



**INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS**  
**GABINETE DA PRESIDÊNCIA DO IBAMA**

Despacho nº 11996516/2022-GABIN

Processo nº 02001.000996/2022-92

Interessado: SUPERINTENDÊNCIA DE APURAÇÃO DE INFRAÇÕES AMBIENTAIS

À/Ao AGU/PFE/IBAMA-SEDE

**Assunto: Intimação (notificação) por edital para apresentar alegações finais (redação do art. 122 Decreto 6.514/08 prévia ao Decreto 9.760/19) - invalidade**

DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR AMBIENTAL. MULTA AMBIENTAL. DEVIDO PROCESSO LEGAL. LEI 9.784/99. ALEGAÇÕES FINAIS. INTIMAÇÃO POR EDITAL. ADMISSÃO SOMENTE DIANTE DE INTERESSADOS INDETERMINADOS, DESCONHECIDOS OU COM DOMICÍLIO INDEFINIDO (LEI 9.784/99, ART. 26, § 4º) (*ULTIMA RATIO*). INTIMAÇÕES NULAS QUANDO FEITAS SEM OBSERVÂNCIA DAS PRESCRIÇÕES NORMATIVAS (LEI 9.784/99, ART. 26, § 5º). AUSÊNCIA DE APTIDÃO DE PRODUÇÃO DE EFEITOS DOS ATOS PROCESSUAIS POSTERIORES À INTIMAÇÃO EFETUADA EM DESACORDO COM O ORDENAMENTO JURÍDICO. NÃO INTERRUPTÃO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA E DA INTERCORRENTE. JURISPRUDÊNCIA RECHAÇANDO DISPOSIÇÃO REGULAMENTAR (DEC. 6.514/08, ART. 122, NA REDAÇÃO PRÉVIA AO DEC. 9.760/19) DE INTIMAÇÃO POR EDITAL SEM OS REQUISITOS DO ARTIGO 26, § 4º DA LEI 9.784/99. DEVER DO GESTOR DE CONSIDERAR ESSA JURISPRUDÊNCIA. VINCULAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA AO PRINCÍPIO DA JURIDICIDADE. EXPEDIÇÃO DE ORIENTAÇÃO GERAL PARA A AUTARQUIA (LINDB, ART. 30). NECESSIDADE DE A QUESTÃO JURÍDICA SER CHANCELADA PELA COORDENAÇÃO-GERAL DE COBRANÇA E RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS (CGCOB/PGF/AGU) POR IMPACTAR PROCESSOS JUDICIAIS, COM EVENTUAL REDUÇÃO DE PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS (CPC, ART. 90, § 4º), E NECESSIDADE DE REVISÃO PARCIAL DO PARECER 47/2013/DIGEVAT/CGCOB/PGF, QUE CHANCELOU A OJN 06/2009/PFE-IBAMA.

I – O direito à apresentação de alegações finais é a regra do processo administrativo sancionador e deve ser corretamente comunicado na forma prescrita em lei (Lei 9.784/99, art. 2º, parágrafo único, X). Na ausência de lei em sentido formal que excepcione o regime geral da Lei 9.784/99 para o processo administrativo sancionador ambiental federal em relação às alegações finais, estas são consideradas como integrantes do devido processo legal administrativo.

II – O devido processo legal e a Lei 9.784/99 somente validam a intimação por edital diante de interessados indeterminados, desconhecidos ou com domicílio indefinido (Lei 9.784/99, art. 26, § 4º) (STF e STJ). Intimação por edital é *ultima ratio*, pois tem uso subsidiário em relação à intimação por ciência no processo,

por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado (Lei 9.784/99, art. 26, § 3º). A intimação para apresentar alegações finais deve ocorrer respeitando as balizas presentes no artigo 26 da Lei do processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Ilegalidade da redação do artigo 122 do Decreto 6.514/08 prévia ao Decreto 9.760/19 preceituando a intimação para apresentar alegações finais por edital sem a presença dos requisitos do artigo 26, § 4º da Lei 9.784/99 (AGU, STJ e todos os TRFs). É nula a intimação editalícia não efetuada como *ultima ratio* por inobservância das prescrições legais, como destaca a Lei 9.784/99, art. 26, § 5º ("As intimações serão nulas quando feitas sem observância das prescrições legais"), e resta manutenção, ainda que parcial (prejuízo ao administrado), do auto de infração. A manutenção da autuação, ainda que parcial, deve estar fora do reconhecimento expresso pelo autuado do auto de infração.

III – A movimentação de questões paralelas à cobrança da multa no processo administrativo, como embargos, não é causa interruptiva da prescrição, porque não se volta à constituição do crédito. A nulidade da intimação gera a anulação de todos os atos processuais que lhe seguiram, não se admitindo que atos nulos gerem efeito interruptivo da prescrição (STF e STJ). Descumprimento do uso subsidiário da intimação por edital gera a sua nulidade (Lei 9.784/99, art. 26, § 5º), contaminando os atos subsequentes no processo administrativo e, conseqüentemente, não interrompem a prescrição da pretensão punitiva e da intercorrente. Necessidade de revisar parcialmente o Parecer 47/2013/DIGEVAT/CGCOB/PGF, que aprovou os itens 70-77 e 115-117 da OJN 06/2009/PFE-IBAMA.

IV – Dever do gestor público de atuar de acordo com o princípio da juridicidade/legalidade. Ausência de súmula vinculante não impede o gestor público de adotar o entendimento jurisprudencial majoritário reconhecendo a ilegalidade da intimação por edital fora das circunstâncias previstas em lei. Não pode o gestor público fingir que não conhece o direito reconhecido pelos tribunais. Seria uma cegueira deliberada deixar acumular passivo (ilegalidades) que deveria ser mitigado mediante pronta correção dos rumos estatais pelo administrador público, e não permitir o acúmulo e depois responsabilizar o controle de legalidade efetuado pelo Judiciário, por exemplo. Existência de precedentes rechaçando a comunicação ficta sem que o interessado esteja em local incerto e não sabido pelo STF, STJ e, no último triênio, por todos os Tribunais Regionais Federais, afastando a intimação por edital prevista na revogada redação do artigo 122, parágrafo único, do Decreto 6.514/08. Ignorar tais precedentes não se coaduna com o dever da autoridade pública de aumentar a segurança jurídica (Lindb, art. 30), além de gerar dispêndios desnecessários à administração pública e, conseqüentemente, violar os princípios constitucionais da economicidade e da eficiência. Há gasto de recursos humanos e materiais do Estado em agir que contraria pacífica jurisprudência e não em outras ações da política ambiental que não são rechaçadas pelo Poder Judiciário, aumentando desse modo a eficácia da cobrança das multas ao mesmo tempo em que diminui atritos institucionais desnecessários entre Executivo e Judiciário.

V – Expedição de orientação geral, nos termos do artigo 30 da Lindb, reconhecendo a nulidade da intimação (notificação) por edital para apresentações de alegações finais quando o administrado não é indeterminado, desconhecido ou com domicílio indefinido (local incerto e não sabido) nos termos dos itens II e III da ementa deste despacho.

VI – Necessidade de a questão jurídica ser devidamente discutida pela Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos (CGCOB/PGF/AGU) por impactar processos judiciais, com eventual redução de pagamento de honorários advocatícios (CPC, art. 90, § 4º), como pela necessidade de revisão parcial do Parecer 47/2013/DIGEVAT/CGCOB/PGF, que corroborou a OJN 06/2009/PFE-IBAMA, além de poder surgir questão jurídica não suscitada até então.

## I – BREVE RESUMO

1. Trata-se de Ofício 01/2022/GN-I/DICON/CNPSA/SIAM (11726210) dirigido ao Superintendente da Superintendência de Apuração de Infrações Ambientais (SIAM) e ao Procurador-Chefe da Procuradoria Federal Especializada junto ao Ibama (Despacho 11624881/2021) indagando sobre a validade do despacho expedido pela Presidência do Ibama, na atividade de julgamento, no sentido de ser nula a notificação por edital para apresentar alegações finais quando o interessado tem domicílio conhecido e há manutenção, ainda que parcial, do auto de infração.

2. Aduz que a OJN 27/2011/PFE-IBAMA é conclusiva ao esclarecer que “a intimação para apresentação de alegações finais por edital não afronta os artigos 26 e 28 da Lei Federal nº 9.784/99, por não se referir a nenhuma das hipóteses ali tratadas, quais sejam intimação de decisão, de diligência a ser

efetivada, ou de indicativo de agravamento da situação do interessado." Solicita, caso seja entendido pela revogação da OJN 27, que seja exarado e comunicado documento formal da sua revisão.

3. O Superintendente da Superintendência de Apuração de Infrações Ambientais encaminhou o presente processo a esta Presidência mediante o Despacho 11765818/2022-SIAM.

4. Trata-se de dúvida que deve ser esclarecida pelo gestor público, nos termos do artigo 30 da Lindb, ainda mais no quadro de não consideração de posicionamentos jurisprudenciais do Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça e Tribunais Regionais Federais. Essa resposta a consulta, baseada na Lindb, tem como objetivo principal "aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, criando, nas palavras de Moreira e Pereira, um 'dever de estabilização e uniformidade na criação do Direito'," (CARDOSO, Henrique Ribeiro; DÓRIA, Davi Barretto. A segurança jurídica dos atos administrativos e a objetivação das demandas refletidas no art. 30 da nova LINDB, RDA, v. 279, n. 3, p. 149-179, set./dez. 2020, p. 166), no caso a invalidade da notificação por edital para apresentar alegações finais sem os requisitos do artigo 26 da Lei 9.784/99.

## II – DO DIREITO À APRESENTAÇÃO DAS ALEGAÇÕES FINAIS NO PROCESSO ADMINISTRATIVO FEDERAL (LEI 9.784/99) E NO PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR AMBIENTAL FEDERAL

5. O processo administrativo sancionador ambiental é aquele no qual se apura a ocorrência de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Ele concretiza a garantia constitucional não apenas do devido processo legal na esfera administrativa, mas ainda do contraditório e ampla defesa, incluindo os meios e recursos a ela inerentes (CF, art. 5º, LIV e LV). Dentre os meios colocados pelo ordenamento jurídico à disposição dos acusados em geral no processo administrativo sancionador se encontram as alegações finais, prestigiadas como regra pela Lei 9.784/99.

6. Como exceção a esse regime, a lei específica do processo administrativo federal pode não prever as alegações finais em seu rito, como faz a Lei 8.112/90, prevalecendo a especialidade nos termos do artigo 69 da Lei 9.784/99 ("Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta Lei"). Entretanto, tal modelagem é excepcional e deve ocorrer por lei em sentido formal (lei complementar ou ordinária), não por atos infralegais, como decretos, portarias, instruções normativas etc.

7. A Lei 9.784/99 exige respeito à ampla defesa e ao contraditório (art. 2º), destacando no parágrafo único deste artigo como critérios dos processos administrativos, entre outros, a garantia dos direitos à *comunicação dos atos processuais e apresentação de alegações finais* nos processos que possam resultar sanções, como é o caso do processo administrativo sancionador ambiental.

Art. 2º [...] X – **garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções** e nas situações de litígio;

8. Na ausência de lei em sentido formal que excepcione o regime geral da Lei 9.784/99 para o processo administrativo sancionador ambiental em relação às alegações finais, estas são consideradas como integrantes da modelagem do devido processo legal administrativo.

9. Na seara federal essa mensagem é clara, pois não apenas o Decreto 6.514/08 (art. 122, *caput*) prevê as alegações finais como algo pertencente ao processo administrativo sancionador ambiental ("Encerrada a instrução, o autuado terá o direito de manifestar-se em alegações finais"), como também a mais recente instrução normativa federal sobre a matéria, a INC MMA/IBAMA/ICMBIO 01/2021 (art. 97): "Encerrada a instrução, o autuado será notificado para apresentar alegações finais".

10. Em suma, deve-se oportunizar a apresentação de alegações finais no processo administrativo sancionador ambiental, procedendo a correta comunicação de tal oportunidade para o interessado.

### III – DA CORRETA COMUNICAÇÃO DOS ATOS PROCESSUAIS E A INTIMAÇÃO POR EDITAL COMO *ULTIMA RATIO*

11. O direito que o interessado tem de apresentar alegações finais deve ser corretamente comunicado na forma prescrita em lei.

12. Apresentar alegações finais é direito do interessado que lhe deve ser corretamente comunicado (Lei 9.784/99, art. 2º, parágrafo único, X). Essa comunicação deve ocorrer nos termos do artigo 26 da Lei do processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal (CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Processo Administrativo Federal: comentário à Lei 9.784, de 29.01.1999*. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 216; MARRARA, Thiago. In: NOHARA, Irene Patrícia; MARRARA, Thiago. *Processo Administrativo: Lei 9.784/1999 comentada*. 2ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 373). Cristiana Fortini, Maria Fernanda Pereira e Tatiana Camarão, ao defenderem a intimação para alegações finais com base no artigo 26 da Lei 9.784/99, afirmam:

Ademais, não há que se falar aqui em intimação de mero ato de expediente, que faz parte da tramitação do processo, mas não tem conteúdo decisório, a não ser que tais atos possam afetar o interessado. Assim, é óbvio o dever de intimar, quando a Administração Pública pretende, por ato de mero expediente, oferecer oportunidade para a apresentação de alegações finais ou produção de provas.

[FORTINI, Cristiana; PEREIRA, Maria Fernanda Pires de Carvalho; CAMARÃO, Tatiana Martins da Costa. *Processo Administrativo: comentários à Lei 9.784/1999*. 3ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 130-131]

13. Ao especificar esse conceito para as comunicações de atos processuais, a Lei 9.784/99 dispõe sobre a intimação, tendo como regra a efetuada via postal, telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado, somente admitindo a intimação por edital (publicação oficial) no caso de interessados indeterminados, desconhecidos ou com domicílio indefinido.

Art. 26. O órgão competente perante o qual tramita o processo administrativo determinará a intimação do interessado para ciência de decisão ou a efetivação de diligências. [...]

3º A intimação pode ser efetuada por ciência no processo, por **via postal** com aviso de recebimento, por telegrama ou **outro meio que assegure a certeza da ciência** do interessado.

4º No caso de interessados **indeterminados, desconhecidos** ou com **domicílio indefinido**, a intimação deve ser efetuada por meio de **publicação oficial**.

§ 5º As intimações serão nulas quando feitas sem observância das prescrições legais, mas o comparecimento do administrado supre sua falta ou irregularidade.

14. A doutrina resume a regra das intimações na questão intimação real *versus* ficta na Lei 9.784/99:

A regra é a intimação pessoal, real, que admite exceção diante de pessoa indeterminada, desconhecida ou com endereço ignorado, por via de edital publicado no órgão oficial, a conferir de modo ficto e presumido a ciência do ato.

[GUIMARÃES, Francisco Xavier da Silva. *Direito Processual Administrativo: comentários à Lei nº 9.784/99 com as alterações da Lei nº 11.417/06*. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 107]

15. Destaque-se que a Lei 9.784/99 emprega intimação tanto para a ciência de decisão, o que doutrinariamente se classificava como intimação, quanto para a efetivação de diligências, usualmente denominada notificação. Com o advento do CPC de 2015, essa distinção não é mais efetuada, restando

apenas aquela entre a citação e a intimação, que estão abrangidas pelo termo intimação na Lei de Processo Administrativo federal. Dessa forma, independentemente do Decreto 6.514/08 usar a notificação, utiliza-se intimação, pois esta tem natureza legal.

16. Integra o regime do devido processo legal, devidamente incorporado pela Lei 9.784/99, a intimação por edital (intimação ficta) apenas no caso de interessado que está em local incerto e não sabido. A melhor forma de certificar que o interessado se encontra em local incerto e não sabido é tentar intimá-lo pessoalmente ou via postal (intimação real).

17. **Desde 1997, o Supremo Tribunal Federal rechaça intimação por edital (ciência ficta) em processo administrativo (sancionador ambiental) sem que o interessado esteja em lugar incerto e não sabido.**

DEVIDO PROCESSO LEGAL - INFRAÇÃO - AUTUAÇÃO - MULTA - MEIO AMBIENTE - CIÊNCIA FICTA - PUBLICAÇÃO NO JORNAL OFICIAL - INSUBSISTÊNCIA. A ciência ficta de processo administrativo, via Diário Oficial, apenas cabe quando o interessado está em lugar incerto e não sabido. Inconstitucionalidade do § 4º do artigo 32 do Regulamento da Lei nº 997/76 aprovado via Decreto nº 8.468/76 com a redação imprimida pelo Decreto nº 28.313/88, do Estado de São Paulo, no que prevista a ciência do autuado por infração ligada ao meio ambiente por simples publicação no Diário.

[STF, Pleno, v.u., RE 157.905/SP, rel. Min. Marco Aurelio, j. em 06/08/1997, DJU 25/09/1998]

18. Embora a decisão do Supremo tenha se referido ao ato inicial de ciência, que no processo civil é a citação, a sua razão de decidir é clara: “a ciência ficta visa a suprir a impossibilidade de implementar-se a pessoal.” Visto que no processo administrativo federal não existe distinção entre citação e intimação, sendo tudo intimação, o entendimento do STF é plenamente aplicável ao processo administrativo.

19. O STF não disse em momento algum que a ciência ficta seria admitida para intimações, chegando mesmo a julgar, no MS 25.962 (2008), inconstitucional regra do próprio CNJ ao falar em ordem natural das coisas e a processual que implique razoabilidade: “Conhecido os beneficiários do ato, deve ocorrer a ciência respectiva, não podendo esta se verificar de forma ficta, ou seja, mediante edital.”

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - DEVIDO PROCESSO LEGAL - CONTRADITÓRIO. Envolvida, no processo administrativo, situação constituída no tocante a terceiros, impõe-se a ciência destes para, querendo, apresentarem defesa. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - **DEVIDO PROCESSO LEGAL - CIÊNCIA FICTA. A espécie de conhecimento ficto, presente publicação ou edital fixado em setor do Órgão, pressupõe a ciência do processo em curso, surgindo como regra a comunicação direta.** CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - PROCESSO - CIÊNCIA - ARTIGO 98 DO REGIMENTO INTERNO. Desconhecida a existência do processo, **mostra-se inconstitucional dispositivo do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça - artigo 98 - prevendo a ciência ficta de quem pode ser alcançado por decisão administrativa.**

[STF, Pleno, v.u., MS 25.962, rel. Min. Marco Aurelio, j. em 23/10/2008, DJU 20/03/2009]

20. No voto do relator constou citação expressa à Lei 9.784/99: “Deve-se conferir a eficácia própria ao artigo 100 do mesmo Regimento Interno – a preceituar a aplicabilidade, no que couber, da Lei nº 9.784/99. A citada lei prevê nos artigos 3º, inciso II, e 26, § 3º e 4º, e artigo 28, a necessária intimação dos interessados”. O Ministro Cezar Peluso também referenciou a contrariedade à Lei 9.784/99 ao recordar liminar que concedeu no MS 27.571, destacando “que, no mínimo, deveria o Conselho Nacional da Justiça ter observado o disposto no artigo 100, que remete à Lei n 9.784/99, a qual prevê, expressamente, a necessidade da ciência real dos interessados conhecidos e em lugar certo e sabido.”

21. Mais recentemente (2015), o STF reafirmou esse entendimento:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. NOTÍCIAS DE IRREGULARIDADES NA ADMINISTRAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS. REPRESENTAÇÃO. PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. INSTAURAÇÃO. NOTIFICAÇÃO POR EDITAL DE PESSOA IDENTIFICADA COMO BENEFICIÁRIA DE ATO IMPUGNADO. NULIDADE. ORDEM CONCEDIDA. 1. **Reveste-se de nulidade por ofensa ao exercício do direito ao**

**contraditório e ampla defesa a notificação apenas por edital** de pessoa identificada como beneficiária direta de ato objeto de questionamento em procedimento de controle administrativo instaurado no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público. 2. No caso, a **comunicação por edital se deu na forma do art. 105 do Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público, então em vigor**, que possuía a mesma redação do art. 98 de antigo Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça, cuja inconstitucionalidade foi reconhecida pelo Plenário desta Corte no julgamento do MS 25.962 (Rel. Min. Marco Aurélio, DJe de 20/3/2009). 3. Ordem concedida.

[STF, 2ª T., v.u., MS 26.419, rel. Min. Teori Zavascki, j. em 27/10/2015, DJe 11/12/2015]

22. No espaço de conformação do legislador infraconstitucional, tal tradição foi acompanhada pela Lei do Processo Administrativo federal (Lei 9.784/99), que modelou o referido processo administrativo com ausência de efeitos da revelia (art. 27), prestigiando cada fase com importância ímpar para o devido processo legal, incluindo as alegações finais.

23. Na garantia dos direitos à comunicação deve-se incluir o respeito às normas que limitam o uso da intimação ficta. Existe uma forte relação entre as intimações no processo administrativo e o princípio do contraditório e da ampla defesa, como destacou o Superior Tribunal de Justiça: "[...] que no contexto do Processo Administrativo, as intimações desempenham um papel de grande importância, porquanto, através do conhecimento dos atos praticados no processo, é possibilitado ao interessado defender seus interesses adequadamente em face do Poder Público. Há, portanto, uma forte relação de causa e efeito com o Princípio do Contraditório e da Ampla Defesa" (STJ, 1ª S., v.u., MS 15.912, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. em 09/11/2011, DJe 23/11/2011).

24. **Apontando inequívoca violação à Lei 9.784/99, o Superior Tribunal de Justiça tem rechaçado o uso da intimação por edital se o interessado não for indeterminado, desconhecido ou tiver domicílio desconhecido, reconhecendo a nulidade do ato:**

[...] 4. A validade do processo administrativo é constitucionalmente vinculada à rigorosa observação do princípio da ampla defesa "com os meios e recursos a ela inerentes". Inteligência do disposto no art. 5º, LV, da Carta Republicana. Ao disciplinar, no âmbito do processo administrativo, a incidência do princípio da ampla defesa e "dos meios e recursos a ela inerentes", o legislador ordinário positivou parâmetros mais precisos, cuidadosamente descritos no art. 2º, parágrafo único, da Lei do Processo Administrativo Federal - LPA (Lei n. 9.784/1999), os quais não foram fixados para conveniência, ou comodidade, da Administração. Antes, privilegiaram a garantia dos direitos dos administrados, razão pela qual a notificação que não chega ao conhecimento do cidadão intimado não cumpre, em linha de princípio, a sua função constitucionalmente prevista. Assim, a intimação por via postal só pode ser tida como meio idôneo se alcançar o fim a que se destina: dar, ao interessado, inequívoca ciência da decisão ou da efetivação de diligências (Lei n. 9.784/199, art. 26).

**5. Nas hipóteses em que a tentativa de entrega da notificação pelos Correios é frustrada, cabe à Administração buscar outro meio idôneo para provar, nos autos, "a certeza da ciência do interessado", reservando-se a publicação oficial, nos termos da lei, tão somente às hipóteses de: a) interessado indeterminado; b) interessado desconhecido; ou c) interessado com domicílio indefinido.**

**6. Ordem concedida para anular a notificação feita por edital, bem como todos os atos que lhe seguirem nos autos do processo administrativo correspondente.**

[STJ, 1ª S., v.u., MS 27.227, rel. Min. Sérgio Kukina, j. em 27/10/2021, DJe 09/11/2021]

[...] 1. Nos termos do art. 26, § 3º c/c o art. 29 da Lei 9.784/99, tratando-se de interessado determinado, conhecido ou que tenha domicílio definido, como no caso dos autos, a intimação dos atos administrativos dar-se-á por ciência no processo, por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou por qualquer outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado. 2. *In casu*, porém, a intimação do interessado, ora impetrante, deu-se por meio de **publicação oficial, contrariando os princípios da ampla defesa e do contraditório, pois fundada em ciência ficta, não admissível na espécie.**

[STJ, 1ª S., v.u., MS 15.912, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. em 09/11/2011, DJe 23/11/2011]

[...] 5. A Constituição e a Lei asseguram a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, com a intimação pessoal do interessado, **somente sendo possível a comunicação por meio de publicação oficial no caso de interessados indeterminados, desconhecidos ou com domicílio indefinido.**

[STJ, 3ª S., v.u., MS 8.545, rel. Min. Hamilton Carvalhido, j. em 28/09/2005, DJU 21/11/2005]

[...] 5. **Admite-se a intimação do acusado por edital, desde que esgotados os meios de intimação pessoal, com a consequente nomeação de defensor dativo.** Convalidação do ato pelo posterior comparecimento espontâneo do acusado, constituindo advogados para sua defesa.

[STJ, 1ª S., v.u., MS 19.572, rel. Min. Eliana Calmon, j. em 11/12/2013, DJe 17/12/2013]

[...] **PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. INTIMAÇÃO POR EDITAL. VIAS ORDINÁRIAS NÃO ESGOTADAS. DESCABIMENTO.** [...] 3. No procedimento administrativo, a intimação por edital é medida de exceção e só deve ser realizada quando forem infrutíferas as tentativas ordinárias de dar ciência das decisões administrativas aos interessados - mormente quando foi fornecido endereço certo pela parte – sob pena de cerceamento de defesa e ofensa ao contraditório, corolários constitucionais do princípio do devido processo legal.

[STJ, 2ª T., v.u., AgRg no REsp 641.474/PR, rel. Ministro Mauro Campbell Marques, j. em 13/10/2009, DJe 23/10/2009]

25. O devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório são perfeitamente compatíveis com a intimação por edital quando o interessado estiver em lugar incerto ou não sabido, ser indeterminado ou desconhecido. O próprio Decreto 6.514/08 (art. 96) encampa esse entendimento ao preceituar que a ciência do autuado do auto de infração poderá ser feita por diversas formas, inclusive a por edital, “se estiver o infrator autuado em lugar incerto, não sabido ou se não for localizado no endereço” (inc. IV).

26. De qualquer forma, a administração pública tem que se esforçar para cientificar o autuado, embora não a qualquer custo, tanto da lavratura do auto como dos demais atos processuais que devem ser comunicados. A Advocacia-Geral da União (AGU) entende que certo esforço deve ser efetuado para que a intimação por edital seja válida, registrando nos autos do processo administrativo o esgotamento dos meios de busca de endereço do interessado e no insucesso dessa tarefa.

27. O Parecer 57/2013/DIGEVAT/CGCOB/PGF (PA 00407.007448/2013-12), de 06/12/2013, expedido pelo órgão máximo de consultoria jurídica da AGU sobre cobrança de dívida para as autarquias e fundações federais, a Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos (CGCOB), recomenda que a entidade credora utilize a intimação real como primeira forma de comunicação a ser buscada pelo ente público, somente depois podendo se utilizar a intimação por edital:

19. Diante do exposto, de acordo com o entendimento já sedimentado no âmbito desta CGCOB tem-se que:

a) a intimação pessoal, seja por ciência no processo, via postal com aviso de recebimento, telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado, é a regra geral e a primeira forma de notificação que deve ser buscada pelo Ente Público;

b) diante da impossibilidade de se encontrar o interessado no endereço apontado nos autos, seja em virtude de mudança, inacessibilidade do local, ausência de dados indispensáveis à definição do endereço exato. ausência ou desconhecimento do interessado no local indicado, a Autarquia deve buscar elementos nos autos que permitam a localização do devedor;

c) recomenda-se, assim, que a entidade credora proceda ao levantamento dos dados pessoais do interessado para pesquisa de seu endereço em outros bancos de dados além do seu próprio, como INFOSEG, SICAFI e SERPRO, assim como observe se há elementos nos autos que permitam a identificação do endereço correto do interessado, bem como, se houver advogado constituído, buscar a notificação do interessado no endereço do profissional representante do interessado;

d) apesar da existência de outros meios de consulta que podem levar à localização do endereço do interessado, tais como pesquisas em sites de buscas na internet, realização de ligações telefônicas, encaminhamento de Ofício a diversas espécies de órgãos públicos. dentre outros, não parece razoável impor aos

entes públicos o dever de ultrapassar os limites dos autos e dos bancos de dados oficiais em busca de informações que demandarão custos e que, em algumas situações, poderão ser falsas e levar novamente a notificações infrutíferas;

28. Parecer que tem sido seguido por diversos órgãos da AGU, como é o caso da PFE-ANP que o corrobora e aduz que a intimação por edital somente pode ocorrer após a comprovação acerca do esgotamento dos meios hábeis para intimação real:

26. Portanto, recomenda-se a notificação por edital somente após a comprovação pelo ente público acerca do esgotamento dos meios hábeis para a efetivação da notificação postal (busca de endereços atualizados na Receita Federal e/ou em outros sistemas de dados disponibilizados ao ente público para tanto, por exemplo) (NOTA n. 00083/2016/DUSC/CGCOB/PGF/AGU).

[Parecer 768/2019/PFANP/PGF/AGU, PA 48610.202284/2019-33]

29. Além dos precedentes acima mencionados (Parecer 57/2013/DIGE VAT/CGCOB/PGF, Nota 83/2016/DUSC/CGCOB/PGF/AGU e Parecer 768/2019/PFANP/PGF/AGU), existem diversas manifestações da CGCOB que corroboram a intimação por edital como a *ultima ratio*. A título de exemplo, transcreve-se trecho do Parecer 08/2013/DIGE VAT/CGCOB/PGF: “14 [...] a viabilidade de se encontrar o autuado antes de se proceder à citação por edital, que, como é cediço, apenas deve ser utilizada como última *ratio*.”

30. Tal assunto já havia sido tratado no Parecer 50/2012/DIGE VAT/CGCOB/PGF (PA 02017.000489/2006-60), ao esclarecer o uso subsidiário da intimação por edital, citando o MS 15.912 (STJ), e a sua impossibilidade pela devolução do aviso de recebimento com a observação “não procurado”, bem como do reconhecimento da prescrição decorrente da nulidade do uso ilegal da notificação por edital:

I. Notificação realizada por edital em razão de devolução da notificação com a observação “não procurado”. Impossibilidade.

II. Ausência nos autos de registro de tentativas da notificação pelas formas usuais, antes da utilização da publicação oficial. Aplicação da Nota Técnica CGCOB/DIGE VAT n 042/2009. Despacho CGCOB/DIGE VAT n 076/2010 e Nota Técnica CGCOB/DIGE VAT n 056/2010.

III. Configuração da prescrição intercorrente e da prescrição da pretensão punitiva.

31. Portanto, tendo retornado a carta com o aviso de recebimento sem a entrega a seu destinatário, obrigatoriamente a administração deve buscar novos endereços. Antes de pesquisar nos sistemas, deve-se pesquisar nos próprios autos. São frequentes a existência nos autos outros endereços onde o autuado pode ser encontrado (*v.g.*, na defesa; documentos juntados, como boletins de ocorrência, contas, notas fiscais etc.). A administração tem que esgotar todos os endereços que estão nos autos, e não sendo estes suficientes, recorrer aos sistemas de informação disponíveis para encontrar o administrado, fazendo este registro no bojo do processo administrativo. É o que está previsto em pareceres da Advocacia-Geral da União (AGU):

[...] 11. Restou assentado, ademais, que, diante da impossibilidade de se encontra o interessado no endereço apontado nos autos, seja em virtude de mudança, inacessibilidade do local, ausência de dados indispensáveis à definição do endereço exato, ausência ou desconhecimento do interessado no local indicado, a Autarquia deve buscar elementos nos autos que permitam a localização do devedor.

[Parecer 57/2013/DIGE VAT/CGCOB/PGF, PA 00407.007448/2013-12]

[...] 3. A orientação da CGCOB nos casos de devolução de AR pelos Correios, com a observação ‘não procurado’, por se local de difícil acesso, é de buscar elementos nos autos que permitam a localização do interessado, em respeito ao princípio do devido processo legal.

[Parecer 50/2012/DIGE VAT/CGCOB/PGF, PA 02017.000489/2006-60]

32. Este entendimento também está estampado no Parecer 14/2014/DIGE VAT/CGCOB/PGF, o qual ainda reforça o uso subsidiário da notificação por edital:

12. Cabe ao IBAMA, desse modo, buscar, diante da ineficácia da notificação pela via postal, todas as informações que estejam disponíveis, seja nos autos - pela notificação no endereço do advogado, por exemplo - ou nos sistemas de pesquisa de dados oficiais a que tenha acesso, v.g. a Rede Infoseg, em busca de novas informações que possibilitem a realização da notificação por meios que assegurem a ciência do autuado e, então, utilizar a notificação edilícia.

33. É o entendimento atualmente vigente no processo administrativo sancionador ambiental federal, exigindo esse caminho sobre a tentativa de localizar o interessado e o uso da notificação por edital somente quando esse *iter* for infrutífero (*ultima ratio*), conforme INC MMA/IBAMA/ICMBIO 01/2021:

Art. 21. A notificação por edital só será realizada:

I – se infrutíferas as tentativas de notificação de que trata o art. 20;

II – quando demonstrado cabalmente, especialmente em consulta à base de dados de órgãos da Administração Pública Federal, a incerteza e o desconhecimento do local em que se encontra o autuado; ou

III – na hipótese de autuado estrangeiro não residente e sem representante constituído no país.

34. Admite-se a consulta à base da receita federal, cuja atualização cadastral é obrigatória em no máximo 30 dias (DL 5.844/43, art. 195). Esse prazo gera necessidade de reenvio da intimação de carta com aviso de recebimento por causa do prazo para adequar o endereço. De qualquer forma, o resultado de tal consulta não deve prevalecer sobre endereço cadastrado no órgão ambiental ou declinado nos próprios autos.

35. O Supremo Tribunal Federal já validou a comunicação por edital “depois de tentar localizá-lo por carta registrada e entrega de ofício por servidor designado”, ou seja, tentar a comunicação no endereço que o gestor público declarou à Administração Pública por carta e pessoalmente, por servidor indo ao seu endereço, destacando que *não cabe ao Estado “assumir a tarefa de localizar a parte a qualquer custo*, eximindo o particular, especialmente aquele que de alguma forma gere dinheiro público, do ônus de manter seus dados atualizados junto aos órgãos oficiais” (STF, 1ª T., v.u., MS 33.625 AgR/DF, rel. Min. Roberto Barroso, j. em 28/10/2016, DJe 16/11/2016).

36. **Em suma, a notificação editalícia é sempre residual, sendo a *ultima ratio*, e seu uso fora dessa regra importa em nulidade por inobservância das prescrições legais**, o que é categoricamente explicitado no artigo 26, § 5º, da Lei 9.784/99: “As intimações serão nulas quando feitas sem observância das prescrições legais”. Por ser exceção a regra, a intimação por edital somente tem lugar quando esgotadas as tentativas de intimação pessoal do interessado, tal proceder, muito além de ser o cumprimento da lei, traz efetividade ao contraditório e ampla defesa, princípios do Estado democrático de direito.

37. Embora sejam nulas as intimações fictas (edital) sem que o interessado esteja em local incerto e não sabido, o comparecimento espontâneo do administrado pode sanar essa nulidade (Lei 9.784/99, art. 26, § 5º).

Art. 26. O órgão competente perante o qual tramita o processo administrativo determinará a intimação do interessado para ciência de decisão ou a efetivação de diligências. [...]

§ 5º As intimações serão nulas quando feitas sem observância das prescrições legais, mas o comparecimento do administrado supre sua falta ou irregularidade.

38. José dos Santos Carvalho Filho bem observa os limites do comparecimento como supridores da intimação efetuada sem as prescrições legais:

Primeiramente, só se pode considerar que o comparecimento do interessado supre a falta ou a irregularidade da intimação se esses fatos não lhe tiverem causado prejuízo. Havendo prejuízo, quer por ofensa ao direito de defesa, quer por impossibilidade de provar algum fato ou efetivar alguma diligência relevante para a tutela de seu interesse, deve a autoridade decretar a nulidade e, ao fazê-lo, deverão ser anulados também todos os atos subsequentes que decorram da intimação.

[*Processo Administrativo Federal*: comentário à Lei 9.784, de 29.01.1999. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 174]

39. Conforme a doutrina, “*vícios na intimação importarão nulidade do processo*, já que estará caracterizado o cerceamento de defesa, a não ser que esta não tenha restado afetada, o que se admite quando o interessado procurou se informar e conseguiu realizar sua defesa (sentido amplo) sem qualquer sorte de prejuízo” (FORTINI, Cristiana; PEREIRA, Maria Fernanda Pires de Carvalho; CAMARÃO, Tatiana Martins da Costa. *Processo Administrativo*: comentários à Lei 9.784/1999. 3ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 133 – sem destaques no original).

40. O comparecimento do administrado nos autos do processo pode ocorrer também por procurador – advogado ou não –, quando juntado devido instrumento de procuração ou substabelecimento. Somente a parte ou seu procurador podem sanar problemas de comunicações processuais, não sanando mero pedido de vista ou cópia efetuado por terceiros. Destaque-se que não se pode falar em comparecimento do administrado pelo mero peticionamento nos autos, sem a sua carga ou sem que o conteúdo da petição traga certeza sobre a ciência de ato que foi invalidamente comunicado.

41. Mais recentemente, o Ibama passou a utilizar o *Sistema Eletrônico de Informações (SEI)* para o processo administrativo sancionador ambiental, no qual existe ferramenta que disponibiliza link para que se tenha acesso a tais documentos produzidos no processo. Embora a parte ou seu procurador possam ter tido acesso a esse link, que tem prazo de validade, não existe obrigatoriedade de se ingressar nele para efeitos de intimação, diferentemente dos portais do PJE utilizados pelo Poder Judiciário, sendo impossível considerar algum ato processual como corretamente comunicado pela mera existência desse link de acesso ao conteúdo do processo administrativo.

42. Importante dizer que conhecido o endereço do autuado, a administração deve intimá-lo para apresentar alegações finais, ainda que ele não tenha apresentado defesa, uma vez que não se pode falar em efeitos da revelia no processo administrativo federal (Lei 9.784/99, art. 27).

Art. 27. O desatendimento da intimação não importa o reconhecimento da verdade dos fatos, nem a renúncia a direito pelo administrado.

Parágrafo único. No prosseguimento do processo, será garantido direito de ampla defesa ao interessado.

43. Como destaca José dos Santos Carvalho Filho, “a lei não admitiu a presunção de veracidade dos fatos”, o que “significa que o não comparecimento do interessado pode não lhe acarretar qualquer efeito gravoso” e nem mesmo “gera a renúncia do direito do interessado” (*Processo Administrativo Federal*: comentário à Lei 9.784, de 29.01.1999. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 176-177).

44. A estratégia de defesa do acusado, englobada pelo conceito de ampla defesa garantida pelo ordenamento jurídico, pode incluir não apresentar a primeira defesa no processo administrativo e deixar para fazê-lo, com as limitações que lhe são inerentes, na fase de alegações finais.

45. Ademais, se a própria administração pública notificou o interessado para apresentar alegações finais, ela não pode, pelo princípio que veda comportamento contraditório, dizer que elas eram desnecessárias, pois, se assim elas fossem, era só não ter notificado. O Estado não pode ter um comportamento no processo administrativo e depois outro em contradição com o anterior, seja no processo administrativo, seja em um processo judicial, por exemplo. O Estado tem o dever jurídico de honrar o compromisso assumido, mantendo a palavra dada no processo administrativo, comportamento derivado da boa-fé da administração pública, proibindo o Estado de agir contra fato próprio (*venire contra factum proprium*). Tão óbvia é essa vedação que, nos litígios internacionais de direitos humanos, o *princípio do estoppel* veda as partes alegarem ou negarem um fato ou direito em desacordo com uma conduta anteriormente adotada ou anuída.

46. Existe um dever de lealdade do Estado com o cidadão decorrente do princípio constitucional da moralidade (CF, art. 37, *caput*), como bem observado por José Guilherme Giacomuzzi (*A Moralidade Administrativa e a Boa-Fé da Administração Pública*: o conteúdo dogmático da moralidade administrativa, São Paulo: Malheiros, 2002, p. 270). A moralidade administrativa veda ao Estado a leviandade de propósitos (GARCIA, Fernando Couto. O

princípio jurídico da moralidade administrativa, *Revista Jurídica Virtual* (atual *Revista Jurídica da Presidência*), vol. 5, n. 55, dez. 2003, p. 6), o que restaria caracterizada se o Estado intimasse parte para determinado ato processual, mas quando confrontado com alguma nulidade dele resultante, passasse a sustentar que ele era desnecessário apenas para escapar do reconhecimento dessa nulidade.

47. A forma no direito público tem a sua importância como elemento de preservação das garantias dos cidadãos e como transmissão dos valores do Estado democrático de direito. Para garantir esses valores é que a nulidade atua como uma importante medida dissuasiva, fazendo com que a administração pública respeite minuciosamente os trâmites que garantam o direito fundamental do devido processo legal no processo administrativo. Sem a nulidade, o devido processo legal seria relegado à amálgama de preceitos legais que não passariam de meras recomendações à administração pública, podendo ser ignorados sob argumentos substanciais, especulativos e de mérito, cujo resultado no fundo é o completo desprestígio do direito ao processo administrativo, no qual se garante o contraditório e ampla defesa, incluindo os meios e recursos a ela inerentes.

48. Para se reconhecer a nulidade não basta a mera intimação por edital, uma vez que ela pode ter sido utilizada por estarem presentes as condições que autorizam o seu uso, como o domicílio indefinido do interessado.

49. É inválido o processo administrativo sancionador ambiental quando há notificação por edital para apresentação de alegações finais sem que o interessado seja indeterminado, desconhecido ou com domicílio indefinido e resta a manutenção, ainda que parcial, do auto de infração, salvo se as alegações finais tiverem sido apresentadas ou se estiver demonstrado nos autos do processo administrativo que houve efetiva ciência da notificação ficta para apresentá-las.

50. Para a comunicação ficta ser causa de nulidade dos atos processuais que lhe são posteriores, ela deve ser prejudicial ao administrado, o que se constata pela manutenção, ainda que parcial, do auto de infração. Exigir o prejuízo evita anulações por preciosismo ou erros insignificantes, mas de forma alguma permite que a autoridade administrativa julgadora especule sobre o que o acusado poderia ter alegado, se o argumento tinha chance de ser acatado etc., sob pena de subverter o devido processo legal administrativo em decisão desprestigiadora de tal direito.

51. A manutenção, ainda que parcial, do auto de infração deve estar fora do âmbito de eventual “reconhecimento jurídico do pedido pelo infrator”, pela inexistência do prejuízo. Pela inexistência de revelia no processo administrativo federal (art. 27), esse reconhecimento deve ser expresso nos autos, pois se o autuado reconhece a validade do auto de infração, ainda que parcial, e a decisão de primeira instância mantém a autuação nos limites desse reconhecimento, não se pode falar em prejuízo e, conseqüentemente, em nulidade da intimação por edital sem os requisitos do artigo 26 da Lei 9.784/99.

52. **Sem respaldo em lei específica, no devido processo legal ou na Lei 9.784/99, a antiga redação do artigo 122 do Decreto 6.514/2008 determinava a intimação para apresentação de alegações finais através de edital.** Embora não houvesse uniformidade em sua aplicação, uma vez que várias intimações eram efetuadas via postal com aviso de recebimento e algumas poucas eram pessoais, a maioria seguia o decreto e era efetuada por edital.

53. A impressão que fica é o desprezo pela valorosa lição de Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari, que, ao comentarem sobre a intimação ficta no processo administrativo, advertiram: “O importante é que não haja abuso na comunicação por edital, que não se lance mão desse meio por comodismo ou, pior que isso, para se produzir indevidamente uma intimação ficta, em prejuízo do interessado e, necessariamente, do interesse público, pois este não se coaduna com a fraude” (*Processo Administrativo*. 1ª ed. 3ª tir. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 127-128).

54. Paradoxalmente, a contradição com o próprio discurso governamental se evidencia na Exposição de Motivos 045/MMA/2008, de 10/06/2008 (PA 02000.000717/2022-09), ao Presidente da República, quando, o então Ministro do Meio Ambiente, declarou que “10. [...] o cidadão tem afirmado e ampliado seus direitos a um procedimento transparente, rápido e justo. É garantida máxima possibilidade de defesa e amplo contraditório ao autuado.”

Isso na redação original, na qual, como se constatará, era publicado edital para apresentação das alegações finais na sede administrativa. Quando da EM 070/MMA/2008, de 16/10/2008 (PA 02000.000712/2022-78), o Ministro de Estado do Meio Ambiente declarou que as mudanças a serem promovidas pelo futuro Decreto 6.686/08, acrescentando a necessidade de publicação do edital para a apresentação das alegações finais pela internet, além da sua sede administrativa, visava fortalecer “3. [...] a possibilidade de defesa e amplo contraditório do autuado. [...] 6. A fim de fortalecer o contraditório e a ampla defesa do autuado, o Capítulo que regula o processo administrativo federal para apuração de infrações ambientais dispõe que a autoridade julgadora do auto de infração publicara na sua sede administrativa e na rede mundial de computadores a relação dos processos que entrarão na pauta de julgamento, para que os interessados possam apresentar suas defesas.” Como constatado, é estranho falar em fortalecer o contraditório e a ampla defesa em descompasso com o entendimento do STF sobre o uso da intimação ficta (RE 157.905 e MS 25.962) e do artigo 26 da Lei 9.784/99.

55. O princípio da legalidade é basilar no Estado democrático de direito, devendo ser respeitado pelo administrador público. José dos Santos Carvalho Filho doutrina que “só se pode conceber a atividade administrativa diante dos parâmetros já instituídos pela atividade legiferante. [...] O princípio da legalidade denota exatamente essa relação: só é legítima a atividade do administrador público se estiver condizente com o disposto na lei.” (*Manual de Direito Administrativo*. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 20).

56. A evolução das alegações finais no processo administrativo sancionador ambiental mostra que sua intimação era por publicação na sede administrativa da autoridade julgadora, passando por alteração logo após a edição do Decreto 6.514/08 para possibilitar a publicação não somente na sede administrativa, mas também na internet, para, finalmente, adequando-se ao devido processo legal, ser prevista a via postal ou por outro meio válido que assegure a certeza de sua ciência.

Art. 122. Encerrada a instrução, o autuado terá o direito de manifestar-se em alegações finais, no prazo máximo de dez dias.

~~§ 1º A autoridade julgadora publicará em sua sede administrativa a relação dos processos que entrarão na pauta de julgamento, para fins de apresentação de alegações finais pelos interessados.~~

~~§ 2º Apresentadas as alegações finais, a autoridade decidirá de plano.~~

~~Parágrafo único. A autoridade julgadora publicará em sua sede administrativa e em sítio na rede mundial de computadores a relação dos processos que entrarão na pauta de julgamento, para fins de apresentação de alegações finais pelos interessados. [\(Incluído pelo Decreto nº 6.686, de 2008\)](#);~~

Parágrafo único. A autoridade julgadora notificará o autuado por via postal com aviso de recebimento ou por outro meio válido que assegure a certeza de sua ciência, para fins de apresentação de alegações finais. [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.760, de 2019\)](#).

57. O autuado por infração ambiental era intimado para apresentação das alegações finais por publicação em edital, sem que fossem esgotadas as possibilidades de intimação real, e ficava limitado a exercer seu direito ao contraditório e à ampla defesa, violando o devido processo legal e a Lei 9.784/99. Apesar de nem todas as unidades do Ibama adotarem essa prática determinada pelo Decreto, utilizando a intimação pessoal ou postal, a maioria das unidades a adotou.

58. Ao determinar a intimação editalícia para apresentação de alegações finais, a redação original do Decreto 6.514/2008 limitava direito do administrado, sem possuir amparo legal para tanto e contrariando a Lei 9.784/99, pois tal restrição apenas poderia ser instituída através de lei em sentido formal.

59. Com toda a razão a Advocacia-Geral da União (AGU) emitiu pronunciamentos jurídicos nos quais ela reconheceu a ilegalidade da intimação por edital para apresentar alegações finais no processo administrativo sancionador ambiental do Ibama.

60. A Nota 32/2019/DUSC/CGCOB/PGF/AGU (PA 02027.000357/2010-03), aprovada pelo Procurador-Geral Federal em 15/08/2019, não apenas negou validade à notificação por edital para apresentação de alegações finais, como expressamente negou que ela pudesse ter algum efeito interruptivo da prescrição, já que nula de pleno direito:

[...] 7. Isso implica dizer que não houve publicação oficial e, ainda que houvesse, não seria meio hábil a produzir os desejados efeitos jurídicos, considerando que **ocorreria sem a indicação das justificativas que determinaram a utilização da publicação oficial nem a demonstração de exaurimento prévio de todas as outras formas possíveis de ciência, em clara violação ao devido processo legal**, agravada pela circunstância de que houve no processo a notificação postal. [...]

11. Nesse cenário, não há que se cogitar de emprestar efeito interruptivo à reportada notificação, se juridicamente viável for, porque realizada em desacordo com a Lei nº 9.784/1999 e em ofensa ao devido processo legal.

61. Embora na Nota 36/2020/DUSC/CGCOB/PGF/AGU (PA 02015.005058/2019-24) – decorrente de nova tentativa da PFE-Ibama em validar o critério da revogada redação do artigo 122 do Decreto 6.514/08, manifestação também aprovada, em 14/04/2020, pelo Procurador-Geral Federal – tenha constado que “a notificação para a apresentação das alegações finais, realizada mediante edital publicado no sítio do IBAMA, com base na hoje revogada redação do parágrafo único do art. 122 do Decreto nº 6.514/2008, está em desacordo com a Lei nº 9.784/1999” (item 18), no seu despacho de aprovação a chefia entendeu possível ao Ibama considerar a interrupção da prescrição, mas alertando que haveria risco em seguir tal entendimento:

Assim, diante da atuação da autarquia ambiental baseada na observância obrigatória dos decretos emitidos pelo Poder Executivo, sugere-se a autorização da cobrança dos créditos cuja constituição haja sido realizada imprimindo o efeito interruptivo da notificação realizada com fundamento na redação anterior do parágrafo único do art. 122 do Decreto nº 6.514/2008.

5. Contudo, caso a autarquia entenda por seguir essa linha interpretativa, considerando válidas as notificações realizadas anteriormente à alteração do art. 122 e, especialmente, lhes imprimindo o efeito interruptivo da prescrição, a NOTA n. 00036/2020/DUSC/CGCOB/PGF/AGU intenta alertar para os riscos processuais de se sustentar a tese, restando à Autarquia a análise de risco quanto à consideração desse marco interruptivo da prescrição em todos os processos de constituição em curso ou, eventualmente, apenas naqueles em que, sem se considerar o marco interruptivo, o crédito estaria fulminado pela prescrição, decisão deve ser analisada e ponderada no âmbito da autarquia.

[Despacho 56/2020/DUSC/CGCOB/PGF/AGU]

62. Então, embora tenha longa argumentação pela ilegalidade da notificação por edital sem estarem presentes os requisitos da Lei 9.784/99 para tanto, entendeu-se pela possibilidade de sustentar a validade da interrupção da prescrição como uma opção do gestor, suspendendo-se os efeitos da Nota 32/2019/DUSC/CGCOB/PGF/AGU.

63. A Nota 60/2020/DUSC/CGCOB/PGF/AGU (PA 02027.000357/2010-03) narra a suspensão da Nota 32/2019/DUSC/CGCOB/PGF/AGU por causa do discutido no Despacho 56/2020/DUSC/CGCOB/PGF/AGU.

64. Na Nota 96/2020/DUSC/CGCOB/PGF/AGU (PA 02150.000496/2011-94) foi *reafirmada a nulidade da notificação por edital para apresentar alegações finais, sem que presentes os requisitos da Lei 9.784/99, não se admitindo que a apresentação de defesa ou recurso da decisão de primeiro grau sanem essa invalidade*:

13. Pois bem, retornando ao Parecer CGCOB/DIGEVAZ Nº 009/2013, com o devido acatamento, não estamos convictos de que, mesmo excepcionalmente, possa a eventual ausência de apresentação das alegações finais, por omissão administrativa, ser suprida pela defesa, que, aliás, acontece em momento anterior, na cronologia do procedimento administrativo, motivo por que não teria o efeito de sanar uma irregularidade verificada a posteriori.

14. Situação semelhante, embora cronologicamente posterior, se dá em relação ao recurso da decisão de primeira instância, cuja interposição não tem o efeito de restabelecer a oportunidade perdida de influenciar no julgamento que lhe antecedeu.

15. Nessa perspectiva, se a apresentação de defesa e recurso tem esse poder de afastar a ofensa ao contraditório e à ampla defesa, então as normas legais e infralegais que as preveem estariam reduzidas à absoluta vazieze jurídica, eis que sempre será absorvida pela circunstância de ausência de prejuízo, quando houver defesa e recurso.

16. Se o administrado se defendeu ou recorreu, exerceu específicos direitos, em circunstâncias temporais e contextos diferentes das alegações finais, já previamente estabelecidos na estrutura do processo administrativo.

17. Logo, a omissão em se abrir a oportunidade de apresentação das alegações finais, ou outra situação que lhe equivalha, como a notificação por edital com essa finalidade, em desacordo com a legislação aplicável, se expõe à invalidação, como o demonstra este julgado: [...]

18. O ordinário exercício por meio de defesa, se a Administração a ela não opuser resistência - como, aliás, deve ser -, ou de recurso, não podem servir de lenitivos para nulidades de outra ordem. Eventuais ofensas a esses direitos constituem, por si mesmos, motivos suficientes à declaração de nulidade. [...]

20. Então, se, a cada caso concreto, como o que se apresenta, se renovar o entendimento no sentido da inexistência de prejuízo e nulidade, corre-se o risco de transformar a exceção em regra, com significativa probabilidade de ser afastado em juízo, com os reflexos decorrentes, em desfavor da autarquia. [...]

22. Por todo o exposto, concluímos que:

I) Na estrutura do processo administrativo, a apresentação de alegações finais constitui critério norteador e direito autônomo do administrado, previstos na Lei nº 9.784/1999 - como expressão do devido processo legal - e no Decreto nº 6.514/2008 e na Instrução Normativa Conjunta nº 2/2020, a que a Administração Pública se vincula.

II) A ausência de abertura da oportunidade para o oferecimento das alegações finais, ou a notificação para esse fim por meio inábil, que não assegure ao administrado a certeza da ciência da faculdade, constituem violação do devido processo legal, se expondo à invalidação, com as pertinentes repercussões.

III) Na cronologia do processo administrativo, **a possibilidade de apresentação de alegações finais ocorre em momento diverso, depois, no caso de defesa, e antes, no caso de recurso, de modo que o fato de se impugnar a autuação ou de se recorrer da decisão respectiva não interferem no direito de alegar, cujo exercício deve ser validamente facultado ao administrado, na forma da lei.**

65. Esse último entendimento foi aprovado pelo Coordenador-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos da PGF mediante do Despacho 468/2020/CGCOB/PGF/AGU.

66. A própria doutrina já criticava essa forma de proceder, não admitindo o uso de comunicação ficta, seja de que espécie for: citação, notificação ou intimação.

67. Pedro Niebuhr faz contundentes críticas à intimação por edital para apresentação de alegações finais no processo administrativo sancionador ambiental federal:

A principal questão sobre o assunto diz respeito à forma com que o fiscalizado é notificado acerca da fluência do prazo para apresentação de suas alegações finais.

Normalmente, todo ato processual é praticado na pessoa do fiscalizado ou de seu representante legal. É assim com a notificação para apresentação da defesa prévia, para interposição de recurso etc. Seguindo a lógica há muito estabelecida no âmbito dos processos judiciais, só se recorre à notificação ficta, por edital, quando o fiscalizado se localiza em local incerto ou não sabido (vide §1º do artigo 96 do Decreto Federal nº 6.514/08).743

Ocorre que, em sede de alegações finais, o Decreto Federal nº 6.514/08 estatuiu que a notificação se daria, inexplicavelmente, não na pessoa do fiscalizado ou de seu representante constituído nos autos, mas por publicação de edital na “sede administrativa” do órgão ambiental. Mais tarde, por meio da alteração promovida pelo Decreto Federal nº 6.686/08, foi incluída a previsão de publicação de edital “em sítio na rede mundial de computadores”.

O sistema, bizarro, consistia na publicação, sem periodicidade predefinida, de uma relação aleatória de processos, cujo prazo para apresentação de alegações finais esgotar-se-ia em 10 dias. Os fiscalizados deveriam consultar, um a um, “o sítio na rede mundial de computadores” de cada órgão ambiental, pelo menos a

cada dez dias, para acessar uma possível relação de editais de notificação para alegações finais, no intuito de, literalmente, “pescar” alguma notificação em seu nome. Muitas vezes as próprias páginas dos órgãos ambientais sofriam alterações de programação, o que mudava o “caminho” para acessar o link desses editais. No caso do IBAMA, por exemplo, era necessário percorrer um conjunto de pelo menos quatro links, dentre uma gama variadíssima de opções, para se alcançar a relação das notificações.

A regra, evidentemente, não funcionava para o propósito de permitir o adequado exercício da ampla defesa e do contraditório. Parece ter sido formulada para finalidade inversa, de não viabilizar a apresentação de alegações finais pelo fiscalizado. Alguns precedentes judiciais chegaram a reconhecer a inadequação da sistemática, como, por exemplo, a acórdão exarado nos autos da Apelação Cível nº 5013490-32.2018.4.04.7208, do Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

[NIEBUHR, Pedro. *Processo Administrativo Ambiental*. 3ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021, p. 280-281]

68. Finalmente, em 2019 o Decreto 9.760/19 modificou o parágrafo único do artigo 122 do Decreto 6.514/08 para prever que a “autoridade julgadora notificará o autuado por via postal com aviso de recebimento ou por outro meio válido que assegure a certeza de sua ciência, para fins de apresentação de alegações finais”, encerrando o uso inconstitucional e ilegal da intimação (notificação) por edital no processo sancionador ambiental do Ibama. Embora no Processo Administrativo 00001.001994/2019-90, que resultou na confecção do Decreto 9.760/19, não tenha nada sobre a razão dessa alteração, o Parecer 64/2019/CONJUR-MMA/CGU/AGU (PA 02001.007256/2015-58) disse, corretamente, se tratar de “relevante dispositivo que uniformiza o método de ciência do autuado também para as hipóteses de alegações finais e agravamento da sanção, inexistindo qualquer óbice jurídico.”

69. O Tribunal Regional Federal da 5ª Região, ao considerar o histórico da questão na jurisprudência brasileira, afirmou que “o legislador, atento a essa falha que existia no art. 122, do Decreto nº 6.514/2008, providenciou, por meio do recente Decreto nº 9.760/2019, a alteração do parágrafo único passando a exigir, em consonância com o art. 26, § 3º, da Lei nº 9.784/99, que a notificação do autuado para apresentação de alegações finais seja realizada por via postal com aviso de recebimento ou por outro meio válido que assegure a certeza de sua ciência” (TRF da 5ª Região, 3ª T., AC 0807319-14.2015.4.05.8300, rel. Des. Fed. Luiz Bispo da Silva Neto (conv.), j. em 20/08/2020). Em outra oportunidade, ressaltou “que o art. 122 do Decreto nº 6.514/2008 foi alterado pelo Decreto nº 9.760/2019, tendo o legislador atentado para a necessidade de que a notificação fosse feita em atendimento ao disposto na Lei nº 9.784/99” (TRF da 5ª Região, 1ª T., v.u., AC 0800879-50.2020.4.05.8001, rel. Des. Fed. Francisco Roberto Machado, j. em 27/05/2021).

70. A nova redação Decreto 6.514/08 dada pelo Decreto 9.760/19, muito além de meramente uniformizar o método de ciência, como destacado pela AGU, corrige ilegalidade presente desde a sua redação originária de 2008, conforme argutamente apontado pelo TRF da 5ª Região.

71. Essa nulidade da intimação por edital efetuada com inobservância das prescrições legais deve ser reconhecida de ofício (Lei 9.784/99, art. 53). Rever erros administrativos não é uma faculdade da administração pública, mas dever, “pois não se pode admitir que, diante de situações irregulares, permaneça inerte e desinteressada” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 35). A correção da ilegalidade ocorre pela invalidação ou pela convalidação.

72. Entretanto, para a convalidação o jurista Carvalho Filho exige que o vício seja sanável, de menor gravidade, dando como exemplo de vício insanável exatamente a “falta de requisitos formais do ato de intimação, como demonstra o art. 26, § 5º, da lei. Se houver, porém, o comparecimento do interessado, o vício se considera sanável” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Processo Administrativo Federal: comentário à Lei 9.784, de 29.01.1999*. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 282-283). Independentemente de o vício sanável ser um óbice à convalidação, o fato é que a lei trouxe expresso tratamento à questão, inquinando com nulidade a intimação efetuada sem observância das prescrições legais, admitindo o saneamento do ato em situação específica, o comparecimento do interessado. Fora disso, não há que se falar com convalidação do ato nulo, no caso o edital de intimação para apresentar alegações finais.

73. Ademais, o artigo 55 da Lei 9.784/99 veda a convalidação quando houver lesão ao interesse público. Com precisão José dos Santos Carvalho Filho aduz que "se o ato tem vício, mas sua convalidação provocará ofensa ao interesse público, melhor deixá-lo com a irregularidade, do que aproveitá-lo com contrariedade ao interesse público" (*Processo Administrativo Federal: comentário à Lei 9.784, de 29.01.1999, 5ª ed., 2013, p. 283*). Há prejuízo claro ao devido processo legal, uma vez que a Lei 9.784/9 e o próprio Decreto 6.514/08 estabeleceram as alegações finais como integrante do processo administrativo sancionador ambiental.

74. Igualmente evidente é a restrição de convalidação do artigo 55 da Lei 9.784/99 quando houver lesão a terceiros. "Além do mais, torna-se injurídica a convalidação se houver prejuízo a terceiros: neste caso, estes são os titulares de interesse na anulação do ato a ser convalidado" (CARVALHO FILHO, José dos Santos, *Processo Administrativo Federal: comentário à Lei 9.784, de 29.01.1999, 5ª ed., 2013, p. 283*). Inegável que o autuado tem interesse na anulação do edital de notificação para apresentar alegações finais em processo no qual existe imputação de penalidade a ele, exceto se reconhecer expressamente a sanção, em uma espécie de "reconhecimento jurídico do pedido". Então não se pode falar em convalidação do edital de notificação para apresentar alegações finais porque há claro prejuízo na manutenção de ato que impede a apresentação de argumentos em determinada etapa processual ou mesmo que pode gerar a declaração da prescrição.

75. Em suma, a própria Lei 9.784/99 preceituou quando o defeito é sanável (comparecimento espontâneo do interessado) por intimações efetuadas sem observância das prescrições legais (art. 26, § 5º). **Fora desse caso, a intimação é nula e, como tal, deve ser declarada de ofício pela autoridade administrativa**, cujo dever de corrigir a legalidade é claro na própria Lei do processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal ao prever que a "**Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade**" (art. 53). De qualquer forma, ainda que se admitisse a convalidação do ato, pelo seu refazimento sem vício (intimação regular para apresentar alegações finais), ela somente poderia ocorrer se não estiver presente alguma causa impeditiva, como a incidência da prescrição da pretensão punitiva ou da intercorrente.

#### **IV – JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE ACERCA DA NULIDADE DA INTIMAÇÃO POR EDITAL PARA APRESENTAR ALEGAÇÕES FINAIS NO PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR AMBIENTAL**

76. A jurisprudência tem rechaçado o uso automático da intimação por edital, o seu uso decorrente de mera previsão regulamentar, por contrariar a Lei 9.784/99, que apenas autoriza a intimação por edital em face de interessado indeterminado, desconhecido ou com domicílio desconhecido.

77. Dessa forma, é oportuna a citação de algumas decisões colegiadas dos tribunais nesse sentido, em especial do STJ e dos Tribunais Regionais Federais.

#### **Superior Tribunal de Justiça**

78. O Superior Tribunal de Justiça vem desde 2016, em processo no qual o Ibama era parte, declarando nulidade da notificação ficta de interessado com domicílio definido:

III – É pacífico o entendimento no Superior Tribunal de Justiça segundo o qual tratando-se de interessado determinado, conhecido ou que tenha domicílio definido, a intimação dos atos administrativos dar-se-á por ciência no processo, por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou por qualquer outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado.

[STJ, 1ª T., v.u., AgInt no REsp 1.374.345/PR, rel. Min. Regina Helena Costa, j. em 16/08/2016, DJe 26/08/2016]

## 79. Entendimento repetido recentemente (2021):

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. INFRAÇÃO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. ALEGAÇÕES FINAIS. INTIMAÇÃO POR EDITAL. DEVIDO PROCESSO LEGAL.VIOLAÇÃO. RECONHECIMENTO.

1. "É pacífico o entendimento no Superior Tribunal de Justiça segundo o qual tratando-se de interessado determinado, conhecido ou que tenha domicílio definido, a intimação dos atos administrativos dar-se-á por ciência no processo, por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou por qualquer outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado" (AgInt no REsp 1.374.345/PR, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/08/2016, DJe 26/08/2016).

2. Na hipótese, em procedimento administrativo em cujo bojo foi imposta multa por infração ambiental, o Regional compreendeu que a previsão contida no parágrafo único do art. 122 do Decreto n. 6.514/2008 "intimação do interessado para apresentar alegações finais mediante edital afixado na sede administrativa do órgão" "extrapola o disposto na Lei n. 9.784/1999 e viola "flagrantemente o princípio do devido processo legal administrativo, eis que contrário à ampla defesa e ao contraditório".

3. A compreensão firmada na origem se amolda ao entendimento firmado nesta Corte Superior, em casos análogos ao presente, de que é necessária a ciência inequívoca do interessado das decisões e atos praticados no bojo de processos administrativos, conforme determina o art. 26 da Lei n. 9.784/1999, sob pena de malograr o devido processo legal.

4. Agravo desprovido.

[STJ, 1ª T., v.u., AgInt no AREsp 1.701.715/ES, rel. Min. Gurgel de Faria, j. em 30/08/2021, DJe 08/09/2021]

80. Os Tribunais Regionais Federais também têm rechaçado a comunicação por edital para apresentar alegações finais no processo administrativo sancionador ambiental, valendo citar algumas decisões recentes e em caráter amostral, mas que são suficientes para demonstrar o entendimento jurisprudencial que não pode ser ignorado.

## TRF da 1ª Região

AMBIENTAL. ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. **AUTO DE INFRAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). ALEGAÇÕES FINAIS. INTIMAÇÃO EDITALÍCIA. AMPLA DEFESA. CONTRADITÓRIO. INOBSERVÂNCIA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI N. 9.784/1999.** [...] 5. Sendo certo e conhecido o domicílio do ora agravante, é nula a notificação editalícia. Embora o processo administrativo tenha ocorrido de forma regular até a fase de apresentação das alegações finais, o autuado foi notificado para apresentá-las por meio de edital injustificadamente. As demais notificações do processo ocorreram por AR. Tal impropriedade gerou prejuízo concreto à defesa do autuado, na medida em que este não apresentou suas alegações finais. 6. Agravo de Instrumento provido.

[TRF da 1ª Região, 8ª T., v.u., AI 000408-35.2014.4.01.0000, rel. Des. Fed. Carlos Moreira Alves, j. em 20/09/2021, PJe 27/09/2021]

CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. PROCEDIMENTO ORDINÁRIO. INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). **PROCESSO ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO AMBIENTAL. NOTIFICAÇÃO PARA APRESENTAÇÃO DE ALEGAÇÕES FINAIS. EDITAL FIXADO NA SEDE ADMINISTRATIVA DO ÓRGÃO E DIVULGADO EM SEU SÍLIO ELETRÔNICO. ILEGALIDADE. OFENSA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL, À AMPLA DEFESA E AO CONTRADITÓRIO. OBSERVÂNCIA DA LEI N. 9.784/1999.** [...] II- **A intimação por edital é uma forma excepcional de comunicação de atos, constituindo ofensa ao devido processo legal, à ampla defesa e ao contraditório, a notificação para apresentação de alegações finais no processo administrativo para apuração de infração ambiental, realizada unicamente por meio de edital fixado na sede administrativa do Ibama e publicada no sítio eletrônico da autarquia, nos moldes em que prevê o art. 122 do Decreto nº 6.514/2008, quando o autuado possui endereço conhecido da autoridade administrativa, havendo de ser observado, no caso, o disposto na Lei nº 9.784/1999. Precedentes.**

[TRF da 1ª Região, 5ª T., v.u., AC 1002038-89.2018.4.01.4100, rel. Des. Fed. Souza Prudente, j. em 07/07/2021, PJe 09/07/2021]

CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). **PROCESSO ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO AMBIENTAL. NOTIFICAÇÃO PARA APRESENTAÇÃO DE ALEGAÇÕES FINAIS. EDITAL FIXADO NA SEDE ADMINISTRATIVA DO ÓRGÃO E DIVULGADO EM SEU SÍTIO ELETRÔNICO. ILEGALIDADE. OFENSA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL, À AMPLA DEFESA E AO CONTRADITÓRIO. OBSERVÂNCIA DA LEI N. 9.784/1999.** [...] III- A intimação por edital é uma forma excepcional de comunicação de atos, constituindo ofensa ao devido processo legal, à ampla defesa e ao contraditório, a notificação para apresentação de alegações finais no processo administrativo para apuração de infração ambiental, realizada unicamente por meio de edital fixado na sede administrativa do Ibama e publicada no sítio eletrônico da autarquia, nos moldes em que prevê o art. 122 do Decreto nº 6.514/2008, quando o autuado possui endereço conhecido da autoridade administrativa, havendo de ser observado, no caso, o disposto na Lei nº 9.784/1999. Precedentes. IV- Reexame oficial e apelação desprovidos. Sentença confirmada.

[TRF da 1ª Região, 5ª T., v.u., AMS 1000021-81.2016.4.01.3605, rel. Des. Fed. Souza Prudente, j. em 02/06/2021, PJe 08/06/2021]

ADMINISTRATIVO. EMBARGOS A EXECUÇÃO FISCAL. **AMBIENTAL. MULTA POR DESMATAMENTO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. NOTIFICAÇÃO DO AUTUADO POR EDITAL. EXCEPCIONALIDADE. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA.** JURISPRUDÊNCIA DA CORTE. INC N. 2/2020. PROVIMENTO DO APELO. PROCEDÊNCIA DOS EMBARGOS. **1. Nos termos da jurisprudência deste Tribunal, a intimação por edital é uma forma excepcional de comunicação de atos, constituindo ofensa ao devido processo legal, à ampla defesa e ao contraditório, a notificação para apresentação de alegações finais no processo administrativo para apuração de infração ambiental, realizada unicamente por meio de edital fixado na sede administrativa do Ibama e publicada no sítio eletrônico da autarquia, nos moldes em que prevê o art. 122 do Decreto n. 6.514/2008, havendo de ser observado, no caso, o disposto na Lei n. 9.784/1999, que, regulamentando o processo administrativo, dispõe que a intimação se dará por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado, admitindo-se a intimação por meio de publicação oficial apenas no caso de interessados indeterminados, desconhecidos ou com domicílio indefinido (AMS 0007588-74.2011.4.01.3600, rel. Daniel Paes Ribeiro, Sexta Turma, publ. e-DJF1 30/03/2016).** 2. O próprio IBAMA reconheceu, através da edição da Instrução Normativa Conjunta nº 2, de 29/01/2020, a excepcionalidade da notificação do autuado por edital, como se pode extrair dos arts. 17 a 20 do referido normativo. **3. O IBAMA procedeu à intimação do autuado por edital, não obstante ter ciência de seu endereço, como se pode constatar pela simples leitura da Certidão de Dívida Ativa. Ademais, a autuação que culminou na aplicação da sanção de multa ocorreu no próprio endereço do autuado. 4. Tem-se, pois, por violado o direito ao contraditório e à ampla defesa do autuado, sendo, portanto, nulo o processo administrativo a partir da notificação editalícia.** Nessa situação, nula também é a inscrição da parte na Dívida Ativa e a execução correlata.

[TRF da 1ª Região, 7ª T., v.u., AC 0006223-09.2017.4.01.4300, rel. Des. Fed. Gilda Sigmaringa Seixas, j. em 26/03/2021, PJe 26/03/2021]

MANDADO DE SEGURANÇA. INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). **PROCESSO ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO AMBIENTAL. NOTIFICAÇÃO PARA APRESENTAÇÃO DE ALEGAÇÕES FINAIS POR EDITAL. ART. 122, PARÁGRAFO ÚNICO, DO DECRETO N. 6.514/2008. ILEGALIDADE.** PRINCÍPIOS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. DESATENÇÃO. [...] 2. A sentença considerou que o Poder Executivo, ao pretender regulamentar o processo administrativo ambiental, incidiu em ilegalidade quando definiu, no art. 122 do Decreto n. 6.514/08, que a primeira e única forma de ciência do interessado para, querendo, apresentar alegações finais, é o edital fixado na sede do órgão e disponibilizado na internet. A ciência por edital, até porque apenas presumida, deve ser a última opção de comunicação do ato administrativo quando a preocupação é assegurar a certeza da ciência do interessado. 3. Com fulcro na legislação de regência, tanto a específica ambiental, Lei n. 9.605/98 e seu Decreto regulamentador, n. 6.514/2008, como a Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, todas com base na Lei Maior, é assegurada a ampla defesa do requerido, com previsão expressa para que a intimação seja efetuada de forma que assegure a certeza da ciência do interessado, sendo a via editalícia meio subsidiário (TRF-1, AMS 0013014-51.2013.4.01.4100, Rel. Desembargador Federal Jirair Aram Meguerian, Sexta Turma, e-DJF1 de 04/05/2018). 4. Negado provimento à remessa necessária.

[TRF da 1ª Região, 6ª T., v.u., REOMS 1003329-81.2018.4.01.3500, rel. Des. Fed. João Batista Moreira, j. em 08/06/2020, PJe 09/06/2020]

AMBIENTAL. ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. AUTO DE INFRAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). CIÊNCIA DA DECISÃO DENEGATÓRIA DA DEFESA ADMINISTRATIVA. **INTIMAÇÃO EDITALÍCIA. AMPLA DEFESA. CONTRADITÓRIO. INOBSERVÂNCIA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI N. 9.784/1999. SEGURANÇA CONCEDIDA.** [...] III - Com fulcro na legislação de regência, tanto a específica ambiental, Lei n. 9.605/98 e seu Decreto regulamentador, n. 6.514/2008, como a Lei nº 9.784/99, que regula o processo

administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, todas com base na Lei Maior, é assegurada a ampla defesa do requerido, com previsão expressa para que a intimação seja efetuada de forma que assegure a certeza da ciência do interessado, **sendo a via editalícia meio subsidiário**. IV - Recurso de apelação do IBAMA e reexame necessário a que se nega provimento.

[TRF da 1ª Região, 6ª T., v.u., AMS 0013014-51.2013.4.01.4100, rel. Des. Fed. Jirair Aram Meguerian, j. em 13/04/2018, e-DJF1 04/05/2018]

ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. INFRAÇÃO AMBIENTAL. IBAMA. TRANSPORTE IRREGULAR DE MADEIRA. BLOQUEIO ADMINISTRATIVO DE EXPEDIÇÃO DO CRLV. IRREGULARIDADES DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. RAZOABILIDADE E MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA. DESPROVIMENTO. [...] 3. A decisão agravada foi proferida ao fundamento de que **não foi assegurada a parte autuada o direito ao contraditório e à ampla defesa, com a devida notificação para apresentação de alegações finais, ainda que o IBAMA alegasse o cumprimento do disposto no Decreto 6.514/08, cuja forma de notificação é feita pela publicação de edital na Internet e por afixação local**. 4. Relevância dada a excepcionalidade da intimação das partes por meio de publicação oficial e excesso do poder regulamentar daquela norma frente a Lei 9.784/99. Razoabilidade do direito enfrentado na decisão, sem superação do mérito, ante a cognição superficial. 5. Medida extrema ao particular. Reversibilidade dos efeitos. **Manutenção do decisório**. 6. Agravo conhecido e desprovido.

[TRF da 1ª Região, 6ª T., v.u., AI 0017073-58.2016.4.01.0000, rel. Des. Fed. Kassio Nunes Marques, j. em 27/03/2017, e-DJF1 04/04/2017]

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). PROCESSO ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO AMBIENTAL. NOTIFICAÇÃO PARA APRESENTAÇÃO DE ALEGAÇÕES FINAIS. EDITAL FIXADO NA SEDE ADMINISTRATIVA DO ÓRGÃO E DIVULGADO EM SEU SÍTIO ELETRÔNICO. ILEGALIDADE. OFENSA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL, À AMPLA DEFESA E AO CONTRADITÓRIO. OBSERVÂNCIA DA LEI N. 9.784/1999. SEGURANÇA CONCEDIDA. SENTENÇA CONFIRMADA. 1. A intimação por edital é uma forma excepcional de comunicação de atos, constituindo ofensa ao devido processo legal, à ampla defesa e ao contraditório, a notificação para apresentação de alegações finais no processo administrativo para apuração de infração ambiental, realizada unicamente por meio de edital fixado na sede administrativa do Ibama e publicada no sítio eletrônico da autarquia, nos moldes em que prevê o art. 122 do Decreto n. 6.514/2008, havendo de ser observado, no caso, o disposto na Lei n. 9.784/1999, que, regulamentando o processo administrativo, dispõe que a intimação se dará por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado, admitindo-se a intimação por meio de publicação oficial apenas no caso de interessados indeterminados, desconhecidos ou com domicílio indefinido. 2. Sentença confirmada. 3. Apelação e remessa oficial, desprovidas.

[TRF da 1ª Região, 6ª T., v.u., AC 0007588-74.2011.4.01.3600, rel. Des. Fed. Daniel Paes Ribeiro, j. em 07/03/2016, e-DJF1 30/03/2016]

## TRF da 2ª Região

ADMINISTRATIVO. DIREITO AMBIENTAL. **IBAMA. AUTO DE INFRAÇÃO. MULTA. INTIMAÇÃO. EDITAL. VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. 1. A devolução cinge-se à análise da validade da intimação para apresentação de alegações finais em processo administrativo por meio de publicação de edital**. 2. Na hipótese, o apelado foi multado pelo IBAMA por possuir espécimes da fauna silvestre em desacordo com a licença obtida, com fundamento no art. 70 da Lei nº 9.605/98 e no art. 3º, III, c/c art. 24, I e II, do Decreto nº 6.514/2008, com valor da punição arbitrado em R\$ 17.500,00. 3. O juízo a quo julgou o pedido procedente apenas para declarar a nulidade procedimental no curso do processo administrativo nº 02606.000129/2011-95, especificamente a partir do ato (irregular/ilegal) de intimação para apresentação de alegações finais por edital, que redundou no indeferimento da defesa do apelado, mantendo, porém, incólume os atos anteriores a referida ilegalidade. A sentença não merece reparos. **4. O Decreto nº 6.514/2008, estabelece que deve ser realizada com afixação na unidade administrativa, o que ocorreu no caso, em desacordo com o disposto nos arts. 3º, III; 26, §3º e 28 da Lei nº 9.784/99**. 5. Tal decreto extrapola claramente a lei que lhe confere fundamento de validade, violando flagrantemente o princípio do devido processo legal administrativo, eis que contrário à ampla defesa e ao contraditório.

[TRF da 2ª Região, 5ª Turma Especializada, v.u., AC 0124842-64.2015.4.02.5002, rel. Des. Fed. Alcides Martins, j. em 04/07/2019, disponibilizado em 10/07/2019]

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA. **IBAMA. MULTA. AUTO DE INFRAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. INTIMAÇÃO PARA APRESENTAÇÃO DE ALEGAÇÕES FINAIS POR EDITAL. IMPOSSIBILIDADE. CERCEAMENTO DE DEFESA. VIOLAÇÃO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA**. 1. Apelação Cível interposta em face

de sentença que julgou procedente o pedido veiculado na inicial para declarar a nulidade procedimental no curso do processo administrativo (PA) nº 02606.000323/2010-90, especificamente a partir do ato de intimação para apresentação de alegações finais, mantendo incólume os atos anteriores. 2. Nos termos dos arts. 26 e 28 da Lei nº 9.784/1999, a intimação pode ser feita por ciência no processo, por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado (art. 26, §3º); no caso de interessados indeterminados, desconhecidos ou com domicílio indefinido, a intimação deve ser efetuada por meio de publicação oficial (art. 26, §4º); as intimações são nulas quando feitas sem observância das prescrições legais, mas o comparecimento do administrado supre sua falta ou irregularidade (art. 26, §5º); devem ser objeto de intimação os atos do processo que resultem para o interessado em imposição de deveres, ônus, sanções ou restrição ao exercício de direitos e atividades e os atos de outra natureza, de seu interesse (art. 28).. 3. Por sua vez, o parágrafo único do art. 122 do Decreto nº 6.514/2008 estabelece que a autoridade julgadora publicará em sua sede administrativa e em sítio na rede mundial de computadores a relação dos processos que entrarão na pauta de julgamento, para fins de apresentação de alegações finais pelos interessados. **4. O Decreto nº 6.514/2008 não guarda compatibilidade com o disposto na Lei nº 9.784/1999, tendo em vista que, segundo esta, a intimação do administrado por edital somente poderá ser aceita quando foi inviável a sua notificação pessoal ou pela via postal ou similar, que assegure a certeza da ciência do interessado, bem como garante ao administrado a intimação dos atos do processo que sejam do seu interesse, como é o caso da abertura de vista para apresentação de alegações finais.** 5. A intimação por edital é medida subsidiária, sendo que a sua realização fora das hipóteses previstas em lei configura cerceamento de defesa, violando os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório. 6. Apelação desprovida.

[TRF da 2ª Região, 6ª Turma Especializada, v.u., AC 0005438-85.2016.4.02.5001, rel. Des. Reis Friede, j. em 28/02/2019, Data de disponibilização 08/03/2019]

## TRF da 3ª Região

PROCESSUAL CIVIL. ANULATÓRIA DE MULTA AMBIENTAL. INTIMAÇÃO POR EDITAL NULA. NÃO ESGOTADOS TODOS OS MEIOS DE NOTIFICAÇÃO PESSOAL. CERCEAMENTO DE DEFESA. APLICAÇÃO DA LEI Nº 9.784/99 QUANDO EM CONTRADIÇÃO COM O DECRETO 6.514/08.

[TRF da 3ª Região, 4ª T., v.u., AC 0000452-37.2017.4.03.6000, rel. Des. Fed. Monica Autran Machado Nobre, j. em 29/06/2021, DJEN 13/07/2021]

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. **INFRAÇÃO AMBIENTAL. IBAMA. MULTA ADMINISTRATIVA. NOTIFICAÇÃO POR EDITAL. NULIDADE.** HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. DPU.1. A controvérsia central dos autos reside na alegação de nulidade das notificações do autuado no processo administrativo que resultou na constituição do débito executado, com violação ao contraditório e ampla defesa[...] 5. Conclui-se que todas as notificações postais que antecederam a publicação por edital foram irregulares, não autorizando o uso da via editalícia para notificação do julgamento administrativo proferido, em flagrante violação ao contraditório e ampla defesa.**6. Reconhecida a nulidade da notificação por edital acerca do julgamento da autuação lavrada, restam igualmente nulos todos os atos posteriores, inclusive o próprio título executivo.**

[TRF da 3ª Região, 3ª T., v.u., AC 5000456-19.2019.4.03.6129, rel. Des. Fed. Luis Carlos Hiroki Muta, j. em 26/09/2020, Intimação via sistema 02/10/2020]

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. IBAMA. INTIMAÇÃO EM PROCESSO ADMINISTRATIVO. NULIDADE DA INTIMAÇÃO.1. A Constituição Federal expressamente dispõe ser assegurado aos litigantes, tanto na esfera judicial como na administrativa, o contraditório e a ampla defesa, com os meios e os recursos a ela inerentes. É nulo procedimento administrativo em que não há intimação do administrado.2. Destaque-se que a declaração da nulidade de parte do processo administrativo, não obsta que a Administração Pública, após o novo término do processo administrativo, aplique a penalidade adequada à eventual infração cometida.3. Remessa oficial a que se nega provimento.

[TRF da 3ª Região, 3ª T., v.u., RemNecCiv 0011414-56.2016.4.03.6000, rel. Des. Fed. Mairan Goncalves Maia Junior, j. em 19/09/2019, e-DJF3 Judicial 1 26/09/2019]

ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. IBAMA. ALEGAÇÕES FINAIS. INTIMAÇÃO POR EDITAL. ENDEREÇO CONHECIDO. ADVOGADO CONSTITUÍDO. CERCEAMENTO DE DEFESA. APELAÇÃO NÃO PROVIDA.1. Extrai-se do processo administrativo que o IBAMA procedeu à intimação do autor por edital para apresentar alegações finais, não obstante possuíse em seu sistema o endereço do ora apelado.2. Ademais, o autor estava devidamente representado por advogado no processo administrativo, sendo que em sua procuração constava o mesmo endereço cadastrado no sistema do ora apelante, de modo que não

havia nenhuma justa causa para proceder à intimação por edital, caracterizando-se o cerceamento de defesa.3. Ressalta-se que não se aplica no caso o Decreto 6.514/2008, mencionado pelo apelante, mormente porque a própria Lei 9.784/99, que regula os processos administrativos de modo geral, determina que as intimações devem ser feitas de modo a assegurar a certeza da ciência pelo interessado.4. Vale dizer que a intimação por edital é o último recurso, quando feitas todas as demais tentativas de localização previstas em lei.5. Apelação não provida.

[TRF da 3ª Região, 3ª T., v.u., ApCiv 5005902-67.2018.4.03.9999, rel. Des. Fed. Antonio Carlos Cedenho, j. em 08/08/2019, e-DJF3 Judicial 1 13/08/2019]

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. IBAMA. ALEGAÇÕES *FINAIS*. AUSÊNCIA DE *INTIMAÇÃO* PESSOAL. CERCEAMENTO DE DEFESA. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO.1. Verificou-se durante a instrução probatória que na tramitação do processo administrativo nº 50007.00605/2005-21, em que foi apurada infração *ambiental* com aplicação de multa, houve afronta aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, uma vez que o auto não foi intimado pessoalmente para apresentação das alegações  *finais*, ou seja, acarretando cerceamento de defesa.2. Apelo não provido.

[TRF da 3ª Região, 6ª T., v.u., AC 5007420-61.2018.4.03.6000, rel. Des. Fed. Luis Antonio Johonson Di Salvo, j. em 01/02/2019, e-DJF3 Judicial 1 05/02/2019]

MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE. IBAMA. INFRAÇÃO AMBIENTAL. INTIMAÇÃO POR EDITAL NULA. NÃO ESGOTADOS TODOS OS MEIOS DE NOTIFICAÇÃO PESSOAL. CERCEAMENTO DE DEFESA. APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA DESPROVIDAS.(...)2. A Lei n. 9.784/99, aplicável ao processo administrativo em âmbito federal, prevê a obrigatoriedade de intimação por meio que assegure a certeza da ciência pelo interessado, sendo descabido o descumprimento do diploma legal com fundamento no Decreto 6.514/2008, em razão de ofensa ao princípio da hierarquia das normas.3. A jurisprudência pátria tem reconhecido a nulidade da intimação realizada por edital, quando não esgotadas as demais alternativas de intimação disposta na legislação. Precedentes.4. Logo, no caso em apreço, de rigor o reconhecimento da nulidade da intimação editalícia e de todos os atos posteriores, devendo ser oportunizado ao impetrante novo prazo para apresentação de alegações finais.5. Apelação e remessa necessária desprovidas.

[TRF da 3ª Região, 3ª T., v.u., ApelRemNec 0012189-47.2011.4.03.6000 (337248), rel. Ded. Fed. Nelton do Santos, j. em 05/12/2018, e-DJF3 12/12/2018]

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. IBAMA. ALEGAÇÕES *FINAIS*. *INTIMAÇÃO* POR EDITAL. PROCURADOR CONSTITUÍDO NO FEITO. DESCABIMENTO. CERCEAMENTO DE DEFESA. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO.1. O princípio do devido processo legal se erige como um valor caro à democracia e indispensável à própria existência de um Estado de Direito, consagrado como um direito fundamental, nos termos do inciso LV do art. 5º da CF.2. Não é razoável que a autoridade administrativa, mesmo mediante a constituição de procurador nos autos administrativos e ciente de endereço onde o autor poderia ser encontrado, tenha realizado a *intimação* para o oferecimento de alegações  *finais* por meio de edital, em clara violação ao art. 5º, LV da Constituição da República, que garante aos litigantes, em processo administrativo, o contraditório e à ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.3. O impetrante somente tomou ciência do indeferimento da produção de provas quando da prolação da decisão de primeira instância.4. A Lei 9.784/1999, em seus arts. 2º, 3º e 26, confirmam o direito do impetrante à realização de provas, bem como à obtenção de decisão fundamentada para a sua recusa e a apresentação de alegações  *finais*, antes do julgamento do processo administrativo.5. No caso concreto, sequer foi devidamente oportunizada a especificação das referidas provas e a *intimação* para a apresentação das alegações  *finais* foi realizada por edital, prejudicando a defesa do autuado, configurando-se, assim, o prejuízo da parte.6. A *intimação* do administrado por edital somente será aceita quando for inviável a sua notificação pessoal ou por via postal ou similar, que assegure a certeza da ciência do interessado, devendo esta determinação ser rigorosamente cumprida, sendo descabido o descumprimento dos dispositivos legais com fundamento no Decreto 6.514/2008, pela ofensa ao princípio da hierarquia das normas.7. Demonstrada a ocorrência do cerceamento de defesa do impetrante, com a violação aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.8. Apelação e remessa necessária improvidas

[TRF da 3ª Região, 6ª T., v.u., AC 0000513-29.2016.4.03.6000 (366864), rel. Des. Fed. Consuelo Yoshida, e-DJF3 29/05/2017]

## TRF da 4ª Região

APELAÇÃO. EXECUÇÃO FISCAL. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. **INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). MULTA POR INFRAÇÃO AMBIENTAL. NULIDADE DO TÍTULO EXECUTIVO POR CERCEAMENTO DE DEFESA.** ADEQUAÇÃO DO INSTRUMENTO PROCESSUAL ESCOLHIDO. BLOQUEIO VIA SISTEMA BACENJUD. CONTA CORRENTE. VALOR INFERIOR A 40 SALÁRIOS MÍNIMOS. IMPENHORABILIDADE. DECRETO Nº 6.514/2008. INTIMAÇÃO VIA EDITAL. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. 1. Cabível o manejo da exceção de pré-executividade no presente caso, pois passível de ser verificada de plano - mediante análise do processo administrativo - a irregularidade apontada pelo executado, sem necessidade de dilação probatória. 2. De acordo com a orientação jurisprudencial cristalizada na Súmula 108 deste Regional, não pode ser penhorada quantia inferior a 40 salários mínimos em sendo a única reserva monetária do titular, independentemente da natureza da conta em que estiver depositada. **3. Verifica-se a nulidade pela impossibilidade de intimação por edital de administrado que possuía endereço certo, devidamente informado nos autos, violando os princípios de ampla defesa e do contraditório, na medida em que a intimação editalícia somente é admitida quando frustrada aquela por via postal.** 4. Apelo não provido.

[TRF da 4ª Região, 2ª T., AC 5057014-20.2015.4.04.7100, rel. Des. Fed. Maria de Fátima Freitas Labarrère, juntado aos autos em 23/02/2022]

APELAÇÃO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. **MULTA POR INFRAÇÃO AMBIENTAL. NULIDADE DO TÍTULO EXECUTIVO POR CERCEAMENTO DE DEFESA. DECRETO Nº 6.514/2008. INTIMAÇÃO VIA EDITAL. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO.** 1. Verifica-se a nulidade pela impossibilidade de intimação por edital de administrado que possuía endereço certo, devidamente informado nos autos, violando os princípios de ampla defesa e do contraditório, na medida em que a intimação editalícia somente é admitida quando frustrada aquela por via postal. 2. Apelo não provido

[TRF da 4ª Região, 2ª T., AC 5009575-70.2021.4.04.7110, rel. Des. Fed. Maria de Fátima Freitas Labarrère, juntado aos autos em 23/02/2022]

**AMBIENTAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO. INTIMAÇÃO POR EDITAL. NULIDADE.** A intimação do interessado para apresentar alegações finais no processo administrativo federal em que apuradas infrações ambientais deve seguir o disposto no § 3º do artigo 26 da Lei nº 9.784, de 1998, sendo nula a intimação por edital realizada fora das hipóteses previstas no § 4º do mesmo artigo. Precedentes deste Regional.

[TRF da 4ª Região, 3ª T., AC 5002470-42.2021.4.04.7110, rel. Des. Fed. Vânia Hack de Almeida, juntado aos autos em 01/02/2022]

EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. **AMBIENTAL. IBAMA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. ALEGAÇÕES FINAIS. INTIMAÇÃO POR EDITAL. CERCEAMENTO DE DEFESA.** 1. A notificação editalícia para a apresentação de alegações finais em processo administrativo federal para a apuração de infração ambiental é admitida de forma excepcional, apenas quando resultarem infrutíferas as tentativas de intimação pessoal ou por via postal, na forma do art. 26, §§3º e 4º da Lei nº 9.784/99. 2. Não comprovada a prévia tentativa de notificação postal e sendo conhecido o endereço do particular, é nula a notificação por edital para a apresentação de alegações finais.

[TRF da 4ª Região, 2ª T., AC 5010301-26.2016.4.04.7108, rel. Des. Fed. Alexandre Rossato da Silva Ávila, juntado aos autos em 09/12/2021]

AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. **IBAMA. MULTA ADMINISTRATIVA. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. NOTIFICAÇÃO POR EDITAL. ALEGAÇÕES FINAIS. CERCEAMENTO DE DEFESA.** 1. Segundo o art. 26 da Lei nº 9.784/99, a intimação para ciência de decisão ou efetivação de diligências deve ser realizada através de meio que "assegure a certeza da ciência do interessado", somente justificada a utilização de edital na hipótese de "interessados indeterminados, desconhecidos ou com domicílio indefinido". **2. No caso dos autos, o exequente tinha ciência do endereço do autuado, não se legitimando a intimação para apresentação de alegações finais via edital, pois, não havendo, até aquele momento, qualquer indício de que o interessado tivesse endereço incerto ou indefinido.**

[TRF da 4ª Região, 1ª T., v.u., AG 5019614-19.2021.4.04.0000, rel. Des. Fed. Luciane Amaral Corrêa Münch, juntado aos autos em 26/08/2021]

EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. **MULTA AMBIENTAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO. INTIMAÇÃO POR EDITAL. NULIDADE.** HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. A intimação do interessado para apresentar alegações finais no processo administrativo federal em que apuradas infrações ambientais deve seguir o disposto no § 3º do artigo 26 da Lei nº 9.784, de 1998, sendo nula a intimação por edital realizada fora das hipóteses previstas no § 4º do mesmo artigo.

[TRF da 4ª Região, 2ª T., v.u., AC 5001676-44.2018.4.04.7007, rel. Des. Fed. Rômulo Pizzolatti, juntado aos autos em 17/08/2021]

EMBARGOS À EXECUÇÃO DE DÍVIDA ATIVA. **MULTA AMBIENTAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRAZO PARA ALEGAÇÕES FINAIS. INTIMAÇÃO POR EDITAL. NULIDADE.**

[TRF da 4ª Região, 2ª T., v.u., AC 5001546-33.2018.4.04.7014, rel. Des. Fed. Roberto Fernandes Júnior, juntado aos autos em 15/06/2021]

TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. **AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. MULTA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. INTIMAÇÃO POR EDITAL. INVALIDADE.** 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que, em se tratando de processo administrativo para aplicação de multa por danos ambientais, legitima-se a publicação do edital apenas quando resultar infrutíferas as tentativas de intimação pessoal ou por via postal. 2. Hipótese em que o embargante foi intimado para apresentar alegações finais por meio de edital, sem qualquer tentativa de intimação pessoal do autuado.

[TRF da 4ª Região, 1ª T., v.u., AG 5013362-34.2020.4.04.0000, rel. Des. Fed. Francisco Donizete Gomes, juntado aos autos em 25/03/2021]

APELAÇÃO. EXECUÇÃO FISCAL. INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBIO). **PROCESSO ADMINISTRATIVO. NOTIFICAÇÃO EDITALÍCIA PARA APRESENTAÇÃO DE ALEGAÇÕES FINAIS. NULIDADE.** A intimação do autuado para apresentar alegações finais no processo administrativo - em que apuradas infrações ambientais - deve observar o disposto no §3º do art. 26 da Lei nº 9.784/1998, mostrando-se nula a intimação por edital na forma do Decreto nº 6.514/2008.

[TRF da 4ª Região, 2ª T., AC 5000031-04.2020.4.04.7204, rel. Des. Fed. Maria de Fátima Freitas Labarrère, juntado aos autos em 09/03/2021]

DÍVIDA NÃO TRIBUTÁRIA. IBAMA. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. MULTA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. INTIMAÇÃO POR EDITAL. INVALIDADE. CERTEZA DA CIÊNCIA DO INTERESSADO. 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que, em se tratando de processo administrativo para aplicação de multa por danos ambientais, legitima-se a publicação do edital apenas quando resultar infrutíferas as tentativas de intimação pessoal ou por via postal. 2. Hipótese em que o embargante foi intimado para apresentar alegações finais por meio de edital, sem qualquer tentativa de intimação pessoal do autuado. 3. Apelação desprovida.

[TRF da 4ª Região, 1ª T., AC 5003225-80.2018.4.04.7204, rel. Des. Fed. Francisco Donizete Gomes, juntado aos autos em 30/11/2020]

APELAÇÃO. EXECUÇÃO FISCAL. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. PROCESSO ADMINISTRATIVO AMBIENTAL. INTIMAÇÃO PARA ALWGAÇÕES FINAIS. OBSERVÂNCIA DA LEI Nº 9.784/99. INAPLICABILIDADE DO DECRETO Nº 6.514/2008. CERCEAMENTO DE DEFESA CONFIGURADO. A intimação do autuado para apresentar alegações finais no processo administrativo - em que apuradas infrações ambientais - deve observar o disposto no §3º do artigo 26 da Lei nº 9.784/1998, mostrando-se nula a intimação por edital na forma do Decreto nº 6.514/2008.

[TRF da 4ª Região, 2ª T., AC 5024460-23.2015.4.04.7200, rel. Des. Fed. Maria de Fátima Freitas Labarrère, juntado aos autos em 25/11/2020]

[...] 2. É indispensável tentativa de intimação pessoal para qualquer ato do processo administrativo quando o endereço do autuado é conhecido, pois o artigo 26 da Lei 9.784/98 autoriza a intimação por edital apenas em caso de interessados indeterminados, desconhecidos ou com domicílio indefinido.

3. A regra que prevê intimação por edital para alegações finais no procedimento ambiental, prevista em norma de hierarquia inferior (Decreto 6.514/2008), não prepondera sobre as disposições da lei.

[TRF da 4ª Região, 4ª T., v.u., AC 5002977-86.2019.4.04.7202, rel. Des. Fed. Cândido Alfredo Silva Leal, juntado aos autos em 13/08/2020]

DÍVIDA NÃO-TRIBUTÁRIA. IBAMA. AUTO DE INFRAÇÃO. MULTA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. DECRETO 6.514/2008. INTIMAÇÃO POR EDITAL. NULIDADE. EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO. APELO DESPROVIDO. 1. O Decreto nº 6.514/08, que regulamenta as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente e estabelece o respectivo processo administrativo para apuração destas, dispõe que devem ser adotados meios de intimação que assegurem a certeza da ciência pelo interessado. 2. No caso presente, a intimação para apresentar alegações finais por edital, sem qualquer tentativa de intimação pessoal do autuado, com endereço conhecido da autoridade administrativa, contraria o Decreto nº 6.514/08. 3. Mantida a sentença que reconheceu a nulidade da intimação editalícia e, conseqüentemente, do processo administrativo, com a conseqüente extinção da execução fiscal

[TRF da 4ª Região, 1ª T., v.u., AC 5014819-50.2011.4.04.7200, rel. Des. Fed. Alexandre Goncalves Lippel, juntado aos autos em 15/07/2020]

APELAÇÃO. AÇÃO ORDINÁRIA. ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. **NOTIFICAÇÃO POR EDITAL PARA ALEGAÇÕES FINAIS SEM TENTATIVA DE NOTIFICAÇÃO PESSOAL. NULIDADE DA NOTIFICAÇÃO E DOS ATOS SUBSEQUENTES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO**, COMO A HOMOLOGAÇÃO DO AUTO DE INFRAÇÃO E DO TERMO DE APREENSÃO DE EMBARCAÇÃO E REDE DE PESCA. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA CONFIRMADA. 1. Conhecido o endereço do autuado, é indispensável tentativa de intimação pessoal para qualquer ato do processo administrativo, pois o artigo 26 da Lei 9.784/98 autoriza a intimação por edital apenas em caso de interessados indeterminados, desconhecidos ou com domicílio indefinido. **2. A regra que prevê intimação por edital para alegações finais no procedimento ambiental, prevista em norma de hierarquia inferior (Decreto 6.514/2008), não prepondera sobre as disposições da lei.** 3. Apelação improvida. Sentença mantida.

[TRF da 4ª Região, 4ª T., v.u., AC 5013490-32.2018.4.04.7208, rel. Des. Fed. Cândido Alfredo Silva Leal Junior, juntado aos autos em 02/07/2020]

ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. APELAÇÃO CÍVEL. **PROCESSO ADMINISTRATIVO. ARTIGO 26 DA LEI Nº 9.784/99. INTIMAÇÃO POR EDITAL.** OFENSA À AMPLA DEFESA E AO CONTRADITÓRIO. **NULIDADE. OCORRÊNCIA.** PREJUÍZO. 1. Em se tratando de processo administrativo para aplicação de multa por danos ambientais, devem ser observados o contraditório e a ampla defesa, oportunizando-se ao autuado a efetiva notificação pessoal ou postal para fins de manifestação quanto à autuação, para defesa e para ciência acerca de seu resultado. 2. A notificação por edital constitui exceção à regra de notificação pessoal ou postal, cabível somente quando frustradas tais tentativas de intimação do autuado, ou quando estiver ele em lugar incerto e não sabido. 3. O art. 2º, X, da Lei nº 9.784/99, garante o direito à apresentação de alegações finais, devendo esse diploma normativo ser aplicado privilegiando-se a máxima eficácia da garantia estipulada no art. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal.

[TRF da 4ª Região, 4ª T., AC 5001981-97.2019.4.04.7102, rel. Des. Fed. Vivian Josete Pantaleão Caminha, juntado aos autos em 19/06/2020]

EXECUÇÃO DE DÍVIDA ATIVA. **MULTA AMBIENTAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO. INTIMAÇÃO POR EDITAL. NULIDADE.** A intimação do interessado para apresentar alegações finais no processo administrativo federal em que apuradas infrações ambientais deve seguir o disposto no § 3º do artigo 26 da Lei nº 9.784, de 1998, sendo nula a intimação por edital realizada fora das hipóteses previstas no § 4º do mesmo artigo.

[TRF da 4ª Região, 2ª T., AC 5005053-70.2011.4.04.7200, rel. Des. Fed. Rômulo Pizzolatti, juntado aos autos em 27/05/2020]

DÍVIDA NÃO TRIBUTÁRIA. IBAMA. ANULATÓRIA. **AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. MULTA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. DECRETO 6.514/2008. INTIMAÇÃO POR EDITAL. INVALIDADE.** CERTEZA DA CIÊNCIA DO INTERESSADO. NULIDADE. 1. O Decreto 6.514/2008 dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, regulamenta o processo administrativo federal para apuração destas infrações e estabelece que, confirmada em segunda instância a decisão que homologou o auto de infração, o interessado "será notificado por via postal com aviso de recebimento ou outro meio válido que assegure a certeza de sua ciência". 2. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que, em se tratando de processo administrativo para aplicação de multa por danos ambientais, legitima-se a publicação do edital apenas quando resultar infrutíferas as tentativas de intimação pessoal ou por via postal. 3. No caso dos autos, sem qualquer tentativa de intimação pessoal do autuado e de seu procurador, a intimação para apresentar alegações finais se deu por edital, contrariando o Decreto nº 6.514/08, que regulamenta as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente e estabelece o respectivo processo administrativo para apuração destas, que prevê que devem ser adotados meios de intimação que assegurem a certeza da ciência pelo interessado.

[TRF da 4ª Região, 1ª T., AC 5000882-03.2016.4.04.7004, rel. Des. Fed. Francisco Donizete Gomes, juntado aos autos em 10/05/2020]

DIREITO CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ICMBIO. AMBIENTAL. **PROCESSO ADMINISTRATIVO. INTIMAÇÃO POR EDITAL. ENDEREÇO CONHECIDO. SUSPENSÃO DA DETERMINAÇÃO DE DEMOLIÇÃO DAS CONSTRUÇÕES. NÃO INSCRIÇÃO NO CADIN.** 1. Os princípios da ampla defesa e do contraditório encontram-se gravados no artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal, o qual estabelece que "aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes". **2. Somente em casos em que o autuado tem domicílio desconhecido a administração pode recorrer à intimação por edital, sendo recorrente a jurisprudência vedando tal forma de chamamento para os casos em que o administrado é conhecido e encontra-se em lugar sabido.** 3. Vislumbra-se a nulidade do feito administrativo a contar da intimação por edital para apresentação de alegações finais. 4. Verificada a existência de fumus boni iuris e periculum in mora, já que iminente determinação de demolição bem como cobrança de multa homologada em feito administrativo eivado de vício, o qual, embora sanável, impede qualquer execução neste momento.

[TRF da 4ª Região, 3ª T., v.u., AG 5053811-68.2019.4.04.0000, rel. Des. Fed. Vânia Hack de Almeida, juntado aos autos em 18/02/2020]

ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. APELAÇÃO CÍVEL. **IBAMA. AUTO DE INFRAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. NULIDADE RECONHECIDA. ARTIGO 26 DA LEI Nº 9.784/99. INTIMAÇÃO POR EDITAL. OFENSA À AMPLA DEFESA E AO CONTRADITÓRIO. NULIDADE. OCORRÊNCIA. PREJUÍZO. [...] 3. A notificação por edital constitui exceção à regra de notificação pessoal ou postal, cabível somente quando frustradas tais tentativas de intimação do autuado, ou quando estiver ele em lugar incerto e não sabido. 4. O art. 2º, X, da Lei nº 9.784/99, garante o direito à apresentação de alegações finais, devendo esse diploma normativo ser aplicado privilegiando-se a máxima eficácia da garantia estipulada no art. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal.**

[TRF da 4ª Região, 4ª T., v.u., AC 5000943-67.2017.4.04.7216, rel. Des. Fed. Vivian Josete Pantaleão Caminha, juntado aos autos em 07/02/2020]

EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. **AMBIENTAL. IRREGULARIDADE DA NOTIFICAÇÃO DA PARTE INTERESSADA.** NULIDADE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. Não bastasse a ausência de notificação para retificar as informações do PRAD, o que por si só já compromete a defesa administrativa da embargante, é fato incontroverso que **a intimação para apresentação de alegações finais se deu exclusivamente por meio de Edital.** Está revestida de ilegalidade a multa imposta à embargante, ante o cerceamento de sua defesa, decorrente da notificação irregular promovida no processo administrativo. É incabível a cobrança da penalidade e a sua inscrição em dívida ativa, já que a obrigação é desprovida de exigibilidade enquanto não encerrado o processo administrativo de maneira regular.

[TRF da 4ª Região, 2ª T., v.u., AC 5000697-86.2017.4.04.7211, rel. Des. Fed. Maria de Fátima Freitas Labarrère, juntado aos autos em 02/10/2019]

## TRF da 5ª Região

AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. SÚMULA 393 DO STJ. CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA. **NULIDADE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. CITAÇÃO POR EDITAL. ALEGAÇÕES FINAIS. DECRETO Nº 6.514/2008. AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO PESSOAL OU POSTAL. EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO. PROVIDO. [...] 6. A alegação deduzida pelo agravante na exceção oposta consistiu na nulidade do processo administrativo que ensejou o débito. Isto porque teria sido realizada citação por edital para apresentação das alegações finais. Trata-se, pois, de matéria de ordem pública e que não demanda dilação probatória, sobretudo porque foi acostado aos autos cópia do processo administrativo. A confirmação ou não do vício alegado pode ser verificada com análise da referida documentação. 7. Cumpre esclarecer que é incontroverso que o IBAMA observou, no tocante à citação editalícia, o disposto no Decreto nº 6.514/2008, vigente à época da autuação. 8. Referido decreto, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente e estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, dispõe em seu art. 122 que, encerrada a instrução, o autuado terá direito de manifestar-se em alegações finais. Ademais, o parágrafo único, com redação vigente à época, estabelecia que "A autoridade julgadora publicará em sua sede administrativa e em sítio na rede mundial de computadores a relação dos processos que entrarão na pauta de julgamento, para fins de apresentação de alegações finais pelos interessados". 9. A Terceira Turma deste Regional possui precedente, no sentido de que "Não obstante a existência dessa norma de caráter especial, o art. 26, § 3º, da Lei nº 9.784/99, norma de caráter geral sobre o Processo Administrativo Federal e hierarquicamente superior ao mencionado Decreto, previu que a intimação do interessado para ciência de decisão ou a efetivação de diligências pode ser efetuada por ciência no processo, por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado. O objetivo da norma é fazer valer os princípios da ampla defesa e do contraditório, de forma a viabilizar a defesa da parte interessada". **Entendeu-se, pois, que só seria possível a citação por edital quando frustrada as tentativas de citação por via postal ou pessoal. (PROCESSO: 08073191420154058300, APELAÇÃO CÍVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL LUIZ BISPO DA SILVA NETO (CONVOCADO), 3ª TURMA, JULGAMENTO: 20/08/2020)** 10. No caso em tela, tem-se configurado conflito entre normas, o qual esta Corte solucionou por meio do critério hierárquico. De mais a mais, referido entendimento encontra respaldo na previsão contida no art. 3º, III, da Lei nº 9.784/99, segundo o qual é direito do administrado ter ciência da tramitação dos processos administrativos e conhecer das decisões nele proferidas. 11. Com efeito, é certo que a autarquia tinha conhecimento do endereço do executado, sobretudo porque a autuação foi realizada no referido endereço. Por tal razão, resta reconhecida a nulidade do ato por cerceamento de defesa, assistindo razão ao agravante.**

[TRF da 5ª Região, 3ª T., v.u., AI 0809816-59.2021.4.05.0000, rel. Des. Fed. Fernando Braga, j. em 09/12/2021]

ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO FISCAL. **IBAMA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DECLARATÓRIOS. ALEGAÇÕES FINAIS. NOTIFICAÇÃO POR EDITAL. CERCEAMENTO DE DEFESA.** [...] 3. Nos termos do § 4º do art. 26 da Lei nº 9.494/99, apenas para os interessados indeterminados, desconhecidos ou com domicílio indefinido é que haverá a intimação mediante publicação oficial, o que não é o caso dos autos, pois o domicílio da Autora é conhecido, conforme cópias das Cartas com Aviso de Recebimento relativas ao Processo Administrativo em questão, enviadas pela Autarquia para o endereço da parte autora, [...]. **4. Constatou-se irregularidade no processo administrativo. Apesar de possuir o endereço do executado, observou-se que o mesmo não foi notificado para apresentar razões finais, só houve notificação para apresentação das alegações finais por meio de edital.** [...] 6. A intimação por edital é hipótese excepcional que deve ser utilizada quando frustradas as demais modalidades previstas na legislação, sob pena de violação aos princípios da ampla defesa e do contraditório, também observados no processo administrativo.

[TRF da 5ª Região, 2ª T., v.u., AC 0803738-83.2018.4.05.8300, rel. Des. Fed. Leonardo Henrique De Cavalcante Carvalho, j. em 26/10/2021]

AMBIENTAL, TRIBUTÁRIO E ADMINISTRATIVO. **ANULATÓRIA DE MULTA AMBIENTAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO. ALEGAÇÕES FINAIS. NÃO INTIMAÇÃO PESSOAL. NULIDADE.** APELAÇÃO IMPROVIDA. SENTENÇA MANTIDA. 1. Trata-se de apelação interposta pelo IBAMA (Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis), em face da sentença do Juízo da 13ª Vara Federal/RN, que julgou procedente o pedido formulado pelo particular, "para declarar a nulidade do processo administrativo nº 02047.001345/2015-64 a partir da intimação por edital da parte autora para apresentação das alegações finais, tornando sem efeitos a decisão homologatória do Auto de Infração". [...] **6. Antes mesmo da modificação pelo Decreto 9.760/2019, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região já decidiu pela invalidade da intimação por edital: 1) Processo 08037267820184058200, Apelação Cível, Desembargador Federal Élio Wanderley de Siqueira Filho, 1ª Turma, em 30/04/2019; 2) Processo 00090857220144058300, Apelação Cível, Desembargador Federal Leonardo Augusto Nunes Coutinho (convocado), 3ª Turma, em 30/07/2019. 7. Não se trata de aplicação retroativa do Decreto 9.760/2019, mas sim de reconhecimento de ilegalidade da redação originária do parágrafo único do art. 123 do Decreto 6.514/2008.** Ademais, não se pode concluir, como pretende o IBAMA, que o fato de manter a multa não implique prejuízo à defesa. O prejuízo à defesa está configurado pela impossibilidade de se apresentar alegações finais, que podem, em tese, diminuir ou anular a multa aplicada, caso seja acolhida parcial ou totalmente pela autoridade administrativa julgadora.

[TRF da 5ª Região, 1ª T., v.u., AC 0800153-31.2020.4.05.8404, rel. Des. Fed. Fábio Luiz de Oliveira Bezerra (conv.), j. em 07/10/2021]

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. EMBARGOS DO DEVEDOR JULGADOS PROCEDENTES. EXECUÇÃO FISCAL EXTINTA. **MULTA ADMINISTRATIVA. IBAMA. INFRAÇÃO AMBIENTAL. CERCEAMENTO DE DEFESA. OCORRÊNCIA. NOTIFICAÇÃO PARA ALEGAÇÕES FINAIS POR PUBLICAÇÃO DE EDITAL.** HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE SUCUMBÊNCIA EM FAVOR DA DPU. CABIMENTO. RECURSO IMPROVIDO. [...] 4. Apesar de o parágrafo único do art. 122 do Decreto nº 6.514/2008 estabelecer que a autoridade julgadora publicará em sua sede administrativa e em sítio na rede mundial de computadores a relação dos processos que entrarão na pauta de julgamento, para fins de apresentação de alegações finais pelos interessados. Tal preceito vai de encontro a Lei nº 9.784/1999, que disciplina o processo administrativo em âmbito federal e determina a intimação de todos os atos por meio que se assegure a certeza da ciência do interessado. 5. Por outro lado, a notificação do autuado para apresentar as alegações finais, tão somente através de publicação na sede administrativa e em sítio na rede mundial de computadores ofende os princípios do devido processo legal e da ampla defesa. [...] 7. Precedente deste Tribunal: PROCESSO: 08037388320184058300, APELAÇÃO CÍVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL LEONARDO HENRIQUE DE CAVALCANTE CARVALHO, 2ª TURMA, JULGAMENTO: 25/05/2021.

[TRF da 5ª Região, 4ª T., v.u., AC 0822819-02.2019.4.05.8100, rel. Des. Fed. Bruno Leonardo Camara Carra, j. em 20/07/2021]

ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. **IBAMA. AUTO DE INFRAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. NOTIFICAÇÃO DO AUTUADO PARA ALEGAÇÕES FINAIS POR EDITAL. CERCEAMENTO DE DEFESA.** [...] 3. De acordo com o art. 2º, X, da Lei nº 9.784/99, é critério do processo administrativo a "garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio", não se mostrando razoável que o IBAMA, mesmo tendo ciência do endereço da autora, tenha realizado a intimação para o oferecimento das alegações finais por edital, o que, sem dúvida, violou os princípios do contraditório e da ampla defesa. [...] 6. O que se verifica, entretanto, é que apesar da existência dessa norma especial, em vigor quando da tramitação do processo administrativo, deve prevalecer, no caso, a norma de caráter geral sobre o Processo Administrativo Federal (art. 26, § 3º, da Lei nº 9.784/99), hierarquicamente superior ao referido Decreto, que traz previsão no sentido de que a intimação do interessado para ciência de decisão ou a efetivação de diligências pode ser efetuada por ciência no processo, por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que

assegure a certeza da ciência do interessado. **7. No mais, ressalte-se que o art. 122 do Decreto nº 6.514/2008 foi alterado pelo Decreto nº 9.760/2019, tendo o legislador atentado para a necessidade de que a notificação fosse feita em atendimento ao disposto na Lei nº 9.784/99.** 8. Em casos semelhantes aos dos autos, confirmam-se os seguintes precedentes deste Tribunal, inclusive desta 1ª Turma: Processo: 08073191420154058300, Apelação Cível, Desembargador Federal Luiz Bispo da Silva Neto (Convocado), 3ª Turma, Julgamento: 20/08/2020; Processo: 08037267820184058200, Apelação Cível, Desembargador Federal Elio Wanderley de Siqueira Filho, 1ª Turma, Julgamento: 25/04/2019. **9. Por fim, embora o IBAMA sustente que seria possível ao regulamento, inclusive, excluir a fase de alegações finais, verifica-se que o precedente do STJ, colacionado nas razões da apelação para servir de fundamento a tal alegação, trata, na verdade, do processo administrativo simplificado no âmbito da ANTT, que possui respaldo em lei.**

[TRF da 5ª Região, 1ª T., v.u., AC 0800879-50.2020.4.05.8001, rel. Des. Fed. Francisco Roberto Machado, j. em 27/05/2021]

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO DE APELAÇÃO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. DÍVIDA NÃO TRIBUTÁRIA. **MULTA POR INFRAÇÃO AMBIENTAL. PESCA DE LAGOSTA SEM AUTORIZAÇÃO. IRREGULARIDADE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. INTIMAÇÃO POR EDITAL. ENDEREÇO CERTO. PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. VIOLAÇÃO. NULIDADE.** EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. CONTRADIÇÃO. OBSCURIDADE. ERRO MATERIAL. INOCORRÊNCIA. REDISCUSSÃO. INADMISSIBILIDADE. NÃO PROVIMENTO. [...] 4. Diferentemente do que defende o recorrente, o acórdão embargado, ao contextualizar a matéria fática, assinala, expressamente, que a notificação editalícia foi antecedida da notificação postal, devolvida com a indicação, no aviso de recebimento, de "não procurado". 5. Nada obstante, a compreensão formada por este órgão colegiado, tal se extrai do julgado embargado, é de que **a restrição do serviço de entrega postal no endereço residencial do autuado não autoriza a notificação editalícia, sendo dever da Administração se utilizar de outros meios para assegurar a efetiva ciência do administrado, domiciliado em local certo e de conhecimento da autarquia.**

[TRF da 5ª Região, 1ª T., v.u., AC 0800560-15.2016.4.05.8101, rel. Des. Fed. Elio Wanderley de Siqueira Filho, j. em 18/02/2021]

CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. RECURSO DE APELAÇÃO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. DÍVIDA NÃO-TRIBUTÁRIA. **MULTA POR INFRAÇÃO AMBIENTAL. PESCA DE LAGOSTA SEM AUTORIZAÇÃO. IRREGULARIDADE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. INTIMAÇÃO POR EDITAL. ENDEREÇO CERTO. PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. VIOLAÇÃO. NULIDADE.** DESPROVIMENTO DO RECURSO. HONORÁRIOS RECURSAIS. [...] 3. Em face da ausência do responsável pela infração administrativa e da inexistência de preposto identificado, o agente autuante encaminhou a intimação do auto, por via postal, com aviso de recebimento, ao endereço constante da base de dados da Receita Federal. 4. Conforme se constata do documento de id. 4058101.15399504, o ofício expedido pelo IBAMA retornou, inexitoso, com aviso de recebimento indicativo de "não procurado". Ato sucessivo, procedeu-se à intimação editalícia do embargante, tanto da autuação, quanto da imposição de penalidade. **5. A intimação por edital é hipótese excepcional que deve ser utilizada quando frustradas as demais modalidades previstas na legislação, sob pena de violação aos princípios da ampla defesa e do contraditório, também observados no processo administrativo.** 6. Conforme bem sopesado pelo juiz sentenciante, no caso concreto, o caso é "de autuado com endereço certo e conhecido, de modo que incumbia ao IBAMA promover a prévia notificação do autuado, pois, ao receber o aviso de recebimento, constatou que não houve tentativa de entrega em domicílio, sendo relevante acrescentar que não há obrigação legal que o jurisdicionado compareça periodicamente aos Correios para fazer a retirada pessoal de correspondência nos casos em que sua residência não é atendida pelo serviço de entrega postal. Caberia ao IBAMA, portanto, ter diligenciado para assegurar a efetiva ciência do executado acerca da autuação". 7. A violação à garantia constitucional do devido processo legal fulmina de nulidade o processo administrativo e, por via de consequência, o título executivo dele originado. 8. Recurso de apelação não provido. Sem majoração dos honorários fixados na origem, por observância do percentual máximo previsto na lei.

[TRF da 5ª Região, 1ª T., v.u., AC 0800560-15.2016.4.05.8101, rel. Des. Fed. Elio Wanderley de Siqueira Filho, j. em 27/08/2020]

ADMINISTRATIVO. IBAMA. **AUTO DE INFRAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. NOTIFICAÇÃO DO AUTUADO PARA ALEGAÇÕES FINAIS POR EDITAL. AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO PESSOAL OU POR VIA POSTAL. VIOLAÇÃO A DISPOSITIVO DE LEI. CERCEAMENTO DE DEFESA.** HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS EM FAVOR DA DPU. POSSIBILIDADE. [...] 3. No caso, observou-se que, no aludido PA, não houve a notificação pessoal do Autor para a apresentação de alegações finais, tendo sido ele notificado por Edital. O próprio IBAMA reconhece esse fato, mas entende que agiu legalmente, porquanto em consonância com o disposto no art. 122, do Decreto nº 6.514/2008. 4. Não obstante a existência dessa norma de caráter especial, o art. 26, § 3º, da Lei nº 9.784/99, norma de caráter geral sobre o Processo Administrativo Federal e hierarquicamente superior ao mencionado Decreto, previu que a intimação do interessado para ciência de decisão ou a efetivação de diligências pode ser efetuada por ciência no processo, por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a

certeza da ciência do interessado. O objetivo da norma é fazer valer os princípios da ampla defesa e do contraditório, de forma a viabilizar a defesa da parte interessada. 5. A mesma Lei nº 9.784/99, em seu art. 3º, III, elencou os direitos do administrado perante a Administração. Dentre eles estão: II - "ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas", e III - "formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente". **6. Somente resta autorizada a intimação por edital quando frustradas as tentativas por via pessoal ou postal. 7. Inclusive, o legislador, atento a essa falha que existia no art. 122, do Decreto nº 6.514/2008, providenciou, por meio do recente Decreto nº 9.760/2019, a alteração do parágrafo único passando a exigir, em consonância com o art. 26, § 3º, da Lei nº 9.784/99, que a notificação do autuado para apresentação de alegações finais seja realizada por via postal com aviso de recebimento ou por outro meio válido que assegure a certeza de sua ciência.** 8. Considerando tais fundamentos e o fato de que a Autarquia Ré tinha conhecimento do endereço do Demandante, já que enviou o boleto para pagamento da multa administrativa para o endereço correto do Autor, a notificação para alegações finais por Edital é ilegal, o que gera a nulidade desse ato por cerceamento ao direito de defesa do interessado. 9. Divergência em relação ao entendimento firmado na sentença quanto à nulidade do Processo Administrativo "in totum", pois essa nulidade deve incidir apenas a partir do momento em que houve o cerceamento de defesa, sem a realização da intimação pessoal para apresentação de alegações finais, uma vez que não se questiona a legalidade dos atos anteriores. 10. O que se anula é o ato administrativo que notificou de forma irregular o Autor para alegações finais, dando-se nova oportunidade à Administração para renovar tal ato, desta feita nos moldes da legislação de regência, conferindo o direito de defesa ao interessado e regularizando o Processo Administrativo. 11. Em relação à condenação do IBAMA em honorários sucumbenciais em favor da DPU, esta egrégia Terceira Turma, em sintonia com o Plenário do STF, tem se posicionado no sentido de que "após as Emendas Constitucionais 45/2004, 74/2013 e 80/2014, houve mudança da legislação correlata à Defensoria Pública da União, permitindo a condenação da União em honorários advocatícios em demandas patrocinadas por aquela instituição de âmbito federal, diante de sua autonomia funcional, administrativa e orçamentária" (STF, Plenário, AR 1937 AgR, Rel. Ministro Gilmar Mendes, julgado em 30/06/2017). 12. O Pleno do Superior Tribunal Federal, no AR 1937 AgR, passou a se posicionar no sentido de que a Defensoria Pública da União passou a ter autonomia administrativo-financeira após a Emenda Constitucional nº 80, de forma que se tornou possível a percepção de honorários mesmo quando em face da mesma pessoa jurídica, pois, a distinção de rubricas preveniria a confusão. 13. Além de a Lei Complementar nº 80/1994 prever que são devidos honorários advocatícios em favor da Defensoria Pública, mesmo que a parte sucumbente seja um Ente Público, não há que se falar em confusão quando o Poder Público é condenado a pagar honorários em favor da Instituição, eis que os recursos da Defensoria Pública não se confundem com os do Ente Federal. Apelação provida em parte.

[TRF da 5ª Região, 3ª T., AC 0807319-14.2015.4.05.8300, re. Des. Fed. Luiz Bispo da Silva Neto (conv.), j. em 20/08/2020]

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO FISCAL. CERCEAMENTO DE DEFESA. REABERTURA DE DISCUSSÃO ACERCA DE MATÉRIA JÁ ANALISADA. IMPOSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO. IMPROVIMENTO. [...] 4. Constatou-se irregularidade no processo administrativo. Apesar de possuir o endereço do executado, observou-se que o mesmo não foi notificado para apresentar defesa, só houve notificação para apresentação das alegações finais por meio de edital. Além disso, o envio de AR ao infrator somente ocorreu após a decisão administrativa. **5. A intimação por edital é hipótese excepcional que deve ser utilizada quando frustradas as demais modalidades previstas na legislação, sob pena de violação aos princípios da ampla defesa e do contraditório, também observados no processo administrativo. Desse modo, mantém-se a extinção da execução fiscal e a declaração de nulidade do título executivo extrajudicial.** 6. *In casu*, o embargado não teve a oportunidade de apresentar defesa na esfera administrativa, sendo incabível o pedido da embargante de retorno do processo administrativo à fase de intimação para a apresentação das razões finais. [...] 9. Embargos de declaração improvidos.

[TRF da 5ª Região, 2ª T., AC 0800470-75.2019.4.05.8303, Des. Fed. Leonardo Augusto Nunes Coutinho (conv.), j. em 07/07/2020]

TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. **IBAMA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. NOTIFICAÇÃO POR EDITAL. CERCEAMENTO DE DEFESA.** IMPROVIMENTO. [...] 6. Constatou-se irregularidade no processo administrativo. Apesar de possuir o endereço do executado, observou-se que o mesmo não foi notificado para apresentar defesa, só houve notificação para apresentação das alegações finais por meio de edital. Além disso, o envio de AR ao infrator somente ocorreu após a decisão administrativa. [...] **8. A intimação por edital é hipótese excepcional que deve ser utilizada quando frustradas as demais modalidades previstas na legislação, sob pena de violação aos princípios da ampla defesa e do contraditório, também observados no processo administrativo.** 9. Desse modo, em razão do cerceamento de defesa, é cabível a extinção da execução fiscal e a declaração de nulidade do título executivo extrajudicial.

[TRF da 5ª Região, 2ª T., AC 08004707-5.2019.4.05.8303, rel Des. Fed. Bianor Arruda Bezerra Neto (conv.), j. em 05/05/2020]

ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. **IRREGULARIDADE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. NOTIFICAÇÃO INVÁLIDA. CERCEAMENTO DE DEFESA.** [...] 6. O art. 26, § 3º, da Lei nº 9.784/99, norma legal que estabelece normas gerais acerca do processo administrativo federal, é claro ao estabelecer que a intimação se dará "Por ciência no processo, por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado". 7. Não se mostra razoável que a autoridade administrativa, mesmo diante da constituição de advogado e ciente do endereço onde o devedor poderia ser encontrado, tenha realizado a intimação para o oferecimento das alegações finais por meio de edital, em clara violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes. 8. A violação à garantia constitucional do devido processo legal fulmina de nulidade o processo administrativo e, via de consequência, o título executivo dele originado.

[TRF da 5ª Região, 3ª T., v.u., AC 0009085-72.2014.4.05.8300, rel. Des. Fed. Leonardo Augusto Nunes Coutinho, j. em 25/07/2019]

ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. **PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. INTIMAÇÃO POR EDITAL. ENDEREÇO CERTO. PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. VIOLAÇÃO. NULIDADE.** [...] 4. É nula a intimação do executado por edital, quando se trata de um servidor público, que tem domicílio legal e cujo endereço residencial era certo, constando da peça de defesa apresentada, devendo tal nulidade ser reconhecida nos termos do art. 26, §§ 3º e 5º, da Lei nº 9.784/99.

[TRF da 5ª Região, 1ª T., v.u., AC 0801403-71.2016.4.05.8200, rel. Des. Fed. Francisco Roberto Machado, j. em 12/04/2018]

81. Em suma, é maciça a jurisprudência formada reconhecendo a invalidade da comunicação por edital para a apresentação de alegações finais por força da redação revogada do artigo 122 do Decreto 6.514/08, não sendo aconselhável que o Ibama ignore tal entendimento, eis que gera judicializações desnecessárias e desgastantes para o cidadão, a sociedade, o Judiciário e a própria Autarquia.

## **V – NECESSIDADE DE REVISÃO DO PARECER 47/2013/DIGEVAT/CGCOB/PGF (OJN 06/2009/PFE-IBAMA, ITENS 70-77 E 115-117)**

82. Duas questões que tratam da prescrição vêm à tona nos julgamentos de processos sancionadores ambientais do Ibama que são pontos específicos da OJN 06/2009/PFE-IBAMA, que foram corroborados pela Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos (CGCOB) mediante o Parecer 47/2013/DIGEVAT/CGCOB/PGF (PA 02006.000154/2013-08), e merecem ser revistos pelos motivos expostos a seguir.

83. A declaração da prescrição administrativa é algo que deve ser efetuada de ofício pelo Estado e decorre do dever de lealdade, corolário do Estado democrático de direito (CF, art. 1º, *caput*). Embora tratando da prescrição intercorrente, Paulo de Bessa Antunes e Vilmar L. G. Gonçalves aduzem que a Administração Pública tem o poder-dever de rever seus próprios atos, sendo necessário reconhecer a prescrição porque o Poder Público deve agir de forma leal, sob pena de mácula ao Estado democrático de direito (Prescrição intercorrente nos processos administrativos de Estados e Municípios. In: NIEBUHR, Pedro, DANTAS, Marcelo Buzaglo (Orgs.). *Leading cases ambientais analisados pela doutrina*. Florianópolis: Habitus, 2021, p. 351).

84. Age deslealmente o Estado que usa subterfúgios hermenêuticos para evitar o seu dever de ofício de reconhecer a ocorrência da prescrição punitiva ou intercorrente.

### **V.1. Apenas movimentação voltada à constituição do crédito não tributário interrompe a prescrição intercorrente**

85. A CGCOB já havia estabelecido no Parecer 50/2012/DIGEVAT/CGCOB/PGF (PA 02017.000489/2006-60), o que foi corroborado de forma categórica pelo Parecer 08/203/DIGEVAT/CGCOB/PGF (PA 02001.000185/2013-09), que a “existência de movimentações, num mesmo processo, de outros procedimentos paralelos não relacionados à constituição ou cobrança do crédito não terá o condão de interromper a contagem do prazo da prescrição, seja ela da pretensão executória, punitiva ou intercorrente.”

86. Entretanto, a OJN 06/2009/PFE-IBAMA – corroborada pelo Parecer 47/2013/DIGEVAT/CGCOB/PGF – alterou tal entendimento ao reconhecer que atos não voltados diretamente à constituição do crédito interromperiam a prescrição, já que o processo administrativo sancionador ambiental seria plúrimo (*sic*) e qualquer movimentação seria suficiente para interromper a prescrição intercorrente:

70. Diversamente do que ocorre com a prescrição da pretensão punitiva, na intercorrente até mesmo a regularização de um vício formal, ou a repetição de uma diligência, desde que formalizada nos autos, têm o efeito de interromper a prescrição. Os despachos/movimentações devem, todavia, traduzir o efetivo prosseguimento do feito, não sendo aptos à interrupção da prescrição intercorrente atos de caráter protelatório. [...]

74. É imprescindível dizer, noutro passo, que o processo administrativo de apuração de infração ambiental é plúrimo, ou seja, ao mesmo tempo em que o Agente Ambiental Federal indica uma sanção pecuniária, pode determinar o embargo de obra ou atividade, a apreensão de bens ou animais etc (cf. artigo 3º do Decreto nº 6.514 de 2008).

75. Nesse diapasão, o processo se desenvolverá com vistas não apenas a verificar a autoria e a materialidade da infração ambiental e confirmar o valor da multa aplicada, mas, também, para tratar das medidas cautelares aplicadas (embargo da área degradada, suspensão da atividade/empreendimento até a sua regularização, perdimento e destinação do bem apreendido, ou a sua restituição ao autuado etc.).

76. Não há como se dissociar uma atividade da outra, porque todas elas estão diretamente ligadas à apuração da infração e à conclusão regular do processo administrativo. A decisão que homologa o Auto de Infração, confirmando que a pessoa autuada, de fato, cometeu aquela infração e que a multa a ser por ela suportada foi corretamente indicada, também examinará a necessidade de manutenção, ou não, do embargo, bem como o perdimento e destinação de bens, além de outras medidas sumárias aplicadas. Noutras palavras, não seria razoável tentar segmentar o processo de apuração de infração ambiental em função de suas múltiplas finalidades, já que se trata de processo uno, assim definido, inclusive, pelo Decreto nº 6.514 de 2008.

77. Diante desse quadro, não importa se o ato de impulso do processo foi praticado visando à apuração da infração e confirmação da pena de multa, à verificação do estado dos bens depositados em nome do próprio autuado, ou à solicitação de análise de documentos de regularização, para fins de levantamento do embargo; **qualquer movimentação dada ao processo, pela Administração, visando ao correto deslinde do feito, importa na interrupção do prazo prescricional intercorrente.** Até mesmo porque, nesses casos, não há a inércia, ou a desídia, que dá causa à prescrição. Na realidade, seria desarrazoado punir a Administração que, na busca definir todos os aspectos decorrentes do cometimento da infração ambiental, pratica, no mesmo processo, atos que se referem tanto às medidas estritamente punitivas, quanto às cautelares.

87. Houve alteração do entendimento da AGU, *data venia*, em desacordo com a correta leitura das normas. A movimentação que interessa à prescrição intercorrente refere-se à cobrança da multa, mas não de outros atos, como são os embargos, que, diga-se de passagem, não prescrevem. E, paradoxalmente, quem diz isso é a própria OJN 06/2009/PFE-IBAMA:

XV. Os efeitos da prescrição se estendem a todas as sanções aplicadas no momento da lavratura do Auto de Infração, não se enquadrando nessa regra, contudo, as medidas cautelares aplicadas com o objetivo de prevenir a ocorrência de novas infrações e resguardar a recuperação ambiental (artigo 101 do Decreto nº 6.514 de 2008).

88. Entendimento que foi reafirmado na OJN 49/2013/PFE-IBAMA, a qual distinguiu as medidas acautelatórias das penalidades aplicadas como resultado do processo administrativo punitivo:

É necessário esclarecer, de início, a distinção entre as medidas acautelatórias e as penalidades aplicadas como resultado do processo administrativo punitivo. As penalidades são confirmadas no curso do processo administrativo instaurado com esse propósito, em que é garantido ao autuado o exercício da ampla defesa e do contraditório, além da devida instrução processual, com a produção de provas, caso necessário. De outro modo, as medidas acautelatórias serão aplicadas pelos agentes de fiscalização sempre que constatada a ocorrência de iminente risco ao meio ambiente ou em situação de efetiva degradação, que impõe a adoção de ação imediata para cessá-las.

89. A doutrina também distingue entre as sanções administrativas e as medidas acautelatórias, valendo destacar a seguinte passagem que trata destas:

Há outros atos, porém, que não necessariamente trazem consigo essa natureza repressiva, podendo, por vezes, ser utilizados como meio de atuação imediata da Administração Pública para fins de prevenir ou fazer cessar a ocorrência de um dano ao meio ambiente, sem que isso se traduza em uma sanção propriamente dita. Tais atos, ao serem editados, possuem eficácia imediata, independentemente do resultado do processo administrativo instaurado a partir de sua lavratura, uma vez que são atos dotados de autoexecutoriedade e coercibilidade.

No entanto, nada impede que estas mesmas medidas, por vezes dotadas de caráter acautelatório, também sejam utilizadas como forma de imposição de penalidades, como resultado de um processo administrativo sancionador. [...]

A respeito da diferenciação entre sanções administrativas e medidas acautelatórias, a doutrina administrativista é clara.

[BEZERRA, Luiz Gustavo Escorcio, GOMES, Gedham Medeiros. Lei Complementar nº 140/11 e fiscalização ambiental: o delineamento do princípio do licenciador sancionador primário. *Revista de Direito da Cidade*, vol. 09, nº 4. p. 1738-1765, p. 1748-1749]

90. Recentemente, tal diferenciação entre constituição do crédito e as medidas cautelares, como são os embargos, que era clara no Parecer 50/2012/DIGE VAT/CGCOB/PGF, restou ainda mais evidente com a publicação da INC MMA/IBAMA/ICMBIO 02/2020 (arts. 8º e 23), o que foi corroborado pela vigente INC MMA/IBAMA/ICMBIO 01/2021 (arts. 8º e 24).

91. Ambos os normativos distinguem as medidas cautelares da cobrança da multa, que gera o crédito não tributário, sendo expressos em afirmar que as cautelares administrativas “são dotadas de autoexecutoriedade e têm como objetivo prevenir a ocorrência de novas infrações, resguardar a recuperação ambiental e garantir o resultado prático do processo administrativo” (arts. 23, § 1º, e 24, § 1º).

92. Em outras palavras, movimentações relativas a embargos, demolições, apreensões ou medidas acautelatórias em geral não interrompem a prescrição da pretensão punitiva e da intercorrente.

93. Entende-se que deve ser alterado o Parecer 47/2013/DIGE VAT/CGCOB/PGF, no qual chancelou os itens 70-77 da OJN 06/2009/PFE-IBAMA, restaurando-se o entendimento do Parecer 50/2012/DIGE VAT/CGCOB/PGF.

## V.2. Nulidades do processo administrativo não interrompem o prazo da prescrição intercorrente

94. Ademais, revendo entendimento anterior (Parecer 50/2012/DIGE VAT/CGCOB/PGF), a OJN 06/2009/PFE-IBAMA, aprovada pelo Parecer 47/2013/DIGE VAT/CGCOB/PGF, entendeu que as invalidades do ato administrativo não impactam a contagem do prazo prescricional intercorrente porque não houve inércia da Administração, existindo o fato da movimentação processual:

115. Veja-se, com efeito, que a prescrição intercorrente somente ocorre quando, por desídia, ou negligência, a Administração se mantém absolutamente inerte e permite a completa paralisação de um processo administrativo por mais de 3 (três) anos. Essa é a situação de fato que a Lei nº 9.873 de 1999 prevê como geradora da extinção da pretensão punitiva do Estado.

116. Sendo assim, na hipótese de um processo administrativo com movimentação regular, vale dizer, sem paralisação superior a três anos, **eventual reconhecimento da nulidade de um ato administrativo não ensejará a configuração da prescrição da pretensão punitiva intercorrente. Na esteira do que foi dito acima, a decisão que declara a nulidade do ato com vício insanável retira dos atos administrativos subsequentes a sua aptidão para interromper a fluência do prazo da pretensão punitiva propriamente dita. Nada obstante, a decisão que reconhece a nulidade de um ato também não poderá criar uma**

**situação que, de fato, não ocorreu. Explica-se: se o processo administrativo foi movimentado**, não sendo constatada paralisação por prazo superior a três anos, a decisão declaratória de nulidade não poderá criar uma inércia que não existiu.

117. Realmente, embora os atos praticados posteriormente àquele considerado nulo tenham essa mesma característica (qual seja, a nulidade), **esses atos administrativos ocorreram de fato e geraram a efetiva movimentação do processo. Se, mesmo embasada numa premissa falsa (ato viciado), a Administração continuou a apurar os fatos, buscando a conclusão do processo, impossível falar-se em inércia e, por consequência, em prescrição intercorrente.**

95. Esse entendimento aparenta não ignorar que o ato nulo não gera efeitos, mas, de fato, acaba por fazê-lo ao defender a não interrupção da prescrição intercorrente. O processo ser movimentado (fato) somente tem efeitos para o direito se essa movimentação for válida. O fato não é algo externo ao direito, mas por ele incorporado. Se os atos são nulos, o processo é nulo a partir de algum momento e seus atos não podem ser computados como algo fático, senão a mera movimentação física do processo de um escaninho para o outro, que é um fato, levaria a interrupção da prescrição intercorrente.

96. A própria Súmula 473 do STF, embora com temperamentos, admite que a “administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos”. Conforme Hely Lopes Meirelles, reconhecida e proclamada a nulidade pela Administração ou Judiciário o ato se torna “ilegítimo ou ilegal e **não produz qualquer efeito válido entre as partes, pela evidente razão de que não se pode adquirir direitos contra a lei.**” Essa declaração de nulidade “opera *ex tunc*, isto é, **retroage às suas origens e alcança todos os efeitos passados, presentes e futuros em relação às partes, só se admitindo exceção para com os terceiros de boa-fé, sujeitos às suas consequências reflexas**” (*Direito Administrativo Brasileiro*. 39ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 184).

97. José dos Santos Carvalho Filho não apenas esclarece a relação entre as intimações no processo administrativo e o contraditório e a ampla defesa, bem como elucida a **ineficácia dos atos posteriores à ausência da devida intimação:**

Dentro do contexto da disciplina do processo administrativo, as intimações desempenham importante papel para os interessados, de modo que tanto para cientificá-los como para instá-los à prática de algum ato, possivelmente se seu próprio interesse, há inegavelmente relação de causa e efeito com o princípio do contraditório e ampla defesa. Sem tais garantias, os interessados não poderiam exercer, em toda a sua plenitude, a defesa de seus interesses, quando necessário, elementos de contraditoriedade a fatos e afirmações deduzidos no processo.

Por tal motivo, **não há como validar efeitos de ato processual no que concerne ao interessado se este não foi devidamente intimado. Resulta que todos os trâmites posteriores que derivarem da omissão administrativa de intimar o interessado são ineficazes em relação a este e suscetíveis de invalidação.** Não fulminar a omissão com tal consequência é vulnerar aquele princípio constitucional (art. 5º, LV), o que evidentemente o direito não pode tolerar.

[CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Processo Administrativo Federal: comentário à Lei 9.784, de 29.01.1999*. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 164-165]

98. Da mesma forma, **a nulidade da intimação gera a anulação de todos os atos processuais que lhe seguirem, segundo o Superior Tribunal de Justiça:**

6. Ordem concedida para anular a notificação feita por edital, bem como todos os atos que lhe seguirem nos autos do processo administrativo correspondente.

[STJ, 1ª S., v.u., MS 27.227, rel. Min. Sérgio Kukina, j. em 27/10/2021, *DJe* 09/11/2021]

Não surpreende o reconhecimento pelo Tribunal da Cidadania que a anulação de processo administrativo gere a perda de eficácia de todos os seus atos, desaparecendo do mundo jurídico, resultando na inexistência de marco interruptivo da prescrição:

[...] 3. Reluz no plano do Direito que, a **anulação do Processo Administrativo implica na perda da eficácia de todos os seus atos, e no desaparecimento de seus efeitos do mundo jurídico, o que resulta na inexistência do marco interruptivo do prazo prescricional** (art. 142, § 3º da Lei 8.112/90), que terá como termo inicial, portanto, a data em que a Administração tomou conhecimento dos fatos.

[STJ, 3ª S., v.u., MS 13.242, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. em 05/12/2008, *DJe* 19/12/2008]

[...] 1. O Superior Tribunal de Justiça tem entendido que, havendo anulação de anterior processo disciplinar, porque sua declaração determina a exclusão do mundo jurídico do ato viciado, o prazo prescricional da pretensão punitiva volta a ser contado da ciência, pela Administração, da prática do suposto ilícito administrativo.

[STJ, 3ª S., v.u., MS 12.994, rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, j. em 24/09/2008, DJe 14/11/2008]

[...] 2. A Terceira Seção desta Corte tem entendimento no sentido de que o anterior processo administrativo disciplinar declarado **nulo, por importar em sua exclusão do mundo jurídico e conseqüente perda de eficácia de todos os seus atos, não tem o condão de interromper o prazo prescricional da pretensão punitiva estatal**, que deverá ter como termo inicial, portanto, a data em a Administração tomou ciência dos fatos.

[STJ, 3ª S., v.u., MS 13.703, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, j. em 24/03/2010, DJe 07/04/2010]

[...] 5. A Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça também já se pronunciou no sentido de que, "havendo anulação de anterior processo disciplinar, porque sua declaração determina a exclusão do mundo jurídico do ato viciado, o prazo prescricional da pretensão punitiva volta a ser contado da ciência, pela Administração, da prática do suposto ilícito administrativo" (MS nº 12.994/DF, relator o Ministro Arnaldo Esteves Lima, DJe 14/11/2008).

[STJ, 6ª T., v.u., EDcl no RMS 24.312/PR, rel. Min. Ericson Maranhão (Des. Conv.), j. em 10/03/2015, DJe 16/03/2015]

99. Entendimento que é mantido no processo penal, processo sancionador tanto quanto o administrativo ambiental, não se admitindo que a atos nulos gerem efeito interruptivo da prescrição:

[...] 4. O reconhecimento da nulidade das interceptações telefônicas, com a conseqüente desconstituição da condenação, remove todos os seus efeitos penais dela conseqüentes, inclusive a perda dos cargos.

[STJ, 6ª T., v.u., REsp 1.918.408/RJ, rel. Min. Olindo Menezes (Des. Conv.), j. em 07/12/2021, DJe 16/12/2021]

[...] I - A sentença penal condenatória anulada não interrompe a prescrição. (Precedentes do STJ e do STF.)

[STJ, 5ª T., v.u., HC 30.535/PR, rel. Min. Felix Fischer, j. em 16/12/2003, DJ 09/02/2004, p. 196]

Direito Penal e Processual Penal. Prescrição. Júri. Sentenças anuladas. Não interrupção do prazo prescricional. [...] 1. As sentenças condenatórias anuladas não produzem efeito interruptivo da prescrição.

[STF, 1ª T., v.u., HC 71.630, rel. Min. Sydney Sanches, j. em 25/10/1994, DJe 16/12/1994]

100. Como visto, a jurisprudência é pacífica em reconhecer que a nulidade impede que os atos processuais tenham efeitos no mundo jurídico, resultando na impossibilidade de interrupção do prazo prescricional. Em outras palavras, processo nulo não interrompe prescrição bem como os atos processuais anulados, como os posteriores à intimação efetuada sem observância das prescrições legais.

101. Pelo exposto, há necessidade de revogação do Parecer 47/2013/DIGEVAT/CGCOB/PGF, na parte que chancelou os itens 115-117 da OJN 06/2009/PFE-IBAMA.

## VI – DO DEVER DE O GESTOR DE RESPEITAR O PRINCÍPIO DA LEGALIDADE/JURIDICIDADE

102. Um dos deveres da Administração Pública é respeitar o princípio constitucional da legalidade (CF, art. 37), dever expressamente estampado na Lei de Processo Administrativo federal (art. 2º, *caput*), bem como de trabalhar para garantir a isonomia e segurança jurídica.

103. Entretanto, se somente a súmula vinculante (CF, art. 103-A) e as decisões proferidas pelo STF nas ADIs e ADCs “produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e

municipal” (CF, 102, § 2º), e essa súmula e decisão não existe para o presente caso, embora haja precedentes rechaçando a comunicação ficta sem o administrado estar em local incerto e não sabido pelo STF (v.g., RE 157.905, MS 25.962 e MS 26.419) e pelo STJ (v.g., MS 15.912, MS 8.545, AgReg no REsp 641.474, AgInt no REsp 1.374.345 e AgInt no REsp 1.701.715), seria possível o gestor público internalizar a jurisprudência consolidada sem a existência desses tipos de atos (súmula vinculante ou decisão em ADI ou ADC)?

104. Em nada contribui para o respeito ao princípio da juridicidade/legalidade, que pauta a atuação do administrador público (v.g., CF, art. 37, *caput*, Lei 9.784/99, art. 2º, *caput* e parágrafo único, I), não reconhecer o direito ao devido processo legal, com todos os seus corolários, aos acusados de terem cometido infrações ambientais, desconsiderando o direito de somente haver intimação ficta quando presente as condições da Lei 9.784/99 para tanto. Tal ação também não se coaduna com o dever da autoridade pública de aumentar a segurança jurídica (Lindb, art. 30).

105. Ademais, a recusa em declarar a nulidade da intimação para apresentar alegações finais por edital gera gastos desnecessários à administração pública e, conseqüentemente, viola os princípios constitucionais da economicidade e da eficiência. Isso porque movimenta órgãos ambientais e, posteriormente, a congestionada máquina judiciária, o que, como amplamente demonstrado, resulta na sucumbência judicial para o Ibama com conseqüente pagamento de custas e aumento das chances de prescrição da pretensão punitiva.

106. Há gasto de recursos humanos e materiais do Estado em atividade que contraria pacífica jurisprudência quando se deveria empregar esses mesmos recursos em outras ações da política ambiental que não são rechaçadas pelo Poder Judiciário; assim, aumentar-se-ia a eficácia da cobrança das multas ao mesmo tempo em que diminuiria atritos institucionais desnecessários entre Executivo e Judiciário.

107. Não discriminar pessoas que se encontram em situações fáticas e jurídicas similares (negação do devido processo legal administrativo pelo uso inválido da notificação por edital para apresentação das alegações finais) prestigia tanto o princípio constitucional da igualdade (CF, art. 5º, *caput*) quanto o da eficiência (CF, art. 37, *caput*) e acaba por desestimular a litigância sobre a questão decidida.

108. Essa postura de não enfrentar a jurisprudência consolidada tem sido destacada pela doutrina em relação à advocacia pública por causa da vinculação da Administração Pública aos precedentes judiciais:

O comprometimento do advogado público com os precedentes judiciais significa não fechar os olhos às reiteradas decisões que já reconheçam um determinado direito, apenas em nome de uma atuação evidentemente protelatória.

[PEREIRA, Aline Carvalho, FERREIRA, Fernanda Macedo. Vinculação da Administração Pública aos precedentes judiciais: uma análise do papel da advocacia pública na efetivação de direitos fundamentais, *Revista Digital de Direito Administrativo*, v. 2, nº 1, p. 367-380, 2015, p. 374].

109. Sem novos argumentos consistentes e não apreciados, recorrer contra jurisprudência consolidada somente gera desperdício de recursos estatais, com o pagamento de custas, honorários advocatícios e eventuais multas processuais. O Estado, ao aparentar ser zeloso, viola a eficiência e economicidade administrativas ao dispendar energia em teses perdidas na Justiça a pretexto de estar defendendo o interesse “público”, deixando de sanear diversas agressões, verdadeiramente ilegítimas, impostas às políticas públicas que lhe competem (FREITAS, Juarez. Respeito aos precedentes judiciais iterativos pela Administração Pública. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, nº 1, Curitiba, Juruá, p. 13-22, 1999, p. 15-16; HACHEM, Daniel Wunder. Vinculação da Administração Pública aos precedentes administrativos e judiciais: mecanismo de tutela igualitária dos direitos sociais, *A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional*, a. 15, nº 59, p. 63-91, jan./mar. 2015, p. 77).

110. Não pode o gestor público enfiar a cabeça embaixo da terra e fingir que não conhece o direito reconhecido pelos tribunais. Seria cegueira deliberada do gestor deixar acumular passivo, que deve ser mitigado pelo seu próprio ato corrigindo os rumos estatais, para depois atribuir a responsabilidade por tal passivo ao controle de legalidade efetuado, por exemplo, pelo Judiciário. Com alguma timidez, em 2016 surgiram os

primeiros precedentes específicos para a questão (STJ e TRF da 1ª Região), mas depois de 2018 eles alastraram-se para todos os tribunais regionais federais, chegando a ser novamente cancelado pelo STJ em 2021; isso desconsiderando os argumentos encampados pelo STF e STJ para o processo administrativo em geral, desde 1997 (RE 157.905) e 2005 (MS 8.545), preexistentes a redação revogada do artigo 122 do Decreto 6.514/08 dada pelo Decreto 9.760/19.

111. Nada mais injusto do que não obter um direito reconhecido pelos tribunais somente porque não ajuizou ação judicial para obtê-lo, uma vez que o critério de distinção, no caso, entre quem obtém a declaração de nulidade da intimação ficta efetuada invalidamente no processo sancionador ambiental e de quem não a obtém, é acesso ao Poder Judiciário. Como destacado por Daniel Wunder Hachem, a “discriminação ilegítima decorrente do provimento isolado conduz a um tratamento desigual entre “cidadãos ‘com sentença’ e ‘sem sentença’”, sem que haja fundamento jurídico-constitucional a autorizá-lo” (Vinculação da Administração Pública aos precedentes administrativos e judiciais: mecanismo de tutela igualitária dos direitos sociais, *A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional*, a. 15, nº 59, 2015, p. 76).

112. Deve o gestor público atuar para corrigir essa distorção sempre que possível.

113. É anti-isonômico assegurar direitos apenas à parcela da população que logra acesso ao Judiciário, deixando à deriva todos os demais cidadãos que compartilham a mesma situação jurídica por não acessar a via judicial. *A tutela jurídica não deve ser apenas eficaz, mas também igualitária, motivo pelo qual é preciso encontrar ferramentas no direito administrativo que vinculem a Administração Pública às decisões estatais prévias administrativas ou judiciais que reconheceram certos direitos, estendendo esse reconhecimento a todos os demais titulares que venham a reivindicá-lo* (HACHEM, Daniel Wunder. Vinculação da Administração Pública aos precedentes administrativos e judiciais: mecanismo de tutela igualitária dos direitos sociais, *A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional*, a. 15, nº 59, p. 65). A conclusão não poderia ser mais clara:

A Administração Pública, ao decidir os processos administrativos submetidos à sua apreciação, está sujeita ao *dever jurídico de respeitar os precedentes administrativos e judiciais já consolidados em favor dos direitos do cidadão* como forma de assegurar-lhes uma proteção igualitária. Trata-se de uma exigência: (i) do direito fundamental à igualdade (art. 3º, IV, e art. 5º, *caput*, da CF); (ii) do direito fundamental à proibição de discriminação atentatória contra os direitos fundamentais (art. 5º, XLI, da CF); (iii) do princípio constitucional da impessoalidade administrativa (art. 37, *caput*, da CF); (iv) do direito fundamental à segurança jurídica (art. 5º, *caput*, da CF) e à proteção da confiança legítima.

[Vinculação da Administração Pública aos precedentes administrativos e judiciais: mecanismo de tutela igualitária dos direitos sociais, *A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional*, a. 15, nº 59, 2015, p. 66 – destaques no original]

114. A possibilidade de o gestor público emitir orientações gerais a seus subordinados sanando dúvida e uniformizando a conduta administrativa não é algo novo, mas se tornou insofismável após o artigo 30 da Lindb.

Art. 30. As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas.

Parágrafo único. Os instrumentos previstos no *caput* deste artigo terão caráter vinculante em relação ao órgão ou entidade a que se destinam, até ulterior revisão.

115. Para Egon Bockmann Moreira e Paula Pessoa Pereira, esse dispositivo legal “diz respeito ao dever de instauração da segurança jurídica” e tal dever é “atribuído, de modo imediato, primário e vinculante, pela própria LINDB, a todas as autoridades públicas que profiram decisões e manejem casos de Direito Público” (Art. 30 da LINDB – O dever público de incrementar a segurança jurídica, *Revista de Direito Administrativo*, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655/2018), p. 243-274, nov. 2018, p. 247). Floriano de Azevedo Marques Neto e Rafael Vêras de Freitas doutrinam que o artigo 30 da LINDB “teve o desiderato de realizar o *trespasse da stare decisis* às decisões administrativas”

(*Comentários à Lei nº 13.655/2018* – Lei da segurança para a inovação pública. 1ª reimpr. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 160), ou seja, possibilita o efeito vinculante de decisões administrativas no âmbito da própria entidade ou órgão que o expediu (art. 30, parágrafo único).

116. Para evitar a violação à isonomia, com a manutenção da diferenciação entre os que obtêm a declaração de invalidade da notificação por edital para apresentar alegações finais porque têm ordem judicial e os que não obtêm essa diferenciação pela ausência de comando vindo do judiciário, bem como ao princípio da juridicidade, tomando atitude reiteradamente repelida pelas nossas cortes de justiça, faz-se necessário expedir orientação geral reconhecendo a nulidade da notificação por edital para apresentações de alegações finais quando o administrado não é indeterminado, desconhecido ou com domicílio indefinido (local incerto e não sabido) (Lei 9.784/99, art. 26, § 5º), sendo inválida a intimação por edital efetuada nos moldes previstos na revogada redação do artigo 122 do Decreto 6.514/08 e, conseqüentemente, inválida a OJN 27/2011/PFE-IBAMA. Se houver o reconhecimento de tal nulidade após o julgamento de primeira instância, faz-se necessária a manutenção, ainda que parcial, do auto de infração não reconhecido expressamente pelo autuado. Se há reconhecimento pelo autuado da parte do auto mantida pela decisão de primeira instância não existe prejuízo, logo não se pode falar em declaração de nulidade. Também não há que se falar em nulidade se as alegações finais tiverem sido apresentadas ou se estiver demonstrado nos autos do processo administrativo que houve efetiva ciência da notificação.

117. Tal ocorre porque a intimação por edital é a *ultima ratio*, tanto do ponto de vista da Lei 9.784/99 quanto dos direitos fundamentais do devido processo legal. O descumprimento do uso subsidiário da intimação por edital gera a sua nulidade (Lei 9.784/99, art. 26, § 5º), contaminando os atos subsequentes no processo administrativo, o que motiva a invalidação da OJN 27/2011/PFE-IBAMA, e a conseqüente não interrupção da prescrição, inclusive a intercorrente, ao contrário do que sustenta a OJN 06/2009/PFE-IBAMA (corroborada pelo Parecer 47/2013/DIGEVAT/CGCOB/PGF), que, de forma igualmente inapropriada, reconhece que a movimentação de questões paralelas à cobrança da multa, como embargos, interrompe a prescrição.

118. O artigo 23 do Decreto 9.830/2019 possibilita a edição de enunciados para vincular a própria entidade e os seus órgãos subordinados, na esteira do artigo 30 da Lindb.

119. Ocorre que o tema tem implicações profundas com matéria judicializada, motivo pelo qual é importante a palavra final da Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos (CGCOB). Ademais, faz-se necessário expresso enfrentamento dos argumentos para alteração parcial das OJNs 06/2009 e 27/2011 da PFE-IBAMA. De qualquer forma, por ser responsável pela uniformidade jurídica da cobrança da dívida ativa das autarquias e fundações federais, a CGCOB pode trazer questão jurídica não suscitada até então e certamente evitar posturas contraditórias da representação judicial com as tomadas pela autarquia.

120. Tal pronunciamento pode não só reduzir a condenação em honorários advocatícios, como autoriza o artigo 90, § 4º, do CPC, bem como economizar recursos humanos e materiais que vão além do Ibama (AGU e Judiciário).

## VII – CONCLUSÃO

121. Pelo exposto,

122. (i) revoga-se o despacho de aprovação como parecer normativo dos itens 70-77 e 115-117 da OJN 06/2009/PFE-IBAMA;

123. (ii) encaminha-se, via PFE-IBAMA, à Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos (CGCOB) da PGF para eventual ratificação do entendimento constante desse despacho que reconhece:

- (a) a nulidade da notificação por edital para apresentação de alegações finais quando o administrado não é indeterminado, desconhecido ou com domicílio indefinido (local incerto e não sabido) (Lei 9.784/99, art. 26, § 3º, 4º e 5º), sendo inválida a intimação por edital efetuada nos moldes previstos na revogada redação do artigo 122 do Decreto 6.514/08 e, conseqüentemente, inválida a OJN 27/2011/PFE-IBAMA. Se houver o reconhecimento de tal nulidade após o julgamento de primeira instância, faz-se necessária a manutenção, ainda que parcial, do auto de infração não reconhecido expressamente pelo autuado;
- (b) a nulidade da intimação gera a anulação de todos os atos processuais subsequentes, que não surtem efeitos jurídicos, nem mesmo para interromper eventual prescrição da pretensão punitiva ou da intercorrente pois não se admite que atos nulos gerem efeito interruptivo da prescrição. Invalidez dos itens 115-117 da OJN 06/2009/PFE-IBAMA e a conseqüente necessidade de revisão parcial do Parecer 47/2013/DIGEVAT/CGCOB/PGF;
- (c) a movimentação no processo administrativo de questões paralelas à cobrança da multa, como embargos, demolições, apreensões ou medidas acautelatórias em geral, não é causa interruptiva da prescrição, porque não se volta a constituição do crédito. Invalidez dos itens 70-77 da OJN 06/2009/PFE-IBAMA e a conseqüente necessidade de revisão parcial do Parecer 47/2013/DIGEVAT/CGCOB/PGF.

Atenciosamente,

*(assinado eletronicamente)*

**Eduardo Fortunato Bim**

Presidente do Ibama



Documento assinado eletronicamente por **EDUARDO FORTUNATO BIM, Presidente**, em 21/03/2022, às 13:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.ibama.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **11996516** e o código CRC **86021DC8**.