



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete Desembargadora Sandra Regina Teodoro Reis

email: srtreis@tjgo.jus.br

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5018672-25.2019.8.09.0051

COMARCA GOIÂNIA

APELANTE BRITAGO INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA

APELADO ESTADO DE GOIÁS

RELATOR **Sival Guerra Pires**

Juiz Substituto em Segundo Grau

EMENTA. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. MULTA ADMINISTRATIVA.

1. TESE DE OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE COM FUNDAMENTO EXCLUSIVO NO PARECER ADMINISTRATIVO PROFERIDO POR PROCURADOR DO ESTADO – GERENTE CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. AFASTAMENTO. 2. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. LEI FEDERAL N.º 9.783/99. INAPLICABILIDADE AOS ENTES ESTADUAIS E MUNICIPAIS. LEI ESTADUAL N.º 18.102/2013, REGULAMENTANDO A MATÉRIA. PUBLICAÇÃO APENAS EM JULHO DE 2013. IRRETROATIVIDADE. 3. DO VÍCIO INSANÁVEL NO AUTO DE INFRAÇÃO. NULIDADE. INOCORRÊNCIA. 4. DO VALOR DA MULTA APLICADA. ARTIGO 42, DO DECRETO N.º 3.179/99. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. MANUTENÇÃO. 5. HONORÁRIOS RECURSAIS.

APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA E DESPROVIDA.

A C Ó R D ã O



Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de **APELAÇÃO CÍVEL Nº 5018672-25.2019.8.09.0051** da Comarca de Goiânia, em que figura como apelante **BRITAGO INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA** e como apelado **ESTADO DE GOIÁS**.

ACORDAM os integrantes da Quarta Turma Julgadora da 6ª Câmara Cível, à **unanimidade de votos, em conhecer e desprover a Apelação Cível**, nos termos do voto do Relator.

A sessão foi presidida pelo Desembargador Jeová Sardinha de Moraes.

Votaram com o Relator, Desembargador Jairo Ferreira Júnior e Desembargador Jeová Sardinha de Moraes.

Presente o Ilustre Procurador de Justiça Dr. Wellington de Oliveira Costa.

Sival Guerra Pires

Juiz Substituto em Segundo Grau

Relator

Datado e Assinado digitalmente conforme artigos. 10 e 24 da Resolução nº 59/2016 do TJGO

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5018672-25.2019.8.09.0051

COMARCA GOIÂNIA

APELANTE BRITAGO INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA

APELADO ESTADO DE GOIÁS

RELATOR **Sival Guerra Pires**

Juiz Substituto em Segundo Grau

VOTO

Consoante relatado, trata-se de Apelação Cível interposta pelo **BRITAGO**



INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA, contra sentença¹ proferida pela Excelentíssima Juíza de Direito da 4ª Vara da Fazenda Pública Estadual, da Comarca de Goiânia, Dra. ZILMENE GOMIDE DA SILVA, nos autos da *ação de anulação de ato administrativo* aforada em desfavor do **ESTADO DE GOIÁS**.

Infere-se da leitura dos autos que a parte Autora, ora Apelante, ajuizou a presente demanda, a fim de obter a declaração de nulidade dos Autos de Infração n.ºs 14903 e 14904, Série A, ambos lavrados pela Agência Goiana do Meio Ambiente – AGMA, os quais resultaram em aplicação de multas administrativas, respectivamente, no importe de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) e R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais), em razão de ter feito funcionar pedreira em desacordo com a licença n.º 262/2004.

Após a instrução processual, o insigne Magistrado *a quo* julgou improcedentes os pedidos formulados na peça exordial, nos seguintes termos:

“(..). Assevera a autora que ‘foi autuada (Auto de Infração nº 14903, Série A e Auto de Infração nº 14904, Série A – documento anexo), onde foram detectadas supostas irregularidades, o primeiro auto culminando na infração descrita no artigo 44 do Decreto 3.179/99: ‘por fazer funcionar pedreira em desacordo com a licença de nº 262/2004, no que diz respeito à área de atividade ao ar livre, uma vez que licença 500 m² e estão sendo utilizados mais de 200 m² de área de atividade ao ar livre’.

Pois bem. Da simples análise do acervo probatório que compõe os autos é possível verificar que à autora, no ano de 2004, foi concedida a licença ambiental nº 262/2004, permitindo-lhe a exploração de 500 m² de área em sua atividade econômica.

Entretanto, após visita rotineira perpetrada pela Administração Pública, constatou-se a exploração de cerca de 2.000 m²; muito além do autorizado por meio da licença retrocitada.

(...).

Pelo exposto, e por tudo mais que dos autos consta, JULGO IMPROCEDENTE os pedidos iniciais.

De consequência, condeno o Requerente ao pagamento dos honorários advocatícios que arbitro em 10% sobre o valor da causa, com fulcro no art. 85, § 3º, inciso I, do Código de Processo Civil. Nos termos do art. 487, I, do Código de Processo Civil.

Sentença não sujeita ao Duplo Grau de Jurisdição.

P.R.I.”.



Irresignada, a empresa Recorrente interpôs Apelação Cível⁴ defendendo a prescrição intercorrente no caso em comento, argumentando que “o processo administrativo nº 5601,348601/2004 está prescrito uma vez que ficou paralisado por 4 anos e 10 meses sem que o CEMAm se pronunciasse sobre o Recurso Administrativo apresentado pelo peticionário. (...). o processo administrativo permaneceu paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho”⁵.

Aduz que “a legislação estadual, por seu turno, também adotou a prescrição intercorrente na Lei Estadual nº 18.102/2013, que regulam o processo administrativo ambiental em Goiás”⁶.

Alega a existência de vício insanável no auto de infração, requerendo a sua anulação.

De plano, consigno que o édito sentencial objurgado não merece ser reformado.

No tocante a alegativa da parte Apelante no sentido de que ocorreu a prescrição intercorrente no caso em estudo, tenho que não merece acolhida.

Neste ponto, aprioristicamente, inviável a tese aventada pela empresa Recorrente no sentido de ocorrência da prescrição intercorrente, com fundamento, **exclusivo**, no parecer (Decisão n.º 10/2021 – GECAD 17204) exarado pelo Procurador do Estado, na gerência do contencioso administrativo.

Isto porque, cediço que pareceres administrativos não são vinculativos e, mormente pelo fato de que referida decisão (n.º 10/2021 – GECAD 17204) foi tornada sem efeito pela Administração Pública, a fim de manter os Autos de Infração n.ºs 14903 e 14904, consoante atesta o documento jungido pelo Estado Apelado na movimentação n.º 79.

Em relação à prescrição intercorrente, tenho que esta não restou caracterizada, como quer fazer crer a parte Apelante.

Da análise dos autos, verifica-se que o processo administrativo n.º 20070017002063 – 5601.348601/2005 foi autuado na data de 10/11/2005 e a defesa administrativa em 22/11/2005.



Ainda, constata-se que após o trâmite regular do procedimento administrativo, foi proferido o Despacho n.º 893/06, no dia 16/08/2006, o qual não modificou os prefalados autos de infração, mantendo-os em sua íntegra.

Após, verifica-se que a Recorrente interpôs recurso administrativo no dia 19/12/2006, que ocasionou a prolação do Despacho n.º 930/07, em 11/09/2007, da Presidência da Agência Goiana do Meio Ambiente, o qual manteve a decisão administrativa supramencionada.

Ato subsequente, denota-se que a empresa Apelante interpôs novo recurso administrativo no dia 10/10/2007 para o Conselho Estadual do Meio Ambiente – CEMAM. Assim, em 13/05/2008, os autos do processo administrativo foi remetido para a Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMARH que proferiu despacho n.º 230/2009-GAB no dia 1º/04/2009, determinando a remessa dos autos ao CEMAM.

Por fim, o CEMAM, em 27/02/2014, julgou o recurso.

Nesta linha, conclui-se que o processo administrativo ficou paralisado no período de 01/04/2009 e 27/02/2014, ou seja, por um prazo de 04 (quatro) anos e 10 (dez) meses.

Ocorre que, ao contrário do que quer fazer crer a parte Recorrente, os preceitos procedimentais normativos previstos em Âmbito federal, com o Decreto n.º 6.514/08 e a Lei n.º 9.873/99, não são aplicáveis aos Estados, Distrito Federal e Município, ante a autonomia administrativa dos entes federados quanto ao exercício do poder de polícia ambiental.

Ora, a Lei n.º 14.233/02, no âmbito do Estado de Goiás, dispunha sobre o processo administrativo para apuração de infrações ambientais e, posteriormente, foi revogada pela Lei n.º 18.102/13. Logo, não há se falar em aplicação subsidiária do Decreto n.º 6.514/08 e a Lei n.º 9.873/99, que eram restritos aos procedimentos no **âmbito federal**, como sustenta a Apelante, porquanto à época da autuação, existiam **normas estaduais** procedimentais a serem aplicadas.

No caso em estudo, apesar da publicação da Lei Estadual n.º 18.102/13 regulamentando a matéria, observa-se que esta entrou em vigor apenas no mês de julho do ano de 2013.



Desta feita, não se verifica a prescrição intercorrente in casu, haja vista que todo o processo de autuação e lançamento do fato que gerou a multa ambiental administrativa é anterior à referida legislação estadual.

Assim, no termo inicial de eventual prazo prescricional ela não existia no ordenamento jurídico, tornando-se impossível a contagem de prazo prescricional que ainda seria estabelecido, não havendo se falar em retroatividade da norma mais benéfica, *sobretudo, porque o diploma normativo veio regular situações futuras ao seu termo inicial.*

Neste ponto, coaduno do judicioso entendimento esposado pelo insigne Magistrado condutor do feito, no sentido de que “...entender que a Administração Pública do ESTADO DE GOIÁS estava obrigada a cumprir e observar o prazo de três anos de uma **lei estadual até então inexistente no mundo jurídico**, cuja superveniência sequer poderia se supor entre quando da autuação do auto de infração questionado, é o mesmo que garantir in **segurança jurídica** e favorecer àqueles que se furtarão de suas obrigações impostas”(Negritei).

Sobre o tema, cumpre ressaltar que é pacífico o entendimento do colendo Superior Tribunal de Justiça - STJ no sentido de que não é possível o reconhecimento da prescrição administrativa intercorrente quando não disciplinada na legislação do Estado e do Município, diante da inaplicabilidade da Lei n.º 9.873/99 à espécie e à ausência de tal previsão no Decreto n.º 20.910/32, que apenas regula a prescricional quinquenal. Vejamos:

“ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. MULTA ADMINISTRATIVA. PROCON. LEI N. 9.873/1999. INAPLICABILIDADE ÀS AÇÕES ADMINISTRATIVAS PUNITIVAS DESENVOLVIDAS POR ESTADOS E MUNICÍPIOS. PRESCRIÇÃO. APLICAÇÃO DO DECRETO N. 20.910/1932. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL.

1. O Superior Tribunal de Justiça entende que, em casos de ação anulatória de ato administrativo ajuizada em desfavor da Coordenadoria Estadual de Proteção de Defesa do Consumidor, em decorrência do exercício do poder de polícia do Procon, é inaplicável a Lei n. 9.873/1999, sujeitando-se a ação ao prazo prescricional quinquenal previsto no art. 1º do Decreto n. 20.910/1932.

2. O art. 1º do Decreto n. 20.910/1932 apenas regula a prescrição quinquenal, não havendo previsão acerca de prescrição intercorrente, apenas prevista na Lei n. 9.873/1999, que, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça, não se aplica às ações administrativas punitivas desenvolvidas por Estados e Municípios, em razão da limitação do âmbito espacial da lei ao plano federal.



3. Precedente: AgRg no REsp 1.566.304/PR, Relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 10/3/2016, DJe 31/5/2016. 4. Agravo interno a que se nega provimento. (AgInt no REsp 1609487/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/02/2017, DJe 23/02/2017)".

Pertinente ao assunto, eis os excertos jurisprudenciais deste egrégio Tribunal de Justiça:

"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA APELAÇÃO CÍVEL. ATRIBUIÇÃO DE EFEITOS INFRINGENTES. MULTA ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. LEI FEDERAL Nº 9.783/99. INAPLICABILIDADE AOS ENTES ESTADUAIS E MUNICIPAIS. LEI ESTADUAL Nº 18.102/2013, REGULAMENTANDO A MATÉRIA. PUBLICAÇÃO APENAS EM JULHO DE 2013. IRRETROATIVIDADE.

I - É pacífico o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que "sequer é possível o reconhecimento da prescrição administrativa intercorrente quando não disciplinada na legislação do Estado e Município, diante da inaplicabilidade da Lei n. 9.873/99 à espécie e à ausência de tal previsão no Decreto n. 20.910/32." (2ª T., AgInt no REsp. nº 1609487/PR, Rel. Min. Og Fernandes, DJe de 23/02/2017).

II - No caso em estudo, apesar da publicação da Lei Estadual nº 18.102/13 regulamentando a matéria, observa-se que entrou em vigor apenas em julho de 2013. Ou seja, no termo inicial de eventual prazo prescricional ela não existia no ordenamento jurídico, tornando-se impossível a contagem de prazo prescricional que ainda seria estabelecido. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS, COM EFEITOS INFRINGENTES. OMISSÃO SANADA. APELO DESPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA. (TJGO, Apelação (CPC) 0036815-89.2015.8.09.0051, Rel. FAUSTO MOREIRA DINIZ, 6ª Câmara Cível, julgado em 14/03/2019, DJe de 14/03/2019). Negritei.

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE EXECUÇÃO FISCAL. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. LEI ESTADUAL Nº 18.102/13. INOCORRÊNCIA. SENTENÇA CASSADA.

1. A norma que envolve matéria prescricional, segundo a doutrina e jurisprudência dominantes, é de natureza material, já que produz coisa julgada material e impede o ingresso de nova demanda com o mesmo fundamento/pedido.

2. A Lei Estadual nº 18.102/13 trouxe novo prazo de prescrição para a hipótese dos autos, não podendo, portanto, retroagir para



alcançar procedimentos administrativos instaurados antes de sua vigência.

3. Tendo transcorrido pouco mais de 1 ano desde a vigência da multicitada lei (23/07/13) e o julgamento do último recurso da parte recorrida pelo aqui Apelante, em 09/09/14, é incontroverso que a presente execução fiscal não foi atingida pelo triênio prescricional aqui debatido. 4. APELAÇÃO CONHECIDA E PROVIDA. (TJGO, Apelação (CPC) 5188450-27.2018.8.09.0051, **Rel. GUILHERME GUTEMBERG ISAC PINTO, 5ª Câmara Cível**, julgado em 18/03/2019, DJe de 18/03/2019). **Negritei**".

Logo, impõe-se a manutenção da sentença neste ponto.

De outro lado, em relação a alegativa de vícios insanáveis no auto de infração lavrado pelo Estado Apelado, tenho que também falta razão à parte Recorrente.

Isto porque, o Auto de Infração n.º 14.903 – Série A foi lavrado em atenção ao disposto no artigo 14, do Decreto n.º 3.179/99, que assim dispõe:

“Art. 44. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentos pertinentes:

Multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais)”.

No caso, ressaltai evidente que a empresa Apelante infringiu a licença de funcionamento n.º 262/2004 que havia lhe sido concedida para exploração de 500 (quinhentos) metros quadrados de área em sua atividade econômica, tendo em vista que, no ato da fiscalização, vislumbrou-se a exploração de cerca de 2.000 (dois mil) metros quadrados, ou seja, muito além do autorizado através da prefalada licença.

Em caso análogo, já decidiu este Tribunal:

“APELAÇÃO CÍVEL. ANULAÇÃO DE ATO JURÍDICO. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. EDIFICAÇÃO DE CONSTRUÇÃO. REALIZAÇÃO DE OBRA SEM LICENÇA AMBIENTAL. LEGALIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO. LEGITIMIDADE PASSIVA. OBSERVÂNCIA



À PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. MANUTENÇÃO DA MULTA ARBITRADA. SENTENÇA MANTIDA.

(...). II - **Caracterizada a prática da infração administrativa ambiental, nos termos do art. 44, do Decreto Federal 3.179/99, em vista da falta de licenciamento do órgão ambiental, procedida a autuação do infrator, inviável se afigura a pretensão de reconhecer a ilegalidade da autuação.** (...). APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA E DESPROVIDA. (TJGO, APELACAO CIVEL 230872-20.2009.8.09.0051, Rel. DR(A). WILSON SAFATLE FAIAD, 6A CAMARA CIVEL, julgado em 21/01/2014, DJe 1475 de 30/01/2014). **Negritei”**.

Desta feita, o argumento da Recorrente de que não houve a correta individualização da infração, não merece prosperar, porquanto indubitável a prática de atividade potencialmente poluidora, fora dos limites estabelecidos pelo órgão ambiental, devendo reparar os danos ambientais ocasionados, nos termos do parágrafo 2º, do artigo 225, da Constituição Federal – CF.

Por fim, no que pertine ao valor atribuído às multas, insta salientar que foi lavrada de acordo com o que preceitua o artigo 42, do Decreto n.º 3.179/99, **in verbis**:

“**Art. 42.** Executar pesquisa, lavra ou extração de resíduos minerais sem a competente autorização, permissão, concessão ou licença ou em desacordo com a obtida:

Multa de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), por hectare ou fração”.

Na espécie, verifico que o douto julgador arbitrou a multa em estrita observância dos valores máximo e mínimo previstos na norma, bem como a situação econômica do infrator e a gravidade dos fatos, sem olvidar o caráter educativo, repressivo e preventivo que a penalidade se reveste.

Desse modo, entendo que a *manutenção do quantum fixado é medida que se impõe, não havendo* se falar em desproporcionalidade ou falta de razoabilidade da multa, uma vez que foi aplicada dentro dos limites legais estabelecidos.

EX POSITIS, conheço da Apelação Cível interposta, mas **nego-lhe provimento**, a fim de manter incólume a sentença vergastada, por estes e por seus próprios fundamentos.



Em atenção ao disposto no artigo 85, parágrafo 11, do Código de Processo Civil, majoro o importe arbitrado a título de verba honorária pelo juízo primevo nesta fase recursal, de 10% (dez por cento) para 13% (treze por cento) sobre o valor atualizado da causa.

É o voto.

Sival Guerra Pires

Juiz Substituto em Segundo Grau

Relator

Datado e Assinado digitalmente conforme artigos. 10 e 24 da Resolução nº 59/2016 do TJGO

1Vide movimentação n.º 33

4Vide movimentação n.º 47

5Vide movimentação n.º 47 – fl. 04

6Vide movimentação n.º 47 – fl. 04

