

JURISPRUDÊNCIA COMENTADA

Embargo do IMASUL: como consultar, recorrer e levantar a área

Tribunal: TRF3 | Processo: 5002162-54.2024.4.03.6002

embargo ambiental IMASUL Mato Grosso do Sul levantamento regularização • auto de infração IMASUL embargo nulidade • competência comum fiscalização ambiental IBAMA órgão estadual embargo LC 140 Mato Grosso do Sul

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 Tribunal Regional Federal da 3ª Região - Turma Regional de Mato Grosso do Sul Turma Regional de Mato Grosso do Sul Rua Ceará, 2178, Santa Fé, Campo Grande - MS - CEP: 79021-000 <https://www.trf3.jus.br/balcao-virtual> APELAÇÃO CÍVEL 198 Nº 5002162-54.2024.4.03.6002 RELATOR: NEY GUSTAVO PAES DE ANDRADE APELANTE: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS ADVOGADO do(a) APELADO: DIOVANE FRANCO RODRIGUES - MT29530-A ADVOGADO do(a) APELADO: CLAUDIO FARENZENA - SC49222-A ADVOGADO do(a) APELADO: GABRIELA MUNIK HEEP - MT31567/O APELADO: ZENILDO LUZ CAIRES RELATÓRIO Trata-se de apelação interposta pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA contra sentença que julgou procedente ação ajuizada por Zenildo Luz Caires para anular o Termo de Embargo nº 22.341/E, decorrente do Auto de Infração nº 9.129.322/E, e confirmou a tutela anteriormente concedida. O IBAMA foi condenado ao pagamento de honorários advocatícios fixados em R\$ 2.000,00 (id. 336952851, fls. 1/4). O autor afirmou ter adquirido a Fazenda Caires III em 10/06/2015, após a supressão de vegetação ocorrida entre 2013 e 2014. Alegou que o próprio IBAMA reconheceu sua ausência de responsabilidade administrativa e cancelou o auto de infração, mas manteve o embargo vinculado ao seu nome. Sustentou que já promoveu recuperação ambiental em área de aproximadamente 7 hectares e requereu a anulação do Termo de Embargo nº 22.341/E ou, subsidiariamente, a desvinculação de seu nome e CPF, com retirada da lista pública de áreas embargadas (id. 336952718, fls. 1/24). No processo administrativo, a Decisão de 1ª Instância Não Homologatória nº 29/2019 reconheceu que a supressão era anterior à aquisição do imóvel pelo autor, cancelou o Auto de Infração nº 9.129.322/E e manteve o Termo de Embargo nº 22.341/E, além de determinar a emissão de certidão com a identificação da área embargada e das restrições incidentes sobre seu uso (id. 336952723, fl. 78). Na apelação, o IBAMA sustenta que o cancelamento do auto de infração não afasta a obrigação de recuperação do passivo

ambiental, de natureza propter rem. Afirmar que os projetos apresentados pelo proprietário não contemplaram adequadamente a recuperação da área efetivamente suprimida e que a vistoria realizada em 2023 constatou recuperação apenas parcial do polígono embargado. Defende a manutenção do embargo até a regularização ambiental da área e a aprovação das medidas técnicas pertinentes. O apelado apresentou contrarrazões, sustentando que o embargo constitui sanção administrativa acessória e não pode subsistir após o cancelamento do auto por ausência de autoria. Afirmar que a área já se encontra em recuperação, conforme medidas ajustadas com o Ministério Público Estadual e o IMASUL, e que a manutenção de seu nome no cadastro produz efeitos sobre outras propriedades rurais. Requer o não conhecimento ou o desprovimento do recurso e a condenação do IBAMA por litigância de má-fé. É o relatório. VOTO O Juiz Federal Convocado Ney Gustavo Paes de Andrade (Relator): Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço da apelação. Rejeito a alegação de ausência de interesse recursal. A sentença anulou o Termo de Embargo nº 22.341/E, enquanto a autarquia pretende seu restabelecimento, sendo manifesta a utilidade do recurso. A controvérsia consiste em definir se o cancelamento do Auto de Infração nº 9.129.322/E, em razão da ausência de autoria do atual proprietário, conduz necessariamente à nulidade do Termo de Embargo nº 22.341/E e, sendo negativa a resposta, se deve ser acolhido o pedido subsidiário de desvinculação do nome do autor do registro da área embargada. É incontroverso que a supressão de vegetação nativa ocorreu antes da aquisição da Fazenda Caires III pelo autor. Por essa razão, a própria Administração reconheceu a ausência de responsabilidade pessoal de Zenildo Luz Caires pela infração e cancelou o Auto de Infração nº 9.129.322/E (id. 336952723, fls. 75/79). A conclusão administrativa está de acordo com a orientação do Superior Tribunal de Justiça (STJ). A responsabilidade administrativa ambiental possui natureza subjetiva e a imposição de penalidade pressupõe conduta atribuível ao infrator, elemento subjetivo e nexo causal, conforme decidido pela Primeira Seção no EREsp nº 1.318.051/RJ. Essa premissa, entretanto, não conduz automaticamente ao cancelamento do termo de embargo. O embargo figura entre as medidas previstas na legislação ambiental e pode apresentar finalidade que ultrapassa a dimensão sancionatória pessoal. O art. 108 do Decreto nº 6.514/2008 estabelece que o embargo de obra ou atividade e de suas respectivas áreas objetiva impedir a continuidade do dano ambiental, propiciar a regeneração do meio ambiente e dar viabilidade à recuperação da área degradada. A distinção foi recentemente examinada pelo STJ no REsp nº 2.224.995/MT. A Segunda Turma reconheceu natureza jurídica dúplice ao termo de embargo, que pode constituir sanção administrativa e, simultaneamente, desempenhar função protetiva e reparatória. Assentou-se, naquele julgamento, que a extinção da pretensão punitiva relacionada ao auto de infração não implica, por si só, a invalidação do embargo quando as circunstâncias concretas revelam finalidade de proteção e recuperação ambiental. Embora o precedente tenha examinado hipótese de prescrição da pretensão punitiva, a distinção jurídica nele estabelecida é pertinente ao presente caso. O cancelamento da sanção pessoal por ausência de autoria não elimina a necessidade de verificar se o embargo conserva fundamento autônomo na proteção da área degradada. Há, ainda, a natureza real das obrigações ambientais. O art. 2º, § 2º, da Lei nº 12.651/2012 estabelece que as obrigações ambientais se transmitem ao sucessor no caso de transferência do domínio ou da posse. No Tema 1.204, a Primeira Seção do STJ consolidou que essas obrigações possuem natureza propter rem e podem ser exigidas do proprietário ou possuidor atual, independentemente de ter sido ele o causador originário do dano. No caso concreto, os elementos do processo administrativo demonstram que o embargo não foi mantido apenas como consequência automática da autuação pessoal do autor. A Decisão de 1ª Instância Não Homologatória nº 29/2019 distinguiu expressamente as duas situações. Reconheceu a impossibilidade de responsabilização administrativa de Zenildo Luz Caires pela supressão ocorrida antes da aquisição do imóvel, cancelou o auto de infração e, ao mesmo tempo, manteve o Termo de Embargo nº 22.341/E em razão da necessidade de regularização do passivo ambiental. Os atos posteriores reforçam a subsistência dessa finalidade. O IBAMA analisou sucessivos projetos de recuperação e registrou que as propostas iniciais previam recuperação em área diversa daquela atingida. Quanto ao projeto posterior, apontou ausência de delimitação espacial suficiente para demonstrar que os 6,44 hectares efetivamente embargados seriam integralmente contemplados e registrou técnicas incompatíveis com as orientações administrativas então aplicáveis (id. 336952852, fls. 3/4). A vistoria realizada em 02/02/2023 constatou que a área isolada pelo proprietário se sobrepunha apenas parcialmente ao polígono degradado. O relatório

registrou regeneração natural ainda incipiente, elevada presença de braquiária e permanência de pastoreio em fração da área embargada (id. 336952852, fls. 3/11). As fotografias e imagens georreferenciadas juntadas ao procedimento são compatíveis com essa descrição técnica. Nesse cenário, não se pode afirmar que a finalidade ambiental do embargo tenha sido integralmente satisfeita. O fato de o autor ter celebrado termo de ajustamento e promovido medidas de recuperação perante órgãos estaduais não altera essa conclusão. Tais providências são relevantes, mas não demonstram, por si sós, a recuperação integral do polígono objeto do Termo de Embargo nº 22.341/E, especialmente diante da vistoria técnica posterior que identificou sobreposição apenas parcial e continuidade de uso em fração da área. Também não se mostra demonstrada a ilegalidade da exigência administrativa de que o projeto alcance a área efetivamente degradada. O art. 5º da Lei nº 11.428/2006 estabelece que a vegetação primária ou secundária do Bioma Mata Atlântica não perde sua classificação em razão de desmatamento não autorizado. O art. 17, § 2º, da mesma lei exclui do regime de compensação ambiental nele previsto os casos de corte ou supressão ilegais. Essas normas, conjugadas com os elementos técnicos do processo administrativo, afastam a premissa de que a regeneração de área diversa, ainda que de extensão equivalente ou superior, seja suficiente, sem aprovação do órgão ambiental, para extinguir a restrição incidente sobre o polígono efetivamente degradado. Embora o embargo deva ser mantido sobre a área degradada, merece acolhimento o pedido subsidiário de desvinculação do nome e do CPF do autor do respectivo registro público. A regulamentação do próprio IBAMA evidencia que a titularidade pessoal da medida e os seus efeitos sobre o imóvel não se confundem. Os arts. 57 e 58 da Instrução Normativa Ibama nº 19/2023 vedam a transferência da titularidade do embargo e estabelecem que a mudança de propriedade ou posse do imóvel não altera a titularidade da medida cautelar, embora o novo adquirente ou possuidor deva observar seus efeitos e adotar as providências necessárias à regularização ambiental e à reparação do dano. A mesma Instrução Normativa, em seu art. 54, prevê que, quando o responsável pela infração administrativa ou o detentor do imóvel for desconhecido ou possuir domicílio indefinido, o embargo subsiste mediante a publicação da medida e a divulgação dos dados da área ou local embargado e da situação do auto de infração. A disciplina demonstra que a eficácia cautelar do embargo não depende necessariamente da sua vinculação pública a determinada pessoa. Não se trata, evidentemente, da mesma hipótese normativa. Aqui, o atual proprietário é conhecido. A similitude relevante está em que a medida pode cumprir integralmente sua função protetiva mediante a individualização objetiva da área, independentemente da identificação pessoal de quem praticou a infração. No caso concreto, há circunstância adicional decisiva. O próprio IBAMA reconheceu que Zenildo Luz Caires não foi o autor da supressão vegetal e, por essa razão, cancelou o auto de infração. Atribuir-lhe, apesar disso, a titularidade pública do embargo produziria efeitos próprios de uma imputação administrativa pessoal que já foi afastada pela Administração. Aplica-se, portanto, por analogia, a lógica do art. 54 da Instrução Normativa Ibama nº 19/2023, conjugada com seus arts. 57 e 58. O embargo deve permanecer vinculado à área degradada, de forma georreferenciada e com todas as restrições necessárias à sua recuperação, mas sem a vinculação do nome e do CPF do atual proprietário como titular da medida. A solução preserva simultaneamente as duas dimensões jurídicas envolvidas: impede que a ausência de autoria do adquirente resulte na liberação de área cujo passivo ambiental ainda não foi integralmente regularizado e evita que medida mantida por finalidade cautelar produza efeitos pessoais sobre quem não praticou a infração, inclusive mediante consulta nominal ou por CPF capaz de projetar restrições sobre atividades desenvolvidas em outros imóveis. Ressalta-se que o embargo deve permanecer circunscrito ao local efetivamente atingido. O art. 15-A do Decreto nº 6.514/2008 e o art. 51, § 1º, da Lei nº 12.651/2012 afastam a extensão da restrição às demais atividades e áreas do imóvel não relacionadas à infração. Eventuais repercussões econômicas decorrentes da existência do registro não modificam esses limites jurídicos nem autorizam sua exclusão enquanto persistir a situação ambiental que o fundamenta. Não cabe ao Poder Judiciário, nesta ação, substituir a avaliação técnica da Administração para aprovar determinado PRAD ou estabelecer desde logo a metodologia de recuperação. O controle jurisdicional incide sobre a legalidade da manutenção do embargo. Reconhecida sua finalidade protetiva e demonstrada a persistência de pendências relativas à área degradada, o levantamento deverá ocorrer administrativamente quando comprovado o atendimento dos requisitos legais e técnicos aplicáveis. Por fim, não se verifica litigância de má-fé do IBAMA. A interposição de recurso fundada em documentos técnicos constantes do procedimento administrativo e em tese

juridicamente plausível não caracteriza qualquer das condutas previstas no art. 80 do CPC. Ante o exposto, dou parcial provimento à apelação do IBAMA para reformar a sentença e manter o Termo de Embargo nº 22.341/E sobre a área degradada, sem prejuízo de seu levantamento administrativo quando demonstrado o atendimento dos requisitos legais e técnicos aplicáveis. Acolho, contudo, o pedido subsidiário formulado pelo autor para determinar ao IBAMA a desvinculação de seu nome e CPF do Termo de Embargo nº 22.341/E e da lista pública de áreas embargadas, preservada a identificação do imóvel, da área embargada e do polígono atingido. Configurada a sucumbência recíproca e considerando o reduzido valor atribuído à causa, fixo honorários advocatícios em R\$ 1.000,00 devidos por cada parte ao patrono da parte adversa, por apreciação equitativa, nos termos dos arts. 85, §§ 8º e 14, e 86 do CPC, vedada a compensação. É como voto.

EMENTA DIREITO AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO. TERMO DE EMBARGO. AUTO DE INFRAÇÃO CANCELADO POR AUSÊNCIA DE AUTORIA. NATUREZA DÚPLICE DO EMBARGO. FINALIDADE PROTETIVA. DESVINCULAÇÃO DOS DADOS PESSOAIS DO ATUAL PROPRIETÁRIO. PARCIAL PROVIMENTO. I. CASO EM EXAME 1. Apelação interposta pelo IBAMA contra sentença que anulou o Termo de Embargo nº 22.341/E, lavrado em razão da supressão não autorizada de 6,44 hectares de vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica na Fazenda Caires III. O Auto de Infração nº 9.129.322/E foi cancelado administrativamente após o reconhecimento de que a supressão ocorreu antes da aquisição do imóvel pelo autor, mas o embargo foi mantido para resguardar a recuperação da área degradada. **II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2.** As questões em discussão consistem em definir se o cancelamento do auto de infração por ausência de autoria do atual proprietário implica necessariamente a nulidade do termo de embargo e, caso mantido o embargo, se procede o pedido subsidiário de desvinculação do nome e do CPF do atual titular do registro da área embargada. **III. RAZÕES DE DECIDIR 3.** A responsabilidade administrativa ambiental é subjetiva, razão pela qual o atual proprietário não pode ser pessoalmente sancionado por infração praticada antes da aquisição do imóvel. Essa conclusão, contudo, não determina automaticamente a extinção do embargo quando a medida conserva finalidade preventiva e reparatória. **4.** O Superior Tribunal de Justiça reconhece natureza jurídica dúplice ao termo de embargo, que pode constituir sanção administrativa e, simultaneamente, medida destinada a impedir a continuidade do dano, propiciar a regeneração do meio ambiente e viabilizar a recuperação da área degradada. O cancelamento da pretensão punitiva não afasta, por si só, o embargo quando demonstrada sua finalidade protetiva. **5.** As obrigações ambientais possuem natureza propter rem e podem ser exigidas do proprietário ou possuidor atual, conforme o art. 2º, § 2º, da Lei nº 12.651/2012 e o Tema 1.204 do STJ. **6.** No caso, a manutenção administrativa do embargo não decorreu apenas da autuação pessoal do autor. O processo administrativo registra que os projetos de recuperação apresentados não contemplaram integralmente a área efetivamente degradada e que vistoria realizada em 02/02/2023 constatou sobreposição apenas parcial entre a área isolada e o polígono embargado, regeneração natural ainda incipiente e manutenção de pastoreio em fração da área. **7.** A recuperação realizada em cumprimento a termo de ajustamento celebrado perante órgãos estaduais não demonstra, por si só, a regularização integral do polígono objeto do embargo federal. A Lei nº 11.428/2006 preserva a classificação da vegetação do Bioma Mata Atlântica mesmo após desmatamento ilegal e exclui da compensação ambiental prevista em seu art. 17 os casos de corte ou supressão ilegais. **8.** O pedido subsidiário de desvinculação do nome e do CPF do autor deve ser acolhido. A Instrução Normativa Ibama nº 19/2023 distingue a titularidade da medida cautelar dos efeitos que recaem sobre o imóvel, vedando a transferência da titularidade do embargo e estabelecendo que a mudança de propriedade não a altera, embora o adquirente deva observar os efeitos da medida e promover a regularização ambiental. A mesma norma prevê, quando desconhecido o responsável pela infração ou o detentor do imóvel, a manutenção e a publicidade do embargo mediante identificação da área e da situação do auto de infração. Por analogia, reconhecida pelo próprio IBAMA a ausência de responsabilidade administrativa do atual proprietário, a finalidade cautelar pode ser preservada com a manutenção do embargo sobre a área, sem vinculação de seu nome e CPF como titular da medida. **9.** Rejeita-se o pedido de condenação do IBAMA por litigância de má-fé, por ausência das hipóteses previstas no art. 80 do CPC. **10.** Diante do acolhimento do pedido subsidiário do autor e da manutenção do embargo pretendida pelo IBAMA, configura-se sucumbência recíproca. Considerado o reduzido valor da causa, fixam-se honorários advocatícios em R\$ 1.000,00 devidos por cada parte ao patrono da parte adversa, vedada a compensação, nos termos dos arts. 85, §§ 8º e 14, e

86 do CPC. Não incide majoração recursal, diante do parcial provimento da apelação. IV. DISPOSITIVO 11. Apelação parcialmente provida para reformar a sentença e manter o Termo de Embargo nº 22.341/E sobre a área degradada; acolhido, contudo, o pedido subsidiário para desvincular do termo e da lista pública de áreas embargadas o nome e o CPF do autor, preservada a identificação do imóvel, da área embargada e do polígono atingido. _____ Dispositivos relevantes citados: Constituição Federal, art. 225, § 3º; Código de Processo Civil, arts. 80, 85, §§ 8º e 14, 86 e 1.007, § 1º; Lei nº 6.938/1981, art. 14, § 1º; Lei nº 9.605/1998, art. 72, VII; Lei nº 11.428/2006, arts. 5º e 17, § 2º; Lei nº 12.651/2012, arts. 2º, § 2º, e 51; Decreto nº 6.514/2008, arts. 15-A e 18, § 1º; Instrução Normativa Ibama nº 19/2023, arts. 51, § 6º, 54, 57 e 58. Jurisprudência relevante citada: STJ, REsp nº 1.318.051/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, j. 08/05/2019, DJe 12/06/2019; STJ, REsp nº 1.953.359/SP e REsp nº 1.962.089/MS, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Primeira Seção, j. 13/09/2023, DJe 26/09/2023, Tema 1.204; STJ, REsp nº 2.224.995/MT, Rel. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Segunda Turma, j. 13/05/2026, DJEN 18/05/2026. ACÓRDÃO Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Turma Regional de Mato Grosso do Sul, por unanimidade, deu parcial provimento à apelação, nos termos do relatório e voto que ficam fazendo parte integrante do presente julgado. NEY GUSTAVO PAES DE ANDRADE Relator do Acórdão

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

Diovane Franco Advogados • OAB/MT 29.530 • diovanefranco.com.br
Sinop/MT • Belém/PA • Brasília/DF • Novo Progresso/PA • Rio de Janeiro/RJ

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