



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2223324 - MT(2023/0194050-5)

RELATOR : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
R.P/ACÓRDÃO : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA
RECORRIDO : ORMINDO SOARES DA SILVA
ADVOGADOS : AYSLAN CLAYTON MORAES - MT008377
MARIELLA FERNANDES MACCARI DE CAMARGO - MT023253
VITORIA COSMO DIAS DOS SANTOS - MT030235
CÁSSIA GABRIELA F. DOS SANTOS - MT29993
NATHAN KELMER ALVES CARVALHO - MT0354990

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. RECONVENÇÃO. REQUISITOS. VERIFICAÇÃO. REEXAME DO ACERVO FÁTICO-PROBATÓRIO. INVIABILIDADE. MULTA POR INFRAÇÃO AO MEIO AMBIENTE. PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. DESPACHO INTERRUPTIVO. NATUREZA JURÍDICA. DEFINIÇÃO.

1. É inviável, em sede de recurso especial, o reexame da presença dos pressupostos de admissibilidade de demanda reconvenicional, haja vista a necessidade de incursão em matéria de conteúdo fático-probatório (Súmula 7 do STJ).

2. A interpretação do art. 1º, § 1º, da Lei n. 9.873/1999, na busca por identificar o alcance normativo da expressão "despacho" inserida naquele preceptivo legal, encerra a análise de matéria eminentemente de direito e não demanda o revolvimento do acervo fático-probatório dos autos.

3. A jurisprudência do STJ tem exigido que os atos praticados em processos administrativos sancionatórios tenham "conteúdo apuratório" para afastar a prescrição intercorrente, como, no caso, entendeu a Corte Regional, porém é possível identificar certa confusão conceitual nos julgados que envolvem a matéria.

4. A interpretação conjunta das disposições do art. 1º, *caput* e §§1º e 2º, e dos arts. 1º-A e 2º, da Lei n. 9.873/1999, permite a identificação de três modalidades de prescrição: a) o art. 1º-A do diploma legal citado trata do prazo prescricional para pretensão executória (da multa ambiental, na hipótese); b) o art. 1º, *caput*, e o art. 2º do diploma legal tratam da prescrição da pretensão punitiva (quinquenal), que se interrompe, entre outros casos, com a prática de atos voltados à apuração do fato (inciso II) e c) o art. 1º, § 1º, cuida da prescrição intercorrente (trienal), que se consuma quando o processo fica "paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho".

5. Acerca da natureza do ato interruptivo apto a afastar a ocorrência da prescrição intercorrente, a análise sistemática dos aludidos dispositivos da lei conduz ao entendimento de que a exigência prevista no art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999 (ato inequívoco que importe em apuração do fato) cuida da interrupção da prescrição punitiva e, por isso, não se confunde com o instituto da prescrição intercorrente previsto no art. 1º, § 1º, do mesmo diploma.

6. Diferentemente do previsto para a prescrição punitiva, quanto à prescrição intercorrente, o legislador não menciona a ausência de atos de apuração, mas cita apenas a ausência de despachos ou do julgamento como situação apta a ocasionar a paralisação do processo.

7. Considerando que o fenômeno da prescrição intercorrente pressupõe a inércia da Administração, por processo paralisado entende-se aquele em que não há despachos ou em que os atos praticados (ainda que por despachos) são meramente protelatórios (ex.: certificações vazias do tipo "aguardando providências", encaminhamentos ao arquivo sem fundamento, remessas para digitalização sem relação com o andamento, movimentações infundadas e sem impulsionar o processo para uma solução).

8. Os processos em andamento, por sua vez, dizem respeito àqueles em que são proferidos despachos previstos em lei e necessários ao regular desenvolvimento do feito (ex.: encaminhamento à Procuradoria para parecer, relatórios de instrução exigidos em norma etc.).

9. A prática de despachos de impulsionamento legalmente previstos afasta a paralisação do feito e, por conseguinte, a ocorrência da prescrição intercorrente.

10. A interpretação conjunta do art. 1º, § 1º e do art. 2º, II, ambos da Lei n. 9.873/1999, permite a compreensão de que as hipóteses de interrupção da prescrição punitiva quinquenal (arts. 1º, *caput*, e 2º) são distintas e não se aplicam à prescrição intercorrente trienal (art. 1º, §1º), como defendido pela autarquia/recorrente.

11. Na hipótese, a Corte Regional pronunciou a ocorrência da prescrição intercorrente porque, no bojo do feito administrativo, foi proferido despacho "em repetição do anterior", o que evidenciava "mais uma tentativa de afastar a prejudicial do que um impulso no processo de apuração".

12. Como a incursão no acervo do procedimento administrativo trazido aos autos com o fito de afastar a inércia da administração pública esbarra no óbice inserto no enunciado da Súmula 7 desta Corte, devem os autos retornar ao Tribunal Regional para a reavaliação da ocorrência da prescrição intercorrente, à luz das diretrizes acima estabelecidas.

13. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido em parte.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, prossequindo o julgamento, por maioria, vencidos os Srs. Ministros Relator e Sérgio Kukina (Presidente), conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa parte, dar-lhe parcial provimento para determinar o retorno dos autos ao Tribunal Regional Federal da 1.^a Região, a fim de que reavalie a ocorrência da prescrição intercorrente, à luz das diretrizes estabelecidas, nos termos do voto-vista do Sr. Ministro Gurgel de Faria, que lavrará o acórdão.

Votaram com o Sr. Ministro Gurgel de Faria os Srs. Ministros Benedito Gonçalves e Regina Helena Costa.

Brasília, 16 de dezembro de 2025.

Ministro GURGEL DE FARIA
Relator

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2023/0194050-5

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.223.324 / MT

Número Origem: 10005662620174013603

PAUTA: 07/10/2025

JULGADO: 07/10/2025

Relator

Exmo. Sr. Ministro **PAULO SÉRGIO DOMINGUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. NÍVIO DE FREITAS SILVA FILHO

Secretária

Bela. ANDREA GONÇALVES FUJICHIMA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA

RECORRIDO : ORMINDO SOARES DA SILVA

ADVOGADOS : AYSLAN CLAYTON MORAES - MT008377

MARIELLA FERNANDES MACCARI DE CAMARGO - MT023253

ADVOGADOS : VITORIA COSMO DIAS DOS SANTOS - MT030235

CÁSSIA GABRIELA F. DOS SANTOS - MT29993

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Infração Administrativa - Multas e demais Sanções

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na
sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Adiado por indicação do Sr. Ministro Relator.

 2023/0194050-5 - REsp 2223324



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2223324 - MT (2023/0194050-5)

RELATOR : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA
RECORRIDO : ORMINDO SOARES DA SILVA
ADVOGADOS : AYSLAN CLAYTON MORAES - MT008377
MARIELLA FERNANDES MACCARI DE CAMARGO - MT023253
VITORIA COSMO DIAS DOS SANTOS - MT030235
CÁSSIA GABRIELA F. DOS SANTOS - MT29993
NATHAN KELMER ALVES CARVALHO - MT0354990

EMENTA

ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. RECONVENÇÃO. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS. SÚMULA 7/STJ. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. LEI 9.873/1999. NÃO CONFIGURAÇÃO. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. Recurso especial interposto pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região que manteve a sentença de primeira instância, a qual julgou procedente a ação anulatória de auto de infração e termo de embargo, reconhecendo a prescrição intercorrente da pretensão punitiva administrativa e indeferindo a reconvenção apresentada pelo Ibama.

2. A controvérsia consiste em saber: (1) se o Ibama pode apresentar reconvenção em ação anulatória de auto de infração e termo de embargo, considerando a exigência de identidade de partes e conexão prevista no art. 343 do CPC; e (2) operou-se a prescrição intercorrente da pretensão punitiva administrativa, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999.

3. O Tribunal de origem concluiu que não estavam presentes os pressupostos de admissibilidade da reconvenção, devido à ausência de identidade subjetiva entre as partes e de conexão entre os pedidos. Para analisar a tese defendida no recurso especial, de que a reconvenção é conexa com a ação principal e com o fundamento da defesa, faz-se necessária a revisão do conjunto probatório dos autos, providência vedada diante do óbice da Súmula 7/STJ.

4. A prescrição intercorrente em processos administrativos federais ocorre quando há inércia administrativa capaz de paralisar o feito por período igual ou superior a três anos, conforme o art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999.

5. As decisões e despachos proferidos em razão ou com base na legislação e no intuito de alcançar a decisão final, por serem atos que efetivamente impulsionam o feito, possuem o condão de obstar a fluência do prazo prescricional.

6. Em processos administrativos sancionadores em que se questiona multa ambiental aplicada pelo Ibama, o despacho que fixa competência, além de impulsionar o processo, em regra, também define a autoridade competente para o julgamento administrativo. Precedente da Primeira Turma do STJ.

7. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, provido.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso especial interposto pelo INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA, com fundamento no art. 105, inciso III, alínea a, da Constituição Federal, no qual se insurge contra o acórdão do TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO assim ementado (fls. 1.136/1.151):

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO. MULTA. RECONVENÇÃO. NÃO ADMISSÃO. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. LEI 9.873/99, ART. 1º, §1º. AUSÊNCIA DE CAUSA INTERRUPTIVA. SENTENÇA MANTIDA.

1. A reconvenção é instituto processual que tem por escopo a economia e a eficiência do processo, cuja utilização submete-se a condições de procedibilidade próprias, não sendo adequada a sua utilização em se tratando de lides que não tenham relação de conexão e que venham retardar a solução da ação originária, nos termos do que dispõe o art. 343 do CPC.

2. É de se impor a manutenção da sentença que indeferiu a petição inicial relativamente à reconvenção, que pretende instaurar discussão totalmente destoante do objeto da ação, que inclusive demanda instrução probatória independente e mais complexa. Essa distinção a inviabilizar a pretensão reconvenicional se evidencia ao se analisar o objeto da ação quanto à nulidade do ato administrativo pautado no poder de polícia, cuja sanção tem natureza administrativa, e àquela tratada na reconvenção, que objetiva condenação do infrator por danos difusos ao meio ambiente, de natureza eminentemente cível, afastando-se, destarte, qualquer possibilidade de conexão com o objeto da ação primeira ou ao fundamento da defesa.

3. Nos termos do art. do §1º do art. 1º da Lei 9.873/99, “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 (...)”, regra reforçada pelo art. 21, § 2º, do Decreto nº 6.514/2008.

4. Restou demonstrado nos autos que entre a apresentação de defesa pelo autuado, em 31/07/2013, e a manifestação jurídico instrutória, em 14/11/2016, não houve nenhum marco interruptivo do prazo prescricional, sendo de se impor o reconhecimento da prescrição intercorrente da pretensão punitiva da Administração.

5. Não é causa interruptiva do prazo prescricional o despacho proferido em repetição a outro de mesmo teor anteriormente proferido, evidenciando como ato procrastinatório e tentativa de afastar a prejudicial, que não caracteriza ato inequívoco que importe em apuração do fato, em consonância com a interpretação autorizada das causas interruptivas elencadas pelo art. 2º, II, da Lei nº 9.873/99, a ensejar a prescrição da pretensão punitiva do Estado na esfera administrativa.

6. Não incide na hipótese a tese de imprescritibilidade, porquanto restrita a situações que versem sobre responsabilidade por dano ao meio ambiente, de natureza cível, enquanto a discussão em enfrentamento tem natureza administrativa, com prazo prescricional estipulado na norma de regência para o exercício da pretensão punitiva da Administração.

7. Remessa necessária e apelação do IBAMA a que se nega provimento, mantendo integralmente a sentença de primeiro grau.

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados (fls. 1.210/1.219).

Nas razões de seu recurso, a parte recorrente alega, primeiramente, a não ocorrência da prescrição intercorrente prevista no art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 e no art. 21, § 2º, do Decreto 6.514/2008, defendendo que qualquer despacho que movimente o processo administrativo, inclusive para regularização ou repetição de diligência, é apto a interromper o prazo, não cabendo interpretação restritiva; e argumenta pela legitimidade do Ibama para propor reconvenção com natureza de ação civil pública, nos termos do art. 5º, IV, da Lei 7.347/1985 e art. 343 do CPC, para tutelar interesse difuso ambiental, com evidente conexão e compatibilidade procedimental com a ação anulatória, defendendo que a extinção da reconvenção contraria princípios de economia processual e de proteção ambiental (fls. 1.229/1.244).

Requer o provimento de seu recurso.

A parte adversa apresentou contrarrazões (fls. 1.247/1.263).

O recurso não foi admitido, razão pela qual foi interposto o recurso de agravo (fls. 1.270/1.274).

À fl. 1.298 o agravo foi conhecido e convertido em recurso especial.

É o relatório.

VOTO

A irresignação merece parcial acolhimento.

O cerne da presente controvérsia consiste em definir, primeiramente, a possibilidade jurídica de o Ibama apresentar reconvenção em ação que visa a anulação de auto de infração e termo de embargo, examinando-se a exigência de identidade de partes e conexão prevista no art. 343 do CPC; e, por fim, quando há ocorrência de prescrição intercorrente da pretensão punitiva administrativa, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999: "*Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho*".

Na sentença, o Juízo de primeira instância julgou procedente a ação anulatória movida contra o Ibama, declarando nulos o auto de infração 736530-D e o termo de embargo 642523-C, por reconhecer a prescrição intercorrente da pretensão punitiva, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, diante da paralisação do processo administrativo por mais de três anos sem ato instrutório. Ademais, indeferiu a reconvenção apresentada pelo Ibama por ausência de identidade bilateral de partes e de conexão exigida pelo art. 343 do CPC, além de entender que a autarquia não detém legitimidade ativa extraordinária para ação civil pública ambiental, e que o objeto da reconvenção demandaria instrução complexa e diversa da lide principal, contrariando o princípio da economia processual e podendo ter efeito intimidatório sobre o direito de ação.

O Tribunal de origem manteve integralmente a sentença, confirmando o indeferimento da reconvenção do Ibama e a ocorrência da prescrição intercorrente da pretensão punitiva administrativa.

Pois bem. Na linha em que venho decidindo e fundamentando algumas controvérsias semelhantes, aproveito o ensejo para trazer a lume uma análise que entendo relevante em matéria de direito administrativo sancionador ambiental.

Da Reconvenção em Ações Anulatórias Ambientais:

Nas razões de seu recurso especial, relativamente ao direito processual de reconvir, a parte recorrente sustenta a viabilidade jurídica, com base no art. 5º, IV, da Lei 7.347/1985 e no art. 343 do CPC/2015, para apresentar reconvenção com natureza de ação civil pública visando à tutela de interesse difuso ambiental, sustentando haver conexão e compatibilidade procedimental com a ação anulatória, e que sua extinção afronta os princípios da economia processual e da proteção ambiental.

Quanto ao ponto, no acórdão recorrido, o Tribunal de origem decidiu nestes termos (fl. 1.146):

É que, embora a compreensão seja de que, realmente, o IBAMA detenha legitimidade para ajuizar ação civil pública, a utilização do instituto processual da reconvenção tem seus pressupostos de admissibilidade. Observe que nesta ação o IBAMA responde em nome próprio e se relaciona ao exercício do poder de polícia que lhe confere a lei. Na ação civil pública, embora a autarquia seja legitimada a figurar no polo ativo, o faz em nome da coletividade, para preservar direito difuso. Não se configura, portanto, a identidade subjetiva entre uma ação e outra, já que aqui responde por interesse individual, lá por interesse coletivo. Essa diversidade de sujeitos inviabiliza a via reconvenção.

Não só por isso, o indeferimento da petição inicial se justifica por outros aspectos objetivos, haja vista que o instituto processual tem por essência a economia processual, que não se verifica quando se pretende instaurar discussão totalmente alheia ao objeto da ação, inclusive que demanda instrução probatória independente.

Nessa linha de intelecção, não procede o argumento do IBAMA de que se configuraria conexão entre esta ação, que visa à declaração de nulidade de auto de infração e de termo de embargo, lavrados com respaldo do poder de polícia da autarquia, e eventual ação civil pública com intuito de compelir o infrator à reparação do dano ambiental, obrigação pautada na responsabilidade por dano difuso. São controvérsias distintas, originárias de causas de pedir e pedidos que não se relacionam. Assim, afastada a possibilidade de conexão entre as ações, não se mostra adequada a utilização da via reconvenção, diante da literalidade da disciplina acerca do instituto, que estabelece, além da identidade de partes da ação inicial, a necessidade de que o objeto da reconvenção seja conexo ao objeto da causa originária ou ao fundamento da defesa. Confirma-se a disciplina do art. 343 do CPC, que aborda o instituto:

[...]

Como se observa, o Tribunal de origem, após a análise das circunstâncias fáticas da causa, concluiu que não estavam presentes os pressupostos de admissibilidade da reconvenção, diante da ausência de identidade subjetiva entre as partes e de conexão entre os pedidos, tratando-se de questões distintas que inviabilizam a aplicação do art. 343 do CPC.

Entendimento diverso, conforme pretendido, implicaria o reexame do contexto fático-probatório dos autos, circunstância que redundaria na formação de novo juízo acerca dos fatos e das provas, e não na valoração dos critérios jurídicos concernentes à utilização da prova e à formação da convicção, o que impede o conhecimento do recurso especial quanto ao ponto.

Incide no presente caso a Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça (STJ) – "*a pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial*".

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO ANULATÓRIA DE AUTO DE INFRAÇÃO. REALIZAÇÃO DE PESCA COM REDES DE ARRASTO. RECONVENÇÃO POR DANO AMBIENTAL EXTINTA SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE AFIRMA NÃO SEREM O PEDIDO E A CAUSA DE PEDIR DA RECONVENÇÃO CONEXOS COM A AÇÃO PRINCIPAL, NEM COM O FUNDAMENTO DA DEFESA. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ.

HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Trata-se, na origem, de Ação Anulatória do Auto de Infração 498384, no importe de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), lavrado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, sob o fundamento de que foi realizada pesca com redes de arrasto de fundo na Laguna dos Patos, no dia 27/3/2009, com infração aos arts. 70, da Lei 9.605/1998, 3º, II e IV, e 35, parágrafo único, II, do Decreto 6.514/2008.

2. O Ibama apresentou reconvenção pleiteando a reparação integral do dano ambiental causado pelo autor.

3. A sentença julgou improcedente o pedido do autor, nos termos do art. 269, I, do CPC/1973, e extinta a reconvenção, nos termos do art. 267, IV, do CPC/1973, por incompatibilidade procedimental e ausência de conexão do pedido principal ou matéria de defesa.

4. O acórdão negou provimento às Apelações, mantendo integralmente a sentença recorrida.

INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ

5. Ao decidir a controvérsia, o Tribunal a quo consignou (fls. 407-410): "Outrossim, penso que não merece trânsito a reconvenção formulada pelo IBAMA, requerendo a reparação integral do dano ambiental decorrente da pesca objeto da autuação, diante da incompatibilidade de procedimentos. Ora, não há conexão entre a ação que visa anular o auto de infração que aplicou penalidade administrativa com eventual ação de indenização por danos causados ao meio ambiente, diante da autonomia das instâncias. (...) . Como a questão foi apreciada com precisão pelo Juiz Federal Gessiel Pinheiro de Paiva, mantenho a sentença na íntegra, por seus próprios fundamentos:" (...) Também não se trata o pedido de indenização por dano ambiental de matéria de defesa. A reconvenção não pode inaugurar no processo uma lide totalmente distinta do processo inicialmente ajuizado, como está ocorrendo no caso dos autos, no qual através de reconvenção o IBAMA quer comprovar a ocorrência de dano ambiental por conduta que não está sendo aqui discutida, pois o objeto da inicial é o descumprimento de regras procedimentais formais para aplicação da multa administrativa. Há, portanto, manifesta distinção e ausência de conexão entre a causa de pedir da ação original (nulidade do ato administrativo que aplicou a multa, por descumprimento de requisitos formais e legais) e seu pedido (anulação do auto de infração) com a causa de pedir da reconvenção (suposto dano ambiental) e seu pedido (indenização por danos ambientais). Também é manifesta a distinção e ausência de conexão entre a matéria de defesa (legalidade do ato administrativo que aplicou a multa) e a causa de pedir e o pedido veiculado na reconvenção (suposto dano ambiental e indenização por danos causados ao meio ambiente)" 6. **Portanto, é inviável analisar a tese, defendida no Recurso Especial, de que a reconvenção é conexa com a ação principal e com o fundamento da defesa, pois inarredável a revisão do conjunto probatório dos autos para afastar as**

premissas fáticas estabelecidas pelo acórdão recorrido em sentido contrário ao defendido pelo recorrente. Aplica-se, portanto, o óbice da Súmula 7/STJ .

CONCLUSÃO

7. Recurso Especial não conhecido.

(REsp n. 1.762.455/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 21/11/2019, DJe de 12/5/2020, sem destaque no original).

Da Prescrição Intercorrente da Pretensão Punitiva do Ibama:

De início, vale esclarecer alguns pontos sobre a não incidência da Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça no presente caso.

A Súmula 7/STJ, ainda que desempenhe papel essencial na delimitação da admissibilidade recursal desta Corte, não constitui obstáculo intransponível, admitindo superação em hipóteses juridicamente justificadas. É possível a sua superação quando as questões fáticas relevantes encontram-se devidamente delineadas no acórdão recorrido, de modo que o exame da controvérsia no âmbito do recurso especial se limita à correta subsunção jurídica dos fatos às normas federais invocadas, sem necessidade de revolvimento do acervo probatório.

Essa compreensão decorre da própria natureza do recurso especial, vocacionado à uniformização da interpretação da legislação federal. Quando o tribunal de origem adota premissa jurídica equivocada ou realiza inadequada valoração jurídica das provas, a atuação do STJ não implica reexame de matéria fática, mas sim correção de *error iuris*, que constitui matéria eminentemente de direito. A revisão, nesse contexto, é possível e até necessária para garantir a integridade do sistema jurídico e a segurança das decisões.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. PENSÃO POR MORTE. DEPENDÊNCIA ECONÔMICA RECONHECIDA DE ACORDO COM AS PREMISSAS FÁTICAS ESTABELECIDAS NA SENTENÇA E NO ACÓRDÃO RECORRIDO. NOVO ENQUADRAMENTO JURÍDICO. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA 7 DO STJ. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. A decisão agravada adotou como verdadeiras todas as premissas fáticas estabelecidas no acórdão recorrido em conjunto com a sentença reformada, dando novo enquadramento jurídico aos fatos delineados. Tal operação não envolve reexame de provas, conforme jurisprudência pacífica desta Corte. Incidência da Súmula 7 do STJ afastada. Precedentes.

[...]

(AgInt no AREsp n. 1.426.847/RS, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 22/6/2020, DJe de 30/6/2020.)

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL DECIDIDO MONOCRATICAMENTE. EXECUÇÃO DE TÍTULO JUDICIAL. CRÉDITO-PRÊMIO DE IPI. EXCESSO DE EXECUÇÃO VINCULADO À LIQUIDAÇÃO DA SENTENÇA TRANSITADA EM JULGADO. QUESTÕES COMPLEXAS E DE ACENTUADA REPERCUSSÃO ECONÔMICA. ADOÇÃO DE PREMISSE EQUIVOCADA. CABIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO PARA FINS DE CORREÇÃO.

[...]

29. Quanto à Súmula 7/STJ, é inaplicável ao recurso sub judice, pois o acórdão do Tribunal de origem estabeleceu as premissas fáticas relevantes para a solução do caso concreto e as valorou. A verificação relativa ao acerto jurídico do juízo exercido não demanda o revolvimento de provas, mas a verificação do perfeito enquadramento da atividade cognitiva à disciplina jurídica estabelecida pela legislação federal.

30. Em conclusão, acolhe-se a tese de omissão para afastar a incidência da Súmula 7/STJ e aplicar a Súmula 211/STJ apenas em relação aos arts. 598 e 739, § 5º, do CPC.

(EDcl no AgRg no AREsp n. 150.035/DF, relator Ministro Humberto Martins, relator para acórdão Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 10/11/2015, DJe de 2/2/2017.)

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL DA FAZENDA NACIONAL: GRUPO ECONÔMICO DE FATO. UNIDADE DE CONTROLE FAMILIAR. CONTINUAÇÃO DELITIVA (INFRAÇÃO A LEI) PROLONGADA NO TEMPO, ATRAVESSANDO MAIS DE UMA GERAÇÃO FAMILIAR. LEGITIMAÇÃO PROCESSUAL. RESPONSABILIZAÇÃO TRIBUTÁRIA. POSSIBILIDADE DE INCLUSÃO DE PESSOAS FÍSICAS. JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA. SUPERAÇÃO DA PREMISSE GENÉRICA DE QUE A PRESCRIÇÃO PARA O REDIRECIONAMENTO É SEMPRE CONTADA A PARTIR DA CITAÇÃO DA PESSOA JURÍDICA. MATÉRIA DECIDIDA EM JULGAMENTO DE RECURSO REPETITIVO. SUPERAÇÃO DO FUNDAMENTO ADOTADO NO ACÓRDÃO HOSTILIZADO. EXISTÊNCIA DE OMISSÃO, DADA A RESISTÊNCIA DA CORTE REGIONAL CONTRA EXAMINAR OS ATOS ILÍCITOS IMPUTADOS À RECORRIDA. DEVOLUÇÃO DOS AUTOS AO TRIBUNAL A QUO, PARA NOVO JULGAMENTO DOS ACLARATÓRIOS. RECURSO ESPECIAL DA PESSOA FÍSICA PREJUDICADO.

[...]

12. Em relação à incidência da Súmula 7 deste egrégio Superior Tribunal de Justiça, é importante ter em mente que o principal fundamento do acórdão, tomado como base central para afastar a legitimidade passiva da recorrida e, por outro lado, para justificar a decretação da prescrição para o redirecionamento, consistiu no estabelecimento de premissa estritamente jurídica; qual seja, a de que pessoa física não integra grupo econômico. Como será demonstrado oportunamente, esse ponto não demanda revolvimento do acervo fático-probatório, o que possibilita, ao menos neste específico enfoque,

o conhecimento e julgamento do mérito veiculado na pretensão recursal. (REsp n. 1.808.645/PE, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 13/6/2023, DJe de 28/6/2023.)

“O tribunal de origem, como se vê, não valorou a prova de maneira adequada, razão pela qual o entendimento pode ser alterado sem que se cogite de violação do teor da Súmula 7 do STJ. A inadequação da apreciação da prova é error iuris, matéria, portanto, apreciável nesta instância”. (REsp n. 1.324.482/SP, relator Ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, julgado em 5/4/2016, DJe de 8/4/2016 - trecho do voto).

Ademais, outra possibilidade de superação da Súmula 7/STJ é quando o art. 1.025 do Código de Processo Civil confere amplitude à análise do recurso especial, permitindo considerar, como integrando o acórdão recorrido, os elementos suscitados em embargos de declaração, ainda que rejeitados. Essa regra reforça a possibilidade de superação do óbice sumular, notadamente quando as alegações da parte visam evidenciar equívoco na aplicação da lei federal ou omissão relevante no julgado de origem.

Há, portanto, espaço legítimo para o STJ apreciar teses recursais que se sustentam e visam combater equívocos de premissas jurídicas adotadas na origem, sem que isso represente incursão probatória, tal como ocorre no presente caso.

Essa linha de compreensão é especialmente relevante quando a controvérsia envolve tema de alta repercussão jurídica, cuja uniformização contribui para a coerência e estabilidade da jurisprudência nacional, em conformidade com o papel constitucional do STJ.

Se não fosse assim, o Superior Tribunal de Justiça, órgão jurisdicional constitucionalmente tido como a "última palavra" na uniformização da interpretação das leis federais do Brasil, quando a discussão fosse sobre a prescrição, estaria sempre à mercê das conclusões dos tribunais locais ou regionais, pois nas controvérsias envolvendo a prescribibilidade sempre se faz referências a marcos temporais e suas respectivas provas demonstradas nos autos.

Em suma, a superação da Súmula 7/STJ justifica-se quando o exame da matéria recursal demanda a verificação do acerto jurídico da decisão recorrida, à luz das premissas fáticas já fixadas e das provas já existentes. Nesses casos, o Superior Tribunal de Justiça atua não como revisor de provas, mas como intérprete máximo da legislação federal, com o objetivo de assegurar a aplicação uniforme e racional do direito em todo o território nacional.

No presente caso, entendo que não incide o óbice da Súmula 7/STJ, pois a controvérsia submetida à apreciação desta Corte versa sobre a relevante matéria atinente à prescrição intercorrente nos processos administrativos ambientais prevista no art. 1º, §1º, da Lei nº 9.873/1999, tema que tem sido objeto de reiteradas demandas judiciais e de diversos recursos direcionados ao Superior Tribunal de Justiça.

Como se extrai da análise dos autos, a sentença registrou que (fl. 651):

No caso dos autos, o auto de infração nº 700249-D foi lavrado em 22/05/2013. O autuado compareceu ao processo, por intermédio do seu procurador, em 15/07/2013, e apresentou defesa em 31/07/2013. Conforme consta da cópia do processo administrativo fornecido pela própria autarquia, apenas em 14/11/2016 foi proferida manifestação jurídico instrutória.

O acórdão recorrido, corroborando o entendimento da sentença, confirmou nos seguintes termos (fl. 1.149):

Isso porque o auto de infração em debate foi lavrado em 22/05/2013, oportunidade em que foi interrompido o curso da prescrição, consoante regramento legal pertinente. O autuado, por seu turno, apresentou defesa em 31/07/2013 e, somente em 14/11/2016, foi proferida manifestação jurídico instrutória, momento em que já ultrapassado o prazo trienal de que dispunha a Administração para impulsionar o processo com a finalidade de exercer a sua função sancionatória.

Ocorre que, segundo o Ibama, conforme registrou à fl. 1.174 (embargos de declaração opostos no Tribunal de origem):

No entanto, em detida análise do processo administrativo já anexado ao feito, é possível verificar diversos atos administrativos praticados após a lavratura do auto de infração e que impossibilitam a concretização da prescrição intercorrente. São eles:

- a) 22/05/2013 - lavratura do Auto de Infração nº 700249-D, do Termo de Embargo/Interdição nº 607738-C e do relatório de fiscalização;
 - b) 03/06/2013 - autuação do processo administrativo nº 02054.000352 /2013-98;
 - c) 04/06/2013 - notificação do autuado via AR;
 - d) 31/07/2013 - apresentação de defesa administrativa;
 - e) 17/09/2013 - remessa de ofício ao Ministério Público;
 - f) 14/03/2014 - remessa de ofício à SEMA/MT;
 - g) 31/03/2014 - remessa dos autos ao Núcleo Técnico Setorial de Instrução Processual de Autos de Infração;
 - h) 14/11/2016 - expedição de certidão positiva de agravamento;
 - i) 14/11/2016 - Manifestação Instrutória nº 1527/2016 - SEDE/NUIP e remessa de notificação ao autuado;
- [...]

Isso porque, em sua contestação o IBAMA já havia consignado que (fl. 250):

Assim, pela análise da movimentação processual, constata-se que a Administração não se manteve inerte, estando sempre promovendo o devido andamento processual, de forma que não houve decurso superior 03 (três) anos entre as movimentações processuais.

Ademais, destacam-se como marcos interruptivos os atos consubstanciados nos documentos de fls. 105 e v. e 109 e v., que, não foram considerados pelo juízo quando do deferimento da tutela provisória.

Ou seja, não houve a incidência nem da prescrição da pretensão estatal (5 anos), muito menos da prescrição intercorrente (3 anos).

E especificamente quanto ao documento citado pela autarquia ambiental, trata-se do despacho de fl. 617, datado de 31/3/2014, que enviou o processo administrativo ao setor competente para a instrução jurídica, sendo essa última exarada em 14/11/2016 (fls. 627 e 529). Essa decisão está transcrita nestes autos, por exemplo na petição de Embargos de declaração a fls. 1174).

Eis o despacho de fl. 617:

DESPACHO 000570/2014 MT/SEAMB SINOP/IBAMA
Sinop, 31 de março de 2014
Ao Núcleo Técnico Setorial de instrução Processual de Autos de Infração
- Sede
Assunto: Encaminha processo
Processo Administrativo: 02054.000352/2013-98
Termos Lavrados: AI 700249-D, TEI 607738-C
Interessado/Autuado: Ormino Soares da Silva
Auto de infração lavrado em 22/05/2013 por danificar 512,2 ha de Floresta Amazônica;
Área foi embargada;
Valor da multa: R\$ 2.565.000,00;
Autuado teve ciência, apesar do Aviso de Recebimento dos Correios ter retornado sem a devida entrega, o mesmo apresentou defesa;
Consta defesa administrativa;
Todos os termos estão cadastrados no Sicafi;
Constam ofícios de Comunicação ao MPE e à Sema/MT;
Ao Nuip/Sede, para instrução e julgamento em primeira instância, conforme regras de competências estabelecidas na IN 10/2012 — Ibama.

Assim, trata-se de questão eminentemente de direito, uma vez que o quadro fático encontra-se integralmente delineado no acórdão recorrido, no recurso dirigido a esta instância especial e o ato administrativo que é alvo da controvérsia está devidamente documentado nos autos e é de fácil e simples acesso, de modo que o exame recursal restringe-se à interpretação e aplicação da norma federal, não havendo necessidade de revolvimento do acervo probatório, mas apenas de valoração jurídica das premissas já fixadas.

No mérito, sobre a prescrição intercorrente aplicável na administração pública federal, esta é a dicção do art. 1º da Lei 9.873/1999:

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.

§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal.

Da leitura do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, extrai-se que a prescrição intercorrente ocorrerá sempre que, instaurado o processo administrativo em razão do exercício do poder de polícia da administração pública federal, houver inércia administrativa capaz de paralisar o feito por período igual ou superior a três anos.

Em síntese, são dois os requisitos para essa configuração: (i) regular instauração do processo administrativo, dentro do prazo de cinco anos previsto no art. 1º, *caput*, da Lei 9.873/1999, objetivando a apuração dos fatos; e (ii) omissão administrativa que permita o decurso do triênio legal sem julgamento ou despacho nos autos.

Assim, segundo o normativo em análise, não há exigência de prolação de decisão final no prazo de três anos, mas apenas o reconhecimento da prescrição quando houver paralisação decorrente de inércia administrativa durante o triênio legal.

Em outras palavras, iniciado o procedimento administrativo, qualquer ato que efetivamente o impulsione na direção da apuração do fato é suficiente para afastar a configuração da prescrição intercorrente.

Entretanto, ainda pairam muitas controvérsias sobre a interpretação do que vem a ser decisão ou despacho que tenha o condão de efetivamente interromper o prazo prescricional trienal.

Sobre esse ponto, chamo a atenção para duas premissas jurídicas importantes que, a meu ver, devem balizar a interpretação da norma em questão, pois, além de serem consagradas pela teoria geral do direito, também encontram ressonância em precedentes clássicos desta Corte Superior. Vejamos.

A primeira é que a prescrição somente se configura diante da inércia do titular do direito, caracterizada pela negligência em exercê-lo dentro do prazo legal, seja pela ausência de ação, seja pela falta de adoção das medidas necessárias a regular satisfação do direito.

Nesse sentido, trago o seguinte trecho do Informativo de Jurisprudência 850 do Superior Tribunal de Justiça:

"O pressuposto autorizador da perda do direito de ação pela prescrição é a inércia, ou seja, a negligência do sujeito que deixa perecer o direito do qual é titular, ao não ajuizar a ação no prazo legal ou não adotar todas as providências necessárias para a citação do devedor e para o desenvolvimento válido do processo - o que, definitivamente, não se verifica no presente caso".

(REsp n. 1.962.118/RS, relator Ministro Afrânio Vilela, Primeira Seção, julgado em 14/5/2025, DJEN de 26/5/2025)

E mais:

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. NÃO INCIDÊNCIA. AUSÊNCIA DE INÉRCIA DO CREDOR. PREMISSAS FÁTICAS E PROBATÓRIAS. REEXAME INVIÁVEL. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

1. A prescrição se funda na cognição de que a inércia prolongada do titular, ao não exercer o seu direito, faz presumir a intenção de renunciá-lo. O ordenamento jurídico pune, assim, o negligente ao não exercer o seu direito durante um lapso temporal determinado. Como pilar da segurança jurídica e da pacificação das relações sociais, o instituto da prescrição tradicional irradia seus efeitos para dentro do processo, já que a satisfação do direito não pode ser eternizada na via judicial.

1.1. Consoante destacado no REsp 1.604.412/SC (desta relatoria, Segunda Seção, DJe 22/8/2018), **deve-se ter em mente que a prescrição intercorrente é meio de concretização das mesmas finalidades inspiradoras da prescrição tradicional**; guarda, portanto, origem e natureza jurídica idênticas, distinguindo-se tão somente pelo momento de sua incidência. Por isso, não basta ao titular do direito subjetivo a dedução de sua pretensão em juízo dentro do prazo prescricional, sendo-lhe exigida a busca efetiva por sua satisfação.

1.2. Noutros termos, é imprescindível que o credor promova todas as medidas necessárias à conclusão do processo, com a realização do bem da vida judicialmente tutelado, o que, além de atender substancialmente o interesse do exequente, assegura também ao devedor a razoabilidade imprescindível à vida social, não se podendo albergar no direito nacional a vinculação perpétua do devedor a uma lide eterna.

2. A conclusão do acórdão recorrido, afastando a prescrição intercorrente, derivou de uma análise acerca das premissas fáticas dos autos, sobretudo quanto à ausência de abandono do processo pelo exequente, conforme os reiterados pedidos de diligências para satisfação de seu crédito,

inexistindo, assim, inércia da parte. O acolhimento da pretensão recursal, a fim de reconhecer a ocorrência da prescrição na espécie, demandaria reexame dos fatos, o que encontra óbice na Súmula n. 7 do Superior Tribunal de Justiça.

3. Agravo interno improvido.

(AgInt no AREsp n. 2.354.715/GO, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, julgado em 25/9/2023, DJe de 27/9/2023, sem destaque no original.)

E a segunda premissa se refere ao conceito de processo/procedimento, cuja compreensão serve para guiar uma ponderada interpretação do instituto da prescrição intercorrente, pois, como se sabe, todo e qualquer processo tem por finalidade a prática de uma sequência lógica de atos, com o objetivo de alcançar um resultado final, de acordo com a legislação de regência.

Nessa direção, a doutrina especializada possui firme e vetusta posição segundo a qual um processo ou procedimento "*consiste na sucessão necessária de atos encadeados entre si que antecede e prepara um ato final*". Vejamos:

O rol dos critérios comumente invocados para distinguir procedimento e processo revela; não só o empenho científico de administrativistas e processualistas na caracterização de cada uma das figuras, mas também a própria evolução da matéria, no rumo da valorização procedimental, da mais precisa noção de processo e da ideia da existência de processualidade no exercício de todos os poderes estatais. **Essa evolução culmina, principalmente, na concepção do procedimento-gênero, como representação da passagem do poder em ato. Nesse enfoque, o procedimento consiste na sucessão necessária de atos encadeados entre si que antecede e prepara um ato final. O procedimento se expressa também a cooperação de sujeitos, sob prisma contraditório.**

(LAZZARINI, Álvaro. Do Procedimento Administrativo. Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <<https://periodicos.fgv.br/rda/article/download/47167/45636/94072>>. Acesso em: 4/8/2025).

A propósito:

PROCESSUAL CIVIL. INDICAÇÃO DE ASSISTENTE TÉCNICO. ARTIGO 421, PARÁGRAFO 1. DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. PRECLUSÃO.

O PRAZO CONSIGNADO NO ARTIGO 421, PARÁGRAFO 1., INCISOS I E II, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL, EM QUE SE ESTABELECE O TERMO INICIAL DE SUA FRUIÇÃO, DE MODO A ESTABELEECER CLARAMENTE A OBRIGAÇÃO DAS PARTES.

PRECLUSIVO, NÃO PODENDO, OS INTERVENIENTES NO PROCESSO, A SEU TALANTE, ESCOLHER A OPORTUNIDADE PARA A INDICAÇÃO DO ASSISTENTE TÉCNICO.

O PROCESSO É CONSTITUÍDO DE ATOS DO JUIZ E DAS PARTES, OBSERVADAS AS DILAÇÕES E A FORMA, ALEM DA SEQUENCIA (LOGICA) E CRONOLOGICA, EVITANDO O TUMULTO.

RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

(REsp n. 29.603/MS, relator Ministro Demócrito Reinaldo, Primeira Turma, julgado em 9/12/1992, DJ de 1º/2/1993, p. 452, sem destaque no original.)

ADMINISTRATIVO. PROCESSO DISCIPLINAR. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. CORREGEDORIA. ANAC. COMPETÊNCIA PARA INSTAURAÇÃO DE PAD. SUBMISSÃO PRÉVIA À DIRETORIA DA AGÊNCIA. DESNECESSIDADE.

1. O processo administrativo disciplinar, no plano federal, desenvolve-se em três fases, na seguinte ordem: instauração, inquérito e julgamento (art. 151 da Lei n. 8.112/1990), sendo certo que o inquérito também se subdivide em (sub)fases, na seguinte ordem: instrução, defesa e relatório (arts. 155, 159, 161, § 1º, e 166 da Lei n. 8.112/1990), de modo que o último ato da instrução, que deve preceder o prazo para defesa final e apresentação do relatório da comissão, é o interrogatório (art. 159 da mesma lei).

2. A existência, em sequência, das referidas fases, por decorrência lógica, é essencial para a validade da aplicação da sanção administrativa, ou seja, a Administração só pode impulsionar o feito para a fase seguinte quando concluídos os atos essenciais da etapa anterior.

[...]

10. Ordem denegada.

(MS n. 25.318/DF, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Seção, julgado em 22/6/2022, DJe de 2/8/2022, sem destaque no original.)

Pois bem. Relendo o art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 e considerando essas premissas basilares e relevantes do direito, entendo que decisões ou despachos, proferidos no curso do processo/procedimento administrativo ambiental que versa sobre o exercício do poder de polícia do Ibama, sempre que praticados em razão ou com base em previsão normativa e desde que tenham por objetivo e finalidade a tramitação rumo ao alcance do desfecho final têm o condão de interromper a prescrição intercorrente.

Impõe-se acrescentar que a questão em exame é distinta daquela prevista no art. 2º da Lei 9.873/1999.

Art. 2º **Interrompe-se a prescrição** da ação punitiva:

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - **por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;**

III - pela decisão condenatória recorrível;

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

Há entendimentos no sentido de que, embora o art. 1º, § 1º mencione apenas julgamento e despacho como causas de interrupção da prescrição, seria possível a aplicação do art. 2º à prescrição intercorrente, por se tratar de espécie da prescrição da

pretensão punitiva, diferenciando-se apenas quanto ao prazo e ao momento de consumação. Como o art. 2º não distingue entre o prazo quinquenal e o trienal, não caberia ao intérprete fazê-lo. Assim, a análise do art. 1º, § 1º, deveria ser feita de forma sistemática com o art. 2º, considerando-se, nos conceitos de julgamento e despacho, os requisitos previstos para as causas de interrupção do prazo prescricional (LIMA, Marcos Felipe Pinheiro. *O instituto da prescrição intercorrente no âmbito da pretensão punitiva das agências reguladoras no exercício do poder de polícia*. Fórum Administrativo – FA, Belo Horizonte, ano 13, n. 146, p. 49-57, abr. 2013).

Todavia, há posições doutrinárias em sentido oposto, entendendo que a prescrição prevista no § 1º do art. 1º tem caráter meramente procedimental, razão pela qual não se aplicaria a necessidade de que os atos a serem praticados no processo haveriam de ser atos decisórios, bastando que se tratasse de atos com previsão legal, no sentido de se impulsionar o feito até seu julgamento final (ARAÚJO, Bruno Rafael de Albuquerque Lemos. *A prescrição intercorrente no processo administrativo: uma análise da interpretação do artigo 1º, §1º da Lei 9.873/99 à luz do entendimento do Superior Tribunal de Justiça*. Revista FT. Volume 29, Edição 144: março/2025. Registro DOI: 10.69849/revistافت/ar10202503141352).

Ainda que me filie à segunda posição, por entender que a prescrição intercorrente é estritamente procedimental, não se confundindo com a prescrição punitiva, o fato é que, qualquer que seja a posição eventualmente adotada, a conclusão a que se chega é que para evitar a prescrição intercorrente é necessário o efetivo impulsionamento do feito.

Por óbvio, um simples despacho de mero expediente, sem previsão normativa, sem necessidade ou sem guiar o processo prospectivamente, não configura ato passível de interromper o prazo prescricional.

Configura paralisação apenas a ausência de despachos ou julgamentos, ou a prática de atos sem previsão legal e sem aptidão para impulsionar o procedimento. Despachos de impulsionamento processual previstos em lei afastam a paralisação.

Caso houvesse autorização para que qualquer ato administrativo pudesse interromper o prazo prescricional, ainda que esse ato não contribuísse para o prosseguimento do processo, o administrado estaria à mercê da administração pública e se tornaria inócua a previsão do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999.

Portanto, interpretando sistematicamente a Lei 9.873/1999, o entendimento que reputo mais compatível com a prescrição intercorrente no processo administrativo é aquele segundo o qual as decisões e despachos proferidos em razão e com base na

legislação, de cunho obrigatório e no intuito de alcançar a decisão final, por serem atos que visam o andamento natural do feito, em observância ao devido processo administrativo, possuem o condão de obstar a fluência do prazo prescricional.

No presente caso, reitero o teor do despacho de fl. 617, o qual foi expressamente mencionado nos embargos de declaração do IBAMA opostos no Tribunal de origem (fl. 1.174):

DESPACHO 000570/2014 MT/SEAMB SINOP/IBAMA
Sinop, 31 de março de 2014
Ao Núcleo Técnico Setorial de instrução Processual de Autos de Infração
- Sede
Assunto: Encaminha processo
Processo Administrativo: 02054.000352/2013-98
Termos Lavrados: AI 700249-D, TEI 607738-C
Interessado/Autuado: Ormino Soares da Silva
Auto de infração lavrado em 22/05/2013 por danificar 512,2 ha de Floresta Amazônica;
Área foi embargada;
Valor da multa: R\$ 2.565.000,00;
Autuado teve ciência, apesar do Aviso de Recebimento dos Correios ter retornado sem a devida entrega, o mesmo apresentou defesa;
Consta defesa administrativa;
Todos os termos estão cadastrados no Sicafi;
Constam ofícios de Comunicação ao MPE e à Sema/MT;
Ao Nuij/Sede, para instrução e julgamento em primeira instância, conforme regras de competências estabelecidas na IN 10/2012 — Ibama.

Como se percebe, não há inércia da administração pública por prazo superior a três anos. Ao contrário, o Ibama, após o contraditório, em 31/3/2014, enviou o processo para a instrução jurídica, etapa necessária para a preparação do processo para julgamento.

Conforme a Lei 9.784/1999, norma geral dos processos administrativos federais, "*as atividades de instrução destinadas a averiguar e comprovar os dados necessários à tomada de decisão realizam-se de ofício ou mediante **impulsão** do órgão responsável pelo processo, sem prejuízo do direito dos interessados de propor atuações probatórias*".

Ou seja, a própria lei geral de processos administrativos preconiza a relevância da instrução processual e a necessidade de sua observância. Seguindo a mesma lógica, a legislação ambiental estabelece normas com esse mesmo desiderato, como, por exemplo, o art. 22 do Decreto 6.514/2008 (regulamento do processo administrativo federal sobre infrações e sanções administrativas ao meio ambiente).

Dessa forma, não entendo que um despacho que materializa fundamentadamente o encaminhamento dos autos para essa fase instrutória, essencial para o avanço do processo administrativo, deva ser desconsiderado e visto como inserto no campo da inércia da administração pública.

Até porque, tal como registrei no julgamento do REsp 2.143.996/PR, o despacho que fixa competência, além de impulsionar o processo, em regra, também define a autoridade competente para o julgamento administrativo (REsp n. 2.143.996/PR, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 8/4/2025, DJEN de 10/4/2025) .

Por fim, creio ser importante a atenção deste colegiado em casos como esse, com as tradicionais cautelas que costumeiramente adota quando trata de processos ambientais, pois a tutela maior na hipótese é e deve ser sempre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Compulsando os autos, verifico que o caso em evidência revela uma autuação de infrator ambiental por "*Danificar 512.2 hectares de floresta nativa do bioma amazônico, objeto de especial preservação, sem autorização da autoridade ambiental competente*" (fl. 339).

E nessa linha, a título exemplificativo, mas também como reforço à ideia que vem guiando esta Turma em casos relativos a danos aos biomas arrolados como patrimônio nacional, é que decido por considerar que a inércia administrativa apta a configurar a prescrição intercorrente em processos administrativos ambientais, em conformidade com a Lei 9.873/1999, deve sofrer interpretação restritiva e aplicada somente nos casos de real negligência da administração em não impulsionar o processo à luz da legislação ambiental em vigor.

Em arremate, cito o seguinte trecho de lavra da Ministra Regina Helena Costa: "*a ilícita supressão de vegetação nativa situada na Floresta Amazônica contribui, de maneira inexorável, para a macro lesão ecológica à maior floresta tropical do planeta, cujos históricos índices de desmatamento põem em risco a integridade de ecossistema especialmente protegido pela ordem jurídica*" (REsp n. 2.200.069/MT, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 13/5/2025, DJEN de 21/5/2025).

Ante o exposto, conheço parcialmente do recurso especial e, nessa parte, a ele dou provimento para reformar o acórdão recorrido e declarar a não incidência da prescrição intercorrente prevista no art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 ao presente caso; determino o retorno dos autos à origem para a retomada da marcha processual.

É o voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2023/0194050-5

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.223.324 / MT

Número Origem: 10005662620174013603

PAUTA: 07/10/2025

JULGADO: 14/10/2025

Relator

Exmo. Sr. Ministro **PAULO SÉRGIO DOMINGUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. HUMBERTO JACQUES DE MEDEIROS

Secretária

Bela. ANDREA GONÇALVES FUJICHIMA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA

RECORRIDO : ORMINDO SOARES DA SILVA

ADVOGADOS : AYSLAN CLAYTON MORAES - MT008377

MARIELLA FERNANDES MACCARI DE CAMARGO - MT023253

ADVOGADOS : VITORIA COSMO DIAS DOS SANTOS - MT030235

CÁSSIA GABRIELA F. DOS SANTOS - MT29993

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Infração Administrativa - Multas e demais Sanções

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr. FABIO VICTOR DA FONTE MONNERAT, pela parte RECORRENTE: INSTITUTO
BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS
RENOVAVEIS-IBAMA.

Manifestou-se, pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, o Exmo. Sr. Subprocurador-Geral
da República, Dr. HUMBERTO JACQUES DE MEDEIROS.

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na
sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Após o voto do Sr. Ministro Relator conhecendo parcialmente do recurso especial
e, nessa parte, dando-lhe provimento, para reformar o acórdão recorrido e declarar a não
incidência da prescrição intercorrente prevista no art. 1º, §1º, da Lei 9.873/1999, pediu vista
antecipada o Sr. Ministro Gurgel de Faria. Aguardam os Srs. Ministros Benedito Gonçalves,
Sérgio Kukina (Presidente) e Regina Helena Costa.

 2023/0194050-5 - REsp 2223324



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2223324 - MT(2023/0194050-5)

RELATOR : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA
RECORRIDO : ORMINDO SOARES DA SILVA
ADVOGADOS : AYSLAN CLAYTON MORAES - MT008377
MARIELLA FERNANDES MACCARI DE CAMARGO - MT023253
VITORIA COSMO DIAS DOS SANTOS - MT030235
CÁSSIA GABRIELA F. DOS SANTOS - MT29993
NATHAN KELMER ALVES CARVALHO - MT0354990

VOTO-VISTA

O EXMO. SR. MINISTRO GURGEL DE FARIA:

Após o bem-lançado voto do eminente Ministro Paulo Sérgio Domingues, em que conheceu em parte do recurso especial e, nessa extensão, deu-lhe provimento, solicitei vista dos autos e agora submeto o feito a julgamento.

Os autos tratam de ação proposta em desfavor do INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, em que se postula anular o auto de infração de multa ambiental e o termo de embargo lavrado pela autarquia.

De início, anoto que acompanho o Relator quanto ao não conhecimento do recurso, no ponto alusivo à presença dos pressupostos de admissibilidade da reconvenção proposta pelo IBAMA.

Quanto ao tema da prescrição intercorrente administrativa, divirjo parcialmente da conclusão alvitrada por Sua Excelência.

Sobre o ponto, constato que, na primeira instância, o pedido formulado na inicial da ação foi julgado procedente para declarar a nulidade do ato infracional, ao fundamento de que transcorreu prazo superior a três anos de paralisação do processo administrativo (prescrição intercorrente da pretensão punitiva da Administração).

A Corte Regional manteve a sentença, na compreensão de que, de acordo com o art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999, "não é qualquer despacho/ato que teria a consequência de interromper o curso do prazo prescricional, mas somente aquele direcionado, inequivocamente, à instrução do processo administrativo" (e-STJ fl. 1.148).

No caso dos autos, segundo o aresto regional, não foi constatado "cunho instrutório" no despacho proferido nos autos do processo administrativo, que tratou de repetição de outro anteriormente proferido (e-STJ fls. 1.148/1.149):

Da análise dos autos, visualiza-se, conforme consignado na sentença que, de fato, não há nenhum ato que teria o efeito de interromper o curso do prazo prescricional relativamente ao processo administrativo em debate.

A própria Lei nº 9.873/99 traz as hipóteses em que ocorre a interrupção da prescrição intercorrente:

Art. 2º Interrompe-se a prescrição:

I - pela citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível.

Vê-se do dispositivo transcrito que não é qualquer despacho/ato que teria a consequência de interromper o curso do prazo prescricional, mas somente aquele direcionado, inequivocamente, à instrução do processo administrativo.

Pois bem, não verifico esse cunho instrutório em despacho proferidos em repetição do anterior, que evidencia mais uma tentativa de afastar a prejudicial do que um impulso no processo de apuração, de modo que se mostra adequado o provimento judicial impugnado, que anulou o auto de infração e o termo de embargo, tendo em vista a perda do direito de a Administração exercer a prerrogativa de punir o infrator.

Isso porque o auto de infração em debate foi lavrado em 22/05/2013, oportunidade em que foi interrompido o curso da prescrição, consoante regramento legal pertinente. O autuado, por seu turno, apresentou defesa em 31/07/2013 e, somente em 14/11/2016, foi proferida manifestação jurídico instrutória, momento em que já ultrapassado o prazo trienal de que dispunha a Administração para impulsionar o processo com a finalidade de exercer a sua função sancionatória.

A tese recursal do IBAMA é a de que o julgado recorrido negou vigência ao disposto no art. 1º, § 1º, 1º-A e no art. 2º, ambos da Lei n. 9.873/1999, e defende a correta interpretação do § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999 e do § 2º do art. 21 do Decreto n. 6.514/2008, argumentando que a legislação não especifica quais "despachos" teriam o condão de interromper a prescrição intercorrente e, se o legislador não restringiu, não cabe ao intérprete fazê-lo.

Partindo dessa premissa, advoga a autarquia a tese de que "quaisquer despachos da Administração, e não somente aqueles que importem apuração do fato, são capazes de interromper a prescrição intercorrente" (e-STJ fl. 1.234).

O eminente Ministro relator acolheu a pretensão recursal do IBAMA para reformar o acórdão recorrido e declarar a não incidência da prescrição intercorrente prevista no art. 1º, § 1º, da Lei n. 9.873/1999 no presente caso, com a determinação de retorno dos autos à origem para a retomada da marcha processual.

Na análise do tema, destaco, inicialmente, que o exame da questão relativa à ocorrência da prescrição intercorrente no bojo de processo administrativo ambiental, na instância especial, desafia, via de regra, o revolvimento do acervo fático-probatório dos autos e, por consequência, acarreta o não conhecimento do recurso especial, ante o óbice inserto no enunciado da Súmula 7 desta Corte.

Ilustrativamente:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE EM PROCESSO ADMINISTRATIVO. MODIFICAÇÃO DAS CONCLUSÕES DO JULGADO A QUO. ÓBICE DA SÚMULA 7 DO STJ. AUTO DE INFRAÇÃO. LAVRATURA. COMPETÊNCIA DO IBAMA.

1. A alteração das conclusões adotadas pelo Tribunal local, tal como colocada a questão nas razões recursais, no sentido de afirmar a não ocorrência de causa interruptiva da prescrição no curso do processo administrativo, demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ.

(...).

3. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp n. 1.923.015/RS, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 21/2/2022, DJe de 24/2/2022.)

O caso tratado nos presentes autos, diversamente, encerra a análise de matéria eminentemente de direito e não demanda o revolvimento do acervo fático-probatório dos autos.

De fato, aqui, discute-se a interpretação do art. 1º, § 1º, da Lei n. 9.873/1999 que trata da prescrição intercorrente em processos administrativos sancionatórios, na busca por identificar o alcance normativo da expressão "despacho" inserida naquele preceptivo legal.

Com esse escopo, assinalo que o desate da controvérsia requer a interpretação conjunta das disposições do art. 1º, *caput* e §§1º e 2º, e dos arts. 1º-A e 2º da Lei n. 9.873/1999, a seguir transcritas:

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.

§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal.

Art. 1º-A. Constituído definitivamente o crédito não tributário, após o término regular do processo administrativo, **prescreve** em 5 (cinco) anos a **ação de execução** da administração pública federal relativa a crédito decorrente da aplicação de multa por infração à legislação em vigor.

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da **ação punitiva**:

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

(Grifos acrescidos).

Do teor dos preceitos acima transcritos, extrai-se três modalidades de prescrição:

a) o art. 1º-A do diploma legal citado trata do prazo prescricional para pretensão executória (da multa ambiental, na hipótese);

b) o art. 1º, *caput*, e o art. 2º do diploma legal tratam da prescrição da pretensão punitiva (quinquenal), que se interrompe, entre outros casos, com a prática de atos voltados à apuração do fato (inciso II) e

c) o art. 1º, § 1º, cuida da prescrição intercorrente (trienal), que se consuma quando o processo fica "paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho".

Ao apreciar a prescrição punitiva, o Tribunal Regional, como visto, entendeu que apenas os despachos que tenham "cunho instrutório" teriam o condão de

interromper o fluxo do prazo prescricional intercorrente, de acordo com o disposto no art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999 (e-STJ fls. 1.148/1.149).

No exame mais detido da controvérsia, entendo que a pretensão recursal do IBAMA merece acolhimento parcial, pois não considero que qualquer ato de movimentação do processo tenha o condão de interromper a prescrição intercorrente, como defende a autarquia/recorrente.

Em primeiro lugar, identifico certa confusão conceitual nos julgados que envolvem a ocorrência da prescrição intercorrente em processos administrativos federais.

Com efeito, a jurisprudência do STJ tem exigido que os atos praticados tenham "conteúdo apuratório" para afastar a prescrição intercorrente, como entendeu a Corte Regional.

A propósito, cito o julgado abaixo:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO. ACÓRDÃO DO TCU. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. OCORRÊNCIA. MARCOS INTERRUPTIVOS DELINEADOS NO ARESTO A QUO. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. DESNECESSIDADE.

1. Da leitura do acórdão proferido pela instância recorrida, extrai-se que, ao longo dos anos, foram praticados diversos atos administrativos com vista à devida apuração dos fatos que são objeto da subjacente Tomada de Contas especial pelo Tribunal de Contas da União, restando expresso no texto o último marco interruptivo da prescrição intercorrente.

2. Nessa toada, conclui-se que a matéria trazida à discussão prescinde do reexame do contexto fático-probatório dos autos, pois vinculada à reavaliação jurídica dos fatos narrados no acórdão recorrido.

3. Interpretando os dispositivos da Lei n. 9.873/99, a jurisprudência deste Sodalício posicionou-se sentido de que "incide a prescrição intercorrente quando o procedimento administrativo instaurado para apurar o fato passível de punição permanece paralisado por mais de três anos, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999. **Todavia, interrompe a prescrição a prática de qualquer ato para o impulsionamento do feito, tendente a apurar a infração**" (AgInt no REsp n. 1.938.680/RJ, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe de 18/3/2022).

4. In casu, houve um lapso temporal superior a 3 (três) anos entre os atos administrativos praticados no curso da Tomada de Contas especial. Logo, ao contrário da conclusão exarada pela Corte de origem, resta evidenciada a prescrição trienal prevista no art. 1º, § 1º, da Lei n. 9.873/99.

5. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp n. 2.033.745/RJ, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 27/11/2023, DJe de 30/11/2023.)

(Grifos acrescidos).

Acerca da natureza do ato interruptivo apto a afastar a ocorrência da prescrição intercorrente, examinando sistematicamente os dispositivos da lei, entendo que a exigência prevista no art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999 (ato inequívoco que importe em apuração do fato) cuida da interrupção da prescrição punitiva e, por isso, não se confunde com o instituto da prescrição intercorrente previsto no art. 1º, § 1º, do mesmo diploma.

Diferentemente do previsto para a prescrição punitiva, quanto à prescrição intercorrente, o legislador não menciona a ausência de atos de apuração, mas cita apenas a ausência de despachos ou do julgamento como situação apta a ocasionar a paralisação do processo.

Sob esse prisma, convém perquirir se despachos de efetivo encaminhamento ou impulsionamento do feito expressam os "despachos" aptos a afastar a paralisação do feito, na forma prevista no § 1º do art. 1º da lei.

Ora, como declinado pelo eminente Ministro relator, o fenômeno da prescrição intercorrente pressupõe a inércia da Administração.

Na minha compreensão, por processo paralisado entende-se aquele em que não há despachos ou em que os atos praticados (ainda que por despachos) são meramente protelatórios (ex.: certificações vazias do tipo "aguardando providências", encaminhamentos ao arquivo sem fundamento, remessas para digitalização sem relação com o andamento, movimentações infundadas e sem caminhar o processo para uma solução).

Já processos em andamento seriam aqueles em que são proferidos despachos previstos em lei e necessários ao regular desenvolvimento do feito (ex.: encaminhamento à Procuradoria para parecer, relatórios de instrução exigidos em norma, etc.).

A prática de despachos de impulsionamento legalmente previstos afasta a paralisação do feito e, por conseguinte, a ocorrência da prescrição intercorrente.

Nesse contexto, entendo que a interpretação conjunta dos arts. 1º, § 1º e 2º, II, ambos da Lei n. 9.873/1999, permite a compreensão de que as hipóteses de interrupção da prescrição punitiva quinquenal (arts. 1º, *caput*, e 2º) são distintas e não se aplicam à prescrição intercorrente trienal (art. 1º, § 1º), como defendido pela autarquia/recorrente.

Com base nessa premissa, é possível assentar as seguintes teses sobre o tema em debate:

a) não se exige a prática de atos tendentes à apuração da infração para fins de interrupção do prazo prescricional intercorrente;

b) decisões e despachos proferidos com base na legislação e voltados à decisão final obstam a prescrição intercorrente;

c) configura paralisação processual apenas a ausência de despachos ou de julgamentos ou a prática de atos sem previsão legal e sem aptidão para impulsionar o procedimento administrativo, e

d) despachos de impulsionamento processual previstos em lei afastam a paralisação do feito.

Fixadas essas balizas, passo ao exame do caso concreto.

De acordo com o Tribunal Regional, a prescrição intercorrente, no caso concreto, foi consumada porque o IBAMA, no bojo do feito administrativo, apenas proferiu despacho "em repetição do anterior", o que evidenciava "mais uma tentativa de afastar a prejudicial do que um impulso no processo de apuração" (e-STJ fls. 1.148/1.149).

No ponto, acompanho a posição externada pelo eminente Ministro Paulo Domingues, em seu voto, o qual propõe a interpretação do art. 1º, § 1º, da Lei n. 9.873/1999, no sentido de que "decisões ou despachos, proferidos no curso do processo/procedimento administrativo ambiental que versa sobre o exercício do poder de polícia do Ibama, sempre que praticados em razão ou com base em previsão normativa e desde que tenham por objetivo e finalidade a tramitação rumo ao alcance do desfecho final têm o condão de interromper a prescrição intercorrente".

Porém, apresento divergência ao entendimento exarado por Sua Excelência acerca da aplicação do óbice da Súmula 7 do STJ ao caso presente.

Com efeito, o eminente Relator, a despeito de afastar o aludido óbice sumular, valorou o conteúdo do documento encartado no processo administrativo, para concluir que o IBAMA, "após o contraditório, em 31/3/2014, enviou o processo para a instrução jurídica, etapa necessária para a preparação do processo para julgamento", de modo que, não teria havido inércia da autarquia, porquanto fora proferido "um despacho que materializa fundamentadamente o encaminhamento dos autos para essa fase instrutória, essencial para o avanço do processo administrativo".

Considerando que o teor do despacho mencionado pela recorrente não consta do acórdão recorrido, entendo não ser possível, na via especial, a incursão no acervo do procedimento administrativo trazido aos autos para afastar a inércia da Administração Pública, por considerar que tal providência esbarra no óbice inserto no enunciado da Súmula 7 desta Corte.

A esse respeito:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. INEXISTÊNCIA DE INÉRCIA DA PARTE EXEQUENTE POR PRAZO SUPERIOR A CINCO ANOS. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. CRÉDITO EXECUTÓRIO REMANESCENTE. VEDAÇÃO À PRESUNÇÃO DE RENÚNCIA TÁCITA. TEMA 289/STJ.

1. O Tribunal a quo concluiu pela não ocorrência da prescrição intercorrente, porque, conforme as provas dos autos, não haveria inércia da parte exequente e m prazo superior a cinco anos. Nesse panorama, a alteração das premissas adotadas pela Corte de origem, tal como colocada a questão nas razões recursais, demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ.

2. O acórdão recorrido está em sintonia com a jurisprudência deste Sodalício, firmada no REsp 1.143.471/PR (relator Ministro Luiz Fux, julgado em 3/2/2010, DJe de 22/2/2010 - Tema 289/STJ), sob o rito dos recursos especiais repetitivos: "A renúncia ao crédito exequendo remanescente, com a consequente extinção do processo satisfativo, reclama prévia intimação, vedada a presunção de renúncia tácita."

3. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp n. 2.001.391/PR, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 5/5/2025, DJEN de 9/5/2025.)

Com essas considerações, divirjo em parte do eminente Ministro relator para CONHECER EM PARTE DO RECURSO ESPECIAL e, nessa extensão, DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO, para determinar o retorno dos autos ao Tribunal Regional, a fim de que reavalie a ocorrência da prescrição intercorrente, à luz das diretrizes acima estabelecidas.

É como voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2023/0194050-5

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.223.324 / MT

Número Origem: 10005662620174013603

PAUTA: 16/12/2025

JULGADO: 16/12/2025

Relator

Exmo. Sr. Ministro **PAULO SÉRGIO DOMINGUES**

Relator para Acórdão

Exmo. Sr. Ministro **GURGEL DE FARIA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **RONALDO MEIRA DE VASCONCELLOS ALBO**

Secretária

Bela. **ANDREA GONÇALVES FUJICHIMA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA
RECORRIDO : ORMINDO SOARES DA SILVA
ADVOGADOS : AYSLAN CLAYTON MORAES - MT008377
MARIELLA FERNANDES MACCARI DE CAMARGO - MT023253
ADVOGADOS : VITORIA COSMO DIAS DOS SANTOS - MT030235
CÁSSIA GABRIELA F. DOS SANTOS - MT29993
NATHAN KELMER ALVES CARVALHO - MT0354990

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Infração Administrativa - Multas e demais Sanções

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Prosseguindo o julgamento, a PRIMEIRA TURMA, por maioria, vencidos os Srs. Ministros Relator e Sérgio Kukina (Presidente), conheceu parcialmente do recurso especial e, nessa parte, deu-lhe parcial provimento para determinar o retorno dos autos ao Tribunal Regional Federal da 1.^a Região, a fim de que reavalie a ocorrência da prescrição intercorrente, à luz das diretrizes estabelecidas, nos termos do voto-vista do Sr. Ministro Gurgel de Faria, que lavrará o acórdão.

Votaram com o Sr. Ministro Gurgel de Faria os Srs. Ministros Benedito Gonçalves e Regina Helena Costa.

 2023/0194050-5 - REsp 2223324