

DECISÃO DO DIA

## Justiça Federal anula autuações do IBAMA por notificação editalícia sem esgotamento da via pessoal

Tribunal: TRF1 | Orgão: 2ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Sinop-MT | Processo: 1006487-53.2023.4.01.3603 | Data: 2026-06-19

Nulidade de notificação editalícia • Embargo ambiental IBAMA • Cerceamento de defesa em processo administrativo • Área rural consolidada • Regime de transição do Código Florestal

### 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 Sinop-MT 2ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Sinop-MT SENTENÇA TIPO "A" PROCESSO: 1006487-53.2023.4.01.3603 CLASSE: PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL (7) POLO ATIVO: MAURO FELIPE QUIROGA e outros REPRESENTANTES POLO ATIVO: RAFAEL BARION DE PAULA - MT11063/B POLO PASSIVO: .INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS e outros S E N T E N Ç A 1. R e l a t ó r i o Trata-se de ação anulatória com pedido de tutela de urgência proposta por MAURO FELIPE QUIROGA e LUIS FERNANDO QUIROGA em face do INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, objetivando a declaração de nulidade dos Processos Administrativos-PA nº 02054.001877/2009-64 e nº 02054.001913/2009-90 e, por consequência, a nulidade dos respectivos Autos de Infração nº 503711/D e nº 503712/D, bem como do Termo de Embargo nº 509212/C (ID nº 1944265147 - Pág. 1/21 e 1976919165 - Pág. 1/7). Os autores narram que, em 2008, a Fazenda Rio dos Peixes foi objeto de fiscalização. Essa fazenda é de propriedade do primeiro autor (MAURO). A fiscalização gerou o Auto de Infração nº 165891-D e o Termo de Embargo nº 090479-C. Posteriormente, em 2009, a fiscalização lavrou novos autos contra o segundo autor (LUIS). Foram lavrados os Autos de Infração nº 503711/D e nº 503712/D e o Termo de Embargo nº 509212/C. A acusação era de descumprimento do embargo anterior e impedimento de regeneração natural. Os autores sustentam a nulidade dos PAs de 2009 por cerceamento de defesa. Afirmam que o autuado foi notificado por edital sem o esgotamento das vias pessoais. Destacam que esse fato já foi reconhecido pelo próprio IBAMA no bojo do PAD nº 02054.001913/2009-90. Defendem, ademais, a regularidade ambiental do imóvel. Argumentam tratar-se de área consolidada, inscrita no CAR e com Autorização Provisória de Funcionamento (APF) emitida pela SEMA/MT. A tutela de urgência foi deferida, sendo determinada a suspensão dos efeitos

do TE nº 509212/C, com base nas regras de transição do Novo Código Florestal para áreas consolidadas (ID nº 1982156660 - Pág. 1/5). Citado, o IBAMA apresentou contestação. A autarquia defende a regularidade da notificação por edital. Afirma que houve prévia tentativa postal que restou frustrada. Sustenta, no mérito, a autonomia do termo de embargo em relação à multa administrativa. Argumenta que a eventual prescrição ou nulidade do auto de infração não elide o embargo, o qual possui natureza cautelar permanente. Requer a improcedência dos pedidos (ID nº 2033776669). Em réplica, os autores notificaram fatos novos supervenientes. Juntaram documento que comprova o levantamento administrativo, pelo próprio IBAMA, do embargo originário lavrado em 2008 (TE nº 090479-C). Esse levantamento ocorreu em razão da comprovação da regularidade ambiental da área (ID nº 2156335508 - Pág. 1/8). Posteriormente, os autores formularam pedidos incidentais. Noticiaram que o Auto de Infração nº 503711/D foi inscrito em dívida ativa (CDA 466798). O crédito foi levado a protesto extrajudicial no valor de R\$ 4.316.326,98 (quatro milhões, trezentos e dezesseis mil, trezentos e vinte e seus reais e noventa e oito centavos). Requereram, em sede de tutela de urgência incidental, a imediata suspensão da exigibilidade da referida multa e a sustação do protesto (IDs nº 2186780244 - Pág. 1/5 e 2214971226 - Pág. 1/5). Vieram os autos conclusos. É o relatório. Decido. 2. F u n d a m e n t a ç ã o A prova documental constante nos autos é robusta e suficiente para a elucidação da controvérsia. Por essa razão, passo ao julgamento antecipado do mérito com fulcro no art. 355, inciso I, do Código de Processo Civil. 2.1. Da nulidade do procedimento administrativo por cerceamento de defesa A controvérsia inicial reside na validade dos Processos Administrativos nº 02054.001877/2009-64 e nº 02054.001913/2009-90. Estes processos deram origem aos Autos de Infração nº 503711/D e nº 503712/D, lavrados em desfavor do autor LUIS FERNANDO QUIROGA. O autor sustenta a nulidade dos feitos por ausência de esgotamento das tentativas de notificação pessoal antes da intimação editalícia. O art. 26, § 4º, da Lei nº 9.784/1999 prevê que a intimação por edital somente tem lugar no caso de interessados indeterminados, desconhecidos ou com domicílio indefinido. A jurisprudência pátria consolidou o entendimento de que o simples retorno do Aviso de Recebimento (AR) com a anotação "ausente" ou "não procurado" não autoriza a imediata deflagração da citação ficta. É impositivo que a Administração esgote os meios razoáveis de localização do autuado. No caso vertente, as provas colacionadas aos autos demonstram que a citação por edital foi levada a efeito sem o exaurimento das tentativas de notificação pessoal. Tal proceder macula o direito fundamental ao contraditório e à ampla defesa. Importa destacar que o próprio réu entende dessa forma. No bojo do PAD nº 02054.001913/2009-90, a própria autoridade administrativa do IBAMA assentou expressamente: "A cientificação do autuado é nula. Foram realizadas duas tentativas de noificação da autuação por carta registrada com aviso de recebimento, em endereços na área urbana, uma das quais retornou com ausente. Não foram realizadas buscas de endereços alternativos, nem realizadas novas tentativa de entrega, inclusive pessoal, no endereço que retornou como ausente, na área urbana do Município de Sinop-MT." (ID 2033776679 - Pág. 29/31). De fato, o exame do procedimento administrativo comprova a alegação do autor. Embora tenham havido algumas tentativas de notificação do autuado, os Avisos de Recebimento (AR) expedidos pela autarquia, colacionado na própria contestação do IBAMA (ID nº 2033776669), retornaram com a anotação de "ausente". A simples ausência temporária do morador no momento da entrega postal, por si só, não autoriza a presunção de que ele se encontra em local incerto ou não sabido. Caberia à Administração, diante da devolução da carta nestes termos, empreender diligências na tentativa de intimação pessoal ou, no mínimo, buscar endereços alternativos em cadastros públicos, providências primárias que foram totalmente negligenciadas em favor do indevido atalho para a via editalícia. O vício procedimental reconhecido pelo IBAMA no referido PA supramencionado atinge, com idêntica força, o PAD nº 02054.001877/2009-64 (Auto de Infração nº 503711/D). Isso ocorre porque a sistemática de notificação prematura por edital foi exatamente a mesma. Sobre a necessidade inarredável de esgotamento das tentativas de notificação pessoal antes da notificação por edital, a jurisprudência do e. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO é lapidar. Confira-se: DIREITO TRIBUTÁRIO E AMBIENTAL. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO FISCAL. INTIMAÇÃO POR EDITAL. AUSÊNCIA DE ESGOTAMENTO DAS FORMAS DE INTIMAÇÃO PESSOAL. EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO. APELAÇÃO DESPROVIDA. I. CASO EM EXAME 1. Apelação interposta pelo IBAMA contra sentença que reconheceu a nulidade de auto de infração ambiental, em razão de vício na intimação para apresentação de alegações finais, promovida exclusivamente por edital, sem a devida prévia tentativa de notificação pessoal do autuado.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. A questão em discussão consiste em saber se é válida a notificação por edital no âmbito de processo administrativo sancionador ambiental, em substituição à notificação pessoal, sem a demonstração de esgotamento dos meios ordinários de comunicação. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp n. 1.103.050/BA, sob o rito dos recursos repetitivos, firmou a orientação de que a citação por edital, em execução fiscal, é admitida apenas quando restarem frustradas as tentativas de citação por correio e por Oficial de Justiça. Tal entendimento encontra-se consubstanciado na Súmula n. 414/STJ, que condiciona a validade da citação por edital à demonstração de exaurimento das demais formas previstas. 4. No que concerne à intimação ou notificação, em sede de processo administrativo, a jurisprudência vem se orientando no mesmo sentido, ou seja, reconhece a validade da intimação por edital quando demonstrada a frustração das tentativas de comunicação postal e pessoal, não havendo nulidade no procedimento adotado quando observados os outros meios visando ao cumprimento da diligência. 5. No caso concreto, verificou-se que a correspondência foi recebida por terceira pessoa em endereço diverso do local do dano ambiental, e que a Administração, sem nova tentativa de notificação pessoal, promoveu diretamente a intimação por edital para apresentação de alegações finais. Constatada a ausência de comprovação de tentativa de notificação pessoal, impõe-se o reconhecimento da nulidade do ato administrativo. IV. DISPOSITIVO 6. Apelação desprovida. Dispositivos relevantes citados: Lei n. 6.830/1980, art. 8º. Jurisprudência relevante citada: STJ, REsp n. 1.103.050/BA, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, j. 25/03/2009; TRF1, AC n. 1022909-24.2023.4.01.9999, Rel. Des. Federal Hercules Fajoses, Sétima Turma, j. 08/04/2024; TRF1, AC n. 0031165-88.2010.4.01.3900, Rel. Des. Federal Roberto Carvalho Veloso, Rel. p/ acórdão Juiz Federal Rodrigo Pinheiro do Nascimento, 13ª Turma, j. 08/01/2024. (AC 1001595-02.2022.4.01.4100, DESEMBARGADOR FEDERAL JAMIL ROSA DE JESUS OLIVEIRA, TRF1 - CORTE ESPECIAL, PJe 28/11/2025 PAG.). Grifei e destaquei Diante da ausência de defesa derivada da citação editalícia irregular, é de rigor a declaração de nulidade absoluta dos Processos Administrativos nº 02054.001877/2009-64 e nº 02054.001913/2009-90. Por conseguinte, caem por terra os respectivos Autos de Infração e o Termo de Embargo da área. 2.2. Do regime de transição do Código Florestal em relação às áreas consolidadas Conforme assentado no tópico 2.1, esta sentença acolhe o pedido dos autores para anular todos os atos administrativos oriundos dos Processos Administrativos nº 02054.001877/2009-64 e nº 02054.001913/2009-90, em razão da flagrante nulidade procedimental por cerceamento de defesa. No entanto, impõe-se destacar que, ainda que assim não fosse — isto é, caso superada a referida nulidade absoluta dos PAs —, a parte autora faria jus, no mínimo, à suspensão de tais atos sancionatórios, por força do regime de transição do Código Florestal aplicável às áreas rurais consolidadas. Como regra geral, a cessação dos efeitos de sanções administrativas ambientais, inclusive medidas de suspensão ou embargo, depende da demonstração da regularização da obra, atividade ou área objeto da autuação. Em situações ordinárias, portanto, é legítimo que a Administração Ambiental exija prova técnica da regularidade ambiental, aprovação dos estudos ou cadastros pertinentes e, quando constatado passivo ambiental, assinatura de termo de compromisso de recuperação ou regularização. Essa é a lógica geral do poder de polícia ambiental: cometido o ilícito, os efeitos sancionatórios e cautelares somente devem cessar quando houver demonstração suficiente de que o dano cessou, foi reparado ou está submetido a instrumento jurídico adequado de recomposição. Essa regra geral é especialmente aplicável às infrações posteriores a 22/07/2008. Nesses casos, não incide o regime excepcional de transição previsto para áreas rurais consolidadas. O próprio Código Florestal diferencia o tratamento conferido ao desmatamento posterior ao marco temporal, impondo, em determinadas hipóteses, a suspensão imediata das atividades na área irregularmente desmatada. Para tais infrações posteriores ao marco temporal, portanto, a suspensão das penalidades e do embargo não decorre da mera inscrição no CAR, da intenção de regularizar ou da pendência de análise administrativa. Exige-se, em regra, a efetiva comprovação da regularização ambiental, mediante decisão da autoridade competente, apresentação dos documentos técnicos pertinentes, licença ou autorização quando cabível e, se houver passivo ambiental, instrumento adequado de recuperação ou regularização. Todavia, essa regra geral não pode ser aplicada sem adaptações às hipóteses alcançadas pelo regime transitório do Código Florestal. A Lei nº 12.651/2012 conferiu tratamento jurídico específico às áreas rurais consolidadas até 22/07/2008 (inteligência do art. 59, caput e §§ 4º e 5º), admitindo, em determinadas situações, a continuidade de atividades agrossilvipastoris, inclusive em áreas ambientalmente

sensíveis, desde que observadas as regras de recomposição, regularização e adesão aos instrumentos previstos na nova legislação (conforme arts. 61-A, caput e § 15, 42 e 67). O marco temporal de 22/07/2008 funciona como elemento delimitador entre, de um lado, infrações e ocupações pretéritas submetidas ao regime excepcional de regularização ambiental e, de outro, condutas posteriores, sujeitas ao regime ordinário de responsabilização. Para as situações anteriores ao marco legal, o legislador optou por criar um caminho de transição, conciliando a tutela ambiental com a realidade de ocupações rurais já consolidadas. Nesse contexto, a inscrição no CAR e a adesão ao PRA possuem função central. O CAR é a porta de entrada para o processo de regularização ambiental. O PRA, por sua vez, é o instrumento destinado a identificar, disciplinar e viabilizar a recomposição, regeneração ou compensação dos passivos ambientais existentes em APP, reserva legal e áreas de uso restrito. Havendo passivo, caberá ao órgão ambiental competente processar a análise, definir as obrigações pertinentes e, se for o caso, convocar o interessado para firmar termo de compromisso. Daí decorre uma distinção fundamental. Em hipóteses ordinárias, sobretudo nas infrações posteriores a 22/07/2008, pode-se exigir a regularização ambiental concluída como condição para a suspensão de sanções e embargos. Em hipóteses submetidas ao regime de transição do Código Florestal, contudo, a própria lei admitiu a continuidade condicionada de atividades em áreas consolidadas e criou intervalo normativo próprio para que os interessados ingressassem no sistema de regularização. Nesse regime excepcional, a suspensão das sanções administrativas e das medidas restritivas incidentes sobre infrações anteriores ao marco temporal não deve ser compreendida como efeito que nasce apenas com a adesão ao PRA. A adesão ao PRA é requisito para a preservação e continuidade do benefício transitório após o encerramento do prazo legal de adesão. A suspensão inicial, contudo, decorre da própria entrada em vigor das normas de transição do Código Florestal, que passaram a conferir tratamento jurídico diferenciado às infrações pretéritas e às áreas rurais consolidadas. Com efeito, se o legislador permitiu a continuidade de atividades em áreas consolidadas até o termo final de adesão ao PRA, inclusive em situações que envolvem APP ou reserva legal, é porque, desde a vigência desse regime transitório, os efeitos sancionatórios ordinários das infrações pretéritas passaram a ficar juridicamente contidos. Do contrário, o prazo de adesão ao PRA seria esvaziado: o proprietário teria prazo para aderir, mas permaneceria, durante todo esse intervalo, submetido à paralisação integral da atividade e à plena eficácia de sanções incompatíveis com a própria transição prevista em lei. O termo final de adesão ao PRA deve, portanto, funcionar como limite para distinguir quem ingressou tempestivamente no regime de regularização de quem permaneceu inerte. Não deve ser interpretado como marco de reativação automática das sanções contra aquele que aderiu tempestivamente e passou a depender da análise administrativa do CAR/PRA pelo órgão ambiental competente. Para quem não aderiu no prazo, desaparece a proteção transitória e volta a incidir, em sua plenitude, o regime ordinário de responsabilização. Para quem aderiu regularmente, a suspensão deve prosseguir enquanto o procedimento administrativo de regularização estiver em curso. Entendimento diverso produziria resultado incompatível com a finalidade da norma de transição. O proprietário poderia manter a atividade até o último dia do prazo de adesão ao PRA; mas, se aderisse tempestivamente e o órgão ambiental demorasse a analisar o CAR/PRA, ficaria em situação pior no dia seguinte ao encerramento do prazo, ainda que a demora não lhe fosse imputável. A mora administrativa se converteria, assim, em causa de reativação ou manutenção indefinida de sanções, o que não se harmoniza com os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e eficiência administrativa. Também não se pode ignorar que a conclusão do processo de regularização ambiental não depende exclusivamente do interessado. A aprovação do CAR, a identificação de eventual passivo ambiental, a definição das obrigações de recomposição, regeneração ou compensação e a disponibilização do termo de compromisso dependem de processamento e análise pelo órgão ambiental competente. Enquanto esse procedimento está em curso, não se pode exigir do particular o cumprimento de atos que ainda não lhe foram formalmente impostos ou sequer definidos pela Administração. No caso concreto, os documentos indicam que a fiscalização que desencadeou os gravames ocorreu originariamente em 2008, sendo, portanto, abarcada pelo marco temporal de 22/07/2008, devendo ser destacado que este ponto é questão incontroversa nos autos. Mais do que o mero protocolo da intenção de regularização, o primeiro autor (MAURO FELIPE QUIROGA) logrou comprovar documentalmente a efetiva conclusão do processo de adesão ao PRA da Fazenda Rio dos Peixes perante o órgão estadual competente (SEMA/MT). Foram

colacionados aos autos a Autorização Provisória de Funcionamento (APF), o Parecer de Aprovação do CAR estadual (nº MT29286/2017) e, coroando a regularidade da área consolidada, o Termo de Compromisso de Compensação de Área de Reserva Legal em déficit (nº 4001/2023). Havendo a efetiva aprovação do CAR e a assinatura do Termo de Compromisso Ambiental pelo interessado, o art. 59, § 5º, do Código Florestal atrai de forma irrefreável o direito à suspensão das sanções impostas e a inexistência da interrupção das atividades na área rural consolidada, afastando, por completo, a subsistência do embargo. Destaco, ainda, que o próprio IBAMA procedeu ao desembargo da área na esfera administrativa. Ao atestar a regularidade da área consolidada e levantar o embargo originário (Termo nº 090479-C) de 2008, o órgão ambiental réu esvaziou qualquer utilidade prática na manutenção do embargo superveniente de 2009 (Termo nº 509212/C), que derivava exclusivamente da acusação de descumprimento daquele primeiro.

2.3. Da tutela de urgência incidental (suspensão do Auto de Infração e Protesto) No curso da demanda, os autores formularam pedidos incidentais noticiando o iminente risco patrimonial consubstanciado no encaminhamento do Auto de Infração nº 503711/D a protesto extrajudicial (CDA nº 466798). Sendo reconhecida, nesta sentença de mérito, a nulidade da autuação por flagrante cerceamento de defesa, e a incidência do regime de transição ao imóvel, emerge de forma cristalina a certeza jurídica do pleito. O perigo de dano, por sua vez, é inerente aos gravosos efeitos restritivos de crédito decorrentes de um protesto no vultoso valor de R\$ 4.316.326,98. Assim, impõe-se a antecipação dos efeitos da tutela para alcançar não apenas o embargo (já deferida na decisão inicial), mas também para suspender imediatamente a exigibilidade do auto de infração nº 503711/D e de seus consectários (multa e inscrição em dívida ativa), bem como determinar a sustação de seu respectivo protesto.

3. **D i s p o s i t i v o** Ante o exposto, JULGO PROCEDENTES os pedidos formulados na inicial para DECLARAR a nulidade dos Processos Administrativos nº 02054.001877/2009-64 e nº 02054.001913/2009-90 e, por consequência, a insubsistência e a anulação dos Autos de Infração nº 503711/D e nº 503712/D e de todos os seus consectários, bem assim do Termo de Embargo nº 509212/C, EXTINGUINDO O PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, nos termos do art. 487, inciso I, do CPC. Confirmo a tutela de urgência quanto a suspensão dos efeitos do Termo de Embargo nº 509212/C (1982156660 - Pág. 1/5) e antecipo os efeitos da tutela também para suspender os efeitos do Auto de Infração nº 503711/D e de seus consectários, impondo a imediata sustação de eventual protesto e suspensão da exigibilidade do crédito respectivo. O réu deverá providenciar a sustação do protesto e a baixa de eventuais restrições nos cadastros de inadimplentes em nome do autor LUIS FERNANDO QUIROGA, no prazo de 05 (cinco) dias; Condene o réu a ressarcir as custas e despesas processuais porventura adiantadas pelos autores. Condene-o, ainda, ao pagamento de honorários advocatícios de sucumbência. Estes são fixados no percentual mínimo previsto nas faixas do § 3º do art. 85 do CPC/2015, escalonados na forma do § 5º do mesmo artigo, a incidir sobre o valor atualizado da causa. O réu é isento de custas (art. 4º, I, da Lei nº 9.289/1990). Sentença sujeita ao reexame necessário (art. 496, I, do CPC), considerando que o proveito econômico obtido supera o limite previsto no § 3º do referido dispositivo. Havendo recurso voluntário, intime-se a parte contrária para contrarrazões e, após, remetam-se os autos ao E. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Oportunamente, certifique-se o trânsito em julgado e arquivem-se os autos. Publique-se. Registre-se. Intimem-se. Sinop/MT, datado eletronicamente. Assinado eletronicamente MARCEL QUEIROZ LINHARES Juiz Federal da 2ª Vara

---

**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**

Sinop/MT • Belem/PA • Brasilia/DF • Novo Progresso/PA • Rio de Janeiro/RJ

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