos termos do Decreto 20.910/32, a partir do momento em que se torna exigível o crédito.

2- Em se tratando de multa administrativa, não se aplicam as disposições contidas no Código Tributário Nacional e o prazo prescricional é de cinco anos, a contar do encerramento do processo administrativo de apuração da infração e constituição da dívida.

3- Não há falar em prescrição intercorrente nos processos administrativos que versem sobre a aplicação de multa ambiental no âmbito do Estado de Minas Gerais, uma vez que inexistente lei neste sentido, e inaplicável neste caso a lei federal. (TJMG - Ap Cível/Rem Necessária nº 1.0000.22.182083-0/001, Rel^a. Des^a. MARIA INÊS SOUZA, 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 17/05/2023, publicação da súmula em 19/05/2023)

Terceira Câmara Cível:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. MULTA AMBIENTAL. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. ÂMBITO ADMINISTRATIVO. LEGISLAÇÃO ESTADUAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. NÃO OCORRÊNCIA. ILEGITIMIDADE PASSIVA.

Inexistindo previsão legal no âmbito estadual acerca da prescrição intercorrente dos processos administrativos punitivos por infração ambiental, inviável sua aplicação.

O termo inicial do prazo prescricional de cinco anos para cobrança de multa administrativa por infração ambiental é contado do encerramento do processo administrativo de imposição da penalidade.

Comprovado que o autuado não concorreu para o dano ambiental, é nulo o auto de infração, em razão de sua ilegitimidade passiva.

Recursos conhecidos, mas não providos. (TJMG - Apelação Cível nº 1.0000.23.082776-8/001, Rel. Des. ALBERGARIA COSTA, 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 27/10/2023, publicação da súmula em

31/10/2023)

Quinta Câmara Cível:

EMENTA: APELAÇÃO. AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO. AUTO DE INFRAÇÃO E MULTA AMBIENTAL APLICADA PELA FEAM. ILEGITIMIDADE PASSIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. INAPLICÁVEL NO ÂMBITO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. COMPROVAÇÃO DO MOTIVO. LICENÇA CONDICIONADA. NÃO APRESENTAÇÃO DO FORMULÁRIO DO INVENTÁRIO DE RESÍDUOS SÓLIDOS DA ATIVIDADE MINERÁRIA EM 2009. Não existe previsão legislativa para aplicação da prescrição intercorrente no âmbito do processo administrativo, não se podendo confundir a prescrição quinquenal prevista no Decreto Federal nº 20.910/1932 para cobrança de multa administrativa. O Estado de Minas Gerais é parte ilegítima para figurar no polo passivo de demanda envolvendo auto de infração e multa ambiental aplicada pela FEAM. (TJMG - Apelação Cível nº 1.0000.23.125869-0/001, Rel. Des. ROGÉRIO MEDEIROS, 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 10/11/2023, publicação da súmula em 13/11/2023)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL - MULTA AMBIENTAL - PROCESSO ADMINISTRATIVO - PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE - LEGISLAÇÃO LOCAL - INEXISTÊNCIA - PRESCRIÇÃO - NÃO CONFIGURADA - RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL - SUBJETIVA - CONDUTA ILÍCITA - NÃO DEMONSTRADA - NULIDADE - AUTO DE INFRAÇÃO - RECONHECIDA.

- O STJ, sob o rito do art. 1.036, do CPC, firmou tese jurídica para afastar a esfera de incidência da Lei n. 9.873/95 aos processos administrativos instaurados no âmbito dos Estados e Municípios.

- Considerando não incidência da Lei n. 9.873/95; a inexistência de legislação local regulamentando a prescrição intercorrente no processo administrativo ambiental; e o termo inicial da prescrição, não se sustenta a alegação de decurso do prazo prescricional.

- Possível o julgamento do feito na segunda instância, sem retorno à origem, em razão da Teoria da Causa Madura, nos termos do art. 1.013, §3º, III do CPC.

- A aplicação da multa administrativa ambiental deve observar a culpabilidade e demanda demonstração da conduta ilícita pelo transgressor, a culpa e o nexo de causalidade, por não se confundir com a responsabilidade civil objetiva.

- Demonstrado que o produto fora recebido acompanhado de registros de controle ambiental, impõe-se afastar a alegação de ilicitude da conduta imputada à empresa autuada.

- Recurso provido. (TJMG - Apelação Cível nº 1.0000.23.107615-9/001, Rel. Des. CARLOS LEVENHAGEN, 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 21/09/2023, publicação da súmula em 22/09/2023)

Sexta Câmara Cível:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ANULATÓRIA - ESTADO DE MINAS GERAIS - MULTA DECORRENTE DE INFRAÇÃO AMBIENTAL - PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NO ÂMBITO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO - INOCORRÊNCIA - AUSÊNCIA DE PREVISÃO NA LEGISLAÇÃO ESTADUAL - IMPOSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO EM PROCESSO ADMINISTRATIVO - DECRETO ESTADUAL N. 44.309/2006 - OPERAÇÃO SEM A DEVIDA LICENÇA, SE CONSTATADA A EXISTÊNCIA DE POLUIÇÃO OU DEGRADAÇÃO AMBIENTAL - LANÇAMENTOS DE EFLUENTES CAUSADORES DE DANOS AMBIENTAIS - NÃO DESCONSTITUIÇÃO - PATAMAR DA MULTA - PROPORCIONALIDADE AFERIDA - MANUTENÇÃO DA HIGIEDEZ DO AUTO DE INFRAÇÃO - IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS INICIAIS - RECURSO PROVIDO

- De acordo com o entendimento firmado pelo colendo Superior Tribunal de Justiça, ante a ausência de previsão na legislação estadual, não se afigura admissível o reconhecimento da prescrição intercorrente em sede de processo administrativo.

- Não desconstituída a infração de que a empresa operou sem a devida licença e que causou dano ambiental por meio do lançamento de efluentes sem o devido tratamento, não há que se falar em ilegalidade na aplicação da multa em discussão.

- O art. 69, do Decreto Estadual n. 44.309/2006, estabelece que sobre o valor-base da multa serão aplicadas circunstâncias atenuantes, as quais não foram comprovados, razão pela qual não há que se falar em redução da multa aplicada.

- Recurso provido. (TJMG - Apelação Cível nº 1.0000.19.071278-6/003, Rel. Des. RENAN CHAVES CARREIRA MACHADO (JD Convocado), 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 26/09/2023, publicação da súmula em 28/09/2023)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - EMBARGOS À EXECUÇÃO - MULTA ADMINISTRATIVA POR INFRAÇÃO AMBIENTAL - CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO - PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NO PROCESSO ADMINISTRATIVO - AUSÊNCIA DE PREVISÃO - VALIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO - AUSÊNCIA DE VÍCIOS NO PROCESSO ADMINISTRATIVO - RESERVA LEGAL AVERBADA NA MATRÍCULA - RESPONSABILIDADE PELA PRESERVAÇÃO SOLIDÁRIA - COMPENSAÇÃO AMBIENTAL POSTERIOR QUE NÃO INVALIDA A MULTA APLICADA - PENALIDADE QUE DEVE LEVAR EM CONSIDERAÇÃO AS CIRCUNSTÂNCIAS EXISTENTES NO MOMENTO DA VISTORIA PELO

ÓRGÃO AMBIENTAL - PRECEDENTE - ATENUANTE - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO - SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA - RECURSO DESPROVIDO.

1- Inexiste previsão legislativa para aplicação da prescrição intercorrente no âmbito do processo administrativo, tendo em vista a ausência de constituição definitiva do crédito. Precedentes do STJ e do TJMG.

(...) (TJMG - Apelação Cível nº 1.0000.19.019122-1/007, Rel. Des. Sandra Fonseca, 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 20/06/2023, publicação da súmula em 23/06/2023)

Sétima Câmara Cível:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ANULATÓRIA - AUTO DE INFRAÇÃO - PROCESSO ADMINISTRATIVO - MULTA AMBIENTAL: PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. 1. No âmbito estadual não há previsão de prescrição intercorrente para os processos administrativos em que se apuram infrações ambientais. 2. A prescrição estabelecida no Decreto nº 20.910/1932 somente se aplica à cobrança da multa administrativa após a sua constituição no âmbito do devido processo administrativo. (EMENTA DO 1º VOGAL)

V.V.: (TJMG - Apelação Cível nº 1.0000.23.264338-7/001, Rel. Des. Peixoto Henriques, 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 28/11/2023, publicação da súmula em 05/12/2023)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ANULATÓRIA - AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL - PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE - PROCESSO ADMINISTRATIVO - PARALISAÇÃO - PRAZO QUINQUENAL - DECRETO Nº 20.910/32.

- Na ausência de regulamentação específica, no âmbito do Estado de Minas Gerais acerca da prescrição intercorrente da pretensão punitiva do ente público, decorrente de infração ambiental, adota-se, por analogia, o prazo de cinco anos previsto no Decreto nº 20.910/32, aplicável às pretensões em face da Fazenda Pública.

- Há prescrição intercorrente da pretensão punitiva quando o procedimento de apuração do auto de infração ambiental fica paralisado, injustificadamente, por período superior a cinco anos.

V.v. (TJMG - Apelação Cível nº 1.0000.22.281305-7/001, Rel. Des. MAGID NAUEF LÁUAR (JD Convocado), 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 14/02/2023, publicação da súmula em 28/02/2023)

Décima Nona Câmara Cível:

EMENTA: RECURSO DE APELAÇÃO - EXECUÇÃO FISCAL - PROCESSO ADMINISTRATIVO - INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA AMBIENTAL - PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE - NÃO CABIMENTO - ENTENDIMENTO DO STJ - AUSÊNCIA DE REGRAMENTO NO ÂMBITO MINEIRO - INAPLICABILIDADE DAS PREVISÕES DO DECRETO Nº 20.910/1932 E DA LEI FEDERAL Nº 9.873/99.

- O Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento no sentido de que, nos procedimentos de infração administrativa dos Estados que não apresentem regramento próprio, não é cabível prescrição intercorrente.

- Considerando que, no âmbito do Estado de Minas Gerais, não há qualquer lei específica que estabeleça sobre a prescrição intercorrente nos processos administrativos, revela-se incabível a aplicação das disposições do Decreto nº 20.910/1932 e da Lei Federal nº 9.873/99. (TJMG - Apelação Cível nº 1.0000.23.180522-7/001, Rel. Des. VERSIANI PENNA, 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 21/09/2023, publicação da súmula em 27/09/2023)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - EXECUÇÃO FISCAL - EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE - MULTA AMBIENTAL - PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL - INEXISTÊNCIA - ART.1.013, §4º, DO CPC - LEGITIMIDADE PASSIVA DOS EXECUTADOS - SUCESSORES - ESPÓLIO ENCERRADO - CDA - AUSÊNCIA DE NULIDADE - BLOQUEIO DE VERBAS ALIMENTARES - QUESTÃO JÁ RESOLVIDA EM DECISÃO INTERLOCUTÓRIA IRRECORRIDA. REJEIÇÃO DA EXCEÇÃO.

1. A prescrição intercorrente, seja a disciplinada na Lei nº. 9.873/1999 ou por aplicação analógica ao Dec-Lei 20.910/32, é inaplicável à atuação administrativa dos Estados e Municípios na apuração de infrações ambientais.

2. Se a legislação do ente autuante não prevê a hipótese de prescrição intercorrente no curso do processo administrativo ambiental, deve-se presumir que o que há é um silêncio eloquente do legislador, sendo indevida a analogia, mormente porque em prejuízo do Meio Ambiente. Precedentes do STJ.

(...)

V.V.

(TJMG - Apelação Cível nº 1.0000.22.246206-1/001, Rel. Des. WAGNER WILSON, 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 23/03/2023, publicação da súmula em 30/03/2023)

Por fim, há os que entendem que a pretensão relativa à constituição de créditos de natureza ambiental, por meio do respectivo processo administrativo, seria imprescritível, à luz do Tema nº 999 da repercussão geral4:

Décima Nona Câmara Cível:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO ANULATÓRIA. MULTA AMBIENTAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRESCRIÇÃO INTECORRENTE. INOCORRÊNCIA. APLICAÇÃO DO TEMA Nº 999 DO STF. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

1. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 654.833 (Tema nº 999), fixou entendimento no sentido de ser imprescritível a pretensão de reparação civil de dano ambiental.
2. Diante da imprescritibilidade da multa aplicada por infração ambiental, conclui-se pela impossibilidade de incidência da norma inserta no art. 1º, §1º, da Lei Federal nº 9.873/99, que prevê prazo de 03 (três) anos para prescrição intercorrente nos procedimentos administrativos instaurados no âmbito da Administração Pública Federal, ou da aplicação, por analogia, de qualquer outra norma nesse sentido. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv nº 1.0000.23.099334-7/000, Rel. Des. PEDRO BITENCOURT MARCONDES, 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 14/09/2023, publicação da súmula em 21/09/2023)

Verifica-se, portanto, que, em que pese haja unanimidade na não incidência das normas que regulamentam a prescrição intercorrente no processo administrativo federal, há divergência atual, tanto no que concerne à aplicabilidade ou não do disposto no art. 1º do Decreto-lei nº 20.910/32, como no que tange à imprescritibilidade.

Noutro giro, em que pese as informações prestadas pelo Núcleo de Gerenciamento de Precedentes - NUGEP, não há, nos tribunais superiores, recursos repetitivos julgados ou afetados para definição de tese específica sobre a matéria.

Finalmente, quanto ao requisito previsto no art. 978, parágrafo único, do CPC, qual seja, a pendência de julgamento, no tribunal, de causa em grau de recurso, inclusive a remessa necessária, ou originária, tem-se que o presente Incidente foi suscitado nos autos do Agravo de Instrumento nº 1.0000.23.132928-5/001, sob a relatoria do em. Desembargador WAGNER WILSON, cujo julgamento foi sobrestado nos termos do disposto no art. 313, V, "a", do CPC.

Assim e considerando que a legislação processual pátria adotou o sistema da causa-piloto, em que o órgão jurisdicional competente para instauração do IRDR seleciona um caso para julgar, fixando a tese a ser adotada nos demais - com exceção das hipóteses em que há posterior desistência ou abandono do processo (art. 976, §1º, CPC) - necessária é a avocação do Agravo acima mencionado, para posterior julgamento da causa subjacente por este órgão fracionário.

À guisa de conclusão, a hipótese é de admissão do IRDR.

II - CONCLUSÃO

Ante o exposto, admito o processamento do presente Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas e proponho que esta 1ª Seção Cível delibere sobre a seguinte tese: "Diante da omissão na legislação estadual e da inaplicabilidade das normas federais, é possível aplicar o prazo prescricional quinquenal previsto no art. 1º do Decreto nº 20.910/32 para o reconhecimento da prescrição intercorrente nos processos administrativos ambientais, ou a pretensão é imprescritível, à luz do Tema nº 999 da repercussão geral?"

Admitido o presente IRDR, determino a adoção das seguintes providências:

- (i) suspensão dos processos pendentes, individuais ou coletivos em trâmite no Estado que versem sobre a matéria, inclusive no âmbito dos Juizados Especiais (art. 982, I, do CPC c/c 368-F, I, do RITJMG);
- (ii) a cientificação da Primeira Vice-Presidência deste Tribunal, para divulgação e comunicação aos integrantes das respectivas Câmaras Cíveis isoladas, bem como aos juízes de primeira instância acerca da instauração do presente IRDR (art. 982, §1º, do CPC c/c art. 368-F, §1º do RTJMG);
- (iii) a publicação da suspensão dos recursos, por 3 (três) vezes consecutivas, no Diário do Judiciário eletrônico (art. 368-F, §1º do RTJMG);
- (iv) a intimação das partes e interessados na controvérsia, para, querendo, manifestarem-se no feito, no prazo comum de quinze dias (art. 983, caput, c/c art.368-G do RITJMG);
- (v) a avocação do Agravo de Instrumento nº 1.0000.23.132928-5/001, distribuído à relatoria do em. Desembargador WAGNER WILSON, integrante da 19ª Câmara Cível, para posterior julgamento da causa subjacente por esta 1ª Seção Cível;
- (vi) concluídas as diligências acima elencadas, dê-se vista dos autos à Procuradoria-Geral de Justiça, para emissão de parecer (art. 983, caput, do CPC c/c art.368-G, §2º do RITJMG).

É como voto.

DES. ROGÉRIO MEDEIROS - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. SANDRA FONSECA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. PEIXOTO HENRIQUES - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. MÁRCIO IDALMO SANTOS MIRANDA

Após analisar de forma detida os autos, cheguei à mesma conclusão expressa pelo eminente Relator, de admitir o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas - IRDR, uma vez presentes os pressupostos legais para tanto.

É como voto.

DES. ALBERTO DINIZ JUNIOR - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. CARLOS ROBERTO DE FARIA

Comungo do entendimento adotado pelo Em. Relator, no sentido de admitir o incidente.

É como voto.

DESA. MARIA INÊS SOUZA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ROBERTO APOLINÁRIO DE CASTRO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ALBERTO VILAS BOAS

Não sendo o caso de proferir voto de desempate na forma do art. 29, XV, RITJ, abstenho-me de apreciar o incidente.

SÚMULA: "ADMITIRAM O INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS"

1 STJ. REsp nº 1.115.078/RS, Rel. Min. CASTRO MEIRA, Primeira Seção, julgado em 24/3/2010, DJe de 6/4/2010.

2 Art. 1º. Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

§ 1º. 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, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

3 PROCESSUAL CIVIL. DIREITO AMBIENTAL. EXECUÇÃO FISCAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. LEI N. 9.783/99. INAPLICABILIDADE AOS ENTES ESTADUAIS E MUNICIPAIS. PROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO.

I - Na origem, trata-se de execução fiscal ajuizada por entidade estadual. Na sentença, julgou-se extinta a execução em virtude da prescrição. No Tribunal a quo, a sentença foi mantida.

II - No julgamento do Recurso Especial 1.115.078/RS, sob a sistemática dos recursos repetitivos, adotou-se o entendimento de que a Lei n. 9.873/99 - cujo art. 1º, § 1º, prevê a prescrição intercorrente - não se aplica às ações administrativas punitivas desenvolvidas por estados e municípios, pois o âmbito espacial da aludida Lei limita-se ao plano federal, nos termos de seu art. 1º.

III - Nesse caso, portanto, nos procedimentos de infração administrativa dos Estados que não apresentem regra própria, não é cabível prescrição intercorrente, não sendo aplicável a previsão do Tema n. 328 /STJ.

IV - Na hipótese dos autos, inexistindo norma local sobre a aplicação da prescrição intercorrente, inaplicável a prescrição intercorrente prevista na Lei n. 9.873/99.

V - Agravo interno provido para dar provimento ao recurso especial (STJ. AgInt no REsp nº 2.018.177/MG, Rel. Min. FRANCISCO FALCÃO, Segunda Turma, julgado em 10/10/2023, DJe de 11/10/2023).

4 Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 999. CONSTITUCIONAL. DANO AMBIENTAL. REPARAÇÃO. IMPRESCRITIBILIDADE. 1. Debate-se nestes autos se deve prevalecer o princípio da segurança jurídica, que beneficia o autor do dano ambiental diante da inércia do Poder Público; ou se devem prevalecer os princípios constitucionais de proteção, preservação e reparação do meio ambiente, que beneficiam toda a coletividade.

2. Em nosso ordenamento jurídico, a regra é a prescrição da pretensão reparatória. A imprescritibilidade, por sua vez, é exceção. Depende, portanto, de fatores externos, que o ordenamento jurídico reputa inderrogáveis pelo tempo.

3. Embora a Constituição e as leis ordinárias não disponham acerca do prazo prescricional para a reparação de danos civis ambientais, sendo regra a estipulação de prazo para pretensão ressarcitória, a tutela constitucional a determinados valores impõe o reconhecimento de pretensões imprescritíveis.

4. O meio ambiente deve ser considerado patrimônio comum de toda humanidade, para a garantia de sua integral proteção, especialmente em relação às gerações futuras. Todas as condutas do Poder Público estatal devem ser direcionadas no sentido de integral proteção legislativa interna e de adesão aos pactos e tratados internacionais protetivos desse direito humano fundamental de 3ª geração, para evitar prejuízo da coletividade em face de uma afetação de certo bem (recurso natural) a uma finalidade individual.

5. A reparação do dano ao meio ambiente é direito fundamental indisponível, sendo imperativo o reconhecimento da imprescritibilidade no que toca à recomposição dos danos ambientais.

6. Extinção do processo, com julgamento de mérito, em relação ao Espólio de Orleir Messias Cameli e a Marmud Cameli Ltda, com base no art. 487, III, b do Código de Processo Civil de 2015, ficando prejudicado o Recurso Extraordinário. Afirmação de tese segundo a qual É imprescritível a pretensão de reparação civil de dano ambiental. (STF. RE 654833, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 20-04-2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-157 DIVULG 23-06-2020 PUBLIC 24-06-2020)



Tribunal de Justiça de Minas Gerais
