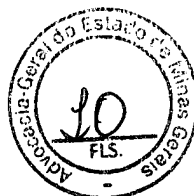




ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



Procedência: Assessoria Jurídica do SISEMA

Interessados: Assessor Jurídico-Chefe da SEMAD e Procuradora do Estado do Núcleo de Dívida Ativa

Número: 15.294

Data: 5 de dezembro de 2013

Ementa: PROCESSO ADMINISTRATIVO AMBIENTAL – INTIMAÇÃO DE DECISÃO – FORMA – PARECER AGE N. 15.163, DE 9 DE ABRIL DE 2012, E PARECERES N. 14.897/2009 e 15.047/2010 – RATIFICAÇÃO COM RECOMENDAÇÕES.


RELATÓRIO

O Sr. Assessor Jurídico-Chefe da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e o Procurador do Estado responsável pelo núcleo de Dívida Ativa do SISEMA encaminham consulta à Advocacia Geral do Estado, acompanhada de Nota Jurídica para análise.

Referida Nota Jurídica foi elaborada para esclarecer dúvidas aventadas no MEMO.ASSESSORIA/IEF/SISEMA n. 11/13, cuja síntese apontada na consulta é de teor seguinte:

- a) Na esteira do disposto no Parecer/AGE 15.163, a intimação do autuado por meio de carta com Aviso de Recebimento é a regra, sendo dispensada apenas no caso de não localização do autuado ou de defesa apresentada por advogado.
- b) Consequentemente, diante da intimação irregular do autuado para pagar ou apresentar recurso, ainda não ocorreu o trânsito em julgado da demanda, e, conforme Pareceres/AGE 14.897 e 15.047, não há que se falar em

Av. Afonso Pena, nº 1.901, 3º andar, Bairro Funcionários - CEP 30.130-004 – Belo Horizonte/MG


Nilza Aparecida Ramos Nogueira
Coordenadora de Área
Consultoria Jurídica/AGE
MMP 349.172.11 - 08AB/MG 91.692



prescrição enquanto o processo estiver em estado de pendência.

- c) Exceção é o caso em que o autuado se fez representar por advogado com poderes para receber intimação/notificação, hipótese em que a intimação da decisão da CORAD é considerada regular, ainda que realizada exclusivamente através do Diário Oficial.

Colocados os contornos da consulta, passamos a opinar.

PARECER

A síntese do entendimento apresentada na consulta está de acordo com a orientação da Consultoria Jurídica da AGE, constante dos Pareceres de n. 15.163/2012, 14.897/2009 e 15.047/2010, os quais ficam aqui ratificados.

Quanto às conclusões da própria Nota Jurídica que integra o expediente, faremos algumas explicitações.

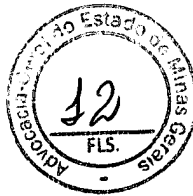
A conclusão do item b da Nota é a seguinte:

No caso de processo administrativo em que a notificação tenha sido regularmente procedida, ou seja, via AR, ou por meio da Imprensa Oficial no caso de autuado representado por procurador com poderes para receber notificação, inicia-se a fluência do prazo prescricional a partir do dia seguinte ao trânsito em julgado da demanda, qual seja, após o prazo de 30 (trinta) dias, contados da efetivação da intimação.

Esse ponto comporta maior reflexão.

A propósito do termo inicial da prescrição, o Colendo Superior Tribunal de Justiça assim se pronunciou no julgamento do Recurso Especial n. 1.112.577/SP, representativo de controvérsia, nos termos do art. 543-C do CPC, consoante itens 5 e 7 da ementa do julgado de 9/12/09, Relator Ministro Castro Meira:

5. O termo inicial da prescrição coincide com o momento da ocorrência da lesão ao direito, consagração do princípio universal da



actio nata. Nesses termos, em se tratando de multa administrativa, a prescrição da ação de cobrança somente tem início com o vencimento **do crédito sem pagamento, quando se torna inadimplente o administrado infrator**. Antes disso, e enquanto não se encerrar o processo administrativo de imposição da penalidade, não corre prazo prescricional, porque o crédito ainda não está definitivamente constituído e simplesmente não pode ser cobrado.

Ora, não sendo possível a cobrança por ausência de definitividade do crédito, não há que se falar em início do prazo prescricional, **que só começará a correr quando vencido o crédito sem pagamento, o que se dará com o término do processo administrativo - julgamento definitivo do último recurso - ou com a fluência do prazo para a impugnação administrativa do crédito decorrente da multa aplicada.** (Grifamos)

Observa-se desse julgado que, com o encerramento do processo administrativo – definitividade da decisão -, inicia-se a fluência do prazo prescricional. Orientação conforme o enunciado da Súmula n. 467 do Superior Tribunal de Justiça. Estamos entendendo, pois, que o julgado considera inadimplência no momento da constituição definitiva do crédito, ou então esse ponto não está bem definido.

Estamos retomando essa questão porque, para nós, o momento da constituição definitiva do crédito dá-se com o “trânsito em julgado” administrativo da decisão. Outro é o momento em que o autuado se torna inadimplente: quando transcorre o prazo de vinte dias de sua notificação sobre a decisão administrativa definitiva, na forma do art. 48, § 1º, do Decreto 44.844/08. De forma que, proferida a decisão após a instrução do processo de constituição do crédito não tributário (multa), o infrator deverá ser intimado para dela tomar conhecimento e para, assim o querendo, apresentar o competente recurso no prazo de trinta dias (arts. 43 e 41 do Decreto 44.844/08). Se o infrator não apresenta recurso dentro do prazo de trinta dias, a decisão administrativa se torna definitiva e tem fim o processo. Se interpõe o recurso sobrevirá a decisão pelo provimento ou improvimento, de cuja decisão, em qualquer dos casos, deverá ser intimado o infrator.

A propósito desse tema a Consultoria Jurídica expediu orientação no Parecer AGE n. 15.047/2010:

As proposições conclusivas são as seguintes:

- 1- Não se reconhece, no âmbito estadual, a prescrição intercorrente em procedimentos administrativos de aplicação de penalidade de multa. Nesse



- sentido, Parecer AGE n. 14.897/09 e fundamentos expostos no corpo do presente parecer.
- 2- Lavrado o auto de infração com aplicação concomitante da penalidade, exaure-se o curso do prazo decadencial para a Administração agir.
 - 3- Decorrido o prazo de defesa sem manifestação do autuado, constitui-se definitivamente o crédito e se inicia a fluência do prazo prescricional de cinco anos para cobrança.
 - 4- Apresentada defesa, somente com a decisão definitiva no procedimento administrativo, ciência do infrator e não pagamento da multa no prazo legal começa a fluir o prazo prescricional de cinco anos para cobrança.
 - 5- As conclusões e recomendações em relação aos procedimentos administrativos representativos de situações existentes no âmbito da Autarquia são as constantes dos itens III.1 e III.2.e III.3., supra.

A conclusão 3 fixa, conforme as regras do Decreto 44.844/08, que o autuado tem o prazo de vinte dias para pagar ou se defender. Não feita uma coisa nem outra não há outro prazo a fluir. Logo, inicia-se a fluência do prazo prescricional e esse raciocínio encontra amparo na Súmula 467 do STJ.

A questão surge em relação à quarta conclusão. Quando houver defesa, o infrator será intimado da decisão final, contra a qual poderá recorrer. Não o fazendo até o trigésimo dia da intimação, a decisão se torna definitiva. A partir daqui flui o prazo prescricional, de acordo com a Nota sob exame e a Súmula 467. A indagação é: nesse momento já haveria lesão ao direito do Estado se há uma regra concedendo o prazo de vinte dias para o autuado pagar?

Bem. A própria decisão do STJ no Recurso Especial n. 1.112.577/SP, representativo de controvérsia, nos termos do art. 543-C do CPC, não deixa esse ponto muito claro, porque, embora tome por base o princípio da *actio nata*, nada pronuncia sobre esse prazo para pagar a contar da ciência da decisão administrativa definitiva.

Analisando outro julgado que embasou a Súmula n. 467, podemos extrair, por exemplo, do REsp 1115078/RS, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 24/03/2010, DJe 06/04/2010 – fundamentação a partir da Lei Federal n. 9.873/99:

(...)Feitas essas breves considerações, podem ser resumidos os prazos da Lei 9.873/99 da seguinte forma:

(...)

(e) é de cinco anos o prazo prescricional para o ajuizamento da ação executória;

(f) o termo inicial desse prazo é a constituição definitiva do crédito, que se dá com o término do processo administrativo de apuração da

Rua Espírito Santo, n. 499, Centro, Belo Horizonte/MG

4


Nilza Aparecida Ramos Nogueira
Coordenadora de Área
Consultoria Jurídica/AGE
RRSP 498.172-1 - BRB/MG 91.692



infração e constituição da dívida;

Não há referência a data completa (dia, mês) para cômputo do prazo de cinco anos.

Em estudos nossos, temos considerado a relação entre **prescrição e pretensão**, matéria que ganhou novos contornos com o Código Civil de 2002, cujo art. 189 situa o instituto da prescrição no direito “material”, ao firmar que a prescrição nasce da violação do direito. Esse dispositivo se refere à pretensão, significando dizer que, da violação de direito nasce a **pretensão, cujo exercício** deve se dar em determinado prazo, sob pena de prescrever o **direito de exercitar a exigência**. Ou seja, o que prescreve não é a pretensão, mas o exercício do direito de exigi-la.

Queremos dizer, nas palavras de José Marcos Rodrigues Vieira:

O novo Código Civil tomou partido na polêmica doutrinária. [Referindo-se ao debate sobre a diferença entre pretensão e ação] Pôs a pretensão como *posterius* em relação ao direito subjetivo material (rejeitados, dentre outros brasileiros, AMÍLCAR DE CASTRO e HOMERO FREIRE e acolhido, entre outros, PONTES DE MIRANDA). Pôs a pretensão como *prius* em relação à ação, que é o que nos interessa. (VIEIRA, José Marcos Rodrigues. **A singularidade interruptiva da prescrição civil. In Processo Civil Reformado.** DIAS, Ronaldo Brêtas de Carvalho; NEPOMUCENO, Luciana Diniz. (Coordenadores) 2. Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2009, 219-243p., p. 229.)

A pretensão é **posterior** ao direito subjetivo, eis que nasce com a violação desse direito. Transita a partir do nascimento da pretensão no âmbito do direito a ser protegido mesmo até o momento em que finda o prazo para exercício da exigibilidade do direito violado, via processo judicial. Logo, no caso, embora a partir do momento em que esteja definitivamente constituído o crédito possa a Administração exigi-lo, a própria Administração prevê notificação e prazo de vinte dias para que seja feito o recolhimento. Nesse aspecto situa nossa dificuldade.

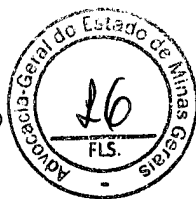
Com essas colocações, apresenta-se segura a orientação apresentada na Nota Jurídica que integra o expediente, de considerar como marco inicial da fluência do prazo prescricional, o da constituição definitiva do crédito, não obstante a regra do art. 48, § 1º, do Decreto n. 44.844/08.



CONCLUSÃO

Ante o que foi exposto, colocamo-nos de acordo com a Nota Jurídica submetida à análise e ratificamos os fundamentos e conclusões dos Pareceres AGE de n. 15.163/2012, 14.897/2009 e 15.047/2010, ficando retificada apenas a orientação contida no item 4 das conclusões desse último parecer, conforme se segue:

1. Enquanto não houver regular cientificação de decisão proferida em processo administrativo, abrindo-se àquele que sofrerá seus efeitos a oportunidade de impugná-la, não se tem decisão administrativa definitiva.
2. Enquanto não sobrevém o caráter de definitividade da decisão no âmbito administrativo, não tem início o curso do prazo prescricional, nos termos do enunciado da Súmula n. 467 do Superior Tribunal de Justiça.
3. Decorrido o prazo de trinta dias para interposição do recurso e não sendo este protocolizado, torna-se definitiva a decisão e termina o processo administrativo, iniciando-se a fluência do prazo prescricional de cinco anos.
 - 3.1. Considerando o disposto no art. 48, § 1º, do Decreto n. 44.844/08, recomendamos que, da notificação/intimação da decisão administrativa final no processo administrativo, conste, além da faculdade de interposição de recurso no prazo de trinta dias, na forma do art. 43 do Decreto 44.844/08, que, não o fazendo, terá o autuado o prazo de vinte dias para pagar a multa, a contar do dia imediatamente posterior ao do vencimento do prazo de trinta dias para recorrer, evitando-se a necessidade de nova notificação, atendendo-se aos princípios da eficiência, economia e celeridade.
4. Ratificamos nosso entendimento no sentido de que a pretensão, no âmbito da multa ambiental, nasce após o prazo de vinte dias que o art. 48, § 1º, do Decreto n. 44.844/08, concede ao devedor para efetuar o pagamento. Não obstante, por cautela, recomendamos seja adotada posição no sentido de computar o início da fluência do prazo prescricional a partir do dia imediatamente posterior ao do fim do prazo para recurso, seguindo orientação sumular do Superior Tribunal de Justiça
 - 4.1. A recomendação posta nesse item 4 evita o risco de



atingir o termo *ad quem* da prescrição, devendo-se observar, de outro lado, o prazo de suspensão da prescrição, de 180 dias, nos termos do art. 2º, § 3º, da Lei 6.830/80.

5. Com a mesma cautela, para evitar eventuais discussões quanto ao nascimento da pretensão, vistos os termos do citado art. 48, § 1º, do Decreto 44.844/08 e, especialmente, seu § 4º, a inscrição em dívida ativa deverá ser posterior ao prazo de vinte dias da notificação da decisão administrativa definitiva.
6. Ratifica-se, nessa linha de entendimento, o posicionamento da Consultoria Jurídica no que tange aos juros de mora.

À consideração superior.

Belo Horizonte, 3 de dezembro de 2013.

NILZA APARECIDA RAMOS NOGUEIRA
Procuradora do Estado

Coordenadora de Direito Administrativo da Consultoria Jurídica
MASP 345.172-1 - OAB/MG 91.692

"APROVADO EM 04 / 12 / 13 "

Sérgio Pessoa de Paula Castro
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica
Masp.: 592.222-8 - OAB/MG 62.597

aprova.
04/12/2013

Marco Antônio Rebelo Romanelli
ADVOCADO-GERAL DO ESTADO