

DECISÃO DO DIA

TRF1 anula embargo do IBAMA por adesão ao PRA estadual

Tribunal: TRF1 | Orgao: 2ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Marabá-PA | Processo: 1006445-46.2024.4.01.3901 | Data: 10/03/2026

adesão ao PRA • Embargo ambiental • IBAMA • PRA estadual

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: 1006445-46.2024.4.01.3901 CLASSE: TUTELA ANTECIPADA ANTECEDENTE (12135) POLO ATIVO: AGROPECUARIA BODOQUENA/XINGU - EIRELI REPRESENTANTES POLO ATIVO: NICILENE TEIXEIRA CAVALCANTE - PA12879 POLO PASSIVO: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS - IBAMA SENTENÇA Trata-se de ação de anulação de ato administrativo com pedido de tutela antecipada em caráter antecedente, proposta por Agropecuária Bodoquena/Xingu - Eireli pelo rito do procedimento comum contra o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, por meio da qual pretende a suspensão e posterior levantamento definitivo dos efeitos do Termo de Embargo e Interdição (TEI) nº 0234380-C, lavrado em 02/07/2003, que incide sobre o imóvel rural denominado Fazenda Santa Luzia, em São Félix do Xingu/PA. Requer, ainda, a concessão de tutela de urgência inaudita altera pars para suspender imediatamente os efeitos do referido embargo, a fim de permitir a comercialização de gado e o acesso a linhas de crédito bancário, a citação da autarquia ré e a condenação do requerido ao pagamento de custas processuais e honorários advocatícios. Atribuiu-se à causa o valor de R\$ 1.412,00. Sustenta a parte autora, em síntese, que adquiriu o imóvel e promoveu sua integral regularização ambiental perante o órgão estadual (SEMAS/PA), mediante a inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR) e a adesão ao Programa de Regularização Ambiental (PRA), com a assinatura de Termo de Compromisso Ambiental (TCA) e obtenção de Licença de Atividade Rural (LAR). Afirma que o embargo, originado de fiscalização ocorrida em 2003 contra terceiro (antigo proprietário), foi inserido recentemente nos sistemas de consulta pública do IBAMA, gerando restrições comerciais imediatas junto a frigoríficos e instituições financeiras (Banco da Amazônia). Alega que o ato administrativo padece de nulidade por ausência de delimitação precisa da área embargada, inexistindo memorial descritivo ou polígono georreferenciado que sustente a sanção sobre a totalidade da área produtiva. Argumenta juridicamente que: a) o artigo 59, § 2º, da Lei nº

12.651/2012 (Código Florestal) garante a suspensão de sanções administrativas para quem adere ao PRA; b) a Instrução Normativa Conjunta MMA/IBAMA/ICMBio nº 01/2021 estabelece que o embargo deve ser revogado mediante adoção de medidas efetivas de regularização; c) a manutenção da restrição configura sanção política transversa e viola os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, visto que a área já é objeto de recuperação pactuada com o Estado; d) há precedentes favoráveis deste juízo em casos análogos envolvendo a mesma propriedade (Processo nº 1003160-16.2022.4.01.3901). Citado, o IBAMA apresentou contestação sustentando, preliminarmente, a nulidade da decisão que deferiu a tutela de urgência por ser extra petita. No mérito, alegou que: a) o auto de infração e o respectivo embargo de 2003 gozam de presunção de legitimidade e foram lavrados conforme a legislação vigente à época (Decreto nº 3.179/99); b) a inexistência de polígono georreferenciado na data da autuação não invalida o ato, pois a norma de então não exigia tal rigor técnico; c) a regularidade ambiental não está plenamente comprovada nos sistemas federais, havendo indeferimento administrativo do pedido de desembargo (Decisão nº 442420503) em razão da ausência de comprovação do pagamento da reposição florestal obrigatória; d) a simples adesão ao PRA estadual não vincula a autarquia federal nem gera direito automático à suspensão de embargos quando não demonstrada a efetiva recuperação da área específica degradada. Em sede de réplica, a parte autora rebateu as preliminares e, quanto ao mérito, reforçou que: a) a exigência de pagamento de reposição florestal é indevida para áreas desmatadas antes de julho de 2008 e que se encontram em processo de regularização como "área consolidada" (Art. 68 da Lei nº 12.651/2012); b) o embargo de 266,20 ha, sem mapa descritivo, bloqueia a atividade econômica de forma genérica e ilegal; c) a discrepância entre a área autuada e o ponto de sobreposição registrado no sistema SISCOM (0,005 ha) demonstra a fragilidade técnica da manutenção do ato. Ao longo do processamento, foi proferida decisão interlocutória deferindo o pedido de tutela de urgência para suspender os efeitos do embargo. O IBAMA informou o cumprimento administrativo da liminar, sem prejuízo da manutenção de sua tese defensiva. As partes manifestaram-se sobre a desnecessidade de dilação probatória adicional, focando a controvérsia na interpretação da lei ambiental e na validade do ato administrativo face aos documentos estaduais apresentados. É o relatório.

Introdução

1. Questões Processuais: Cabimento do Julgamento Antecipado do Mérito

O processo encontra-se apto para julgamento definitivo, nos termos do artigo 355, inciso I, do Código de Processo Civil, que autoriza o julgamento antecipado do mérito quando a questão controvertida for unicamente de direito, ou, sendo de direito e de fato, não houver necessidade de produzir outras provas. Compulsando os autos, verifico que a controvérsia central não reside em matéria fática que demande dilação probatória, como a realização de perícia técnica. A discussão gravita em torno da interpretação e aplicação de normas de direito ambiental, notadamente os efeitos da adesão ao Programa de Regularização Ambiental (PRA) sobre sanções administrativas federais e a validade de um ato administrativo lavrado há mais de duas décadas sem a devida especificação técnica. Nesse sentido, a jurisprudência pátria é pacífica ao sustentar que a prova pericial mostra-se prescindível quando os elementos documentais são suficientes para o enquadramento legal da situação. Conforme já decidido pelo Egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região, "a realização de perícia mostra-se desinfluyente para o deslinde do caso, em que se discute se o local da infração ambiental constitui área de ocupação antrópica consolidada, bastando, para tanto, a verificação do enquadramento legal da situação, a justificar o julgamento do mérito, nos termos do art. 355, I, do CPC vigente" (TRF-1, AC 1000030-13.2020.4.01.3602, Rel. Desembargador Federal Souza Prudente, 5ª Turma, 08/02/2023). As próprias partes, ao manifestarem desinteresse na produção de provas adicionais, convergem para o entendimento de que a lide se resolve pela análise da prova documental já coligida e pela aplicação do direito à espécie. No caso em tela, a demonstração da regularidade ambiental por meio de documentos como o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o Termo de Compromisso de adesão ao PRA permite o imediato enfrentamento do mérito, pois "o legislador tem o dever de promover transições razoáveis e estabilizar situações jurídicas consolidadas pela ação do tempo ao edificar novos marcos legislativos" (TRF-1, AMS 1012015-91.2020.4.01.3500, Rel. Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão, Quinta Turma, 20/06/2024). A matéria é, portanto, eminentemente jurídica, justificando a prolação de sentença de mérito, sem que se configure cerceamento de defesa, dada a suficiência do vasto acervo probatório documental acostado aos autos.

2. Mérito

2.1. Suspensão do Embargo em Virtude da Adesão ao Programa de Regularização Ambiental (PRA)

O ponto nevrálgico da demanda consiste em definir se a

regularização ambiental do imóvel perante o órgão estadual competente, formalizada pela inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR), adesão ao Programa de Regularização Ambiental (PRA) e assinatura de Termo de Compromisso Ambiental (TCA), possui o condão de suspender os efeitos de embargo imposto pelo IBAMA. Assiste razão à parte autora. A Lei nº 12.651/2012 (Código Florestal) instituiu uma política nacional de regularização ambiental, estabelecendo o PRA como instrumento central para a adequação de imóveis rurais com passivos ambientais. O artigo 59, em seus parágrafos 4º e 5º, é inequívoco ao dispor sobre os efeitos da adesão a este programa: § 4º No período entre a publicação desta Lei e a implantação do PRA em cada Estado e no Distrito Federal, bem como após a adesão do interessado a tal programa e enquanto estiver sendo cumprido o termo de compromisso, o proprietário ou possuidor não poderá ser autuado por infrações cometidas antes de 22 de julho de 2008, relativas à supressão irregular de vegetação em Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito. § 5º A partir da assinatura do termo de compromisso, serão suspensas as sanções decorrentes das infrações mencionadas no § 4º e, cumpridas as obrigações estabelecidas no PRA ou no termo de compromisso para a regularização ambiental das exigências desta Lei, nos prazos e condições neles estabelecidos, a multa será considerada como convertida em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente. A norma federal é clara ao conferir à assinatura do termo de compromisso um efeito suspensivo automático sobre as sanções administrativas. A documentação acostada aos autos comprova que a autora não apenas inscreveu o imóvel no CAR, mas obteve a análise e aprovação pelo órgão estadual (SEMAS/PA), aderiu ao PRA e firmou o respectivo Termo de Compromisso, que se encontra averbado na matrícula do imóvel. A alegação do IBAMA de que a regularização estadual não o vincula carece de amparo e contraria a lógica do federalismo cooperativo que rege a política ambiental brasileira. O PRA é um programa de âmbito nacional, cuja execução foi delegada aos Estados. A recusa do órgão federal em reconhecer os efeitos jurídicos de um ato praticado em conformidade com a legislação federal e executado pelo ente competente viola a própria finalidade da lei, que é a de incentivar a regularização e a recuperação ambiental, e não a de perpetuar sanções. O entendimento jurisprudencial consolidado no âmbito dos Tribunais Regionais Federais corrobora tal exegese, consignando que "a suspensão da penalidade de multa em função do cumprimento das condicionantes estabelecidas em Programa de Regularização Ambiental, ainda que constituída em crédito executivo, atinge tão somente a sua exigibilidade, sendo rigorosa sua aplicação em reverência ao tratamento diferenciado eleito pela norma ambiental para estimular a recomposição dos recursos naturais" (TRF-1 - Apelação em Mandado de Segurança: 1012015-91.2020.4.01.3500, Relator: Carlos Augusto Pires Brandão, Quinta Turma, julgado em 20/06/2024). Ademais, é imperioso destacar que, uma vez demonstrada a ocupação antrópica consolidada preexistente ao marco legal de 22 de julho de 2008, a suspensão das sanções — incluindo o levantamento de embargos — torna-se medida de rigor para assegurar a segurança jurídica. Como bem pontuado pela jurisprudência, "na insubsistência do auto de infração e respectiva multa, impõe-se o levantamento do termo de embargo [...], dado que a extinção do ato principal leva ao mesmo destino os atos acessórios" (TRF-1 - Apelação em Mandado de Segurança: 1012015-91.2020.4.01.3500, Relator: Carlos Augusto Pires Brandão, Quinta Turma, julgado em 20/06/2024). Portanto, a adesão ao PRA configura causa impeditiva da manutenção dos efeitos do embargo federal. Nesse sentido, os tribunais têm reafirmado que "a assinatura de termo de compromisso no âmbito dos Programas de Regularização Ambiental - PRA suspende as sanções aplicadas por infrações cometidas até 22 de julho de 2008", verificando-se o direito da parte de ter suspensa a sanção enquanto aguarda o cumprimento integral das obrigações (TRF-1 - Agravo Interno: 0001187-69.2018.4.01.3000, Relator: Roberto Carvalho Veloso, Décima-Terceira Turma, julgado em 25/06/2024). Dessa forma, restando comprovada a adesão formal ao programa de regularização e a assinatura do respectivo termo de compromisso, a suspensão do embargo é medida que se impõe por força do comando contido no art. 59, § 5º, da Lei nº 12.651/2012, sob pena de esvaziamento do conteúdo essencial do novo Código Florestal. Tal suspensão deve perdurar "enquanto cumpridas as obrigações estabelecidas para a regularização ambiental" (TRF-4 - AC: 5004653-20.2015.4.04.7005 PR, Relator: Antônio César Bochenek, 12ª Turma, julgado em 07/05/2025). 2.2 Ilegalidade da Exigência de Reposição Florestal como Condição para o Desembargo O IBAMA fundamenta a manutenção do embargo na ausência de "comprovação do pagamento da reposição florestal obrigatória". Tal exigência, contudo, afigura-se ilegal no contexto de uma área consolidada em processo de regularização

via PRA. A infração que originou o embargo data de 2003, ou seja, é anterior ao marco temporal de 22 de julho de 2008, estabelecido pelo Código Florestal para a definição de "área rural consolidada". O artigo 68 da referida lei estabelece um regime de transição específico para essas situações, dispensando os proprietários de promover a recomposição para os novos percentuais exigidos, desde que o desmatamento tenha ocorrido sob os limites da legislação da época. A regularização de tais passivos se dá exatamente por meio dos instrumentos previstos no PRA, como o Termo de Compromisso assinado pela autora, que já prevê as obrigações de recuperação de APP e compensação de Reserva Legal. Impor uma condição adicional e autônoma — o "pagamento de reposição florestal" — como requisito para a suspensão do embargo é criar um óbice não previsto em lei, configurando um excesso do poder regulamentar e uma barreira indevida ao direito do administrado de ver suspensa a sanção ao aderir ao programa de regularização. Nesse sentido, a jurisprudência deste Tribunal é firme ao reconhecer que, uma vez validado o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e comprovada a adesão ao PRA, não subsistem fundamentos para a manutenção de restrições por infrações pretéritas ao marco de 2008. Como bem asseverado em julgado recente, o órgão fiscalizador não pode criar obstáculos à fruição das benesses legais quando a propriedade está em conformidade com o rito de regularização estadual: "o imóvel em questão se encontra em conformidade com a legislação ambiental, nos termos do parecer técnico e CAR apresentados, inclusive porque consta no Cadastro Ambiental Rural a adesão ao Programa de Regularização Ambiental PRA [...] o IBAMA, ora apelante, não se desincumbiu do ônus de demonstrar qualquer obstáculo efetivo à concessão das benesses previstas no art. 59 do Código Florestal aos autores" (TRF-1, AC 0001257-91.2016.4.01.3603, Rel. Desembargadora Federal Ana Carolina Roman, Décima-Segunda Turma, 13/05/2024). Ademais, a manutenção do embargo como forma coercitiva de cobrança de reposição florestal fere os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, especialmente quando o proprietário já firmou compromisso de recuperação com o órgão ambiental competente. O Poder Judiciário tem repellido o uso do embargo como sanção perpétua ou meio de cobrança indireta, afirmando que "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 1000093-51.2018.4.01.3200, Rel. Desembargadora Federal Daniele Maranhão Costa, Quinta Turma, 03/06/2020). Portanto, a exigência de quitação pecuniária de reposição florestal como condição sine qua non para o levantamento do embargo ignora a sistemática de anistia e suspensão de sanções prevista no artigo 59 do Código Florestal. Se o autuado atende aos requisitos de inscrição no CAR e adesão ao PRA, as sanções decorrentes de fatos anteriores a 22/07/2008 devem ser suspensas, independentemente de exigências acessórias sem lastro no regime de transição legal, visto que "aplica-se ao caso concreto o artigo 59 da Lei nº 12.651/12, em que está prevista a suspensão das sanções por infrações ambientais específicas em decorrência da adesão do interessado a Programa de Regularização Ambiental PRA" (TRF-1, AC 1001980-68.2017.4.01.3600, Rel. Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão, Quinta Turma, 11/09/2023). Desta feita, configurada a regularidade do imóvel nos termos do PRA/PA e a natureza consolidada da área, a manutenção do embargo revela-se medida abusiva, devendo ser determinada sua suspensão em observância à estrita legalidade ambiental.

2.3 Vício de Validade do Termo de Embargo por Indeterminação do Objeto Ainda que se superassem os fundamentos anteriores, o Termo de Embargo nº 0234380-C padece de vício insanável que macula sua validade. Lavrado em 2003, o ato administrativo visa a interditar uma área de 266,20 hectares, porém, como admitido pelo próprio IBAMA em sua contestação e nos documentos do processo administrativo, não há mapa, memorial descritivo ou polígono georreferenciado que delimite com precisão a área objeto da sanção. Um ato administrativo restritivo de direitos, para ser válido, deve ter seu objeto certo e determinado. A ausência de identificação precisa da área embargada viola os princípios da legalidade, da segurança jurídica e da motivação. A sanção torna-se genérica e de impossível fiscalização, e seus efeitos se espraiam de forma desproporcional sobre toda a propriedade, inviabilizando a atividade econômica como um todo, o que configura verdadeira sanção política, vedada pelo ordenamento jurídico. A fragilidade técnica do ato é corroborada pela informação do sistema SISCOP do próprio IBAMA, que aponta uma sobreposição de apenas 0,005 hectares. Tal discrepância abissal entre a área descrita no auto (266,20 ha) e a área efetivamente registrada no sistema demonstra a arbitrariedade e a falta de razoabilidade na manutenção dos efeitos de um embargo tão antigo e tecnicamente falho. Nesse contexto, a jurisprudência pátria tem

rechaçado a manutenção de restrições que, por falta de precisão técnica, acabam por interditar a totalidade da propriedade de forma desarrazoada. Como bem assentado pelo Egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região, "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" (TRF-1 - AC: 1000093-51.2018.4.01.3200, Relatora: Desembargadora Federal Daniele Maranhão Costa, Quinta Turma, julgado em 03/06/2020). A indeterminação do objeto e a consequente mora na atualização dos sistemas corporativos do órgão ambiental configuram entrave ilegítimo ao exercício da atividade econômica, especialmente quando já reconhecida a regularidade do imóvel pelos órgãos estaduais. Reforçando esse entendimento, a jurisprudência consigna que "houve mora da Administração quanto ao atendimento da solicitação do desembargo de área rural, sendo plenamente cabível o levantamento da referida restrição, já que a parte impetrante cumpriu adequadamente os parâmetros estabelecidos para adequar a sua atividade às exigências legais" (TRF-1 - REOMS: 1008435-28.2021.4.01.3303, Relator: Desembargador Federal Jamil Rosa de Jesus Oliveira, 6ª Turma, julgado em 29/08/2022). Portanto, a manutenção de um embargo cujo objeto é incerto, desprovido de delimitação geográfica precisa e que contrasta com os dados dos próprios sistemas do IBAMA, fere mortalmente o princípio da proporcionalidade. Diante da comprovação de que a autora buscou a regularização ambiental e da ausência de passivo atual que justifique a interdição total da fazenda, impõe-se a anulação do termo por vício de validade, assegurando-se que "a incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica", mas deve ser resguardada através de atos administrativos hígidos e tecnicamente precisos (TRF-1 - AC: 1000030-13.2020.4.01.3602, Relator: Desembargador Federal Souza Prudente, 5ª Turma, julgado em 08/02/2023).

3. Dispositivo Ante o exposto, julgo procedentes os pedidos formulados na inicial, com resolução de mérito, nos termos do artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil, para: a) Confirmar a tutela de urgência anteriormente deferida e, por conseguinte, declarar a nulidade do Termo de Embargo e Interdição (TEI) nº 0234380-C, determinando o seu levantamento definitivo dos registros do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA e de quaisquer outros sistemas de consulta pública, no que tange ao imóvel rural denominado Fazenda Santa Luzia, de propriedade da autora. b) Determinar que o IBAMA se abstenha de impor novas restrições ou sanções à autora com base nos fatos que originaram o referido Termo de Embargo, enquanto vigente e adimplido o Termo de Compromisso firmado junto ao órgão ambiental estadual no âmbito do Programa de Regularização Ambiental (PRA). Condene o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA ao pagamento de honorários advocatícios de sucumbência, os quais fixo em 10% (dez por cento) sobre o valor atualizado da causa, nos termos do artigo 85, §§ 2º e 3º, do Código de Processo Civil, considerando a baixa complexidade da demanda e o julgamento antecipado da lide. Custas ex lege. Sentença não sujeita à remessa necessária, tendo em vista que o valor atribuído à causa é inferior ao limite estabelecido no artigo 496, § 3º, inciso III, do Código de Processo Civil. Após o trânsito em julgado, arquivem-se os autos com as devidas baixas. Publique-se. Registre-se. Intimem-se. HEITOR MOURA GOMES JUIZ FEDERAL

Leia o comentário especializado desta decisão em diovanefranco.com.br/decisoes/

 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.