



Secretaria do Meio Ambiente - SEMA
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU
Núcleo de Consultoria Jurídica - NUCOJ

SEMACE

FL.: _____

11022892-8
Processo

PARECER JURÍDICO Nº 346/2018-PROJU

PROCESSO Nº 11 022 892-8

INTERESSADO: MARIA JOSÉ MOREIRA DE OLIVEIRA

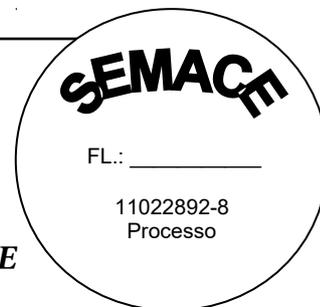
ASSUNTO: MANIFESTAÇÃO JURÍDICA SOBRE A OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE DEPOIS DE OCORRIDO O JULGAMENTO DE 1ª INSTÂNCIA

DIREITO ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AUTO DE INFRAÇÃO DECORRENTE DA CONSTRUÇÃO DE UMA RESIDÊNCIA EM ÁREA PASSÍVEL DE LICENÇA AMBIENTAL SEM LICENÇA DO ÓRGÃO AMBIENTAL COMPETENTE. DÚVIDA JURÍDICA SOBRE A INCIDÊNCIA DE PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE EM PROCESSO JULGADO EM PRIMEIRA INSTÂNCIA. PROCESSO PASSÍVEL DE RECURSO E DE JULGAMENTO EM SEGUNDA INSTÂNCIA. APURAÇÃO DA INFRAÇÃO AMBIENTAL PENDENTE. PROCESSO PARALISADO POR MAIS DE TRÊS ANOS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. OCORRÊNCIA.

Trata-se de processo administrativo para apuração da infração administrativa ambiental descrita como: “construir residência em área passível de licenciamento ambiental, sem licença do órgão ambiental competente”. Em razão deste fato, lavrou-se o Auto de Infração nº 2011010763-AIF (fl. 02) na data de 12 de janeiro de 2011 em nome de Maria José Moreira de Oliveira, impondo-se a penalidade de multa no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais).



Secretaria do Meio Ambiente - SEMA
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU
Núcleo de Consultoria Jurídica - NUCOJ



Na mesma data lavrou-se também o Termo de Embargo nº 201012034245-TRM (fl. 03).

Às fls. 04-08 repousa o Relatório de Apuração de Infração Administrativa Ambiental – RAIÁ nº 158/2011, de 19 de janeiro de 2011.

Em razão da natureza da infração constatada, remeteu-se Comunicação de Crime ao Ministério Público (fl.09).

A autuada deixou transcorrer *in albis* o prazo para apresentar defesa administrativa.

Seguindo o rito estabelecido na Instrução Normativa SEMACE nº 02/2010, vigente à época, elaborou-se o Parecer Instrutório de Caráter Técnico (Completo) nº 209, o qual contém manifestação favorável à manutenção da penalidade imposta.

O auto de infração foi julgado, conforme observamos no Julgamento de Auto de Infração – Decisão nº 107/2011 (fl. 24).

Elaborou-se o Ofício nº 9081/2011/GS/DIFIS-GEIJU (fl. 25) no intuito de dar ciência do julgamento do auto de infração e das obrigações decorrentes desta decisão.

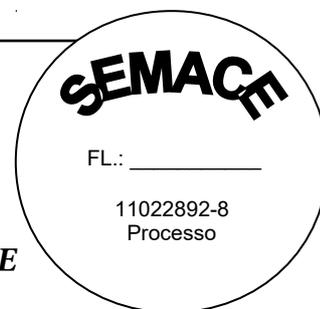
No despacho de fl. 27 questionou-se sobre a incidência da prescrição intercorrente no presente processo, considerando-se que a conclusão do procedimento apuratório, visto que existente julgamento do auto de infração.

Os autos foram, então, remetidos a esta procuradoria Jurídica para manifestação sobre o questionamento supra descrito.

É o breve relatório.



Secretaria do Meio Ambiente - SEMA
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU
Núcleo de Consultoria Jurídica - NUCOJ



Segue a manifestação.

Esta Procuradoria Jurídica foi instada a se manifestar acerca se ocorrida a prescrição intercorrente nestes autos, pois o processo teria permanecido paralisado sem por um período superior a 03 (três) anos após decisão de julgamento do Auto de Infração nº 2011 010 763-AIF.

O tema (prescrição intercorrente) já foi objeto de análise jurídica e em uma dos processos administrativos (nº 08 527 951-0) procedeu-se à consolidação da tese jurídica contida no Parecer Jurídico nº 435/2015-PROJU, no sentido de que a contagem do triênio da Prescrição Intercorrente **é interrompido por qualquer ato de movimentação processual voltado à conclusão do procedimento**. Com base no citado parecer jurídico, deve ser verificada a sequência de atos realizados em um processo administrativo e caso fiquem parados por um período superior a 03 (três) anos, restará caracterizada a prescrição intercorrente.

Sobre a prescrição intercorrente e as causas de interrupção da contagem do lapso prescricional não restam dúvidas, dada a consolidação da tese jurídica com abordagem destes temas. Apesar deste fato, destacamos o trecho abaixo consignado no Parecer Jurídico nº 435/2015-PROJU:

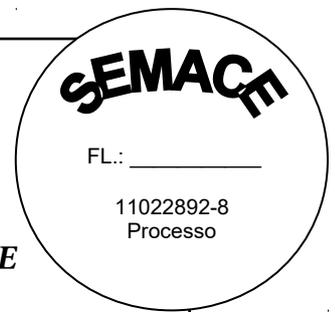
A prescrição extintiva intercorrente corre somente durante o processo apuratório da infração ambiental, tendo como termo inicial a lavratura do auto de infração (que inaugura o processo apuratório).

Vê-se que o termo inicial do procedimento apuratório é a lavratura do auto de infração.

A dúvida a que solicitou esclarecimento relaciona-se ao ato terminativo do procedimento apuratório, pois suscitou-se se a apuração da infração estaria encerrada com o julgamento de primeira instância.



Secretaria do Meio Ambiente - SEMA
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU
Núcleo de Consultoria Jurídica - NUCOJ



Para se saber o limite derradeiro da apuração da infração, importante entender que o procedimento para apuração de uma infração administrativa ambiental se subdivide em duas fases: (i) uma fase apuratória, sujeita à prescrição da pretensão punitiva; e (ii) uma fase executiva, sujeita à prescrição executória.

Para entender os prazos prescricionais existentes na fase apuratória, importante observar o disposto no art. 21 do Decreto Federal nº 6.514/08:

Seção II

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.

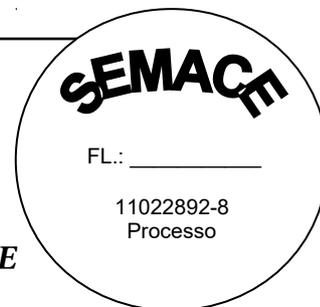
§ 3º Quando o fato objeto da infração também constituir crime, a prescrição de que trata o caput reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

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

Como se pode aduzir, na fase apuratória, correm dois prazos prescricionais, um de 05 (cinco) anos e outro de 03 (três) anos. O que leva à conclusão que a fase apuratória contém dois tipos de prescrição, a chamada prescrição da pretensão punitiva propriamente dita, que é de 05 (cinco) anos e a prescrição intercorrente, que é de 03 (três) anos.



Secretaria do Meio Ambiente - SEMA
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU
Núcleo de Consultoria Jurídica - NUCOJ



Os dois tipos de prescrição também foram objeto de análise no Parecer Jurídico nº 435/2015-PROJU, cuja tese jurídica foi consolidada, motivo pelo qual não discorreremos especificamente na diferenciação destes tipos prescricionais.

Apresentaremos, neste momento, a diferença entre as fases de apuração e executória.

Quanto à fase de apuração, ela finda com o julgamento definitivo da infração, momento em que ocorre a formação da coisa julgada administrativa. Ou seja, enquanto pendente de recurso e de consolidação da sanção imposta, não se tem início a fase executória, logo ainda se fala em fase apuratória.

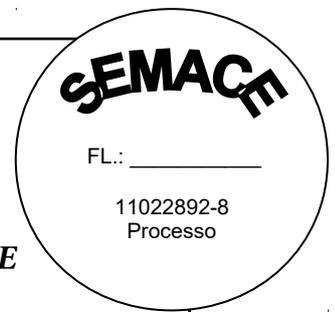
Na fase executória não se discute mais a legalidade da aplicação da penalidade imposta (seja multa, embargo, apreensão...), visto que tal discussão já ocorreu na fase apuratória da penalidade. Nesta fase, o que se busca é a persecução do crédito pela Administração.

Compreendida as diferenças entre as fases de apuração e de execução, importante agora tratar dos tipos de prescrição existentes da fase de apuração.

Se a prescrição da pretensão punitiva engloba as prescrições da pretensão punitiva propriamente dita e a prescrição intercorrente e estes dois tipos de prescrição correm na fase apuratória e, sabendo-se que a fase apuratória somente finda com a formação da coisa julgada administrativa, podemos concluir que **a apuração da infração não se encerra no julgamento de primeira instância**, pois neste momento ainda não se procede à consolidação da penalidade imposta.



Secretaria do Meio Ambiente - SEMA
Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE
Procuradoria Jurídica – PROJU
Núcleo de Consultoria Jurídica - NUCOJ



Corroborando o entendimento de que a apuração da infração não finda com o julgamento de primeira instância, transcrevemos o entendimento doutrinário de Curt Trennepohl¹:

A autoridade superior poderá manter, modificar, anular ou revogar o julgamento da autoridade recorrida, total ou parcialmente.

Portanto, uma vez que verificado que os autos permaneceram parados por mais de 03 (três) anos desde a data do julgamento do auto de infração, ocorrido em 08 de setembro de 2011, até a realização do ato seguinte, despacho de fl. 25, em 25 de novembro de 2015, forçoso concluir que **incidiu neste processo a prescrição intercorrente**.

CONCLUSÃO:

Ante todo o exposto e diante do questionamento da Gerência de Instância e Julgamento – GEIJU, manifestamo-nos no sentido de que a sanção imposta, a qual se apura nos presentes autos, está sujeita à prescrição da pretensão punitiva (prescrição da pretensão punitiva propriamente dita e prescrição intercorrente), pois ainda em trâmite a fase apuratória da infração.

Sendo este o posicionamento.

Fortaleza, 14 de junho de 2018.

Manuela Esmeraldo Garcia
Procuradora Autárquica/ SEMACE

¹ TRENNEPOHL, Curt. **Infrações contra o meio ambiente**: multas, sanções e processo administrativo: comentários ao Decreto 6.514, de 22 de julho de 2008. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 430.