

Ofício nº 03/2022

Belo Horizonte, 03 de maio de 2022

Prezado Diretor Presidente da Ascema Nacional,

Em 31/12/21, o Superintendente de Apuração de Infrações Ambientais-SIAM encaminhou aos integrantes da Equipe Nacional de Instrução-ENINS (Despacho 11650087) decisão revisional proferida pelo Presidente do IBAMA para ser seguida como orientação (Despacho 11624881). Na decisão, reconheceu o Presidente a nulidade do procedimento de notificação para alegações finais realizado por meio de edital.

Ocorre que a utilização de edital para notificação do autuado para apresentação de alegações finais como regra era procedimento previsto no Decreto Federal nº 6.514/08, em seu art. 122, parágrafo único, que vigorou de 2008 a 2019.

"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".

Com fundamento no dispositivo legal, as equipes de instrução processual do IBAMA adotaram, desde 2008, o procedimento de intimação do autuado para manifestar-se em alegações finais por meio da publicação de edital na sede da SUPES-MG e no sítio eletrônico do IBAMA na rede mundial de computadores.

O procedimento foi modificado apenas em 2019, com a edição do Decreto nº 9.760/2019, que deu nova redação ao dispositivo.

Por se tratar de assunto polêmico, objeto de inúmeros questionamentos pelos autuados, editou a PFE/IBAMA a Orientação Jurídica Normativa nº 27 em 2011, que concluiu pela legalidade e aplicabilidade do art. 122, parágrafo único, do Decreto nº 6.514/08, nos termos a seguir:

"Ante o exposto, não vislumbro mácula à Lei nº 9.784/99 e tampouco ao princípio da ampla defesa e do contraditório no procedimento estabelecido no Decreto nº 6.514/2008 no que toca à intimação para alegações finais. Outrossim, o Decreto nº 6.514/2008 orienta o procedimento administrativo ambiental e deve ser observado por todas as unidades, as quais ficam adstritas a sua adoção, com vistas a imprimir uniformidade nacional aos posicionamentos e procedimentos adotados".

Posteriormente, a IN IBAMA nº 10/12 igualmente reiterou a regra de que as intimações para apresentação de alegações finais, sem a caracterização de hipótese de agravamento, deveriam se dar

mediante publicação de edital na Unidade Administrativa do IBAMA ou em seu sítio na rede mundial de computadores, contendo a relação dos processos que entrariam na pauta de julgamento (art. 57).

Assim, em cumprimento às normas federais e, especialmente, à OJN nº 27/2011, a instrução de milhares de autos de infração, de 2008 até 2019, observou o procedimento de publicação de editais de alegações finais na sede administrativa e na internet.

Considerando que o entendimento do Presidente do IBAMA contraria o disposto na OJN (ainda vigente e disponível inclusive no site da AGU) e, principalmente, o grande impacto negativo ao órgão decorrente da interpretação, foi elaborado o OFÍCIO Nº 1/2022/GN-I/DICON/CNPSA/SIAM por integrantes da ENINS, no qual foram feitos os seguintes questionamentos direcionados ao SIAM e ao Procurador-Chefe do IBAMA:

“1) Houve declaração de ilegalidade do art. 122 do Decreto Federal nº 6.514/08? E quanto à OJN 27/2011, encontra-se revogada?”

2) Considerando o princípio da hierarquia das normas, o ato administrativo, Despacho (SEi! 11624881), pode ser considerado ato normativo? E, por conseguinte, teria este força para declarar a ilegalidade do art. 122 do Decreto Federal nº 6.514/08 e revogar o entendimento da OJN 27/2011? Há, ou não, nesse caso, afronta ao princípio da legalidade?”

3) Sobre o Edital para apresentação de alegações finais publicado no sítio do IBAMA e/ou no D.O.U. com posterior afixação no mural da unidade do IBAMA é nulo? Mesmo havendo manifestação do interessado com a regular protocolização das suas Alegações Finais?”

4) Caso o entendimento exposto no Despacho (SEi! 11624881) deva ser observado pelos Integrantes da Enins, não seria o caso dessa orientação ser formalizada em documento próprio ao ato oficial/vinculante e não constar em mero despacho? V. Sra. Poderia indicar qual seria o ato administrativo adequado para tal fim?”

5) Caso o entendimento exposto no Despacho (SEi! 11624881) deva ser observado pelos Integrantes da Enins, tendo ele, em tese, força para declarar a ilegalidade ou revogar as normativas mencionadas, quais seriam suas implicações fáticas? Sua eficácia prática seria a partir da emissão, ou, teria o Despacho (SEi! 11624881) efeitos retroativos (negativos - considerando a hipótese de prescrição), para atingir o passivo do IBAMA? Como faz entender o despacho, vez que está havendo devolução de todos os processos em que tenha havido notificação para apresentação de alegações finais por edital, para que seja emitida nova notificação de alegações finais por Aviso de Recebimento. Nesse caso, o órgão não estaria a deixar de observar o princípio da segurança jurídica? É possível nessa hipótese aplicação do princípio da irretroatividade da norma? Cf. consta no art. 5º inciso XL da CF/88, o qual citamos por analogia?”

6) Caso o entendimento exposto no Despacho (SEi! 11624881) deva ser observado pelos Integrantes da Enins, estando o processo apto a julgamento (em casos em que não existam outras sanções além da multa nem danos a serem recuperados), e sendo verificado a prescrição punitiva em decorrência do novo entendimento, faz-se necessário o retorno dos autos para notificação para apresentação de alegações finais ou o mesmo pode ser julgado de plano em respeito ao princípio da eficiência administrativa e razoável duração do processo?”

Em resposta aos questionamentos, o Presidente emitiu o Despacho nº 11996516, em que reafirmou o seu entendimento quanto à existência de nulidade na intimação por edital para

apresentação de alegações finais. Ressalta-se que as perguntas encaminhadas pela ENINS não foram respondidas.

O entendimento foi amplamente divulgado pelo Ofício-Circular nº 5/2022/SIAM (12322944) com a observação de que o Despacho nº 11996516/2022-GABIN possui efeito vinculante, ou seja, vincula a própria entidade e os seus órgãos subordinados, devendo as análises seguir a orientação nele contida.

O caráter vinculante do entendimento foi questionado à SIAM por integrante da ENINS, uma vez que o Presidente, reconhecendo as implicações profundas do tema com matéria judicializada, encaminhou o Despacho para eventual ratificação à Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos-CGCOB, que ainda não ocorreu.

Em resposta (Despacho 12449655), o SIAM afirmou não haver dúvida quanto ao efeito vinculante do Despacho GABIN. Determinou, assim, aos integrantes da ENINS a adoção imediata da tese de nulidade da notificação para alegações finais por meio da publicação de editais, mesmo sem a ratificação da PGF.

Logo, todos os processos em que se fez uso de edital para alegações finais, desde 2008 a 2019, são passíveis de serem alcançados pela prescrição de acordo com a nova tese. Até mesmo processos transitados em julgado poderão ser revistos, incluindo-se aqueles com multas já quitadas.

A título de esclarecimento, somente em Minas Gerais, 16.137 autuações podem ser canceladas por prescrição.

Importa esclarecer que a PFE não se manifestou sobre os questionamentos realizados pela ENINS no OFÍCIO Nº 1/2022/GNI/DICON/CNPSA/SIAM, a despeito de os autos se encontrarem abertos para a unidade desde 19/01/2022.

Entretanto, conforme informado na recente COTA n. 01789/2022/COJUD/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU (12190539), a PFE/IBAMA concluiu pela continuidade da validade das orientações da OJN nº 27/2011 na NOTA n. 00076/2020/COJUD/PFE-IBAMASEDE/PGF/AGU, da seguinte forma:

"Dessa sorte, associando-se o entendimento agora consolidado pela CGCOB (com aprovação do PGF) com as pretéritas manifestações da CONEP, é de se concluir que albergada está a continuidade da validade das orientações contidas na OJN 27/2011, de sorte que as notificações para apresentação de alegações finais ocorridas antes da entrada em vigor da nova disposição do Decreto nº 9.760, de 2019 (que alterou a redação do art. 122, parágrafo único, do Decreto nº 6.514, de 2008) permanecem amparadas por tal Orientação Normativa, devendo-se ser assim defendido o ato do IBAMA perante o judiciário, a despeito do alerta promovido pela CGCOB."

De acordo com a Cota, tem-se defendido "com fulcro nas Notas n. 00036/2020/DUSC/CGCOB/PGF/AGU, PA 02015.005058/2019-24, esta aprovada pelo Procurador-Geral Federal; Nota n. 00060/2020/DUSC/CGCOB/PGF/AGU que a legalidade (ou declaração de nulidade) da publicação do edital para alegações finais deve obedecer ao corte temporal de alteração do artigo 122 com a nova disposição do Decreto nº 9.760/2019, ou seja, 11/04/2019."

Este cenário está gerando muita insegurança e indignação em todos os servidores do IBAMA, visto que afetará o trabalho de toda a Autarquia. Esse novo entendimento importa em um dos maiores prejuízos que a sociedade brasileira pode ter. Milhões de reais relacionados ao trabalho de autuação propriamente dita, desde o planejamento, execução (diárias, etc), passando pela instrução (horas trabalhadas, ARs enviados, DOUs publicados, julgamentos etc) e finalizando com o trabalho na execução do débito. Sem contar o pior prejuízo, que será a impunidade, o prejuízo ao meio ambiente em si. Vale ressaltar que ainda despenderemos recursos relacionados à decretação de prescrição nos processos ainda não julgados e na revisão de decisões anteriores. Quase que um verdadeiro marco inicial na política de comando e controle que o país vinha realizando. E o que é mais lamentável é que os processos serão anulados mesmo seguindo a legislação vigente, mesmos seguindo as orientações da Procuradoria Federal Especializada!

Diante do exposto, entendendo que essa decisão monocrática do Presidente do IBAMA causará insegurança jurídica, além dos efeitos nefastos acima descritos, encaminhamos esta explanação à Ascema Nacional para que realize uma consulta urgente a seus advogados sobre o que pode ser feito para questioná-la, administrativa e judicialmente.

DIRETORIA EXECUTIVA
ASIABAM/MG