DIOVANE FRANCO
ADVOGADOS

Diovane Franco Advogados
diovanefranco.com.br
contato@diovanefranco.com.br
WhatsApp: (66) 99955-5402
OAB/MT 29.530

JURISPRUDÊNCIA COMENTADA

Como funciona a ação anulatória do termo de embargo ambiental

Tribunal: TRF1 | **Processo:** 1002291-35.2025.4.01.3000

ação anulatória termo de embargo ambiental autonomia multa • prescrição da multa ambiental manutenção do embargo • anulação embargo ambiental multa cancelada subsistência embargo

Parceria profissional

Você sabia que o escritório **Diovane Franco Advogados** possui um **sistema de parceria** para advogados e profissionais do agronegócio? Conte com a colaboração de um corpo técnico altamente especializado em Direito Ambiental, com atuação em embargos, autos de infração, licenciamento, desmatamento, CAR e regularização fundiária. O escritório atua em todo o Brasil, com sedes em Sinop/MT, Belém/PA, Brasília/DF, Novo Progresso/PA e Rio de Janeiro/RJ.

Fale conosco: contato@diovanefranco.com.br | diovanefranco.com.br

Texto da decisão

PODER JUDICIÁRIO JUSTIÇA FEDERAL Seção Judiciária do Acre 3ª Vara Federal Cível e Criminal da SJAC SENTENÇA TIPO "A" PROCESSO: 1002291-35.2025.4.01.3000 CLASSE: PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL (7) POLO ATIVO: CLAUDEMIR GOMES REPRESENTANTES POLO ATIVO: WALLISON JOSE SANTOS DE LIMA - AC6144 POLO PASSIVO: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS - IBAMA SENTENÇA I Claudemir Gomes ajuizou ação em face do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, objetivando a declaração de nulidade do processo administrativo ambiental nº 02002.000138/2013-47, relacionado ao Auto de Infração nº 632070-D, à multa originária de R$ 75.000,00 e ao Termo de Embargo nº 556684-C. Alegou, em síntese, a existência de vícios nas intimações realizadas no curso do processo administrativo, com ofensa ao contraditório e à ampla defesa, bem como a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva. Requereu, em tutela provisória, a suspensão da exigibilidade do crédito objeto da execução fiscal nº 1001635-49.2023.4.01.3000 e dos efeitos do embargo ambiental. A tutela de urgência foi deferida pela decisão ID 2175346490, suspendendo-se a exigibilidade do crédito e os efeitos do embargo ambiental. O IBAMA apresentou contestação e reconvenção no ID 2176632372. Sustentou a regularidade do processo administrativo, a inocorrência da prescrição e a autonomia do embargo em relação à sanção pecuniária. Em reconvenção, formulou pretensão de reparação civil ambiental. Após o contraditório, pela decisão ID 2266838162, a reconvenção foi extinta sem resolução do mérito, foram indeferidas as provas requeridas e o feito foi considerado apto ao julgamento antecipado. Determinou-se, contudo, a suspensão do processo em razão da admissão do IRDR nº 94 pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, mantendo-se expressamente a tutela de urgência anteriormente concedida. Contra a decisão que extinguiu a reconvenção, a parte autora opôs embargos de declaração no ID 2267564030, apontando omissão quanto à fixação dos honorários advocatícios requeridos na resposta à reconvenção. O IBAMA manifestou-se no ID

2268354588, defendendo, em síntese, a incidência do regime previsto no art. 18 da Lei nº 7.347/1985 e a impossibilidade de condenação em honorários sem demonstração de má-fé. O mérito do IRDR nº 94 foi posteriormente julgado pela Terceira Seção do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. É o relatório. Decido. II Dos embargos de declaração Os embargos são tempestivos e devem ser conhecidos. Assiste razão ao embargante quanto à existência de omissão. A decisão ID 2266838162 extinguiu a reconvenção apresentada pelo IBAMA sem resolução do mérito, mas deixou de apreciar a consequência sucumbencial decorrente desse pronunciamento, apesar de haver pedido expresso de condenação em honorários na resposta à reconvenção ID 2255534702. Nos termos do art. 85, §1º, do CPC, são devidos honorários advocatícios, entre outras hipóteses, na reconvenção. A previsão decorre da autonomia da pretensão reconvencional em relação à demanda originária e alcança as hipóteses em que seu processamento exige da parte contrária atuação defensiva própria e culmina em pronunciamento judicial que põe fim à pretensão do reconvinte. No caso, o IBAMA formulou, por meio da reconvenção apresentada no ID 2176632372, pretensão autônoma de responsabilidade civil ambiental, mediante a qual postulou obrigações de recuperação da área, indenizações e providências de natureza constritiva. A iniciativa exigiu a instauração de contraditório específico, tendo o autor/reconvindo apresentado resposta no ID 2255534702. A decisão ID 2266838162 extinguiu a reconvenção sem resolução do mérito por concluir que a pretensão reparatória não atendia ao requisito de conexão previsto no art. 343 do CPC. Assentou-se que a ação principal versa sobre responsabilidade administrativa sancionadora e legalidade do exercício do poder de polícia ambiental, ao passo que a reconvenção buscava instaurar discussão sobre responsabilidade civil ambiental objetiva, submetida a causa de pedir, regime jurídico e necessidade probatória próprios. Não se desconhece que a pretensão de reparação civil ambiental formulada pelo IBAMA possui natureza material própria de ação civil pública. Essa circunstância, contudo, não conduz à aplicação, em favor da autarquia, do regime excepcional de honorários previsto no art. 18 da Lei nº 7.347/1985. Ao contrário, a natureza coletiva da pretensão reparatória, submetida a regime processual próprio, constitui precisamente um dos fundamentos para o reconhecimento da inadequação de sua formulação pela via reconvencional no âmbito desta ação anulatória. Com efeito, a pretensão não foi deduzida mediante ação civil pública autônoma, mas por meio de reconvenção inserida em ação individual submetida ao procedimento comum. Reconhecida a incompatibilidade procedimental e extinta a reconvenção, a consequência sucumbencial deve observar a disciplina correspondente à via efetivamente utilizada, para a qual o art. 85, §1º, do CPC prevê expressamente a incidência de honorários advocatícios. Não é possível reconhecer, de um lado, que a pretensão reparatória, por sua natureza coletiva e pelo regime processual que lhe é próprio, não poderia ser deduzida pela via reconvencional utilizada e, de outro, permitir que o reconvinte se valha justamente do regime excepcional de sucumbência da ação civil pública que deixou de ajuizar para afastar as consequências econômicas decorrentes da escolha processual reputada inadequada. Nesse sentido, a Quarta Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, ao julgar a Apelação/Remessa Necessária nº 5006968-58.2019.4.04.7206/SC, examinou situação substancialmente semelhante. Naquele julgamento, reconheceu-se que a pretensão de reparação civil ambiental formulada pelo IBAMA era matéria própria de ação civil pública e, justamente em razão da autonomia entre a responsabilidade administrativa e a responsabilidade civil ambiental e da incompatibilidade dos procedimentos, afastou-se seu processamento pela via reconvencional. Ao examinar a sucumbência decorrente dessa conclusão, o Tribunal assentou que o IBAMA não poderia beneficiar-se da ausência de condenação honorária própria da ação civil pública quando havia incorrido precisamente em erro quanto à adequação da via escolhida para formular sua pretensão. Em consequência, condenou a autarquia ao pagamento de honorários fixados em 10% sobre o valor atualizado da reconvenção, nos termos do art. 85, §§1º e 2º, do CPC. A orientação é compatível, ainda, com o entendimento adotado pela Quinta Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região no julgamento da Apelação/Remessa Necessária nº 0001329-15.2015.4.01.3603, em que, examinada reconvenção ambiental formulada pelo IBAMA em ação anulatória, reconheceu-se a inadequação da via reconvencional e aplicou-se o princípio da causalidade para definição da responsabilidade pelos honorários. Assim, a solução decorre também do princípio da causalidade. Foi a formulação da pretensão reconvencional pelo IBAMA que tornou necessária a instauração de contraditório específico e a apresentação de defesa pelo autor/reconvindo. Extinta a reconvenção por inadequação processual, não há fundamento para transferir ao

reconvindo o ônus econômico da atuação profissional exigida para resistir a pretensão que não poderia prosseguir pela via escolhida. Tal conclusão não importa reconhecimento de má-fé do IBAMA. A existência de precedentes que admitiram, em determinadas situações, a formulação de pretensão ambiental pela via reconvencional impede que a mera utilização desse instrumento seja qualificada, neste caso, como comportamento temerário. A condenação decorre da sucumbência objetiva e da causalidade processual, nos termos do art. 85, §1º, do CPC, e não da aplicação de sanção por má-fé. A exigência de demonstração de má-fé prevista no regime especial da Lei nº 7.347/1985, portanto, não constitui pressuposto para a condenação ora examinada. Não se está impondo honorários ao legitimado coletivo em razão da improcedência de ação civil pública regularmente ajuizada, mas definindo as consequências sucumbenciais de reconvenção submetida ao procedimento comum e extinta em razão da inadequação da via processual escolhida. Assim, acolhem-se os embargos de declaração ID 2267564030 para suprir a omissão da decisão ID 2266838162 e, integrando-a, condenar o IBAMA ao pagamento de honorários advocatícios decorrentes da extinção da reconvenção, fixados em 10% sobre o valor atualizado atribuído à pretensão reconvencional, nos termos do art. 85, §§1º e 2º, do CPC. A verba possui fundamento, fato gerador e base de cálculo próprios, não se confundindo com os honorários decorrentes da sucumbência na ação principal. Superada essa questão, passa-se ao mérito da ação principal. Da ação anulatória O processo comporta julgamento antecipado, na forma do art. 355, I, do CPC, conforme já reconhecido na decisão ID 2266838162. A controvérsia consiste em verificar a validade do processo administrativo ambiental nº 02002.000138/2013-47, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva e, em caso positivo, sua repercussão sobre o Termo de Embargo nº 556684-C. Quando do exame da tutela provisória, a decisão ID 2175346490 registrou, a partir da análise do próprio processo administrativo, que o autor apresentou defesa em 20/06/2013, seguindo-se notificação por edital em agosto de 2013, decisão administrativa de primeira instância em 27/04/2016, tentativas de notificação postal, remessa para reexame de ofício em 02/08/2016 e decisão administrativa de segunda instância em 21/05/2021. Naquela oportunidade, constatou-se que os atos posteriores à apresentação da defesa administrativa foram praticados sem demonstração suficiente de efetiva ciência do autuado. A notificação editalícia foi utilizada apesar da existência de endereço conhecido, correspondências foram remetidas para endereço diverso e outras foram recebidas por terceiros, ao passo que a tentativa realizada no endereço rural informado pelo interessado não alcançou seu destinatário. A cognição exauriente não conduz a conclusão diversa. O art. 26 da Lei nº 9.784/1999 estabelece que a intimação do interessado deve assegurar certeza de sua ciência. A publicação oficial constitui mecanismo excepcional para interessados indeterminados, desconhecidos ou com domicílio indefinido, nos termos de seu §4º, não substituindo, ordinariamente, a comunicação individual quando conhecido o administrado e possível sua localização. Embora o IBAMA sustente que o art. 122, parágrafo único, do Decreto nº 6.514/2008, na redação vigente à época, previa a publicação, na sede administrativa e na internet, da relação dos processos pautados para julgamento, tal disciplina regulamentar deve ser interpretada em consonância com as garantias estabelecidas pela Lei nº 9.784/1999 e com o contraditório e a ampla defesa assegurados pelo art. 5º, LV, da Constituição Federal. A questão, ademais, não se restringe à oportunidade para apresentação de alegações finais. Após a decisão administrativa de primeira instância, não há demonstração de ciência válida do autuado apta a permitir o exercício regular do direito de recorrer. As tentativas de comunicação documentadas no processo administrativo não comprovam que o autor tenha tomado ciência da decisão que manteve a autuação e a penalidade. A apresentação anterior de defesa administrativa demonstra conhecimento da autuação, mas não permite presumir ciência dos atos decisórios supervenientes. Do mesmo modo, nas circunstâncias documentadas nos autos, o recebimento de correspondência por terceiro não é suficiente para demonstrar ciência inequívoca do interessado acerca da decisão administrativa e do prazo para impugná-la. O prejuízo decorrente da irregularidade é concreto, pois a ausência de ciência válida impediu o exercício oportuno do direito de recorrer da decisão administrativa e de submeter à própria Administração as matérias pertinentes à revisão da penalidade. Em processo administrativo sancionador, a observância do contraditório e da ampla defesa constitui requisito de validade do exercício do poder punitivo estatal. Mantém-se, portanto, o entendimento externado na decisão ID 2175346490, agora em cognição exauriente, no sentido de que o procedimento administrativo apresenta vícios de comunicação capazes de comprometer a validade dos atos praticados sem regular ciência do

administrado. Da prescrição da pretensão punitiva A Lei nº 9.873/1999 estabelece prazo de cinco anos para o exercício da ação punitiva da Administração Pública Federal, contado da prática do ato ou, em caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado. O mesmo diploma estabelece a incidência da prescrição intercorrente quando o procedimento administrativo permanece paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho. No caso, a autuação remonta ao ano de 2013, enquanto o processo administrativo somente alcançou decisão de segunda instância em 21/05/2021. O reconhecimento dos vícios procedimentais anteriormente descritos repercute sobre a análise dos atos aos quais a Administração pretende atribuir eficácia para manutenção da pretensão sancionadora. Atos praticados sem observância das garantias essenciais do contraditório e da ampla defesa não podem ser utilizados para perpetuar indefinidamente o poder punitivo administrativo. Do mesmo modo, a existência formal de movimentações internas no procedimento não basta, isoladamente, para afastar a prescrição intercorrente. É necessário verificar se os atos possuem efetivo conteúdo voltado à apuração da infração ou à impulsão válida do processo, não sendo suficiente a mera prática de providências burocráticas destituídas de conteúdo substancial. A cronologia do procedimento revela lapso temporal incompatível com a manutenção indefinida da pretensão punitiva, especialmente diante da ausência de regular ciência do administrado acerca dos atos decisórios que deveriam permitir a continuidade válida do contraditório administrativo. Mantém-se, assim, a compreensão já delineada quando da concessão da tutela de urgência, reconhecendo-se a prescrição da pretensão punitiva administrativa e, consequentemente, a inexigibilidade da multa decorrente do Auto de Infração nº 632070-D. Do Termo de Embargo e do IRDR nº 94 Reconhecida a prescrição, resta definir sua repercussão sobre o Termo de Embargo nº 556684-C. A matéria foi objeto de divergência jurisprudencial no âmbito do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, circunstância que motivou a instauração do IRDR nº 94 – processo nº 1008130-20.2025.4.01.0000 – e a suspensão destes autos determinada na decisão ID 2266838162. A Terceira Seção do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, ao julgar o mérito do incidente em 23/06/2026, firmou a seguinte tese: “Reconhecida a prescrição da pretensão punitiva no processo administrativo ambiental, própria ou intercorrente, extingue-se também o respectivo termo de embargo, por ser medida desprovida de caráter imprescritível.” A tese incide diretamente sobre a controvérsia destes autos. Reconhecida a prescrição da pretensão punitiva administrativa, não subsiste o termo de embargo correspondente. A conclusão não implica afastamento de eventual responsabilidade civil pela reparação do dano ambiental. A responsabilidade administrativa sancionadora e a responsabilidade civil ambiental constituem esferas distintas. A imprescritibilidade da pretensão de reparação do dano ambiental não confere, por si só, caráter imprescritível ao embargo administrativo vinculado ao exercício da pretensão punitiva. Conforme também assentado no paradigma apresentado nestes autos, o levantamento do embargo não extingue eventual obrigação de reparação ambiental nem impede que a recomposição do dano seja buscada pelos legitimados mediante os instrumentos processuais adequados. A distinção mostra-se particularmente relevante no caso concreto, pois a pretensão reparatória formulada pelo IBAMA em reconvenção foi extinta sem resolução do mérito por inadequação da via processual, não tendo havido pronunciamento de mérito acerca da existência, extensão ou imputação de eventual dano ambiental. Desse modo, em aplicação da tese firmada no IRDR nº 94, o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva conduz à extinção dos efeitos do Termo de Embargo nº 556684-C. Diante da procedência dos pedidos principais, fica prejudicado o exame dos pedidos subsidiários relativos à redução e à conversão da multa ambiental. III Ante o exposto: a) acolho os embargos de declaração ID 2267564030, para suprir a omissão da decisão ID 2266838162 e, integrando-a, condenar o IBAMA, em razão da extinção da reconvenção, ao pagamento de honorários advocatícios fixados em 10% sobre o valor atualizado atribuído à pretensão reconvencional, nos termos do art. 85, §§1º e 2º, do CPC; b) julgo procedentes os pedidos formulados na ação principal, com resolução do mérito, nos termos do art. 487, I, do CPC, para reconhecer a invalidade do procedimento administrativo sancionador nos termos da fundamentação e a prescrição da pretensão punitiva administrativa relativamente ao Auto de Infração nº 632070-D, declarando inexigível a respectiva multa; c) em aplicação da tese firmada no IRDR nº 94 do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, declaro extinto o Termo de Embargo nº 556684-C, afastando definitivamente seus efeitos em relação ao autor, sem prejuízo de eventual pretensão autônoma de reparação civil ambiental a ser exercida pelos legitimados e pela via processual adequada; d) confirmo a tutela de urgência deferida no ID 2175346490, tornando definitivos os

seus efeitos; e) oficie-se nos autos da Execução Fiscal nº 1001635-49.2023.4.01.3000, comunicando-se o teor desta sentença; f) em razão da sucumbência na ação principal, condeno o IBAMA ao pagamento de honorários advocatícios, que fixo em 10% sobre o valor atualizado da causa, observados os critérios estabelecidos no art. 85, §§2º e 3º, do CPC. Assente-se que as verbas honorárias fixadas nos itens “a” e “f” são autônomas, por decorrerem, respectivamente, da sucumbência na reconvenção e na ação principal e possuírem bases de cálculo distintas. Custas pelo réu, observada a isenção legal prevista no art. 4º, I, da Lei nº 9.289/1996. A extinção do termo de embargo e a anterior extinção da reconvenção não importam declaração de inexistência de dano ambiental nem afastam eventual obrigação civil de reparação, matéria que não foi objeto de julgamento de mérito neste processo. Publique-se. Registre-se. Intimem-se. Após o trânsito em julgado, procedam-se às anotações e comunicações necessárias e, nada mais sendo requerido, arquivem-se. Jair Araújo Facundes Juiz Federal

---

Leia o artigo completo com análise especializada no site

Fale com o escritório

Tire suas dúvidas com nossa equipe especializada em Direito Ambiental.

WhatsApp: (66) 99955-5402

Documento gerado a partir de publicação oficial. A reprodução é permitida desde que citada a fonte.