

DECISÃO DO DIA

Justiça Federal limita bloqueio de frigoríficos à área efetivamente embargada

Tribunal: TRF1 | Orgão: 2ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Marabá-PA | Processo: 1001192-43.2025.4.01.3901 | Data: 2026-05-01

Embargo ambiental • TAC da Carne • PRODES INPE • Proporcionalidade • Cadeia produtiva da pecuária na Amazônia

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 Subseção Judiciária de Marabá-PA 2ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Marabá-PA SENTENÇA TIPO "A" PROCESSO: 1001192-43.2025.4.01.3901 CLASSE: PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL (7) POLO ATIVO: ASSOCIACAO DOS PRODUTORES RURAIS INDEPENDENTES DA AMAZONIA LEGAL REPRESENTANTES POLO ATIVO: VINICIUS DOMINGUES BORBA - PA13895-B POLO PASSIVO: INSTITUTO MANEJO E CERTICACAO FLOREST AGRIC.-IMAFLORA e outros SENTENÇA Trata-se de ação de Procedimento Comum Cível, com pedido de tutela de urgência, proposta pela Associação dos Produtores Rurais Independentes da Amazônia Legal (APRIA) contra o Ministério Público Federal (MPF) e o Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (IMAFLORA), objetivando a suspensão e a posterior anulação das regras contidas nos Protocolos de Monitoramento de Fornecedores de Gado da Amazônia (versões 1.0 e 2.0), vinculados aos Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) da Carne. Requer, ainda, a concessão de assistência judiciária gratuita, a suspensão imediata dos bloqueios automáticos de propriedades rurais baseados em dados do sistema PRODES/INPE e a realização de audiências públicas com o setor produtivo. Atribuiu à causa o valor de R\$ 1.000,00. Em sua petição inicial, a autora relata que os produtores rurais da Amazônia Legal estão sofrendo sanções comerciais severas e automáticas, consubstanciadas no bloqueio de suas propriedades junto aos frigoríficos, impedindo a venda de gado. Afirma que tais bloqueios derivam da aplicação dos Protocolos de Monitoramento do "TAC da Carne", que utilizam o sistema PRODES para identificar desmatamentos e gerar exclusões imediatas do mercado formal. Sustenta que a omissão estatal na regularização fundiária e ambiental agrava a situação, empurrando o setor para a clandestinidade e gerando riscos sanitários. Argumenta juridicamente que: a) há violação ao devido processo legal, contraditório e ampla defesa (art. 5º, LIV e LV, CF), pois os bloqueios ocorrem sem notificação prévia ou processo administrativo; b) o sistema PRODES, criado para monitoramento macroambiental, é inadequado como parâmetro sancionador

individualizado; c) ocorre desvio de finalidade e violação ao princípio da proporcionalidade, pois embargos ambientais parciais resultam no bloqueio total da atividade econômica da propriedade; d) há ofensa ao princípio da livre iniciativa (art. 170, CF) e ao direito de propriedade; e) as sanções desrespeitam o Decreto nº 6.514/2008, que exige a delimitação precisa da área embargada. Cita, ainda, o Tema 499 de Repercussão Geral do STF para fundamentar sua legitimidade ativa. O pedido de tutela de urgência foi indeferido pelo juízo, decisão que motivou a interposição de embargos de declaração pela autora, os quais foram rejeitados sob o fundamento de inexistência de vício integrativo. Devidamente citado, o réu IMAFLORA apresentou contestação alegando, preliminarmente: a) sua ilegitimidade passiva, por ser entidade privada sem poder de polícia ou capacidade de impor bloqueios, atuando apenas no suporte técnico e compilação de dados públicos; b) a ausência de nexo causal entre sua conduta e os prejuízos alegados. No mérito, sustenta: c) a natureza voluntária dos TACs firmados entre o MPF e os frigoríficos; d) a legalidade do uso de dados públicos para monitoramento de cadeias produtivas; e) a existência de mecanismos de regularização para produtores inaptos, como os programas PREM e SIRFLOR. Invoca o princípio da liberdade contratual (art. 421, Código Civil) e as diretrizes do Termo de Cooperação Técnica firmado com o MPF. O Ministério Público Federal manifestou-se defendendo a regularidade do TAC da Carne e dos Protocolos, argumentando que: a) os TACs são instrumentos de composição voluntária; b) o monitoramento visa garantir que os frigoríficos não adquiram gado de áreas com ilícitos ambientais ou trabalho escravo; c) não há bloqueio estatal, mas decisão econômica dos frigoríficos de não assumir riscos de responsabilidade ambiental indireta. Em réplica, a parte autora rebateu as preliminares de ilegitimidade, afirmando que o IMAFLORA exerce "poder de fato regulatório" ao operacionalizar os protocolos. No mérito, reiterou os termos da inicial e requereu: a) a distribuição dinâmica do ônus da prova (art. 373, § 1º, CPC); b) a exibição de documentos, especificamente as bases de dados e logs de auditoria; c) a produção de prova pericial técnica em geoprocessamento e engenharia florestal para verificar a extensão de polígonos de desmatamento e ocorrência de falsos-positivos. É o relatório. Introdução Trata-se de Ação de Procedimento Comum em que a parte autora questiona a legalidade de Termos de Ajustamento de Conduta (TACs da Carne) e seus respectivos Protocolos de Monitoramento, que resultam no bloqueio comercial de produtores rurais na Amazônia Legal. 1. Questões Processuais (Preliminares) Antes de entrar o mérito, analiso questões processuais pendentes. 1.1 Legitimidade Ativa da APRIA (Tema 82/STF) A controvérsia acerca da capacidade processual de entidades associativas para a defesa de direitos individuais homogêneos de seus membros, quando submetidos ao rito comum, encontra baliza definitiva no Tema 82 da Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal. Restou fixado que: "I - A previsão estatutária genérica não é suficiente para legitimar a atuação, em Juízo, de associações na defesa de direitos dos filiados, sendo indispensável autorização expressa, ainda que deliberada em assembleia, nos termos do artigo 5º, inciso XXI, da Constituição Federal; II - As balizas subjetivas do título judicial, formalizado em ação proposta por associação, são definidas pela representação no processo de conhecimento, limitada a execução aos associados apontados na inicial." (STF, RE 573.232/SC, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Rel. p/ Acórdão Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 14/05/2014). Compulsando os autos, observa-se que a APRIA, embora tenha invocado erroneamente o Tema 499/STF em sua exordial, fundamenta sua atuação na representação de seus associados contra os efeitos do "TAC da Carne". Diferentemente da substituição processual típica da Ação Civil Pública, o caso em tela atrai a incidência do regime de representação processual, exigindo o cumprimento cumulativo dos requisitos de autorização expressa e delimitação do rol de beneficiários. No tocante à autorização, a documentação acostada demonstra que a associação está amparada por deliberação específica em Assembleia Geral, convocada para o fim de questionar as regras de monitoramento de fornecedores de gado. Tal modalidade é reconhecida pela jurisprudência como meio idôneo de autorização expressa, suprimindo a necessidade de procurações individuais. Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça reforça que: "Para a propositura da ação coletiva representativa por associação atuante como representante processual dos associados, conforme previsto no art. 5º, XXI, da Constituição da República, faz-se necessária a apresentação de procuração específica ou autorização dos associados, concedida em Assembleia-Geral convocada para esse fim [...]" (STJ, AgInt no AREsp: 1404482 GO, Rel. Min. Marco Buzzi, Quarta Turma, julgado em 03/12/2024). Remanesce, contudo, a questão da ausência da lista nominal dos associados anexada à petição inicial. No regime do Tema 82/STF, a referida lista é

essencial para definir os limites subjetivos da coisa julgada, impedindo que a execução do título judicial beneficie sujeitos que não integravam a associação ao tempo do ajuizamento. Entretanto, em homenagem aos princípios da primazia do julgamento de mérito, da economia e da celeridade processual (artigos 4º e 6º do CPC), esta deficiência não deve conduzir à extinção prematura do feito. A ratio decidendi dos precedentes autoriza concluir que, havendo vontade coletiva manifestada em assembleia — a qual já delimita, por si só, o universo de representados — a omissão nominal constitui vício sanável. A jurisprudência pátria tem flexibilizado a exigência de lista exaustiva no momento do protocolo quando a representação decorre de assembleia específica, tratando o rol como meramente exemplificativo para fins de processamento, desde que a eficácia da sentença fique adstrita aos filiados na data da propositura: "[...] a ação coletiva ajuizada pela Associação ocorreu por representação mediante autorização assemblear, razão pela qual todos os associados à época da propositura da ação encontram-se devidamente representados, independentemente dos seus nomes constarem em lista exemplificativa." (TRF-1, EDAC: 00746132020144013400, Rel. Des. Federal Jamil Rosa de Jesus Oliveira, Primeira Turma, julgado em 06/12/2022). Desta feita, considerando que a APRIA demonstrou a autorização assemblear específica, afastando a preliminar de ilegitimidade ativa, ressaltando, por imperativo do precedente vinculante da Suprema Corte, que os eventuais efeitos de procedência desta demanda beneficiarão exclusivamente os associados que detinham tal condição na data do ajuizamento da ação (13/02/2025).

1.2 Legitimidade Passiva do IMAFLORA e a Teoria da Asserção

O Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (IMAFLOA) suscita sua ilegitimidade passiva ad causam, sob o argumento de que, sendo uma entidade privada sem poder de polícia, não detém competência para aplicar sanções ou efetivar bloqueios de propriedades rurais, limitando-se a prestar suporte técnico ao Ministério Público Federal. Todavia, a análise da legitimidade das partes deve ser orientada pela Teoria da Asserção, amplamente encampada pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais. Segundo essa construção doutrinária, as condições da ação — entre elas a legitimidade passiva — devem ser aferidas in status assertionis, ou seja, a partir de um exame puramente abstrato das afirmações deduzidas pela parte autora na petição inicial. Nesse diapasão, a jurisprudência consolidada assinala que: "As condições da ação são averiguadas de acordo com a teoria da asserção, razão pela qual, para que se reconheça a legitimidade passiva 'ad causam', os argumentos aduzidos na inicial devem possibilitar a inferência, em um exame puramente abstrato, de que o réu pode ser o sujeito responsável pela violação do direito subjetivo do autor" (TRF-1, AC 1007404-50.2019.4.01.3300, Relator: Desembargador Federal Joao Carlos Mayer Soares, Sexta Turma, julgado em 18/09/2024). No caso em testilha, a Associação autora imputa ao IMAFLORA a responsabilidade direta pela operacionalização técnica, gestão e validação dos critérios contidos nos Protocolos de Monitoramento (versões 1.0 e 2.0). Sustenta a exordial que é justamente a aplicação das metodologias desenvolvidas e geridas pelo referido instituto que enseja os bloqueios comerciais combatidos. Dessa forma, a partir da imputação de ato lesivo ao réu na peça vestibular, evidencia-se sua legitimidade para figurar no polo passivo e responder aos termos da demanda. A verificação da efetiva existência de responsabilidade, da natureza pública ou privada de seus atos ou da ausência de nexos causal é questão que transcende o plano das condições da ação e adentra no mérito da causa, devendo como tal ser tratada após a dilação probatória. Nesse sentido, o entendimento pretoriano reforça que: "O Superior Tribunal de Justiça considera, majoritariamente, que 'as condições da ação, incluída a legitimidade, devem ser aferidas com base na teoria da asserção, isto é, à luz das afirmações deduzidas na petição inicial' [...]. Dessa feita, considerando a imputação de ato ilícito [...] na inicial, evidenciada a legitimidade deste para responder à referida afirmação, sendo a procedência ou não do pedido questão atinente ao mérito, devendo como tal ser tratada" (TRF-1, AC 1019308-33.2020.4.01.3300, Relator: Desembargador Federal Joao Carlos Mayer Soares, Sexta Turma, julgado em 18/09/2024). Portanto, sendo o IMAFLORA o gestor técnico dos instrumentos impugnados (Protocolos de Monitoramento), sua pertinência subjetiva na lide é cristalina para que se possa analisar a validade jurídica desses expedientes. Ante o exposto, com fulcro na teoria da asserção, rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo réu.

2. Mérito

2.1 Legalidade dos TACs e Uso do Sistema PRODES/INPE

As teses que sustentam a nulidade integral dos TACs da Carne e a suposta ilegalidade do uso do sistema PRODES não encontram respaldo no ordenamento jurídico pátrio. O Termo de Ajustamento de Conduta é um instrumento de composição de conflitos de natureza transacional, previsto no artigo 5º, §

6º, da Lei nº 7.347/1985, cuja finalidade é a roteção célere e eficiente de direitos transindividuais. No caso sub examine, a adesão das indústrias frigoríficas aos referidos termos configura ato de vontade pautado na livre iniciativa e na autonomia privada. Ao firmarem tais acordos, os frigoríficos exercem uma gestão de riscos ambientais e reputacionais, optando por estabelecer critérios rigorosos para seus fornecedores a fim de garantir que sua atividade econômica não financie ilícitos ambientais na Amazônia Legal. A utilização de dados geoespaciais fornecidos pelo sistema PRODES/INPE apresenta-se como medida adequada e necessária, amparada pelos princípios da precaução e da prevenção. Tratando-se de um sistema oficial de monitoramento estatal, sua aplicação visa conferir transparência e segurança à cadeia produtiva, assegurando que o mercado formal não compactue com o desmatamento ilegal. A jurisprudência consolidada deste Tribunal Federal reforça o dever de proteção ambiental e a natureza objetiva da responsabilidade, ressaltando que: "[...] impõe-se ao poder público e à coletividade, o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, para a presente e as futuras gerações. [...] o direito de propriedade não é absoluto, devendo adequar-se à função sócio-ambiental da propriedade, como fundamento da ordem econômica e financeira, constitucionalmente estabelecida (CF, arts. 5º, incisos XXII, XXIII e 170, incisos II, III e VI), que impõe, além do uso racional, a necessidade de preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado [...]" (TRF-1, AC: 00028984120174013907, Relator: Desembargador Federal Souza Prudente, 5ª Turma, julgado em 16/03/2022). Ademais, a utilização de bancos de dados públicos e oficiais para a fiscalização e reparação ambiental é prática chancelada pelo Poder Judiciário, inclusive para fins de identificação de infratores e delimitação de polígonos de degradação. O uso do monitoramento remoto via satélite, longe de ser uma ilegalidade, é ferramenta essencial para a efetividade do artigo 225 da Constituição Federal, como se depreende do seguinte entendimento. Veja-se: "[...] a citação por edital, em ação de reparação ambiental, não se mostra necessária a realização de diligência pessoal in loco por oficial de justiça ou agente estatal, já que os autores valeram-se de dados públicos, inseridos em bancos de dados, para obterem informações sobre eventuais proprietários, como o Cadastro Ambiental Rural CAR, o Sistema de Gestão Fundiária SIGEF [...] tudo em homenagem à indisponibilidade do bem ambiental e aos princípios do poluidor-pagador, da precaução e da obrigatoriedade da proteção ambiental." (TRF-1, AC: 00003512720184013605, Relator: Desembargador Federal Jamil Rosa De Jesus Oliveira, 6ª Turma, julgado em 13/03/2023). Desta feita, o monitoramento baseado no PRODES/INPE e operacionalizado via TACs constitui exercício legítimo de fiscalização privada e pública, fundado no princípio da responsabilidade ambiental objetiva e propter rem. A restrição comercial imposta a propriedades com desmatamento identificado não configura sanção estatal arbitrária, mas sim critério de conformidade socioambiental voluntariamente adotado pelo setor produtivo em observância à função social da propriedade e à proteção do bioma amazônico.

2.2 Violação ao Princípio da Proporcionalidade: Extensão do Embargo e Bloqueio Total No ponto, assiste razão à parte autora. O exame do acervo probatório e do teor dos Protocolos 1.0 e 2.0 revela que a identificação de um polígono de desmatamento ou a lavratura de um embargo ambiental em fração específica da propriedade rural tem ensejado o bloqueio comercial da totalidade do imóvel junto aos frigoríficos signatários. Tal prática desconsidera a inteligência do Artigo 108 do Decreto nº 6.514/2008, que é claro ao estabelecer que "o embargo de obra ou atividade restringe-se aos locais onde efetivamente ocorreu o ilícito ambiental". Ao expandir a restrição para áreas regulares e produtivas do mesmo imóvel — as quais muitas vezes operam de forma autônoma e lícita —, o regramento infralegal do TAC acaba por instituir uma sanção indireta desproporcional, que aniquila o direito de propriedade e a livre iniciativa (artigos 5º, XXII, e 170, parágrafo único, da Constituição Federal) sem o devido amparo legal. Conforme a jurisprudência deste Tribunal Regional Federal, embora o embargo tenha natureza acautelatória e vise a regeneração do meio ambiente, sua aplicação deve respeitar os limites espaciais da infração, sob pena de incorrer em excesso: "[...] mostra-se incompatível a restrição imposta ao proprietário de vedação de toda e qualquer atividade na propriedade, em toda sua extensão, tendo em vista o disposto no art. 16, § 2º, do Código Florestal, que estabelece que não se aplicará a penalidade de embargo da área ou atividade quando a infração se der fora da área de preservação permanente ou reserva legal, ressalvado o desmatamento não autorizado de mata nativa." (TRF-1 - AC: 10000935120184013200, Relatora: Desembargadora Federal Daniele Maranhão Costa, Quinta Turma, Data de Julgamento: 03/06/2020). Nesse contexto, a aplicação de bloqueios

"automáticos e integrais" sobre o imóvel rural, independentemente da dimensão da área degradada em relação à área total produtiva, fere o princípio da razoabilidade. O Poder Público e as entidades que cooperam na fiscalização, como o IMAFLORA, devem observar o binômio adequação-necessidade. Se a finalidade da medida é impedir a continuidade do dano e propiciar a regeneração, o bloqueio deve ser cirúrgico. A manutenção de restrições genéricas, especialmente quando o produtor demonstra boa-fé ou busca a regularização via CAR e termos de compromisso, configura abuso: "Afigura-se desproporcional e sem razoabilidade manter o termo de embargo que incide sobre o imóvel, diante da sua atual situação, considerando que o proprietário celebrou Termo de Compromisso com o órgão ambiental estadual [...]" (TRF-1 - AC: 10000935120184013200, Relatora: Desembargadora Federal Daniele Maranhão Costa, Quinta Turma, Data de Julgamento: 03/06/2020). Admitir o bloqueio total da atividade econômica da propriedade por um ilícito parcial constitui um ônus excessivo que desestimula a própria regularização ambiental. A jurisprudência ressalta que as medidas administrativas devem ter eficácia dissuasória, mas não podem ignorar a razoabilidade, sob pena de se tornarem puramente punitivas e desvinculadas da proteção ao bem jurídico. Confira-se: "[...] a exigência de requisito não expressamente previsto na legislação de regência para a aplicação dessas sanções compromete a eficácia dissuasória inerente à medida, consistindo em incentivo, sob a perspectiva da teoria econômica do crime, às condutas lesivas ao meio ambiente." (TRF-1 - AC: 00056257620114013100, Relator: Desembargador Federal João Batista Moreira, Sexta Turma, Data de Julgamento: 05/07/2022). Portanto, os Protocolos de Monitoramento merecem ajuste para que o bloqueio comercial seja estritamente limitado à área efetivamente objeto de embargo ou desmatamento identificado, preservando-se o direito de comercialização da produção oriunda das frações regulares da propriedade, desde que o produtor assegure a rastreabilidade animal necessária para garantir a exclusão das áreas interditadas. 3. Dispositivo Ante o exposto: Rejeito as preliminares de ilegitimidade ativa e passiva. No mérito, julgo parcialmente procedente o pedido para determinar ao Ministério Público Federal e ao IMAFLORA que promovam a adequação dos Protocolos de Monitoramento de Fornecedores de Gado da Amazônia (versões 1.0 e 2.0), a fim de que os bloqueios comerciais impostos aos produtores rurais restrinjam-se exclusivamente à área objeto de embargo ambiental ou desmatamento ilegal, em observância ao art. 108 do Decreto nº 6.514/2008 e ao princípio da proporcionalidade, permitindo a comercialização de animais provenientes das áreas regulares da propriedade. Rejeito os demais pedidos de mérito, mantendo a validade dos TACs e a utilização do sistema PRODES/INPE como critério de monitoramento. Dada a sucumbência recíproca entre a parte autora e o réu IMAFLORA, condeno ambos ao pagamento de honorários advocatícios, que fixo em 10% sobre o valor da causa, distribuídos na proporção de 50% para cada um, vedada a compensação. Deixo de condenar o Ministério Público Federal ao pagamento de custas e honorários advocatícios, em razão da isenção legal (art. 4º, I, Lei 9.289/96) e da aplicação simétrica do art. 18 da Lei nº 7.347/85, por não haver comprovação de má-fé. Publique-se. Registre-se. Intimem-se. HEITOR MOURA GOMES JUIZ FEDERAL

Leia o comentário especializado desta decisão no site

 **Fale com o escritório**

Tire suas dúvidas com nossa equipe especializada em Direito Ambiental.

WhatsApp: (66) 99955-5402