



## PARECER JURÍDICO

(Processo nº. 11.0000.2024.004805-3)

### 1. INTERESSADOS

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE DA OAB-MT  
COMISSÃO DE DIREITO ADMINISTRATIVO DA OAB-MT

### 2. EMENTA

IRDR (TEMA 09) – PROCESSO ADMINISTRATIVO AMBIENTAL – TERMO INICIAL DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA E INTERCORRENTE – DECRETO ESTADUAL Nº. 1986/2013.

### 3. CONSULTA

Trata-se de solicitação de atuação da OAB/MT no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas sob o nº. 1012668-37.2022.8.11.0000, sob a Relatoria da Desembargadora Maria Erotides Kneip em trâmite na Seção de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, com as seguintes questões submetidas a julgamento: “*Termos iniciais e finais das prescrições da pretensão punitiva e intercorrente de infrações ambientais previstas no Decreto Estadual nº 1986/13*”<sup>1</sup>.

O incidente foi instaurado pelo Estado de Mato Grosso em 29/06/2022 (ID 133368660), e com sua admissão em 23/02/2024, e utilizou como causa piloto o processo nº. 1056969-14.2020.8.11.0041 que é originário da Vara Especializada do Meio Ambiente/MT (IDs 133368662 e 133368664), e julgou parcialmente procedentes os pedidos iniciais, com o acolhimento da tese da prescrição da pretensão punitiva, prevista no Art. 19, *caput* do Decreto Estadual nº. 1986/2013, em razão do transcurso do prazo de 05 (cinco) anos, contados da cientificação do infrator até a decisão condenatória recorrível, e que entre os marcos temporais

<sup>1</sup> NUGEPNAC. IRDR admitidos. Disponível em: <https://nugepnac.tjmt.jus.br/pagina/16>.

Avenida Mário Cardi, s/n – CPA – CEP: 78050-970 – Cuiabá - MT - Tel.: (65) 3613-0901

Site: <http://www.oabmt.org.br> – e-mail: [presidencia@oabmt.org.br](mailto:presidencia@oabmt.org.br)



incidem como causas interruptivas tão somente aquelas indicadas no Art. 20, incisos I e III, do Decreto Estadual nº. 1986/2013.

Em sua argumentação, defendeu a tese de que a prescrição da pretensão punitiva não se aplica no curso do processo, mas somente entre a data da prática do ato até a lavratura do auto de infração, e colacionou um quadro exemplificativo das modalidades de prescrição:

PRÁTICA DA INFRAÇÃO	Fase pré-processual Prescrição da pretensão punitiva 5 anos Art. 19, caput, do Decreto 1.986/13	LAVRATURA DO AUTO DE INFRAÇÃO	Curso do processo administrativo Prescrição intercorrente 3 anos Art. 19, §2º, do Decreto 1.986/13	TÉRMINO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO	Após constituição definitiva do crédito Prescrição da Pretensão Executória 5 anos Sumula 467, STJ	AJUIZAMENTO DA AÇÃO DE EXECUÇÃO
---------------------	--	-------------------------------	---	------------------------------------	--	---------------------------------

Em 17/01/2023 (ID 155082167), a Procuradoria de Justiça de Defesa Ambiental e Ordem Urbanística, se manifestou favorável a admissibilidade e fixação das teses defendidas pelo suscitante.

Em 06/07/2023 (ID 164624190), sob o fundamento da perda superveniente do objeto após a revogação do Decreto Estadual nº. 1986/2013, o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas não foi conhecido.

Em 21/07/2023 (ID 176142664), houve a oposição de embargos de declaração, que foram acolhidos para admitir o processamento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas na sessão de julgamento realizada em 15/02/2024 (ID 203699690), para apreciação das seguintes teses:

- a) Se a prescrição prevista no art. 19, “caput”, do Decreto Estadual 1.986/13, refere-se à contagem do prazo de cinco anos para a lavratura do auto de infração e instauração do processo administrativo ambiental e será contada a partir do ato ou, no caso das infrações permanentes ou continuadas, quando da cessação da atividade infracional;



b) Se após a instauração do processo administrativo, incide apenas o instituto da prescrição intercorrente;

c) Aplicação do Decreto Estadual nº 1.986/13, durante a sua vigência e possíveis efeitos após a sua revogação.

Julgamento designado no Plenário Virtual entre 16/05/2024 à 22/05/2024 (ID 213441190), com pedido de vistas da Desembargadora Helena Maria Bezerra Ramos (2ª Vogal) (ID 215048698).

Julgamento designado para a Sessão Ordinária que será realizada em 20/06/2024 às 09h00min (ID 217634673).

É o relatório.

Opinamos.

#### 4. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

É importante esclarecer que a análise da prescrição exige uma reflexão sobre uma questão anterior: o tempo do processo. Esse aspecto não só pode, como deve ser abordado seguindo os valores constitucionais. Isso significa que o tema deve ser tratado, inicialmente, sob a perspectiva do cidadão, e só depois sob o ponto de vista do Estado.

O princípio da razoável duração do processo está intimamente ligado à dignidade da pessoa humana, que por sua vez é um Direito da personalidade, pois reconhece que o ser humano é merecedor de consideração e respeito por parte do Estado e visa lhe conferir condições mínimas de existência digna, em respeito ao disposto no Art. 1º, inciso III da CF/88, *in verbis*:

**Art. 1º.** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:



(...)

### **III - A dignidade da pessoa humana;**

No RE n. 852475/SP, o Supremo Tribunal Federal (STF) frisou que a “*A prescrição é instituto que milita em favor da estabilização das relações sociais*”.

A intenção da norma que trata sobre prescrição, é claramente impedir que os processos administrativos instaurados em razão de infrações ambientais tramitem por tempo indeterminado, nos termos do Art. 5º, LXXVIII da CF/88.

**Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

**LXXVIII** - A todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

Os prazos prescricionais têm como fundamento os princípios da segurança e da estabilidade das relações jurídicas, no sentido de impedir que a invocação de direitos perdure infinitamente, já que a regra é a prescritibilidade dos direitos.

#### **4.1. DA INADMISSIBILIDADE DAS QUESTÕES SUBMETIDAS A JULGAMENTO NO INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS**



Antes de adentrarmos no mérito do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, destacamos que a questão submetida a julgamento é divergente da causa piloto, tendo em vista que a discussão inicial seria o termo inicial e final para a contagem do prazo da prescrição da pretensão punitiva prevista no Art. 19, *caput* do Decreto Estadual nº 1.986/2013.

A causa piloto não se discute a aplicação da prescrição da pretensão punitiva do curso do processo, e muito menos a aplicação do Decreto Estadual nº 1.986/2013, durante a sua vigência e possíveis efeitos após a sua revogação.

Com base no princípio da congruência, da correlação ou da adstrição, a decisão judicial fica limitada ao pedido formulado pela parte suscitante, de modo que o julgador que decide fora dos limites da lide poderá incorrer em julgamento extra, citra ou ultra petita, nos termos do Art. 492 do CPC, que assim dispõe:

**Art. 492.** É vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado.

Dessa maneira, não deverá ser conhecida qualquer discussão que fuja do termo inicial e final para a contagem do prazo da prescrição da pretensão punitiva prevista no art. 19, *caput* do Decreto Estadual nº 1.986/2013.

#### **4.2. DO CONTEXTO HISTÓRICO**

No campo da legislação, o Decreto Federal n. 20.910/1932 define, em seu art. 1º, que 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. Vejamos a sua redação:

**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.

Extrai-se da Lei Federal n. 9.873/1999 (Estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências) disposições específicas de aplicação do instituto da prescrição em relação à ação punitiva a ser exercida pela Administração Pública Federal direta ou indireta, no exercício do poder de polícia.

**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.

Em regulamentação as Leis Federais 9.605/1998 e 9.873/1999, o Presidente da República editou o Decreto Federal n. 6.514/2008 (Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências), estabelecendo de forma específica, mormente quanto ao processo administrativo que objetiva a apuração de responsabilidade administrativa por infração ao meio ambiente, o seguinte a respeito dos prazos prescricionais:

**Art. 21.** Prescreve em cinco anos a ação da administração objetivando apurar a prática de infrações contra o meio ambiente, contada da data da prática do ato, ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que esta tiver cessado.



§1º. Considera-se iniciada a ação de apuração de infração ambiental pela administração com a lavratura do auto de infração.

§2º. Incide a prescrição no procedimento de apuração do auto de infração 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.

**Art. 22.** Interrompe-se a prescrição:

**I** - Pelo recebimento do auto de infração ou pela cientificação do infrator por qualquer outro meio, inclusive por edital;

**II** - Por qualquer ato inequívoco da administração que importe apuração do fato; e

**III** - Pela decisão condenatória recorrível.

**Parágrafo único.** Considera-se ato inequívoco da administração, para o efeito do que dispõe o inciso II, aqueles que impliquem instrução do processo.

As disposições relativas à prescrição disciplinada pela Lei Federal n. 9.873/1999 e pelo Decreto Federal n. 6.514/2008 não devem ser aplicadas quando a atuação punitiva por infração administrativa for promovida por ente da Administração Pública Estadual ou Municipal, no exercício de seu poder de polícia, devendo estes entes observarem o prazo prescricional estabelecido no Decreto Federal n. 20.910/1932, salvo a existência de norma específica editada por tais entes públicos.

No âmbito do Estado de Mato Grosso, a Lei Complementar Estadual n. 38/1995 (Código Estadual do Meio Ambiente) destaca em seu art. 98: “*As infrações ambientais*



*são apuradas em processo administrativo próprio, assegurado o direito de ampla defesa e o contraditório, observadas as disposições desta lei complementar.”*

Considerando a necessidade de regulamentar a lei complementar estadual acima citada (Código Estadual do Meio Ambiente), o legislador promoveu a edição do Decreto Estadual n. 1.986/2013 (Dispõe sobre os procedimentos para a apuração e julgamento de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente; a imposição de sanções; a defesa; o sistema recursal e a cobrança de multa, no âmbito da Secretaria de Estado do Meio Ambiente - SEMA/MT), o qual passou a vigorar a partir de sua publicação (art. 48), ocorrida em 1º.11.2013.

E coadunando a norma federal citada anteriormente, os Arts 19 e 20 do Decreto Estadual nº 1.986/2013, regulamentou a prescrição e seus prazos âmbito da administração pública estadual, senão vejamos:

**Art. 19.** Prescreve em 5 (cinco) anos a ação da administração objetivando apurar a prática de infrações contra o meio ambiente, contada da data da prática do ato, ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que esta tiver cessada.

**§1º.** Considera-se iniciada a ação de apuração de infração ambiental pela administração com a lavratura do Auto de Infração.

**§2º.** Incide a prescrição no procedimento de apuração do Auto de Infração paralisado por mais de 3 (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.

**§3º.** Quando o fato objeto da infração também constituir crime, a prescrição de que trata o caput rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal.



§4º. A prescrição da pretensão punitiva da administração não elide a obrigação de reparar o dano ambiental.

**Art. 20.** Interrompe-se a prescrição:

**I** - Pelo recebimento do Auto de Infração ou pela cientificação do infrator por qualquer outro meio, inclusive por edital;

**II** - Por qualquer ato inequívoco da administração que importe apuração do fato; e

**III** - Pela decisão condenatória recorrível.

**Parágrafo único.** Considera-se ato inequívoco da administração, para o efeito do que dispõe o inciso II, aqueles que impliquem em instrução ou impulso processual.

De todo o exposto até este momento, mormente da legislação federal e estadual acima citada e transcrita, é possível concluir que o legislador estabeleceu as seguintes modalidades de prescrição em face da Administração Pública: **a)** prescrição da pretensão punitiva para apuração da infração administrativa ambiental, com prazo de 05 (cinco) anos; **b)** prescrição intercorrente, com prazo de 03 (três) anos; e **a c)** prescrição da pretensão de executar a multa por infração ambiental, com prazo de 05 (cinco) anos.

#### **4.3. TERMO INICIAL E FINAL PARA A CONTAGEM DO PRAZO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA E APLICAÇÃO NOS PROCESSOS EM CURSO**

A prescrição da pretensão punitiva está prevista no seu Art. 19, *caput*, do Decreto Estadual nº. 1986/2013, e dispõe que prescreve em 5 (cinco) anos a ação da administração objetivando apurar a prática de infrações contra o meio ambiente, contada da data



da prática do ato, ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que esta tiver cessada.

Entende-se que, identificada a suposta infração, a administração possui um prazo de 05 (cinco) anos para autuar o infrator realizar a sua cientificação. Após, a administração possui o prazo de cinco anos para concluir o processo administrativo, com a emissão da decisão condenatória recorrível.

A primeira análise seria do prazo de 05 (cinco) anos para a ocorrência prescrição da pretensão punitiva entre a prática do ilícito ambiental e a lavratura do auto de infração, em conformidade ao precedente da 2ª Câmara de Direito Público e Coletivo deste Tribunal, em julgamento realizado em 19/02/2024, nos seguintes termos:

RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO DE NULIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO – INFRAÇÃO AMBIENTAL –LAVRATURA DE AUTO DE INFRAÇÃO E PROCESSO ADMINISTRATIVO – PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA – NÃO OCORRÊNCIA - APELO ESTATAL PROVIDO. **1. A Prescrição para apuração de infração é aquela que consiste no lapso temporal entre a data do fato e o início da apuração da infração.** 2. Deve-se aplicar o Decreto Federal nº 20.910/32, posto tratar-se de norma geral referente a prescrição contra a fazenda, o qual estabelece o prazo quinquenal a partir da data do ato. Assim, considerando que a existência de processo administrativo é causa interruptiva do prazo prescricional, é correto afirmar que não há prescrição para apuração de infração se, entre a data dos fatos e a instauração de processo administrativo ter transcorrido lapso temporal inferior a 5 (cinco) anos. 3. Uma coisa é prescrição para apuração de infração administrativa, o que não se confunde com a prescrição da pretensão punitiva. 4. Prescrição intercorrente. 5. Impossível é a observância da Lei Federal nº 9.873/99 e do Decreto Federal nº 6.514/08 no caso concreto, posto que tais regramentos somente incidem sobre as multas aplicadas por órgãos públicos federais. 6. Impossibilidade de aplicação do Decreto Estadual nº 1.986/13 de forma retroativa. 7. Recurso de Apelação

Avenida Mário Cardi, s/n – CPA – CEP: 78050-970 – Cuiabá - MT - Tel.: (65) 3613-0901  
Site: <http://www.oabmt.org.br> – e-mail: presidencia@oabmt.org.br



Provido. (N.U 0003761-14.2017.8.11.0082, CÂMARAS ISOLADAS CÍVEIS DE DIREITO PÚBLICO, MARIA EROTIDES KNEIP, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, **Julgado em 19/02/2024**, Publicado no DJE 28/02/2024)

E a segunda análise seria a possibilidade da aplicação da prescrição da pretensão punitiva de 05 (cinco) anos no curso do processo, contado da cientificação do atuado até a homologação da decisão administrativa recorrível, e como causas interruptivas somente aquelas indicadas no Art. 20, incisos I e III, do Decreto Estadual nº. 1986/2013.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ), que é o responsável pela interpretação da legislação federal, no julgamento dos Temas Repetitivos nº. 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331 (REsp n. 1115078/RS), fixou a seguinte tese:

"É de cinco anos o prazo decadencial para se constituir o crédito decorrente de infração à legislação administrativa. O prazo decadencial para constituição do crédito decorrente de infração à legislação administrativa 'conta-se da data da infração', 'caso se trate de ilícito instantâneo'. O prazo decadencial para constituição do crédito decorrente de infração à legislação administrativa, 'no caso de infração permanente ou continuada, conta-se do dia em que tiver cessado' o ilícito. Interrompe-se o prazo decadencial para a constituição do crédito decorrente de infração à legislação administrativa: a) pela notificação ou citação do indiciado ou executado, inclusive por meio de edital; b) por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato; pela decisão condenatória recorrível; por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal. É de três anos o prazo para a conclusão do processo administrativo instaurado para se apurar a infração administrativa ('prescrição intercorrente'). Prescreve em cinco anos, contados do término do processo administrativo, a pretensão da Administração Pública de promover a execução da multa por infração ambiental. O termo inicial do prazo



prescricional para o ajuizamento da ação executória 'é a constituição definitiva do crédito, que se dá com o término do processo administrativo de apuração da infração e constituição da dívida'. São causas de interrupção do prazo prescricional: a) o despacho do juiz que ordenar a citação em executivo fiscal; b) o protesto judicial; c) qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor; d) qualquer ato inequívoco, ainda que extrajudicial, que importe em reconhecimento do débito pelo devedor; e) qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal".

Em resumo, o precedente qualificado analisou o Decreto 20.910/32 e a Lei 9873/1999, não deixando dúvidas sobre a prescrição (punitiva ou intercorrente), serem determinadas a partir do ato (possibilidade da pretensão punitiva se exaurir antes da instauração do procedimento) ou atingir o processo já em curso.

O texto base do Decreto 20.910/32 e da Lei 9873/1999, dispõe que prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem. Semelhante é também a redação do Art. 19, *caput*, do Decreto Estadual nº. 1986/2013.

Com efeito, verificado o ilícito, a Administração Pública tem cinco anos para iniciar a apuração do fato, e também a partir do ato administrativo (a autuação em si), também correm cinco anos para finalização da apuração da infração e constituição da multa, sob pena de se permitir à Administração a possibilidade de processamento *ad eternum*.

Essa mesmo *ratio decidendi* é aplicada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) no Tema Repetitivo nº. 324 (REsp 1115078/RS), que fixou a tese: “É de cinco anos o prazo decadencial para se constituir o crédito decorrente de infração à legislação administrativa”.

Logo, iniciada a apuração do ilícito, a administração possui cinco anos para constituir definitivamente a multa, sob pena de decadência do seu direito de impor medida punitiva ao autuado.



Mas para não restar quaisquer dúvidas, a 1ª Câmara de Direito Público e Coletivo deste Tribunal, em julgamento realizado em 07/06/2021, concluíram que não é razoável o transcurso de mais de 09 (nove) anos para a análise no âmbito de processo administrativo, que não pode ser “ad eternum”, conforme ementa:

**AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO ANULATÓRIA DE DÉBITO FISCAL – MULTA AMBIENTAL - SUSPENSÃO DA COBRANÇA – PRESCRIÇÃO NO PROCESSO ADMINISTRATIVO – DEMORA DE MAIS DE 05 ANOS PARA CONCLUSÃO – AFRONTA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO (ART. 5º, LXXVIII, DA CF/88) E AOS PRAZOS ESTABELECIDOS NO DECRETO ESTADUAL N. 1986/2013 E DECRETO FEDERAL N.º 20.910/1932 - RECURSO DESPROVIDO.** 1. Em matéria ambiental, nos casos de prescrição da pretensão punitiva e intercorrente no âmbito do processo administrativo, aplica-se o Decreto Estadual nº 1.986/2013, que estabelece procedimentos próprios para a apuração e julgamento de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, não só após a sua entrada em vigência (1º/11/2013), mas aos procedimentos que ainda não tenham sido concluídos, como no caso concreto, ante sua natureza eminentemente processual. **2. Não há de se considerar razoável, o transcurso de mais de 09 (nove) anos para a análise no âmbito de processo administrativo, que não pode ser “ad eternum”.** 3. Recurso conhecido e desprovido. (TJ-MT 10192600520198110000 MT, Relator: YALE SABO MENDES, **Data de Julgamento: 07/06/2021**, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, Data de Publicação: 14/06/2021)

Ainda a 1ª Câmara de Direito Público e Coletivo deste Tribunal, em julgamento realizado em 02/03/2020, concluíram que uma vez praticado o ato ilícito contra o meio ambiente, iniciará para a Administração Pública a contagem do prazo de cinco anos para a instauração do processo administrativo ambiental e apuração da conduta ilícita, merecendo destacar a ementa:



RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO ANULATÓRIA DE AUTO DE INFRAÇÃO - MULTA ADMINISTRATIVA - INFRAÇÃO AMBIENTAL – PRESCRIÇÃO PUNITIVA – APLICAÇÃO DO DECRETO ESTADUAL Nº. 1.986/13 – NÃO OCORRÊNCIA – RECURSO PROVIDO. No curso do procedimento administrativo ambiental ter-se-á a incidência de dois institutos distintos da prescrição, quais sejam: a prescrição punitiva de cinco anos, iniciada na data da prática da infração, ou de sua cessação, caso se trate de infrações permanentes ou continuadas; e, a prescrição intercorrente. Na primeira fase, teremos a possibilidade da incidência da prescrição da pretensão punitiva e da prescrição intercorrente. A prescrição da pretensão punitiva decorre do escoamento do prazo de cinco anos, este contado da data da prática do fato ou da cessação da conduta ilícita, o que acaba por retirar da Administração Pública o poder de impor sanções às condutas indesejadas. Assim, uma vez praticado o ato ilícito contra o meio ambiente, ou, no caso das infrações permanentes ou continuadas, quando da cessação da atividade ilegal, iniciará para a Administração Pública a contagem do prazo de cinco anos para a instauração do processo administrativo ambiental e apuração da conduta ilícita. (TJ-MT - AI: 10082864020188110000 MT, Relator: HELENA MARIA BEZERRA RAMOS, Data de Julgamento: 02/03/2020, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, Data de Publicação: 12/08/2020)

A 2ª Câmara de Direito Público e Coletivo deste Tribunal, em julgamento realizado em 24/10/2023, concluíram pela ocorrência da prescrição da pretensão punitiva de 05 (cinco) anos no curso do processo, com início através da apuração de infração ambiental pela administração com a lavratura do auto de infração, e concluía no momento do trânsito em julgado no âmbito administrativo, conforme ementa que colaciono abaixo:

RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO ANULATÓRIA DE AUTOS DE INFRAÇÃO AMBIENTAL – PRESCRIÇÃO QUINQUENAL – CONFIGURADA – DECURSO DE MAIS DE CINCO ANOS ENTRE A DATA DA LAVRATURA DO AUTO DE INFRAÇÃO E O TÉRMINO DO



PROCESSO ADMINISTRATIVO – SENTENÇA REFORMADA – APELO PROVIDO. 1 - O Estado de Mato Grosso, mediante o Decreto Estadual n. 1.986/2013, estabeleceu disposições próprias no tocante a prazos e a marcos interruptivos da prescrição da ação da administração objetivando apurar a prática de infrações contra o meio ambiente, devendo esta norma ser aplicada a processos administrativos não finalizados até 1º.11.2013 – data em que passou a vigor as suas disposições (art. 48) –, tendo em vista a sua natureza eminentemente processual, em prestígio ao princípio tempus regit actum. **2 - De acordo com o Decreto Estadual n. 1.986/2013, prescreve em 05 (cinco) anos – prescrição quinquenal – a ação da Administração objetivando apurar a prática de infrações contra o meio ambiente, contada da data da prática do ato, ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que esta tiver cessada (art. 19, caput), sendo considerada iniciada a ação de apuração de infração ambiental pela administração com a lavratura do Auto de Infração (art. 19, §1º) e concluída no momento do trânsito em julgado no âmbito administrativo.** (N.U 0001446-35.2017.8.11.0107, CÂMARAS ISOLADAS CÍVEIS DE DIREITO PÚBLICO, GILBERTO LOPES BUSSIKI, Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo, **Julgado em 24/10/2023**, Publicado no DJE 25/10/2023)

Nessa mesma linha, a 2ª Câmara de Direito Público e Coletivo deste Tribunal, em julgamento realizado em 02/05/2023, concluíram que o transcurso de prazo superior a 05 (cinco) anos entre a lavratura do auto de infração e a homologação da decisão administrativa, resta configurada a prescrição da pretensão punitiva.

AGRAVO DE INSTRUMENTO – EXECUÇÃO FISCAL – EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE – MULTA AMBIENTAL – PRESCRIÇÃO NO PROCESSO ADMINISTRATIVO – CONFIGURADA – TRANSCURSO DE MAIS DE CINCO ANOS ENTRE A DATA DA LAVRATURA DO AUTO DE INFRAÇÃO E A DECISÃO QUE HOMOLOGOU O AUTO DE INFRAÇÃO – DECRETO ESTADUAL Nº 1986/2013 – APLICABILIDADE – SÚMULA 467, DO STJ – AFASTADA – DECISÃO REFORMADA –



RECURSO PROVIDO. Não há de se considerar razoável, o transcurso de mais de 5 (cinco) anos para a análise de recurso no âmbito de processo administrativo, que não pode ser “ad eternum”. **Considerando que entre a lavratura do auto de infração e a homologação da decisão administrativa que aplicou a penalidade de multa transcorreram mais de 5 (cinco) anos, resta configurada a prescrição da pretensão punitiva do Estado.** (TJMT, N.U 1017890-83.2022.8.11.0000, Câmaras Isoladas Cíveis de Direito Público, Rel. Des. Mario Roberto Kono de Oliveira, Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo, Julgado em **02/05/2023**, publicado no DJE 12/05/2023)

Permitir que os atos processuais no procedimento administrativo se pratiquem sem prazo marcado para eventual conclusão, será correr o risco de eternizar os litígios e ofender o princípio da razoável duração do processo.

Portanto, entende-se que o instituto protege o administrado e que a redação da regulamentação não deixa dúvida sobre a aplicação da prescrição punitiva também depois de já instaurado o procedimento administrativo, ao indicar inclusive eventuais marcos no procedimento.

No que tange aos marcos interruptivos da prescrição, há de se realizar o seguinte raciocínio lógico-normativo: Qual a finalidade de constar na norma a decisão condenatória recorrível (Art. 20, III do Decreto Estadual 1986/2013) como marco interruptivo?

Ora, se este ato consiste como marco interruptivo, é óbvio e lógico o entendimento de que o prazo de 05 (cinco) anos se aplica no transcurso do processo administrativo, e qualquer entendimento em sentido contrário, data vênua, faz letra morta deste dispositivo.

Isto porque, se a prescrição da pretensão punitiva também fosse interrompida por qualquer ato inequívoco da administração que importe apuração do fato, não haveria razão para a distinção entre a punitiva e a intercorrente.



Caso se admita essa hipótese, jamais haveria em casos concretos a ocorrência da prescrição de pretensão punitiva, já que sempre ocorreria primeiro a prescrição intercorrente, vez que seu prazo é menor.

A propósito, a 1ª Câmara de Direito Público e Coletivo deste Tribunal, em julgamento realizado em 22/09/2021, concluiu pela ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, sem considerar o marco interruptivo constante no Art. 20, inciso II do Decreto Estadual n. 1.986/2013. Senão vejamos:

APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO – INRAÇÃO ADMINISTRATIVA AMBIENTAL – DESMATAMENTO DE APP – CRÉDITO DE NATUREZA NÃO TRIBUTÁRIA – PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA – OCORRÊNCIA – ART. 19, CAPUT C/C ART. 20, I E II, AMBOS DO DECRETO ESTADUAL 1.986/2011 – SENTENÇA MANTIDA – RECURSO DESPROVIDO. 1. “A respeito da prescrição punitiva e intercorrente, em matéria ambiental, aplica-se o Decreto Estadual n. 1.986/2013, que estabeleceu procedimentos próprios para a apuração e julgamento de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, desde que referentes a fatos ocorridos a partir da sua vigência, que coincide com a data da sua publicação (art. 48), ocorrida em 10/11/2013, ou a fatos cuja apuração, em processo administrativo, ainda não se tenha concluído, quando da entrada em vigor da nova norma, tendo em vista a sua natureza eminentemente processual.” (TJ-MT - AI: 10095558020198110000 MT, Relator: MARCIO VIDAL, Data de Julgamento: 01/06/2020, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, Data de Publicação: 10/06/2020)2. Sentença reformada, recurso provido. **2. Decorrido prazo superior a cinco anos, contados entre a prática do ato infrativo e a notificação da parte autuada, de rigor o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva, nos termos dos artigos 19, caput, c/c art. 20, I e III, ambos do Decreto Estadual n. 1.986/2013. 3. Sentença mantida, recurso desprovido** (N.U 1013907-21.2020.8.11.0041, CÂMARAS ISOLADAS CÍVEIS DE DIREITO



PÚBLICO, YALE SABO MENDES, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, Julgado em 22/09/2021, Publicado no DJE 28/09/2021)

Concluimos que, após a instauração do processo administrativo, aplica-se o prazo da prescrição da pretensão punitiva de 05 (cinco) anos, para a administração pública iniciar e finalizar a apuração do auto de infração no curso do processo administrativo ambiental, contado da cientificação do autuado até a homologação da decisão administrativa recorrível, não havendo que se falar em aplicação do marco interruptivo inserido no art. 20, II do Decreto Estadual nº. 1986/2013, pois este se aplica à intercorrente.

#### **4.4. APLICAÇÃO DO DECRETO ESTADUAL Nº 1.986/13**

Para entender qual a legislação aplicável no caso, utiliza-se o princípio *tempus regit actum*, com base no **PARECER Nº. 04/SUBPGMA/2019**, emitido por **IZADORA ALBUQUERQUE SILVA XAVIER**, que era **SUBPROCURADORA-GERAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE** na época.

- Os atos com data anterior a 22 de julho de 2008, será aplicado o Decreto nº. 20.910/32, que não possui a previsão de prescrição trienal, apenas quinquenal;
- Após o dia 22/07/08, e anteriores a 01/11/2013, será aplicável o Decreto Federal nº. 6.514/08, que possui as duas modalidades de prescrição;
- A partir do dia 01/11/2013, e anteriores a 18/07/2022, será aplicável o Decreto Estadual nº. 1986/2013, que possui as duas modalidades de prescrição, com diferenciação do marco interruptivo;
- E os atos praticados a partir de 18/07/2022, será aplicável o Decreto Estadual nº. 1436/2022, que possui as duas modalidades de prescrição, com diferenciação do marco interruptivo.



E justamente nessa linha de entendimento, a 2ª Câmara de Direito Público e Coletivo deste Tribunal, em julgamento realizado em 02/05/2023, concluíram pela aplicabilidade do Decreto Estadual nº. 1986/2013, com referência aos processos não finalizados até 01/11/2013, em razão do princípio *tempus regit actum*.

APELAÇÕES CÍVEIS – AÇÃO ANULATÓRIA - MULTA AMBIENTAL – PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE – NÃO OCORRÊNCIA PRESCRIÇÃO QUINQUENAL – OCORRÊNCIA – APLICAÇÃO DO ART. ART. 19, CAPUT, C/C ART. 20, INCISOS I E III DO DECRETO 1.986/13 – SENTENÇA MANTIDA – RECURSOS DESPROVIDOS. 1 - O Estado de Mato Grosso, mediante o Decreto Estadual n. 1.986/2013, estabeleceu disposições próprias no tocante a prazos e a marcos interruptivos da prescrição da ação da administração objetivando apurar a prática de infrações contra o meio ambiente, **devendo esta norma ser aplicada a processos administrativos não finalizados até 1º.11.2013 – data em que passou a vigor as suas disposições (art. 48) –, tendo em vista a sua natureza eminentemente processual, em prestígio ao princípio tempus regit actum.** 2 - De acordo com o Decreto Estadual n. 1.986/2013, prescreve em 05 (cinco) anos – prescrição quinquenal – a ação da Administração objetivando apurar a prática de infrações contra o meio ambiente, contada da data da prática do ato, ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que esta tiver cessada (art. 19, caput), sendo considerada iniciada a ação de apuração de infração ambiental pela administração com a lavratura do Auto de Infração (art. 19, §1º) e concluída no momento do trânsito em julgado no âmbito administrativo. (N.U 1020953-27.2021.8.11.0041, CÂMARAS ISOLADAS CÍVEIS DE DIREITO PÚBLICO, GILBERTO LOPES BUSSIKI, Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo, **Julgado em 02/05/2023**, Publicado no DJE 05/05/2023)

Nesse sentido, considerando que o processo é constituído por inúmeros atos processuais, cada ato deve ser considerado separadamente dos demais para o fim de se determinar qual a lei que o rege, recaindo sobre ele a preclusão consumativa - Teoria dos Atos



Processuais Isolados, ou seja, a lei que rege o ato processual é aquela em vigor no momento em que ele é praticado.

Não se trata, no caso, de retroatividade da lei benéfica, mas sim da aplicação imediata da norma processual, nos termos do Art. 14 do CPC:

**Artigo 14.** A norma processual não retroagirá e será aplicável imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.

As normas de natureza processual, adotaram a teoria do isolamento dos atos processuais, que compreende cada ato de forma autônoma, de modo que a lei processual nova tem aplicação imediata, respeitando-se os atos já realizados, os seus efeitos produzidos e as situações consolidadas sob o regime da norma anterior (em observância à garantia constitucional do ato jurídico perfeito, do direito adquirido e da coisa julgada, nos termos do Art.5º, inciso XXXVI da CF, que assim dispõe:

**Art. 5º.** *Omissis.*

(...)

**XXXVI** - A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

O Art. 6º da Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro (LINDB), nos traz uma melhor compreensão de situações que devem ser respeitadas pela nova lei, como por exemplo, os atos “consumados” e “inalteráveis” que “já não caiba recurso”.

**Art. 6º.** A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.



§1º. Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou.

§2º. Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por êle, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem.

§3º. Chama-se coisa julgada ou caso julgado a decisão judicial de que já não caiba recurso.

Inclusive, esse foi justamente o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça (STJ) no julgamento do REsp n. 1.741.502/AM em 19/06/2018, que analisou a transição do CPC/73 e CPC/15, e concluíram que nada obstante a lei processual nova incida sobre os feitos ainda em curso, não poderá retroagir para alcançar os atos processuais praticados sob a égide do regime anterior, mas apenas sobre aqueles que daí em diante advierem.

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. REJEIÇÃO DA PRETENSÃO. DESPROVIMENTO DA APELAÇÃO. AUSÊNCIA DE FIXAÇÃO DE HONORÁRIOS RECURSAIS. "TEMPUS REGIT ACTUM"  
**1. Tanto o CPC/1973 (art. 1.211) quanto o CPC/2015 (art. 1.046, "caput") adotaram, com fundamento no princípio geral do "tempus regit actum", o chamado "sistema do isolamento dos atos processuais" como critério de orientação de direito intertemporal, de maneira que nada obstante a lei processual nova incida sobre os feitos ainda em curso, não poderá retroagir para alcançar os atos processuais praticados sob a égide do regime anterior, mas apenas sobre aqueles que daí em diante advierem. 2.** Nesse sentido, a definição sobre qual regime jurídico será aplicado depende do momento em que o respectivo ato processual é praticado, de maneira que se a apelação foi interposta sob a égide do CPC/1973, não há invocar a incidência do regime previsto no art. 85, § 11, do CPC/2015. 3. Recurso especial não



provido. (REsp n. 1.741.502/AM, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 19/6/2018, DJe de 27/6/2018.)

Assim, ainda que o processo tenha iniciado antes na vigência do Decreto Estadual nº. 1986/2013, é possível a sua aplicação ao processo não finalizado, respeitando-se os atos já realizados, os seus efeitos produzidos e as situações consolidadas sob o regime da norma anterior.

## **5. CONCLUSÃO**

Ante o exposto, requer a reconsideração da decisão que admitiu o incidente, para que não sejam conhecidas as questões submetidas a julgamento por violação ao princípio da congruência, com fundamentos no Art. 492 do CPC.

No mérito, após análise da Constituição Federal, Lei Federal nº. 9.605/98, Lei Federal nº. 9.784/99, Lei Federal nº. 9.873/99, Decreto Federal nº. 20.910/32, Decreto Federal nº. 6.514/08, Decreto Estadual nº. 1986/2013 e Decreto Estadual nº. 1436/2022, concluímos pela fixação das seguintes teses:

- a) A prescrição da pretensão punitiva, refere-se à contagem do prazo de cinco anos para a lavratura do auto de infração e instauração do processo administrativo ambiental e será contada a partir do ato ou, no caso das infrações permanentes ou continuadas, quando da cessação da atividade infracional;
- b) Após a instauração do processo administrativo, aplica-se o prazo da prescrição da pretensão punitiva de 05 (cinco) anos, para a administração pública iniciar e finalizar a apuração do auto de infração no curso do processo administrativo ambiental, contado da cientificação do autuado até a homologação da decisão administrativa recorrível, não havendo que se falar em aplicação do marco interruptivo inserido no art. 20, II do Decreto Estadual nº. 1986/2013, pois este se aplica à intercorrente;



c) Ainda que o processo tenha iniciado antes na vigência do Decreto Estadual nº. 1986/2013, é possível a sua aplicação ao processo não finalizado, respeitando-se os atos já realizados, os seus efeitos produzidos e as situações consolidadas sob o regime da norma anterior.

Sendo assim, se faz necessária a participação da OAB/MT como *amicus curiae*, no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº. 1012668-37.2022.8.11.0000, pela relevância da sua temática, e o grande impacto no andamento dos processos administrativos e judiciais.

Salvo melhor juízo.

É o parecer.

Tatiana Monteiro Costa e Silva

**Presidente da Comissão de Meio Ambiente da OAB-MT**

Adriana V. Pommer

**Membro da Comissão de Meio Ambiente da OAB-MT**

**Conselheira Estadual da OAB-MT**

JULIANA ZAFINO Assinado de forma digital  
ISIDORO FERREIRA por JULIANA ZAFINO  
MENDES:79272711 ISIDORO FERREIRA  
134 DADOS: 2024.06.18 15:13:36  
-04'00'

Juliana Zafino Isidoro Ferreira Mendes

**Presidente da Comissão de Direito Administrativo da OAB-MT**

PAULO MARCEL GRISOSTE Assinado de forma digital por PAULO  
SANTANA BARBOSA MARCEL GRISOSTE SANTANA BARBOSA  
DADOS: 2024.06.18 05:33:29 -04'00'

Paulo Marcel Grisoste Santana Barbosa

**Secretário Geral da Comissão de Direito Administrativo da OAB-MT**

**Membro da Comissão de Meio Ambiente da OAB-MT**