



O Advogado-Geral do Estado, Dr. Marco Antônio Rebelo Romanelli, proferiu no Parecer abaixo o seguinte Despacho:  
“Aprovo. Em 18/05/2011”

**Procedência:** Instituto Mineiro de Agropecuária - IMA

**Interessado:** Procurador-chefe da Procuradoria do IMA

**Número:** 15.086

**Data:** 20 de maio de 2011

**Ementa:** MULTA ADMINISTRATIVA APLICADA PELO IMA – CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO – AUSÊNCIA DE PAGAMENTO – INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA – COMPETÊNCIA – PROCURADOR DO ESTADO – ART. 4º, INCISO VI, DA LEI COMPLEMENTAR N. 81/2004.  
PROCESSO ADMINISTRATIVO – DECADÊNCIA – NÃO INCIDÊNCIA DA LEI FEDERAL N. 9.873/99 – PARECERES AGE N. 15.047/2010 E 15.076/2011.

## RELATÓRIO

O Sr. Procurador-chefe da Procuradoria do Instituto Mineiro de Agropecuária – IMA formula consulta à Advocacia Geral do Estado sobre a incidência da Lei Federal n. 9.783/99 em processos administrativos em trâmite perante aquele Instituto, relativos a apuração de infrações à legislação sanitária ,



entre outros, com aplicações de multas, em virtude de paralisação de muitos deles por prazos superiores a três anos, observando-se, inclusive, ausência de intimação do interessado sobre atos praticados no processo.

É o breve relatório.

## **PARECER**

### **I – Inscrição em dívida ativa, cobrança e controle de legalidade do lançamento – Competência legal – Procurador do Estado – Art. 4º, Inciso VI, da Lei Complementar n. 81/04.**

A resposta à indagação apresentada pelo Sr. Procurador em exercício na Procuradoria do Instituto Mineiro de Agropecuária impõe considerações preliminares relativas à competência para o exercício do controle de legalidade e de inscrição em dívida ativa de créditos de natureza não-tributária.

O controle de legalidade e a inscrição em dívida ativa de créditos não-tributários oriundos de multas administrativas, bem como o ajuizamento de execução fiscal é atribuição privativa do cargo de Procurador do Estado de Minas Gerais.

As atribuições do cargo de Procurador do Estado de Minas Gerais, por força de determinação constitucional, vêm enumeradas em Lei Complementar. Determina o art. 128 da Constituição do Estado:

Art. 128 – A Advocacia-Geral do Estado, subordinada ao Governador do Estado, representa o Estado judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, **nos termos da lei complementar que sobre ela dispuser**, as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos do Poder Executivo.

Com fundamento na Constituição, prevê o art. 4º, inciso VI, da Lei Complementar Estadual n. 81/2004, entre outras atribuições do Procurador do Estado, que pertence à carreira da Advocacia Pública do Estado, as de:



I – representar judicial e extrajudicialmente os órgãos e as entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Estado, mediante delegação de poderes do Advogado-Geral do Estado;

(...)

VII – inscrever e cobrar a dívida ativa do Estado e de suas autarquias e fundações públicas e exercer o controle de legalidade do seu lançamento;

Com espeque na Constituição do Estado e na Lei Complementar 81/04, o art. 8º, inciso XX, do Decreto 44.113/2005, prevê competir, **privativamente**, ao Procurador do Estado:

XX - inscrever e cobrar a dívida ativa do Estado e de suas autarquias e fundações públicas e exercer o controle de legalidade do seu lançamento;

Desse modo, a competência legal para a inscrição em dívida ativa e o controle de legalidade do lançamento relativamente aos créditos de natureza não tributária, referidos na consulta, é privativa de Procurador do Estado. Logo, processos administrativos findos, com aplicação da penalidade de multa administrativa não recolhida no prazo legal após a devida intimação do devedor, devem ser remetidos à Advocacia Geral do Estado, salvo se a Procuradoria possuir, em seu quadro, Procurador do Estado que possa exercer tal atribuição.

Saliente-se que todos os valores que o Estado tem para receber, independentemente da natureza tributária ou não, devem compor a dívida ativa, nos termos do art. 39, §2º, da Lei nº 4.320, de 1964. Ainda, a respeito, dispõe o art. 2º, § 1º, da Lei n. 6.830, de 1980, que “qualquer valor, cuja cobrança seja atribuída por lei às entidades de que trata o art. 1º, será considerado Dívida Ativa da Fazenda Pública”.

Com efeito, outra não pode ser a orientação na espécie.

## **II – Breve retrospecto acerca da decadência do direito de a Administração aplicar penalidade de multa administrativa.**

A questão relativa à decadência do direito de a Administração exercer o poder de polícia e aplicar penalidades daí decorrentes foi objeto de análise no Parecer AGE n. 15.076/2011, no corpo do qual se fez uma ratificação de estudo anterior consubstanciado no Parecer AGE n. 15.047/2010, em que



foi exposto entendimento veiculado nos Pareceres 14.897/09 e 14.556/05 acerca da questão da decadência e da prescrição administrativas. Em conformidade com a evolução do posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, fixou-se haver prazo decadencial de cinco anos para o exercício do poder de polícia pelo Estado e prazo prescricional, também de cinco anos, para a cobrança do crédito não tributário.

Também já é entendimento assente nessa Consultoria Jurídica, ao exame de “decadência intercorrente” em processos administrativos de apuração de infração à legislação ambiental, **a não aplicação, no âmbito estadual, da Lei Federal n. 9.873/99 e, do mesmo modo, do Decreto que a regulamentou, de n. 6.514/2008**, que prevê prescrição intercorrente no procedimento administrativo. A compreensão é de inexistência de previsão, no âmbito estadual, de prescrição intercorrente no processo administrativo ambiental que, na verdade, se trata de uma espécie de “decadência intercorrente”.

Com efeito, a orientação na espécie, por se tratar de aplicação de multa decorrente do exercício de poder de polícia, é no mesmo sentido daquela adotada nos pareceres supra referidos, de que, no curso do processo administrativo relativo à aplicação de penalidade administrativa não corre nem decadência nem prescrição.

É que a **decadência** diz respeito à (ex)temporaneidade da constituição do crédito não-tributário. Daí porque o prazo decadencial flui até o momento em que a Administração exerce o poder de polícia, praticando qualquer ato tendente a apurar a prática de infração à legislação de regência.

### **III – Do não reconhecimento de “decadência intercorrente” em processos para apuração de infração e aplicação de penalidade de multa administrativa.**

Na esteira dos pronunciamentos relativos ao exercício de poder de polícia, com aplicação da pena de multa administrativa, reasentamos aqui que o prazo que a Administração tem para atuar, visando à apuração de prática de infração à legislação, é de cinco anos a contar da data em que tomar conhecimento do fato. Iniciado o processo administrativo para apuração da infração, não corre decadência, nem prescrição.



No Estado de Minas Gerais não há previsão legal de prazo de decadência para a Administração exercer poder de polícia. A Consultoria Jurídica fixou orientação pelo prazo de cinco anos com amparo na jurisprudência e no próprio ordenamento jurídico, posto que não se pode falar apenas de prazo prescricional, quando, de forma antecedente, deve-se constituir o crédito não tributário (multa administrativa).

De fato, no âmbito federal, o Decreto n. 6.514/08 prevê causas de interrupção da decadência. Não é o caso do Estado de Minas, que está se antecipando a uma previsão legislativa e buscando observar o prazo decadencial de cinco anos para constituição de crédito não tributário numa ordem de coerência com o prazo prescricional, também fixado em cinco anos, para promover a cobrança judicial, cujos fundamentos estão expostos no Parecer AGE 14.897 de 2009, não obstante inexistir dispositivo de lei no âmbito estadual a impor a atuação administrativa dentro desse parâmetro temporal, mas com vistas a uma atuação alinhada a princípios constitucionais de eficiência e segurança jurídica, em relação à própria Administração e também não desconsiderando a perspectiva do infrator.

De acordo com o Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do RESP 1.115.078, 1ª Seção, Relator Ministro Castro Meira:

Sob o prisma negativo, a Lei 9.873/99 **não se aplica:**

**(a) às ações administrativas punitivas desenvolvidas por estados e municípios, pois o âmbito espacial da lei limita-se ao plano federal;**

**(b) às ações administrativas que, apesar de potencialmente desfavoráveis aos interesses dos administrados, não possuem natureza punitiva, como as medidas administrativas revogatórias, as cautelares ou as reparatórias; e**

**(c) por expressa disposição do art. 5º, às ações punitivas disciplinares e às ações punitivas tributárias, sujeitas a prazos prescricionais próprios, a primeira com base na Lei 8.112/90 e a segunda com fundamento no Código Tributário Nacional.**

(Destaques nossos)

### **III. Sobre o princípio constitucional da duração razoável do processo e a eficiência administrativa.**



Também se impõe repisar, por oportuno, a necessidade de justificação em caso de demora na conclusão de processo administrativo em face do princípio da eficiência que deve nortear a atividade administrativa, além de expressa previsão de prazos na Lei Estadual n. 14.184/2002. Pede-se vênua para transcrever orientação constante no multicitado Parecer 15.076/11:

4º - Não se olvida, e nem se poderia desconsiderar, que o Estado deve diligenciar para que sua atuação se efetive com observância dos prazos legais, especialmente em casos de procedimentos administrativos de aplicação de penalidades, mas, de outro lado, não se pode deixar de atentar que, no caso, se cuida de atuação administrativa que tem, como objetivo último, a proteção ao meio ambiente, direito fundamental das presentes e das futuras gerações. Portanto, de direito difuso, a indicar que o resultado do procedimento tem repercussão não somente na esfera individual, mas especialmente na esfera coletiva, o que implica uma reflexão muito cautelosa quanto aos direitos envolvidos.

5º - Contudo, se a Administração não se aparelha e não exerce o poder de polícia de forma efetiva, eficaz - e isso inclui a condução do procedimento administrativo com observância dos princípios constitucionais que a regem (art. 37) e ao próprio processo constitucional - isonomia, reserva legal, contraditório, ampla defesa, prazo razoável, aplicáveis às funções estatais legislativa, executiva e judiciária - estará a não cumprir seu dever constitucional de assegurar a todos o meio ambiente ecologicamente equilibrado, pois que a não aplicação da penalidade cabível em decorrência de não observância do devido processo legal acabará por incentivar o cometimento de infrações.

6º - A Administração, no exercício de sua competência na condução de procedimento administrativo, tem o dever de decidir, dentro de um prazo razoável, sob pena de responsabilidade do agente que, injustificadamente, deixar de emitir o pronunciamento que lhe incumbia exarar.

Nesse sentido também se destacou o vinculativo princípio constitucional da duração razoável do processo, que pode ser extraído, no particular, do princípio da eficiência administrativa, mas que, não obstante, não impõe, aprioristicamente, um prazo pré-fixado e que depende de alguns fatores para que se possa concluir pela sua “desarrazoabilidade”.



## CONCLUSÃO

Ante o exposto e em conformidade com a orientação contida no Parecer AGE n. 15.076/2011, o qual integra a presente manifestação, a orientação à consulta formulada é no sentido de não incidência do disposto na Lei Federal n. 9.783/99 no âmbito estadual. Logo, não se há de fazer incidir, em processos administrativos, a “decadência intercorrente”, acaso fiquem paralisados por mais de três anos, observando-se, quanto ao mais, as conclusões do referido Parecer AGE n. 15.076/2011.

Portanto, deve ser dado prosseguimento aos processos, com a notificação do autuado ou intimação de algum ato, conforme o momento processual, em atenção aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, sugerindo-se, acaso se repute necessária melhor elucidação, sejam remetidos alguns autos representativos da situação objeto da consulta a essa Consultoria Jurídica para orientação a situações concretas.

Deixa-se assentado, por fim, que a competência legal para inscrição em dívida ativa e o controle de legalidade do lançamento é de Procurador do Estado pertencente à carreira da Advocacia Pública do Estado, razão pela qual os processos que se encontrem nessa fase devem ser remetidos à Advocacia Geral do Estado para tal finalidade.

À consideração superior.

Belo Horizonte, 19 de maio de 2011.

**NILZA APARECIDA RAMOS NOGUEIRA**  
Procuradora do Estado  
MASP 345.172-1 - OAB/MG 91.692

“APROVADO EM: 19/05/11”  
**SÉRGIO PESSOA DE PAULA CASTRO**  
Procurador Chefe da Consultoria Jurídica  
Masp 598.222-8 - OAB/MG 62.597