



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2.021.212 - PR (2022/0264055-7)

RELATORA : **MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**
RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA
RECORRIDO : RIO VERDE REFLORESTADORA LTDA EM RECUPERACAO
JUDICIAL
ADVOGADOS : ROBSON ALFREDO MASS - PR055684
BRUNO SMOLAREK DIAS - PR052784
MARCIO CRISTIANO DE GOIS - PR059222

EMENTA

ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. INFRAÇÃO. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. ALEGAÇÕES FINAIS. INTIMAÇÃO POR EDITAL. DECRETO 6.514/2008. HIPÓTESE EM NÃO HÁ AGRAVAMENTO DA SANÇÃO DO INTERESSADO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. NULIDADE AFASTADA. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

I. Trata-se, na origem, de Execução Fiscal de multa ambiental, decorrente da venda ilegal de madeira serrada, impugnada em Embargos à Execução, nos quais Rio Verde Reflorestadora Ltda. postulou o reconhecimento da nulidade da certidão de dívida ativa, por cerceamento do direito de defesa, alegando, ainda, prescrição, bem como requerendo a exclusão do valor referente à multa e de parte da penhora.

II. O Juízo de 1º Grau afastou a alegação de prescrição, mas acolheu a tese de cerceamento de defesa, julgando procedentes os Embargos à Execução, extinguindo a Execução, por entender que, contrariamente à Lei 9.784/99, "foi expedido edital de intimação para apresentação de alegações finais". A sentença foi mantida pelo Tribunal de origem, sob o fundamento de que o disposto no Decreto 6.514/2008, na redação vigente à época, "exorbitava do poder regulamentar", de modo que, por isso, seria "evidente a nulidade da intimação realizada pelo IBAMA".

III. No Recurso Especial do IBAMA defendem-se duas teses: (a) o Decreto 6.514/2008 não desbordaria das balizas fixadas pela Lei 9.784/99, pois esta última, além de autorizar a intimação por edital, expressamente determina, no seu art. 69, que os processos administrativos específicos continuam regidos por lei própria; (b) o reconhecimento da nulidade de ato processual exige a comprovação de prejuízo, o que não teria ocorrido, no caso, uma vez que "a recorrida, na esfera administrativa, impugnou amplamente a autuação, com o oferecimento de defesa, recurso e pedido de reconsideração". Essa argumentação impugna os fundamentos do acórdão recorrido, que são de natureza jurídica, razão pela qual o apelo merece ser conhecido.

IV. Quanto ao mérito, o posicionamento adotado no acórdão recorrido encontra amparo em alguns julgados do STJ, colegiados e singulares. Nesse sentido: AgInt no AREsp 1.701.715/ES, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 08/09/2021; AgInt no REsp 1.374.345/PR, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 26/08/2016; AREsp 2.190.128/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe de 06/10/2022, decisão monocrática transitada em julgado; AREsp 2.244.689/SC, Rel.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ministra ASSUSETTE MAGALHÃES, DJe de 05/05/2023, decisão monocrática com Agravo interno pendente de apreciação. Há, também, decisão monocrática que, em sentido oposto, acolhe a tese do ente público: AREsp 2.251.757/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, DJe de 21/09/2023, com Agravo interno pendente de apreciação. E, ainda, decisão monocrática transitada em julgado que, reconhecendo ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015, determinou que a instância ordinária analisasse as teses do IBAMA em sua totalidade: AREsp 2.339.467/SC, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, DJe de 22/05/2023. Não há precedente colegiado da Segunda Turma do STJ, no mérito, sobre o assunto.

IV. Quanto ao processo administrativo para apuração de infrações ao meio ambiente, observa-se que, na sistemática adotada pelo Decreto 6.514/2008, com a redação que teve vigência entre 2008 e 2019 – quando ocorreram os fatos que originaram os presentes Embargos à Execução –, a intimação por edital, publicado na sede administrativa e na internet, para a apresentação de alegações finais, só poderia ocorrer, lícitamente, quando a autoridade julgadora não agravasse a penalidade que a autuação impusera ao interessado (art. 122, parágrafo único). Do contrário, se houvesse possibilidade de agravamento, deveria haver, antes da respectiva decisão, intimação, por meio de aviso de recebimento, para manifestação, no prazo das alegações finais (art. 123, parágrafo único). Com a alteração promovida pelo Decreto 9.760/2019, estabeleceu-se que a notificação para apresentação de alegações finais seria feita por via postal, com aviso de recebimento, ou por outro meio válido, capaz de assegurar a certeza da ciência pelo interessado, previsão que continuou mantida, na essência, após uma nova alteração da norma, pelo Decreto 11.373/2023 (art. 122, §§ 1º e 2º). Para o caso sob exame, interessam as previsões que tiveram vigência entre 2008 e 2019.

V. No caso, a conclusão do Tribunal de origem, no sentido de que a intimação por edital não é possível quando o interessado tiver endereço certo, está de acordo com o art. 26, § 4º, da Lei 9.784/99. Ocorre que é incontroverso, na situação sob exame, que a sanção fixada no auto de infração não foi agravada, pela autoridade julgadora de 1ª instância, que manteve, em tudo, a penalidade fixada na autuação. Tal circunstância foi desconsiderada, pelo Tribunal de origem, que se limitou a afirmar que o uso da via editalícia torna "evidente a nulidade da intimação realizada pelo IBAMA".

VI. Nesse ponto, o acórdão recorrido destoa da tradição jurisprudencial brasileira que, na matéria, é a seguinte: "Em direito público, só se declara nulidade de ato ou de processo quando da inobservância de formalidade legal resulta prejuízo" (STF, MS 22.050/MT, Rel. Ministro MOREIRA ALVES, TRIBUNAL PLENO, DJU de 15/09/95). E ainda: STJ, RMS 46.292/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 08/06/2016; MS 13.348/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, TERCEIRA SEÇÃO, DJe de 16/09/2009; MS 9.384/DF, Rel. Ministro GILSON DIPP, TERCEIRA SEÇÃO, DJU de 16/08/2004.

VII. Em harmonia com essa orientação, o STF, especificamente quanto à manifestação do interessado após o encerramento da instrução, afasta a tese de que esse seria um direito indispensável ao devido processo legal, exigindo, para o reconhecimento de nulidade, a comprovação de prejuízo. Nessa direção: "A ausência de intimação do resultado do relatório



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

final da comissão de processo administrativo não caracteriza afronta ao contraditório e à ampla defesa quando o servidor se defendeu ao longo de todo o processo administrativo" (STF, RMS 30.881/DF, Rel. Ministra CÁRMEN LÚCIA, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/10/2012). Em igual sentido: STF, MS 23.268/RJ, Rel. Ministra ELLEN GRACIE, PLENÁRIO, DJU de 07/06/2002.

VIII. Por outro lado, a tese no sentido de que a intimação por edital, para a apresentação de alegações finais, configuraria nulidade grave e insanável, também não se sustenta. Isso porque, consoante posição dominante no STJ, nem mesmo a ausência de intimação, para esse fim, configura vício dessa ordem. Esse entendimento é aplicado em matéria de (a) servidor público: "No processo administrativo disciplinar regido pela Lei 8.112/90 não há a previsão para a apresentação, pela defesa, de alegações finais, não havendo falar em aplicação subsidiária da Lei 9.784/99" (STJ, MS 8.213/DF, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, DJe de 19/12/2008); (b) direito regulatório: "A agravante possui regramento específico para o processo administrativo simplificado - Resolução ANTT n. 442/2004 (...), Ou seja, se o procedimento não prevê fase para alegações finais, não se cuida de omissão normativa, mas de simplificação do processo administrativo, motivo pelo qual inexistente cerceamento de defesa em sua não oportunização" (STJ, AgInt no AgInt no REsp 1.814.146/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/03/2022); (c) improbidade administrativa: "A ausência de intimação para apresentação de alegações finais não implica nulidade processual quando isso não importar em prejuízo para a defesa, como entendido pelo Tribunal de origem, no caso concreto" (STJ, AgInt no REsp 1.187.447/SE, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 13/12/2017); (d) direito civil: "A ausência de intimação do recorrente para apresentar alegações finais, como asseverado pelo Tribunal local, só enseja a declaração da nulidade se causar efetivo prejuízo à parte que a alega" (STJ, AgInt no AREsp 1.995.064/MG, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, DJe de 24/03/2022).

IX. Quanto ao sentido que se deve atribuir ao brocardo **pas de nullité sans grief**, é certo que a imposição e a manutenção de penalidade, por si só, não podem ser consideradas prejuízo, sob pena de se aniquilar a utilidade do princípio, especialmente no caso **sub judice**, no qual a instrução não agravou a penalidade inicialmente imposta. O prejuízo, conceito jurídico indeterminado que é, há de ser discernido em cada caso concreto, sendo para isso imprescindível, sempre, que a decretação da nulidade se fundamente nos fatos da causa, e não em considerações de ordem abstrata.

X. Por fim, merece destaque que a norma infralegal questionada nos autos, incluída pelo Decreto 6.686, de 10/12/2008, esteve em vigor até 11/04/2019, data de publicação do Decreto 9.760/2019. Assim, pelo menos em casos como o dos autos – em que não houve demonstração de prejuízo e o processo de execução se baseia em certidão de dívida ativa revestida de presunção de certeza e liquidez (art. 3º da Lei 6.830/80) –, deve levar-se em consideração que estão em jogo atos de fiscalização ambiental realizados por praticamente um década. Tal circunstância deve ser considerada, para que "as consequências do desfazimento em si e sua repercussão não acarretem maior prejuízo que a subsistência do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ato" (MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno, RT, São Paulo, 1996, p. 180).

XI. Recurso Especial provido, para, reconhecida a higidez do processo administrativo, determinar o retorno dos autos à origem, a fim de que a Execução Fiscal tenha continuidade.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Dr(a). MARIANA BARBOSA CIRNE, pela parte RECORRENTE: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA

Brasília (DF), 21 de novembro de 2023(data do julgamento).

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2.021.212 - PR (2022/0264055-7) RELATÓRIO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Trata-se de Recurso Especial interposto, com fundamento no art. 105, III, **a**, da Constituição Federal, contra acórdão do TRF/4ª Região, assim ementado:

"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" (fl. 908e).

O acórdão em questão foi objeto de Embargos de Declaração, pelo IBAMA (fls. 918/921e), os quais restaram parcialmente acolhidos, quanto à base de cálculo dos honorários de advogado, nos seguintes termos:

"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DE VÍCIOS QUANTO À QUESTÃO PRINCIPAL. PREQUESTIONAMENTO. **OMISSÃO QUANTO À BASE DE CÁLCULO DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.**

1. Não se acolhem os embargos de declaração quanto à matéria em que embargante não comprova a existência, no acórdão embargado, de omissão, contradição, obscuridade ou erro material, pretendendo na verdade, a pretexto de vício, apenas a rediscussão do julgado.
2. A citação expressa dos dispositivos legais e constitucionais no corpo do acórdão é desnecessária, pois o juiz não está obrigado a responder todas as alegações da parte, quando encontrar fundamento suficiente para embasar a sua decisão.
3. **Acolhem-se parcialmente, com efeitos infringentes, os embargos de declaração para suprir omissão efetivamente existente no acórdão, referente à base de cálculo dos honorários advocatícios" (fl. 938e).**

A parte recorrente aponta ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015, bem como aos arts. 108, 122 e 126 do Decreto 6.514/2008 e aos arts. 26 e 69 da Lei 9.784/99.

Sustenta que "tratam os autos de apelação interposta contra sentença de procedência ao pedido de nulidade de todos os atos praticados a partir da convocação para apresentação de alegações finais em processo administrativo em tramitação no IBAMA referente à venda de madeira nativa sem licença válida" (fl. 953e). Alega, além de omissão do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

acórdão recorrido, que "o processo administrativo do IBAMA possui regramento específico, sendo que o Decreto n. 6.514/08, que trata das infrações administrativas ambientais e estabelece normas para o processo administrativo a elas relativo" (fl. 953e); que "o art. 69, da Lei 9.784/99, prevê expressamente que os processos administrativos específicos que possuírem legislação própria serão regidos pelo seu regramento específico, aplicando-se apenas subsidiariamente o disposto naquele diploma legal" (fl. 954e); que, "ademais, em casos como o presente, é exigível para o reconhecimento da nulidade do ato processual não apenas o defeito do ato, mas, também, que sejam demonstrados, de modo objetivo, os prejuízos consequentes, com influência no direito material e reflexo na decisão da causa. E, no caso concreto, não houve prejuízo com a ausência de oferecimento de alegações finais, quer seja porque não houve demonstração objetiva dos alegados prejuízos, quer seja porque a recorrida, na esfera administrativa, impugnou amplamente a autuação, com o oferecimento de defesa, recurso e pedido de reconsideração (...) é pacífica a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que não se declara a nulidade de ato processual sem a comprovação do prejuízo alegado" (fls. 955e e 957e).

Invoca jurisprudência do STJ e do STF quanto à necessidade de demonstração de prejuízo para a decretação de nulidade, e pede, a final, a reforma do acórdão recorrido, no mérito, ou a anulação do aresto que julgou os Embargos de Declaração, na origem, por violação ao art. 1.022 do CPC/2015 (fl. 959e).

Contrarrazões a fls. 964/974e.

O Apelo foi admitido (fl. 977e).

Pela decisão de fls. 990/995e, conheci parcialmente do Recurso Especial, e, nessa extensão, neguei-lhe provimento. Contudo, reconsiderarei essa decisão, a fl. 1.022/1.023e, em virtude dos argumentos expendidos no Agravo interno de fls. 1.003/1.013e.

O Ministério Público Federal opinou pelo não provimento do recurso (fls. 1.029/1.034e).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2.021.212 - PR (2022/0264055-7)

RELATORA : MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES

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

RECORRIDO : RIO VERDE REFLORESTADORA LTDA EM RECUPERACAO JUDICIAL

ADVOGADOS : ROBSON ALFREDO MASS - PR055684

BRUNO SMOLAREK DIAS - PR052784

MARCIO CRISTIANO DE GOIS - PR059222

EMENTA

ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. INFRAÇÃO. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. ALEGAÇÕES FINAIS. INTIMAÇÃO POR EDITAL. DECRETO 6.514/2008. HIPÓTESE EM NÃO HÁ AGRAVAMENTO DA SANÇÃO DO INTERESSADO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. NULIDADE AFASTADA. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

I. Trata-se, na origem, de Execução Fiscal de multa ambiental, decorrente da venda ilegal de madeira serrada, impugnada em Embargos à Execução, nos quais Rio Verde Reflorestadora Ltda. postulou o reconhecimento da nulidade da certidão de dívida ativa, por cerceamento do direito de defesa, alegando, ainda, prescrição, bem como requerendo a exclusão do valor referente à multa e de parte da penhora.

II. O Juízo de 1º Grau afastou a alegação de prescrição, mas acolheu a tese de cerceamento de defesa, julgando procedentes os Embargos à Execução, extinguindo a Execução, por entender que, contrariamente à Lei 9.784/99, "foi expedido edital de intimação para apresentação de alegações finais". A sentença foi mantida pelo Tribunal de origem, sob o fundamento de que o disposto no Decreto 6.514/2008, na redação vigente à época, "exorbitava do poder regulamentar", de modo que, por isso, seria "evidente a nulidade da intimação realizada pelo IBAMA".

III. No Recurso Especial do IBAMA defendem-se duas teses: (a) o Decreto 6.514/2008 não desbordaria das balizas fixadas pela Lei 9.784/99, pois esta última, além de autorizar a intimação por edital, expressamente determina, no seu art. 69, que os processos administrativos específicos continuam regidos por lei própria; (b) o reconhecimento da nulidade de ato processual exige a comprovação de prejuízo, o que não teria ocorrido, no caso, uma vez que "a recorrida, na esfera administrativa, impugnou amplamente a autuação, com o oferecimento de defesa, recurso e pedido de reconsideração". Essa argumentação impugna os fundamentos do acórdão recorrido, que são de natureza jurídica, razão pela qual o apelo merece ser conhecido.

IV. Quanto ao mérito, o posicionamento adotado no acórdão recorrido encontra amparo em alguns julgados do STJ, colegiados e singulares. Nesse sentido: AgInt no AREsp 1.701.715/ES, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 08/09/2021; AgInt no REsp 1.374.345/PR, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 26/08/2016; AREsp 2.190.128/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe de 06/10/2022, decisão monocrática transitada em julgado; AREsp 2.244.689/SC, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, DJe de 05/05/2023, decisão monocrática com Agravo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

interno pendente de apreciação. Há, também, decisão monocrática que, em sentido oposto, acolhe a tese do ente público: AREsp 2.251.757/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, DJe de 21/09/2023, com Agravo interno pendente de apreciação. E, ainda, decisão monocrática transitada em julgado que, reconhecendo ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015, determinou que a instância ordinária analisasse as teses do IBAMA em sua totalidade: AREsp 2.339.467/SC, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, DJe de 22/05/2023. Não há precedente colegiado da Segunda Turma do STJ, no mérito, sobre o assunto.

IV. Quanto ao processo administrativo para apuração de infrações ao meio ambiente, observa-se que, na sistemática adotada pelo Decreto 6.514/2008, com a redação que teve vigência entre 2008 e 2019 – quando ocorreram os fatos que originaram os presentes Embargos à Execução –, a intimação por edital, publicado na sede administrativa e na internet, para a apresentação de alegações finais, só poderia ocorrer, licitamente, quando a autoridade julgadora não agravasse a penalidade que a autuação impusera ao interessado (art. 122, parágrafo único). Do contrário, se houvesse possibilidade de agravamento, deveria haver, antes da respectiva decisão, intimação, por meio de aviso de recebimento, para manifestação, no prazo das alegações finais (art. 123, parágrafo único). Com a alteração promovida pelo Decreto 9.760/2019, estabeleceu-se que a notificação para apresentação de alegações finais seria feita por via postal, com aviso de recebimento, ou por outro meio válido, capaz de assegurar a certeza da ciência pelo interessado, previsão que continuou mantida, na essência, após uma nova alteração da norma, pelo Decreto 11.373/2023 (art. 122, §§ 1º e 2º). Para o caso sob exame, interessam as previsões que tiveram vigência entre 2008 e 2019.

V. No caso, a conclusão do Tribunal de origem, no sentido de que a intimação por edital não é possível quando o interessado tiver endereço certo, está de acordo com o art. 26, § 4º, da Lei 9.784/99. Ocorre que é incontroverso, na situação sob exame, que a sanção fixada no auto de infração não foi agravada, pela autoridade julgadora de 1ª instância, que manteve, em tudo, a penalidade fixada na autuação. Tal circunstância foi desconsiderada, pelo Tribunal de origem, que se limitou a afirmar que o uso da via editalícia torna "evidente a nulidade da intimação realizada pelo IBAMA".

VI. Nesse ponto, o acórdão recorrido destoa da tradição jurisprudencial brasileira que, na matéria, é a seguinte: "Em direito público, só se declara nulidade de ato ou de processo quando da inobservância de formalidade legal resulta prejuízo" (STF, MS 22.050/MT, Rel. Ministro MOREIRA ALVES, TRIBUNAL PLENO, DJU de 15/09/95). E ainda: STJ, RMS 46.292/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 08/06/2016; MS 13.348/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, TERCEIRA SEÇÃO, DJe de 16/09/2009; MS 9.384/DF, Rel. Ministro GILSON DIPP, TERCEIRA SEÇÃO, DJU de 16/08/2004.

VII. Em harmonia com essa orientação, o STF, especificamente quanto à manifestação do interessado após o encerramento da instrução, afasta a tese de que esse seria um direito indispensável ao devido processo legal, exigindo, para o reconhecimento de nulidade, a comprovação de prejuízo. Nessa direção: "A ausência de intimação do resultado do relatório final da comissão de processo administrativo não caracteriza afronta ao contraditório e à



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ampla defesa quando o servidor se defendeu ao longo de todo o processo administrativo" (STF, RMS 30.881/DF, Rel. Ministra CÁRMEN LÚCIA, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/10/2012). Em igual sentido: STF, MS 23.268/RJ, Rel. Ministra ELLEN GRACIE, PLENÁRIO, DJU de 07/06/2002.

VIII. Por outro lado, a tese no sentido de que a intimação por edital, para a apresentação de alegações finais, configuraria nulidade grave e insanável, também não se sustenta. Isso porque, consoante posição dominante no STJ, nem mesmo a ausência de intimação, para esse fim, configura vício dessa ordem. Esse entendimento é aplicado em matéria de (a) servidor público: "No processo administrativo disciplinar regido pela Lei 8.112/90 não há a previsão para a apresentação, pela defesa, de alegações finais, não havendo falar em aplicação subsidiária da Lei 9.784/99" (STJ, MS 8.213/DF, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, DJe de 19/12/2008); (b) direito regulatório: "A agravante possui regramento específico para o processo administrativo simplificado - Resolução ANTT n. 442/2004 (...), Ou seja, se o procedimento não prevê fase para alegações finais, não se cuida de omissão normativa, mas de simplificação do processo administrativo, motivo pelo qual inexistente cerceamento de defesa em sua não oportunização" (STJ, AgInt no AgInt no REsp 1.814.146/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/03/2022); (c) improbidade administrativa: "A ausência de intimação para apresentação de alegações finais não implica nulidade processual quando isso não importar em prejuízo para a defesa, como entendido pelo Tribunal de origem, no caso concreto" (STJ, AgInt no REsp 1.187.447/SE, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 13/12/2017); (d) direito civil: "A ausência de intimação do recorrente para apresentar alegações finais, como asseverado pelo Tribunal local, só enseja a declaração da nulidade se causar efetivo prejuízo à parte que a alega" (STJ, AgInt no AREsp 1.995.064/MG, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, DJe de 24/03/2022).

IX. Quanto ao sentido que se deve atribuir ao brocardo **pas de nullité sans grief**, é certo que a imposição e a manutenção de penalidade, por si só, não podem ser consideradas prejuízo, sob pena de se aniquilar a utilidade do princípio, especialmente no caso **sub judice**, no qual a instrução não agravou a penalidade inicialmente imposta. O prejuízo, conceito jurídico indeterminado que é, há de ser discernido em cada caso concreto, sendo para isso imprescindível, sempre, que a decretação da nulidade se fundamente nos fatos da causa, e não em considerações de ordem abstrata.

X. Por fim, merece destaque que a norma infralegal questionada nos autos, incluída pelo Decreto 6.686, de 10/12/2008, esteve em vigor até 11/04/2019, data de publicação do Decreto 9.760/2019. Assim, pelo menos em casos como o dos autos – em que não houve demonstração de prejuízo e o processo de execução se baseia em certidão de dívida ativa revestida de presunção de certeza e liquidez (art. 3º da Lei 6.830/80) –, deve levar-se em consideração que estão em jogo atos de fiscalização ambiental realizados por praticamente um década. Tal circunstância deve ser considerada, para que "as consequências do desfazimento em si e sua repercussão não acarretem maior prejuízo que a subsistência do ato" (MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno, RT, São Paulo, 1996, p. 180).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

XI. Recurso Especial provido, para, reconhecida a higidez do processo administrativo, determinar o retorno dos autos à origem, a fim de que a Execução Fiscal tenha continuidade.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

VOTO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES (Relatora): Trata-se, na origem, de Execução Fiscal de multa ambiental, decorrente da venda ilegal de madeira serrada, impugnada em Embargos à Execução, nos quais Rio Verde Reflorestadora Ltda. postulou o reconhecimento da nulidade da certidão de dívida ativa, por cerceamento do direito de defesa, alegando, ainda, prescrição, e requerendo a exclusão do valor referente à multa ou de parte da penhora.

O Juízo de 1º Grau afastou a alegação de prescrição, mas julgou procedentes os Embargos à Execução, acolhendo a tese de cerceamento de defesa, por ter sido o embargante intimado por edital, para apresentação de alegações finais, pelo que reconheceu "a nulidade do processo administrativo que ensejou no crédito inscrito em dívida ativa" e julgou extinta a Execução Fiscal 5002959-39.2017.4.04.7007, com fundamento no art. 487, I, do Código de Processo Civil (fl. 872e).

A sentença foi mantida, pelo Tribunal de origem, sob a seguinte fundamentação:

"O direito à apresentação de alegações finais no processo administrativo federal está previsto no artigo 44 da Lei nº 9.784, de 1999, segundo o qual, 'Encerrada a instrução, o interessado terá o direito de manifestar-se no prazo máximo de dez dias, salvo se outro prazo for legalmente fixado'. Por sua vez, o artigo 26 da referida lei prevê os requisitos para a realização de intimações no processo administrativo. Confira-se:

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.

No caso sub judice, mesmo com o executado possuindo endereço certo, tanto que devidamente notificado para apresentação de defesa administrativa (evento 11, PA 01, fl. 56), a intimação para apresentação de alegações finais no processo administrativo foi realizada por meio de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

edital (evento 11, PA 03, fl. 48), com base no art. 122 do Decreto nº 6.514, de 2008, cuja redação à época dos fatos assim dispunha:

'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.

Entretanto, conforme entendimento tranquilo deste Tribunal, o artigo 122, §1º, do Decreto nº 6.514, de 2008, com a redação anterior à dada pelo Decreto nº 9.760, de 2009 (**rectius**, de 2019), exorbitava do poder regulamentar ao determinar que a intimação dos interessados para alegações finais fosse efetuada diretamente por edital, independentemente de estar configurada alguma das hipóteses previstas no art. 26, §4º da Lei de Processo Administrativo, em afronta direta à Lei Federal.

Nesse sentido:

(...)

Portanto, evidente a **nulidade** da intimação realizada pelo **IBAMA**, pelo que deve ser mantida a sentença" (fls. 911/912e).

De plano, à luz do que decidido pelo acórdão recorrido, cumpre asseverar que, ao contrário do que ora se sustenta, não houve violação ao art. 1.022 do CPC/2015, pois a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que os votos condutores do acórdão recorrido e do aresto proferido em sede de Embargos de Declaração apreciaram, fundamentadamente e de modo completo, todas as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida.

No mais, porém, a pretensão recursal merece acolhimento.

No Recurso Especial do IBAMA defendem-se duas teses: (a) o Decreto 6.514/2008 não desbordaria das balizas fixadas pela Lei 9.784/99, pois esta última, além de autorizar a intimação por edital, expressamente determina, no seu art. 69, que os processos administrativos específicos continuarão a se reger por lei própria; (b) o reconhecimento da nulidade de ato processual exige a comprovação de prejuízo, o que não teria ocorrido, no caso, uma vez que "a recorrida, na esfera administrativa, impugnou amplamente a autuação, com o oferecimento de defesa, recurso e pedido de reconsideração" (fl. 955e).

Essa argumentação impugna os fundamentos do acórdão recorrido, no caso, consubstanciados no entendimento de que o disposto no Decreto 6.514/2008, na redação vigente à época, anteriormente à redação dada pelo Decreto 9.760/2019, "exorbitava do poder regulamentar" (fl. 911e), de modo que, por isso, seria "evidente a nulidade da intimação realizada pelo IBAMA" (fl. 912e).

O Recurso Especial, portanto, merece conhecimento.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Esclareça-se, de início, que o entendimento adotado pelo Tribunal de origem encontra amparo em alguns julgados do STJ:

"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, AgInt no AREsp 1.701.715/ES, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 08/09/2021).

"PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. **INTERESSADO DETERMINADO. INTIMAÇÃO POR VIA POSTAL COM AVISO DE RECEBIMENTO, TELEGRAMA OU OUTRO MEIO QUE GARANTA SUA CIÊNCIA.** INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 83/STJ.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, *in casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

II – A Corte de origem apreciou todas as questões relevantes apresentadas com fundamentos suficientes, mediante apreciação da disciplina normativa e cotejo ao posicionamento jurisprudencial aplicável à hipótese. Inexistência de omissão, contradição ou obscuridade.

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.**

IV - O recurso especial, interposto pelas alíneas a e/ou c do inciso III do art. 105 da Constituição da República, não merece prosperar quando o acórdão recorrido encontra-se em sintonia com a jurisprudência desta Corte, a teor da Súmula n. 83/STJ.

V – O Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

VI – Agravo Interno improvido" (STJ, (AgInt no REsp 1.374.345/PR, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 26/08/2016).

No mesmo sentido, as seguintes decisões monocráticas: STJ, AREsp 2.190.128/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe de 06/10/2022, transitada em julgado em 08/12/2022; AREsp 2.244.689/SC, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, DJe de 05/05/2023, com Agravo interno pendente de apreciação.

Também há decisão monocrática em sentido oposto, dando provimento ao Recurso Especial do IBAMA, como a que foi proferida no AREsp 2.251.757/SC (Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, DJe de 21/09/2023, com Agravo interno pendente de apreciação), **in verbis**:

"A irresignação merece prosperar, principalmente pelo fato de que a intimação, nos moldes em que realizada, em consonância com o Decreto 6.514/2008, não gerou prejuízo concreto à defesa do interessado.

Conforme se observa do trecho transcrito acima, **o acórdão recorrido nada aponta quanto ao prejuízo que teria sido causado à defesa do recorrido, limitando-se a afirmar o vício procedimental. Sem efetivo prejuízo, não há que se cogitar de nulidade do processo administrativo".**

Confira-se, ainda, a decisão monocrática que, reconhecendo ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015, afirmou a necessidade de que o Tribunal de origem se manifestasse sobre a tese do órgão ambiental, prolatada no AREsp 2.339.467/SC (Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, DJe de 22/05/2023, transitada em julgado em 14/06/2023):



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"A pretensão recursal merece acolhida pelo art. 1.022, II, do CPC, pois a parte agravante, nas razões dos embargos de declaração e do recurso especial, alega que (fls. 283/288)

Deve-se considerar que a notificação realizada através de edital não acarretou qualquer prejuízo ao administrado, não se tratando de decisão de agravamento da penalidade.

Compulsando os autos do processo administrativo, foi demonstrado que a parte autora apresentou defesa, tendo sido devidamente apreciadas pelo IBAMA as razões ali alegadas. Notificada para apresentação de recurso administrativo, a parte autora igualmente apresentou recurso, sem arguir qualquer vício em relação a alegações finais.

Não é possível o reconhecimento de nulidade quando não foi demonstrada a existência de qualquer prejuízo, não só porque a parte autora efetivamente apresentou defesa, mas também porque apresentou recurso, culminando na aplicação de penalidade. Ainda que se reconhecesse eventual vício procedimental, não decorre necessariamente o prejuízo, que não pode ser simplesmente presumido.

[...]

Importa destacar que o Decreto nº 6.514/2008 está em consonância com a Lei nº 9.784/99 ao prever que, nas situações tratadas no artigo 28 [1] , a intimação deverá ser via postal, que assegura a efetiva ciência dos atos processuais:

[...]

Note-se que, sempre que houver indicativo de agravamento das sanções indicadas originariamente pelo agente autuante, a intimação deverá ser realizada por via postal, com aviso de recebimento. O procedimento resta bastante claro no Decreto.

Assim, não há qualquer inobservância do Decreto nº 6.514/2008 à referida Lei.

Ao contrário, o Decreto, no artigo 123, contempla as referências da Lei nº 9.784/1999.

(...)

Contudo, o Tribunal de origem ficou silente sobre tal argumentação e rejeitou os pertinentes aclaratórios da parte ora agravante, em franca violação ao art. 1.022, II, do CPC, porquanto não prestada a jurisdição de forma integral".

O que desse quadro se depreende é que, no momento, há uma jurisprudência



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

incipiente acerca do tema, na qual ainda predomina o entendimento de que há cerceamento de defesa, na hipótese. Na Segunda Turma inexistente julgamento colegiado que tenha apreciado, no mérito, a controvérsia.

Todavia, penso, após refletir sobre a matéria, que a solução deve ser diversa.

De acordo com o art. 122, parágrafo único, do Decreto 6.514/2008 – com a redação que lhe deu o Decreto 6.686/2008, e que permaneceu vigente até a edição do Decreto 9.760/2019 –, o interessado, em processo administrativo instaurado para a apuração de infrações ambientais, pode ser intimado por edital, para a apresentação de alegações finais.

Confira-se o texto da norma infralegal:

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

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).

Conforme a redação original do art. 123, parágrafo único, do citado Decreto 6.514/2008, se, no entanto, a autoridade julgadora pretender agravar a penalidade fixada na autuação, essa intimação para apresentação de alegações finais será feita, antes da respectiva decisão, por meio de aviso de recebimento:

"Art. 123. A decisão da autoridade julgadora não se vincula às sanções aplicadas pelo agente autuante, ou ao valor da multa, podendo, em decisão motivada, de ofício ou a requerimento do interessado, minorar, manter ou majorar o seu valor, respeitados os limites estabelecidos na legislação ambiental vigente. (Redação dada pelo Decreto nº 6.686, de 2008).

Parágrafo único. **Nos casos de agravamento da penalidade, o autuado deverá ser cientificado antes da respectiva decisão, por meio de aviso de recebimento, para que se manifeste no prazo das alegações finais.**"

Com a alteração promovida pelo Decreto 9.760/2019, estabeleceu-se que a notificação, para apresentação de alegações finais, seria feita por via postal, com aviso de recebimento, ou por outro meio válido, que assegure a certeza da ciência pelo interessado:

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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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)

Essa previsão continuou mantida, na essência, após uma nova alteração da norma, pelo Decreto 11.373/2023:

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

(...)

Parágrafo único. O setor responsável pela instrução processual notificará o autuado, para fins de apresentação de alegações finais: (Redação dada pelo Decreto nº 11.080, de 2022) **(Revogado pelo Decreto nº 11.373, de 2023)**

I - por via postal com aviso de recebimento; (Incluído pelo Decreto nº 11.080, de 2022) **(Revogado pelo Decreto nº 11.373, de 2023)**

II - por notificação eletrônica, observado o disposto no § 4º do art. 96; ou (Incluído pelo Decreto nº 11.080, de 2022) **(Revogado pelo Decreto nº 11.373, de 2023)**

III - por outro meio válido que assegure a certeza da ciência. (Incluído pelo Decreto nº 11.080, de 2022) **(Revogado pelo Decreto nº 11.373, de 2023)**

§ 1º **Para fins de apresentação de alegações finais pelos interessados**, o setor responsável pela instrução **notificará o autuado e publicará em sua sede administrativa e na Internet a relação dos processos que entrarão na pauta de julgamento**. (Redação dada pelo Decreto nº 11.373, de 2023)

§ 2º A notificação de que trata o § 1º deste artigo poderá ser realizada por: (Redação dada pelo Decreto nº 11.373, de 2023)

I - **via postal com aviso de recebimento**; (Incluído pelo Decreto nº 11.373, de 2023)

II - **notificação eletrônica**, observado o disposto no § 4º do art. 96; ou (Incluído pelo Decreto nº 11.373, de 2023)

III - **outro meio válido**."

Daí se conclui que, consoante a sistemática adotada pelo Decreto 6.514/2008, entre 2008 e 2019 – quando ocorreram os fatos que originaram os presentes Embargos à Execução –, a intimação por edital, fixado na sede administrativa e na rede mundial de computadores, para a apresentação de razões finais, só poderia ocorrer, licitamente, quando a autoridade julgadora não agravasse a penalidade que a autuação impusera ao interessado (art. 122, parágrafo único). Do contrário, se houvesse possibilidade de agravamento, deveria haver, antes da respectiva decisão, a intimação do interessado por meio de aviso de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

recebimento, para manifestação, no prazo das alegações finais (art. 123, parágrafo único).

O Tribunal de origem posicionou-se no sentido de que o Decreto 6.514/2008, antes da alteração realizada em 2019, pelo Decreto 9.760/2019, "exorbitava do poder regulamentar ao determinar que a intimação dos interessados para alegações finais fosse efetuada diretamente por edital, independentemente de estar configurada alguma das hipóteses previstas no art. 26, § 4º da Lei de Processo Administrativo, em afronta direta à Lei Federal" (fls. 911/912e).

De fato, quando trata da comunicação dos atos praticados no processo administrativo, a Lei 9.784/99 estabelece:

"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.

(...)

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

No caso, é incontroverso que o recorrido possuía endereço certo, conforme registra o acórdão recorrido, a fl. 911e, circunstância fática que afasta a aplicação do mencionado dispositivo, consoante tem entendido o STJ:

"PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. VIOLAÇÃO DO ART. 535, II, DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. INTIMAÇÃO POR EDITAL. VIAS ORDINÁRIAS NÃO ESGOTADAS. DESCABIMENTO.

1. Incide a Súmula 211/STJ quando a matéria federal tida por ofendida não foi, sequer implicitamente, enfrentada no aresto *a quo* recorrido, malgrado a oposição dos embargos declaratórios.

2. Mesmo com o escopo de prequestionamento, os embargos declaratórios devem obedecer aos ditames traçados no art. 535 do CPC, ou seja, só serão cabíveis caso haja no decisório embargado omissão, contradição e/ou obscuridade, o que não se verifica no caso dos autos.

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.

4. Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no REsp 641.474/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

23/10/2009).

Entretanto, também é incontroverso – porquanto alegado em Apelação (fl. 881e), bem como mencionado e não contestado, nas respectivas contrarrazões (fl. 890/898e) – que a sanção fixada no auto de infração não foi agravada, pela autoridade julgadora de 1ª instância, que manteve a penalidade fixada na autuação. Tal circunstância foi desconsiderada, pelo Tribunal de origem, que se limitou a afirmar ser "evidente a nulidade da intimação realizada pelo IBAMA" (fl. 912e).

Nesse ponto, o acórdão recorrido destoa da tradição jurisprudencial brasileira, que, inclusive em processo administrativo, condiciona a declaração de nulidade dos atos processuais à demonstração de prejuízo.

Nesse sentido:

"Mandado de Segurança. – **Em direito público, só se declara nulidade de ato ou de processo quando da inobservância de formalidade legal resulta prejuízo.** – No caso, a preterição de formalidade legal, se existente, não acarretou prejuízo ao impetrante, pois a conclusão incriminadora do inquérito se baseou decisivamente em elementos de prova outros, a respeito dos quais não se pode alegar cerceamento de defesa por preterição de formalidade legal. Mandado de segurança indeferido" (STF, MS 22.050/MT, Rel. Ministro MOREIRA ALVES, TRIBUNAL PLENO, DJU de 15/09/95).

Trata-se de orientação que continua sendo reiterada, inclusive no STJ, no qual a jurisprudência "é remansosa no sentido da necessidade de efetiva demonstração dos prejuízos à defesa como pressuposto para a nulidade do processo administrativo, em homenagem ao princípio *pas de nullité sans grief*" (STJ, RMS 46.292/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 08/06/2016).

Nessa direção:

"ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR INSTAURADO COM BASE EM INVESTIGAÇÃO PROVOCADA POR DENÚNCIA ANÔNIMA. ADMISSIBILIDADE. PRECEDENTES. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO, DA AMPLA DEFESA E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. DILAÇÃO PROBATÓRIA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.

1. Ainda que com reservas, a denúncia anônima é admitida em nosso ordenamento jurídico, sendo considerada apta a deflagrar procedimentos de averiguação, como o processo administrativo disciplinar, conforme contenham ou não elementos informativos idôneos suficientes, e desde



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que observadas as devidas cautelas no que diz respeito à identidade do investigado. Precedentes desta Corte.

2. As acusações que resultaram da apreensão de documentos feita pela Comissão de Sindicância, sem a presença do indiciado, não foram consideradas para a condenação acerca da responsabilização do servidor, pois restaram afastados os enquadramentos das condutas resultantes das provas produzidas na mencionada diligência.

3. **Eventual nulidade no Processo Administrativo exige a respectiva comprovação do prejuízo sofrido, o que não restou configurado na espécie, sendo, pois, aplicável o princípio *pas de nullité sans grief*.** Precedentes.

4. Em sede de ação mandamental, a prova do direito líquido e certo deve ser pré-constituída, não se admitindo a dilação probatória. Precedentes.

5. Segurança denegada" (STJ, MS 13.348/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, TERCEIRA SEÇÃO, DJe de 16/09/2009).

"ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS. DEMISSÃO. NULIDADES NO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. OFENSA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. INOCORRÊNCIA. REEXAME DE PROVAS PRODUZIDAS. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE PELO PODER JUDICIÁRIO DO MÉRITO ADMINISTRATIVO. AGRAVAMENTO DA PENA SUGERIDA PELA COMISSÃO PROCESSANTE. POSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE FUNDAMENTAÇÃO. ART. 168 DA LEI Nº 8.112/90. EXCESSO DE PRAZO. NÃO COMPROVAÇÃO DE PREJUÍZO. INDEPENDÊNCIA DAS ESFERAS ADMINISTRATIVA E PENAL. 'WRIT' IMPETRADO COMO FORMA DE INSATISFAÇÃO COM O CONCLUSIVO DESFECHO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. ORDEM DENEGADA.

I - Em relação ao controle jurisdicional do processo administrativo, a atuação do Poder Judiciário circunscreve-se ao campo da regularidade do procedimento, bem como à legalidade do ato demissionário, sendo-lhe defesa qualquer incursão no mérito administrativo a fim de aferir o grau de conveniência e oportunidade.

II - A Lei 8.112/90, no artigo 168, autoriza a Autoridade competente a dissentir do relatório apresentado pela Comissão Processante, desde que a sanção aplicada esteja devidamente motivada. Ademais, não há vedação quanto à adoção do parecer de sua Consultoria Jurídica. Precedentes.

III - A Lei nº 8112/90, ao dispor sobre o julgamento do processo administrativo disciplinar, prevê expressamente no artigo 169, § 1º que 'O julgamento fora do prazo legal não implica nulidade do processo.'. Consoante entendimento desta Corte o excesso de prazo não pode ser alegado como fator de nulidade do processo, mormente se não restar



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

comprovada qualquer lesão ao direito do servidor.

IV - **Aplicável o princípio do 'pas de nullité sans grief', tendo em vista que eventual nulidade do processo administrativo exige a respectiva comprovação do prejuízo**, o que não ocorreu no presente caso.

V- A sanção administrativa é aplicada para salvaguardar os interesses exclusivamente funcionais da Administração Pública, enquanto a sanção criminal destina-se à proteção da coletividade. Consoante entendimento desta Corte, a independência entre as instâncias penal, civil e administrativa, consagrada na doutrina e na jurisprudência, permite à Administração impor punição disciplinar ao servidor faltoso à revelia de anterior julgamento no âmbito criminal, ou em sede de ação civil, mesmo que a conduta imputada configure crime em tese.

VI - Evidenciado o respeito aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, não há que se falar em nulidades do processo administrativo disciplinar, principalmente quando o 'writ' é impetrado como forma derradeira de insatisfação com o conclusivo desfecho do processo administrativo disciplinar.

VII - Ordem denegada" (STJ, MS 9.384/DF, Rel. Ministro GILSON DIPP, TERCEIRA SEÇÃO, DJU de 16/08/2004).

Acresça-se, especificamente quanto ao direito de o interessado se manifestar após a instrução do processo administrativo, que o STF afasta a tese de que tal manifestação seja indispensável ao devido processo legal, exigindo, para o reconhecimento de nulidade, também nessas situações, a comprovação de prejuízo. Nesse sentido: "A ausência de intimação do resultado do relatório final da comissão de processo administrativo não caracteriza afronta ao contraditório e à ampla defesa quando o servidor se defendeu ao longo de todo o processo administrativo" (STF, RMS 30.881/DF, Rel. Ministra CÁRMEN LÚCIA, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/10/2012).

Na mesma direção:

"RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA ACÓRDÃO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA QUE APLICOU PENA DE DEMISSÃO AO RECORRENTE. **DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO APÓS A APRESENTAÇÃO DO RELATÓRIO FINAL PELA COMISSÃO PROCESSANTE. LEI N. 8.112/1990.** PRECEDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PEDIDO EXTEMPORÂNEO DE PRODUÇÃO DE NOVA PERÍCIA. CARÁTER PROVISÓRIO E PRECÁRIO DA MEDIDA LIMINAR DEFERIDA EM MANDADO DE SEGURANÇA.

1. A Lei n. 8.112/1990 não exige nova intimação após a apresentação do relatório final pela Comissão Processante. O Supremo Tribunal Federal assentou que a ausência dessa intimação não caracteriza afronta ao contraditório e à ampla defesa quando o servidor defendeu-se ao longo de todo o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

processo administrativo.

(...)

4. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança não provido" (STF, RMS 30.502/DF, Rel. Ministra CÁRMEN LÚCIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 24/08/2011).

"Mandado de Segurança. Servidor Público. Processo Administrativo. Pena Disciplinar de Demissão. **Alegação de violação à ampla defesa pela ausência de notificação quanto às conclusões do relatório final rejeitada, porquanto regular o exercício do contraditório ao longo do processo, tendo a servidora constituído advogado e apresentado defesa escrita. Não restou demonstrado, ademais, o prejuízo que teria sido causado pela falta da referida intimação.** Mandado de segurança que se indefere" (STF, MS 23.268/RJ, Rel. Ministra ELLEN GRACIE, PLENÁRIO, DJU de 07/06/2002).

Por outro lado, a tese no sentido de que a intimação por edital, para a apresentação de alegações finais, configuraria nulidade grave e insanável também não se sustenta, porque, consoante posição dominante no STJ, nem mesmo a ausência de intimação, para esse fim, configura vício dessa ordem.

Esse entendimento é adotado nas mais variadas matérias:

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 182/STJ. ALEGAÇÕES FINAIS. INTIMAÇÃO. AUSÊNCIA. PREJUÍZO NÃO DEMONSTRADO.**

1. A mera reiteração da tese de afronta ao art. 555 do CPC/1973, sem a impugnação específica dos fundamentos adotados na decisão agravada – incidência da Súmulas 280 e 284/STF –, atrai a incidência da Súmula 182/STJ, por analogia. Precedente: AgInt no AREsp 203.483/MS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 21/9/2017.

2. **A ausência de intimação para apresentação de alegações finais não implica nulidade processual quando isso não importar em prejuízo para a defesa, como entendido pelo Tribunal de origem, no caso concreto. Princípio *pas de nullite sans grief*.** Nesse sentido, *mutatis mutandis*: REsp 1112366/RO, Rel. Ministro Rogério Schietti Cruz, Sexta Turma, DJe 17/12/2014; AgInt no REsp 1.581.109/PR, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 26/10/2017.

3. Agravo interno parcialmente conhecido e, nessa parte, improvido" (STJ, AgInt no REsp 1.187.447/SE, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 13/12/2017).

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. DESNECESSIDADE DE ANÁLISE DE RESOLUÇÃO. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT. **PROCESSO ADMINISTRATIVO SIMPLIFICADO. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO PARA AS ALEGAÇÕES FINAIS. DISPENSA. POSSIBILIDADE. EXISTÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO ESPECÍFICA. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA LEI N. 9.784/1999.**

1. Não há necessidade de análise dos termos da Resolução ANTT n. 442/2004 para se verificar as alegações de afronta à legislação federal deduzidas nas razões do apelo nobre. Isso porque o acórdão de origem está fundamentado no art. 44 da Lei n. 9.784/1999 e não na Resolução ANTT n. 442/2004.
2. A Corte de origem concluiu pela nulidade do procedimento administrativo ante a ausência de intimação das partes para apresentar alegações finais.
3. Ocorre que a agravante possui regramento específico para o processo administrativo simplificado - Resolução ANTT n. 442/2004 - editada com base nas atribuições conferidas à ANTT pelas Leis n. 8.987/1995 e 10.233/2001, possuindo presunção de legalidade. Em verdade, trata-se, pontualmente, de procedimento administrativo específico (simplificado), com autorização da Lei n. 10.233/2001, não existindo razão para justificar sua não observância.
4. A Lei n. 9.784/1999 se aplica de forma subsidiária aos processos administrativos em geral, segundo dispõe seu art. 69, contudo, apenas em casos de lacuna normativa.
5. Desse modo, inexistindo lacuna quanto ao exercício da defesa na referida resolução, não se pode agregar ao processo simplificado fase não prevista na legislação de regência, sob pena de se criar procedimento híbrido, sem previsão em lei. Ou seja, se o procedimento não prevê fase para alegações finais, não se cuida de omissão normativa, mas de simplificação do processo administrativo, motivo pelo qual inexistente cerceamento de defesa em sua não oportunização. Precedentes em idêntica situação.
6. Agravo interno a que se nega provimento" (STJ, AgInt no AgInt no REsp 1.814.146/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/03/2022).

"AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. COMPRA E VENDA DE IMÓVEL. 1. VIOLAÇÃO A DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. INVIABILIDADE DE EXAME PELO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 2. **CERCEAMENTO DE DEFESA AFASTADO. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO PARA A APRESENTAÇÃO DE ALEGAÇÕES FINAIS. NÃO DEMONSTRAÇÃO DO EFETIVO PREJUÍZO. MÁCULA NÃO EVIDENCIADA.** 3. RESOLUÇÃO DO CONTRATO. INADIMPLEMENTO DO COMPRADOR. REVISÃO. SÚMULAS 5 E 7 DESTA CORTE. 4. AGRAVO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

INTERNO DESPROVIDO.

1. É inviável a apreciação de ofensa a eventual violação de dispositivos constitucionais, sob pena de usurpação da competência atribuída ao Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 102 da Constituição Federal.
2. **A ausência de intimação do recorrente para apresentar alegações finais, como asseverado pelo Tribunal local, só enseja a declaração da nulidade se causar efetivo prejuízo à parte que a alega, conforme preconiza a máxima do sistema das nulidades processuais *pas de nullité sans grief* e o princípio da instrumentalidade das formas.**
3. Reverter a conclusão do Tribunal local quanto ao inadimplemento do comprador demandaria o revolvimento do acervo fático-probatório dos autos e a análise e interpretação de cláusulas contratuais, o que é vedado ante a natureza excepcional da via eleita, conforme enunciado das Súmulas n. 5 e 7 do Superior Tribunal de Justiça.
4. Agravo interno a que se nega provimento" (STJ, AgInt no AREsp 1.995.064/MG, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, DJe de 24/03/2022).

Esse é também o entendimento do STF:

"AGRAVO INTERNO EM RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. ALEGAÇÕES DE VIOLAÇÃO DA AMPLA DEFESA. INTIMAÇÃO PESSOAL DE ADVOGADO CONSTITUÍDO NOS AUTOS ADMINISTRATIVOS A RESPEITO DA PORTARIA DE DEMISSÃO. DESNECESSIDADE. PRECEDENTES. **APRESENTAÇÃO DE ALEGAÇÕES APÓS O PARECER DA COMISSÃO PROCESSANTE. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES.** CERCEAMENTO DE DEFESA PELA NEGATIVA DE ACESSO AOS AUTOS. ALEGAÇÃO CONTRÁRIA À PROVA DOS AUTOS. AMPLA REVISÃO DE FATOS E PROVAS. INVIABILIDADE. PRECEDENTES. SENTENÇA SUPERVENIENTE QUE ABSOLVE A AGRAVANTE POR FALTA DE PROVAS. IRRELEVÂNCIA PARA O PROCESSO DISCIPLINAR ADMINISTRATIVO. PRECEDENTES.

1. Incumbe ao impetrante a devida instrução do mandado de segurança. A juntada seletiva de peças pode ocasionar a descaracterização da certeza e da liquidez do direito alegado, por ausência de comprovação material das circunstâncias fáticas pertinentes ou pela contestação da versão inicialmente apresentada, nas informações da autoridade apontada como coatora.

2. **Não há previsão para realização de alegações finais no procedimento previsto pela Lei nº 8112/90.** Precedentes (RMS nº 28012 AgR/DF, 1ª Turma, Relator Ministro Luiz Fux, DJe de 14.10.2015,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RMS nº 27544/DF, 1ª Turma, Relatora Ministra Cármen Lúcia, DJe de 17.10.2011, RMS nº 26226/DF, 1ª Turma, Relator Ministro Ayres Britto, DJe de 28.9.2007).

3. A alegação de que teria havido impedimento de acesso aos autos administrativos e, em consequência, óbice à interposição de recurso é contrária à prova coligida. O advogado esteve presente na repartição em que se encontravam os autos mas, ao invés de extrair as cópias pertinentes à interposição do recurso, requereu 'suspensão da execução da pena' enquanto pleiteava um inexistente direito a ser pessoalmente intimado da Portaria demissória, devidamente publicada no Diário Oficial, inobstante estivesse constituído nos autos (RMS nº 24526/DF, 1ª Turma, Relator Ministro Eros Grau, DJe de 25.8.2008, MS nº 32455 AgR/DF, 1ª Turma, Relator Ministro Roberto Barroso, DJe de 08.02.2019). Em acréscimo, verifica-se que a intimação pessoal foi, por liberalidade, autorizada, mas restou frustrada porque o oficial de justiça não logrou êxito em encontrar o representante legal.

4. Nenhuma repercussão projeta sobre a questão eventual sentença superveniente de absolvição, por falta de provas, em ação civil por improbidade administrativa, tanto porque o fundamento da demissão foi alheio (art. 117, IX, e não art. 132, IV, da Lei nº 8112/90), quanto pelo fundamento absolutório (falta de provas), pela independência de instâncias (RMS nº 33865 AgR/DF, 1ª Turma, Relator Ministro Luís Roberto Barroso, DJe de 23.9.2016) ou, ainda, pela ausência de trânsito em julgado.

5. Agravo regimental conhecido e não provido" (STF, RMS 33.582 AgR/DF, Rel. Ministra ROSA WEBER, PRIMEIRA TURMA, DJe de 02/10/2020).

Ademais, quanto ao sentido que se deve atribuir ao brocardo **pas de nullité sans grief**, é certo que a imposição e a manutenção de penalidade, por si só, não podem ser consideradas prejuízo, sob pena de se aniquilar a utilidade do princípio, especialmente no caso **sub judice**, no qual a instrução não agravou a penalidade inicialmente imposta. O prejuízo, conceito jurídico indeterminado que é, há de ser discernido em cada caso concreto, sendo para isso imprescindível, sempre, que a decretação da nulidade se fundamente nos fatos da causa, e não em considerações de ordem abstrata.

Por fim, merece destaque, no caso, que a norma infralegal questionada nos autos foi incluída, no Decreto 6.514/2008, pelo Decreto 6.686, de 10/12/2008, que esteve em vigor até 11/04/2019, data de publicação do Decreto 9.760/2019, isto é, por praticamente uma década. Assim, pelo menos em casos como o dos autos – em que não demonstrado prejuízo e o processo de execução se baseia em certidão de dívida ativa revestida de presunção de certeza e liquidez (art. 3º da Lei 6.830/80) –, deve levar-se em consideração que está em jogo a fiscalização ambiental realizada durante longo período, circunstância diante da qual não deve ter lugar o formalismo, "para que as consequências do desfazimento em si e sua



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

repercussão não acarretem maior prejuízo que a subsistência do ato" (MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno, RT, São Paulo, 1996, p. 180).

Diante do exposto, dou provimento ao Recurso Especial do IBAMA, para, reconhecendo a higidez do processo administrativo, determinar o retorno dos autos à origem, a fim de que a Execução Fiscal tenha continuidade.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2.021.212 - PR (2022/0264055-7)

RELATORA : MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES

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

RECORRIDO : RIO VERDE REFLORESTADORA LTDA EM RECUPERACAO JUDICIAL

**ADVOGADOS : ROBSON ALFREDO MASS - PR055684
BRUNO SMOLAREK DIAS - PR052784
MARCIO CRISTIANO DE GOIS - PR059222**

VOTO-VOGAL

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Trata-se de Recurso Especial do IBAMA em que, pretendendo reformar acórdão exarado pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, sustenta *ser legítima a intimação do autuado por edital para apresentar alegações finais em processo administrativo sancionatório ambiental*.

A eminente Relatora, Ministra Assusete Magalhães, apresenta judicioso Voto, dando provimento ao recurso da Autarquia, uma vez que não foi comprovado o prejuízo decorrente desse tipo de intimação. Aplicou à hipótese o princípio da *pas de nullité sans grief*.

Alinho-me à posição da Relatora, que inclusive se coaduna com decisões monocráticas por mim proferidas nos AREsp 2.251.757/SC, REsp 2.039.798/RS, REsp 1.981.993/ES e AREsp 1.718.022/ES.

Como bem destacado no Voto da eminente Ministra Assusete Magalhães, o STF e o STJ sequer reputam as alegações finais como indispensáveis ao devido processo legal, sendo certo que nem mesmo a ausência de intimação para tal finalidade justificaria a nulidade processual.

Nas palavras de Sua Excelência:

Acresça-se, especificamente quanto ao direito de o interessado se manifestar após a instrução do processo administrativo, que o STF afasta a tese de que tal manifestação seja indispensável ao devido processo legal, exigindo, para o reconhecimento de nulidade, também nessas situações, a comprovação de prejuízo. Nesse sentido: "A ausência de intimação do resultado do relatório final da comissão de processo administrativo não caracteriza afronta ao contraditório e à ampla defesa quando o servidor se defendeu ao longo de todo o processo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

administrativo" (STF, RMS 30.881/DF, Rel. Ministra CÁRMEN LÚCIA, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/10/2012).

Na mesma direção:

"RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA ACÓRDÃO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA QUE APLICOU PENA DE DEMISSÃO AO RECORRENTE. **DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO APÓS A APRESENTAÇÃO DO RELATÓRIO FINAL PELA COMISSÃO PROCESSANTE. LEI N. 8.112/1990.** PRECEDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PEDIDO EXTEMPORÂNEO DE PRODUÇÃO DE NOVA PERÍCIA. CARÁTER PROVISÓRIO E PRECÁRIO DA MEDIDA LIMINAR DEFERIDA EM MANDADO DE SEGURANÇA.

1. **A Lei n. 8.112/1990 não exige nova intimação após a apresentação do relatório final pela Comissão Processante. O Supremo Tribunal Federal assentou que a ausência dessa intimação não caracteriza afronta ao contraditório e à ampla defesa quando o servidor defendeu-se ao longo de todo o processo administrativo.**

(...)

4. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança não provido" (STF, RMS 30.502/DF, Rel. Ministra CÁRMEN LÚCIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 24/08/2011).

"Mandado de Segurança. Servidor Público. Processo Administrativo. Pena Disciplinar de Demissão. **Alegação de violação à ampla defesa pela ausência de notificação quanto às conclusões do relatório final rejeitada, porquanto regular o exercício do contraditório ao longo do processo, tendo a servidora constituído advogado e apresentado defesa escrita. Não restou demonstrado, ademais, o prejuízo que teria sido causado pela falta da referida intimação.** Mandado de segurança que se indefere" (STF, MS 23.268/RJ, Rel. Ministra ELLEN GRACIE, PLENÁRIO, DJU de 07/06/2002).

Por outro lado, a tese no sentido de que a intimação por edital, para a apresentação de alegações finais, configuraria nulidade grave e insanável também não se sustenta, porque, consoante posição dominante no STJ, nem mesmo a ausência de intimação, para esse fim, configura vício dessa ordem.

Esse entendimento é adotado nas mais variadas matérias:

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.** AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DOS FUNDAMENTOS DA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 182/STJ. ALEGAÇÕES FINAIS. INTIMAÇÃO. AUSÊNCIA. PREJUÍZO NÃO DEMONSTRADO.

1. A mera reiteração da tese de afronta ao art. 555 do CPC/1973, sem a impugnação específica dos fundamentos adotados na decisão agravada – incidência da Súmulas 280 e 284/STF –, atrai a incidência da Súmula 182/STJ, por analogia. Precedente: AgInt no AREsp 203.483/MS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 21/9/2017.

2. **A ausência de intimação para apresentação de alegações finais não implica nulidade processual quando isso não importar em prejuízo para a defesa, como entendido pelo Tribunal de origem, no caso concreto. Princípio *pas de nullite sans grief*.** Nesse sentido, mutatis mutandis: REsp 1112366/RO, Rel. Ministro Rogério Schietti Cruz, Sexta Turma, DJe 17/12/2014; AgInt no REsp 1.581.109/PR, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 26/10/2017.

3. Agravo interno parcialmente conhecido e, nessa parte, improvido" (STJ, AgInt no REsp 1.187.447/SE, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 13/12/2017).

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. DESNECESSIDADE DE ANÁLISE DE RESOLUÇÃO. AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT. PROCESSO ADMINISTRATIVO SIMPLIFICADO. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO PARA AS ALEGAÇÕES FINAIS. DISPENSA. POSSIBILIDADE. EXISTÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO ESPECÍFICA. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA LEI N. 9.784/1999.

1. Não há necessidade de análise dos termos da Resolução ANTT n. 442/2004 para se verificar as alegações de afronta à legislação federal deduzidas nas razões do apelo nobre. Isso porque o acórdão de origem está fundamentado no art. 44 da Lei n. 9.784/1999 e não na Resolução ANTT n. 442/2004.

2. A Corte de origem concluiu pela nulidade do procedimento administrativo ante a ausência de intimação das partes para apresentar alegações finais.

3. Ocorre que a agravante possui regramento específico para o processo administrativo simplificado - Resolução ANTT n. 442/2004 - editada com base nas atribuições conferidas à ANTT pelas Leis n. 8.987/1995 e 10.233/2001, possuindo presunção de legalidade. Em verdade, trata-se, pontualmente, de procedimento administrativo específico (simplificado), com autorização da Lei n. 10.233/2001, não existindo razão para justificar sua não observância.

4. A Lei n. 9.784/1999 se aplica de forma



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

subsidiária aos processos administrativos em geral, segundo dispõe seu art. 69, contudo, apenas em casos de lacuna normativa.

5. Desse modo, inexistindo lacuna quanto ao exercício da defesa na referida resolução, não se pode agregar ao processo simplificado fase não prevista na legislação de regência, sob pena de se criar procedimento híbrido, sem previsão em lei. Ou seja, se o procedimento não prevê fase para alegações finais, não se cuida de omissão normativa, mas de simplificação do processo administrativo, motivo pelo qual inexistente cerceamento de defesa em sua não oportunização. Precedentes em idêntica situação.

6. Agravo interno a que se nega provimento" (STJ, AgInt no AgInt no REsp 1.814.146/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/03/2022).

"AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. COMPRA E VENDA DE IMÓVEL. 1. VIOLAÇÃO A DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. INVIABILIDADE DE EXAME PELO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 2. CERCEAMENTO DE DEFESA AFASTADO. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO PARA A APRESENTAÇÃO DE ALEGAÇÕES FINAIS. NÃO DEMONSTRAÇÃO DO EFETIVO PREJUÍZO. MÁCULA NÃO EVIDENCIADA. 3. RESOLUÇÃO DO CONTRATO. INADIMPLEMENTO DO COMPRADOR. REVISÃO. SÚMULAS 5 E 7 DESTA CORTE. 4. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. É inviável a apreciação de ofensa a eventual violação de dispositivos constitucionais, sob pena de usurpação da competência atribuída ao Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 102 da Constituição Federal.

2. **A ausência de intimação do recorrente para apresentar alegações finais, como asseverado pelo Tribunal local, só enseja a declaração da nulidade se causar efetivo prejuízo à parte que a alega, conforme preconiza a máxima do sistema das nulidades processuais *pas de nullité sans grief* e o princípio da instrumentalidade das formas.**

3. Reverter a conclusão do Tribunal local quanto ao inadimplemento do comprador demandaria o revolvimento do acervo fático-probatório dos autos e a análise e interpretação de cláusulas contratuais, o que é vedado ante a natureza excepcional da via eleita, conforme enunciado das Súmulas n. 5 e 7 do Superior Tribunal de Justiça.

4. Agravo interno a que se nega provimento" (STJ, AgInt no AREsp 1.995.064/MG, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, DJe de 24/03/2022).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Esse é também o entendimento do STF:

"AGRAVO INTERNO EM RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. ALEGAÇÕES DE VIOLAÇÃO DA AMPLA DEFESA. INTIMAÇÃO PESSOAL DE ADVOGADO CONSTITUÍDO NOS AUTOS ADMINISTRATIVOS A RESPEITO DA PORTARIA DE DEMISSÃO. DESNECESSIDADE. PRECEDENTES. **APRESENTAÇÃO DE ALEGAÇÕES APÓS O PARECER DA COMISSÃO PROCESSANTE. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES.** CERCEAMENTO DE DEFESA PELA NEGATIVA DE ACESSO AOS AUTOS. ALEGAÇÃO CONTRÁRIA À PROVA DOS AUTOS. AMPLA REVISÃO DE FATOS E PROVAS. INVIABILIDADE. PRECEDENTES. SENTENÇA SUPERVENIENTE QUE ABSOLVE A AGRAVANTE POR FALTA DE PROVAS. IRRELEVÂNCIA PARA O PROCESSO DISCIPLINAR ADMINISTRATIVO. PRECEDENTES.

1. Incumbe ao impetrante a devida instrução do mandado de segurança. A juntada seletiva de peças pode ocasionar a descaracterização da certeza e da liquidez do direito alegado, por ausência de comprovação material das circunstâncias fáticas pertinentes ou pela contestação da versão inicialmente apresentada, nas informações da autoridade apontada como coatora.

2. **Não há previsão para realização de alegações finais no procedimento previsto pela Lei nº 8112/90.** Precedentes (RMS nº 28012 AgR/DF, 1ª Turma, Relator Ministro Luiz Fux, DJe de 14.10.2015 RMS nº 27544/DF, 1ª Turma, Relatora Ministra Cármen Lúcia, DJe de 17.10.2011, RMS nº 26226/DF, 1ª Turma, Relator Ministro Ayres Britto, DJe de 28.9.2007).

3. A alegação de que teria havido impedimento de acesso aos autos administrativos e, em consequência, óbice à interposição de recurso é contrária à prova coligida. O advogado esteve presente na repartição em que se encontravam os autos mas, ao invés de extrair as cópias pertinentes à interposição do recurso, requereu 'suspensão da execução da pena' enquanto pleiteava um inexistente direito a ser pessoalmente intimado da Portaria demissória, devidamente publicada no Diário Oficial, inobstante estivesse constituído nos autos (RMS nº 24526/DF, 1ª Turma, Relator Ministro Eros Grau, DJe de 25.8.2008, MS nº 32455 AgR/DF, 1ª Turma, Relator Ministro Roberto Barroso, DJe de 08.02.2019). Em acréscimo, verifica-se que a intimação pessoal foi, por liberalidade, autorizada, mas restou frustrada porque o oficial de justiça não logrou êxito em encontrar o representante



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

legal.

4. Nenhuma repercussão projetada sobre a questão eventual sentença superveniente de absolvição, por falta de provas, em ação civil por improbidade administrativa, tanto porque o fundamento da demissão foi alheio (art. 117, IX, e não art. 132, IV, da Lei nº 8112/90), quanto pelo fundamento absolutório (falta de provas), pela independência de instâncias (RMS nº 33865 AgR/DF, 1ª Turma, Relator Ministro Luís Roberto Barroso, DJe de 23.9.2016) ou, ainda, pela ausência de trânsito em julgado.

5. Agravo regimental conhecido e não provido" (STF, RMS 33.582 AgR/DF, Rel. Ministra ROSA WEBER, PRIMEIRA TURMA, DJe de 02/10/2020).

Dessarte, entendo que o fato de não ter havido agravamento da sanção fixada no auto de infração é apenas mais um indício da ausência de prejuízo, não sendo exatamente fator determinante para se apurar a legalidade da intimação por edital para apresentar alegações finais em processo administrativo, que, como visto, não configura garantia inerente à cláusula do *due process of law*.

Feitas essas considerações, **ACOMPANHO a Relatora, Ministra Assusete Magalhães, para dar provimento ao Recurso Especial do IBAMA.**

É como **voto**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2022/0264055-7

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.021.212 / PR

Número Origem: 50016764420184047007

PAUTA: 07/11/2023

JULGADO: 07/11/2023

Relatora

Exma. Sra. Ministra **ASSUSETE MAGALHÃES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **MARIA SÍLVIA DE MEIRA LUEDEMANN**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA
RECORRIDO : RIO VERDE REFLORESTADORA LTDA EM RECUPERACAO JUDICIAL
ADVOGADOS : ROBSON ALFREDO MASS - PR055684
BRUNO SMOLAREK DIAS - PR052784
MARCIO CRISTIANO DE GOIS - PR059222

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Dívida
Ativa não-tributária - Multas e demais Sanções - Ambiental

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2022/0264055-7

PROCESSO ELETRÔNICO Resp 2.021.212 / PR

Número Origem: 50016764420184047007

PAUTA: 07/11/2023

JULGADO: 21/11/2023

Relatora

Exma. Sra. Ministra **ASSUSETE MAGALHÃES**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MARIA SÍLVIA DE MEIRA LUEDEMANN

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA
RECORRIDO : RIO VERDE REFLORESTADORA LTDA EM RECUPERACAO JUDICIAL
ADVOGADOS : ROBSON ALFREDO MASS - PR055684
BRUNO SMOLAREK DIAS - PR052784
MARCIO CRISTIANO DE GOIS - PR059222

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Dívida
Ativa não-tributária - Multas e demais Sanções - Ambiental

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a). MARIANA BARBOSA CIRNE, pela parte RECORRENTE: INSTITUTO BRASILEIRO DO
MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr.
Ministro-Relator."

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques
votaram com a Sra. Ministra Relatora.