



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
EQUIPE DE COBRANÇA JUDICIAL DA 4ª REGIÃO
D - EDCJUD4 - NUCC - NÚCLEO DE CONTENCIOSO COMUM

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

*"Tudo está interligado.
Por isso, exige-se uma preocupação pelo meio ambiente,
unida ao amor sincero pelos seres humanos
e a um compromisso constante com os problemas da sociedade"*

(Papa Francisco, Laudato Si', 91)

NÚMERO: 5010801-92.2025.4.04.7200

AGRAVANTE(S): INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA

AGRAVADO(S): LITORAL TERRAZA URBANISMO SPE LTDA E OUTROS

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, pessoa jurídica de direito público, representado(a) pelo membro da Advocacia-Geral da União infra assinado(a), vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, interpor

**AGRAVO DE INSTRUMENTO
COM PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO ATIVO**

com fundamento nos arts. 1.015, XI e 1.019, I do CPC, em face de decisão proferida no **Evento 11** dos autos do Mandado de Segurança em epígrafe, que deferiu o pedido liminar para suspender os efeitos do Termo de Embargo nº S4VKXXVP, lavrado pelo IBAMA pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

O IBAMA requer a concessão liminar de efeito suspensivo ativo ao agravo para restabelecer imediatamente o embargo, bem como a reforma definitiva da decisão agravada, confirmando a legalidade e urgência da medida cautelar adotada para proteção do meio ambiente

Em cumprimento ao art. 1.016, inciso IV, informa o agravante nome e endereço dos advogados constantes do processo:

1. Pelo agravante: conforme registro no sistema e-proc;
2. Pelo agravado: conforme registro no sistema e-proc.

Com fulcro no art. 1.017, §5º do CPC, dispensam-se as peças referidas nos inciso I e II do caput do referido artigo.

Pede deferimento.

Porto Alegre, 21 de abril de 2025.

GIORGIA SENA MARTINS
Procuradora Federal

EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

*O urgente desafio de proteger a nossa casa comum
inclui a preocupação de unir toda a família humana
na busca de um desenvolvimento sustentável e integral*

(Papa Francisco, Laudato Si, 13)

RAZÕES DO AGRAVO DE INSTRUMENTO

1. DA TEMPESTIVIDADE

O recurso é tempestivo, eis que interposto dentro do prazo de 30 dias contados da data de intimação da decisão (arts. 183 c/c 1.015 do CPC).

2. DO CABIMENTO DO AGRAVO NA FORMA DE INSTRUMENTO

O manejo do agravo de instrumento contra decisões que tenham por objeto as tutelas provisórias é expressamente previsto no art. 1.015, I, do CPC

Art. 1.015. Cabe agravo de instrumento contra as decisões interlocutórias que versarem sobre:

I - tutelas provisórias;

No caso dos autos, trata-se de liminar em mandado de segurança que suspendeu termo de embargo ambiental. No caso, a matéria é juridicamente controversa e depende de prova, não havendo direito líquido e certo a respaldar a pretensão da impetrante.

Cabível, portanto, o manejo do agravo no caso presente.

3. DA JUNTADA DAS PEÇAS OBRIGATÓRIAS E FACULTATIVAS

Tratando-se de processo eletrônico, o Agravante deixa de formar o instrumento, nos termos do artigo 1.017, §5º, do Código de Processo Civil, uma vez que os autos originários são integralmente acessíveis por meio eletrônico a este Egrégio Tribunal.

Não obstante, para facilitar a análise e compreensão da controvérsia, indica as principais peças processuais relevantes para o julgamento do presente recurso as

- Informações Técnicas do IBAMA: **INFORMAÇÃO TÉCNICA Nº 31/2025-DIFIS-SC/SUPES-SC**
- Informações Jurídicas do IBAMA: **INFORMAÇÕES n. 00346/2025/GES/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU**

4. SÍNTESE DA DEMANDA

Trata-se, na origem, de Mandado de Segurança impetrado pela Agravada, LITORAL TERRAZA URBANISMO SPE LTDA, contra ato do Agente Ambiental Federal Daniel Cohenca e da Superintendente do IBAMA em Santa Catarina, buscando a suspensão e anulação do **Termo de Embargo nº S4VKXXVP**, lavrado pelo IBAMA em 11 de março de 2025 (Evento 1, PROCADM14, p. 23). O referido embargo incidiu sobre uma área de 23,91 hectares, objeto da Autorização de Corte (AuC) nº 442/2023, emitida pelo Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina (IMA), sob o fundamento de que tal autorização está embasada em “*informações enganosas e omissas no processo de licenciamento ambiental IMA VEG/83492/CRF*”.

A impetrante alegou, em síntese, que o licenciamento ambiental do empreendimento (loteamento na Praia Grande, Governador Celso Ramos/SC) tramitou regularmente perante o IMA desde 2020, culminando na emissão da Licença Ambiental de Instalação (LAI) nº 6069/2022 e da AuC nº 442/2023.

Relatou a existência da Ação Civil Pública nº 5007790-46.2024.8.24.0007, movida pelo Ministério Público de Santa Catarina (MPSC), na qual se discute a validade do licenciamento, e mencionou que, após a suspensão liminar das licenças pelo juízo de primeiro grau estadual, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC), em sede de Agravo de Instrumento (nº 5007435-23.2025.8.24.0000), deferiu efeito suspensivo em 27 de fevereiro de 2025, restabelecendo a eficácia das licenças (Evento 1, DECISÃO/12).

Sustentou a Agravada que o embargo do IBAMA, lavrado em 11 de março de 2025, seria ilegal por pretender revisar ato do órgão licenciador competente (IMA), por configurar desrespeito à decisão do TJSC, por ter sido lavrado de forma autônoma (sem auto de infração), por não haver iminência de dano (as obras só iniciariam em abril) e por descumprir formalidades legais e normativas (Evento 1, INIC1).

O Juízo *a quo*, na decisão ora agravada (Evento 11), acolheu os argumentos da Agravada e deferiu a liminar para suspender os efeitos do Termo de Embargo nº S4VKXXVP. Fundamentou sua decisão, essencialmente, na tese de que a atuação fiscalizatória supletiva do IBAMA seria restrita a casos de descumprimento da licença ou omissão/insuficiência comprovada do órgão licenciador, o que não vislumbrou de plano. Considerou que o licenciamento pelo IMA goza de presunção de legitimidade, reforçada pela decisão do TJSC que analisou as mesmas questões técnicas levantadas pelo MPSC (e, segundo a decisão agravada, pelo IBAMA). Concluiu que o embargo acarretaria sobreposição indevida e contrariaria a decisão judicial estadual, além de mencionar a necessidade de análise da boa-fé do empreendedor e possíveis vícios formais do ato administrativo.

Contudo, *data maxima venia*, a decisão agravada merece reforma integral, pois partiu de premissas equivocadas, ignorou a gravidade dos fatos constatados pela fiscalização do IBAMA, subestimou o risco iminente e irreversível de dano ambiental e aplicou de forma inadequada a legislação que rege a competência fiscalizatória ambiental e as medidas cautelares administrativas.

5. DA DECISÃO AGRAVADA

Litoral Terraza Urbanismo SPE Ltda. impetrou mandado de segurança contra ato do IBAMA buscando a suspensão/anulação do **Termo de Embargo n. S4VKXXVP**.

O embargo foi lavrado pelo IBAMA após o Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC) ter suspendido decisão liminar da Justiça Estadual que paralisava as obras de loteamento em Praia Grande, Governador Celso Ramos/SC, restabelecendo a validade das licenças ambientais concedidas pelo órgão estadual (IMA).

O IBAMA fundamentou o embargo no fato de que a empresa prestou informações enganosas, visando descaracterizar vegetação protegida e omitir áreas de preservação permanente, configurando a iminência de grave dano ambiental.

Não há sobreposição indevida, pois o IBAMA agiu diante de fatos novos e graves não analisados pelo TJSC, que apenas restabeleceu as licenças em decisão sumária, sem examinar as novas constatações técnicas federais.

O IBAMA agiu dentro de sua competência constitucional e legal ao embargar o empreendimento, diante de risco iminente e comprovado de dano ambiental irreversível, com base em laudo técnico robusto e em conformidade com a legislação federal. A decisão agravada restringiu indevidamente a atuação federal, ignorou os fatos supervenientes e aplicou de forma equivocada o princípio da presunção de legitimidade do licenciamento estadual, colocando em risco ecossistemas protegidos e o interesse público ambiental.

Flagrantemente equivocada, a decisão liminar suspendeu o embargo administrativo do IBAMA, julgando configurar sobreposição indevida de competências, afronta à decisão judicial estadual e violação ao devido processo legal, autorizando, assim, a retomada das obras, desde que observadas as condicionantes das licenças ambientais válidas.

O magistrado considerou o risco de dano inverso: a manutenção do embargo poderia inviabilizar o empreendimento, gerar prejuízos econômicos e comprometer o desenvolvimento urbano regular da região.

Os motivos da concessão da liminar veiculam **uma completa inversão de valores**: eventual dano econômico poderá ser facilmente compensado, enquanto o dano ambiental é de difícil e demorada recuperação, razão pela qual este agravo merece ser provido, liminar e definitivamente, conforme veremos a seguir.

Como se demonstrará, a decisão partiu de uma análise superficial dos fatos e do direito aplicável, ignorando a robustez dos elementos colhidos pela fiscalização do IBAMA que indicam vícios graves no licenciamento e, principalmente, o **risco iminente e irreversível de dano a ecossistemas especialmente protegidos**, o que justifica plenamente a medida cautelar adotada.

6. PRELIMINARMENTE: DA INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA - DESCABIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA- MATÉRIA FÁTICA E ALTA CONTROVÉRSIA JURÍDICA

A jurisprudência consolida o mandado de segurança como **via excepcional**, restrita a situações de **certeza jurídica e factual**. Em controvérsias complexas, a via ordinária ou ações específicas (como a civil pública) são preferíveis para garantir o contraditório e a ampla defesa.

O caso dos autos apresenta alta **controvérsia jurídica e técnica, com evidente ameaça ao meio ambiente**.

A questão não pode, nem deve, ser decidida em sede de Mandado de Segurança, pois **não há direito líquido e certo a resguardar a pretensão da impetrante**.

O mandado de segurança é uma ação constitucional de rito especial e sumaríssimo, destinada à proteção de direito líquido e certo, ou seja, aquele que pode ser comprovado de plano, por prova documental pré-constituída, sem necessidade de dilação probatória. A jurisprudência do STJ é firme ao afirmar que “o Mandado de Segurança detém entre seus requisitos a demonstração inequívoca de direito líquido e certo pela parte impetrante, por meio da chamada prova pré-constituída, inexistindo espaço para dilação probatória na célere via do mandamus”

A jurisprudência dos tribunais superiores delimita o mandado de segurança como um remédio processual de uso restrito, adequado apenas quando o direito alegado é líquido e certo e os fatos estão documentalmente provados. Em situações de alta complexidade fática e jurídica, como a destes autos, não há espaço para o mandado de segurança.

No caso dos autos, a matéria é altamente controvertida, descaracterizando o direito líquido e certo demonstrável de plano. Em síntese, a controvérsia subjacente aos autos pode ser esquematizada em alguns pontos (que serão detalhados nos próximos tópicos desta peça):

6.1 Inexistência de Sobreposição Indevida ou Desrespeito à Decisão Judicial Estadual

Não há sobreposição indevida, pois **o IBAMA agiu diante de fatos novos e graves não analisados pelo TJSC**, que apenas restabeleceu as licenças em decisão sumária, sem examinar as novas constatações técnicas federais.

O embargo foi comunicado formalmente ao IMA, conforme prevê a legislação e a orientação normativa interna, e só seria levantado se o órgão estadual apresentasse justificativa técnica afastando os vícios, o que não ocorreu até o momento.

O poder de polícia ambiental do IBAMA, para prevenir dano irreversível ao bioma Mata Atlântica, não se subordina à decisão interlocutória estadual que não apreciou os fatos supervenientes.

6.2 Competência Fiscalizatória Comum e Atuação Supletiva

A proteção ambiental é competência comum dos entes federativos (art. 23, VI e VII, CF), incluindo o poder-dever de fiscalizar (art. 70, §1º, Lei 9.605/98; LC 140/2011).

A LC 140/2011 prevê unicidade do licenciamento e primazia da fiscalização pelo órgão licenciador, mas autoriza atuação supletiva de qualquer ente federativo em caso de risco iminente de dano ambiental (art. 17, §2º).

Assim, o IBAMA pode e deve agir preventivamente ao constatar iminência de degradação ambiental, independentemente de prévia comprovação de omissão do órgão estadual ou descumprimento da licença.

6.3 Fundamentação Técnica para o Embargo

O embargo foi motivado por vistoria do IBAMA que constatou graves ilegalidades e risco de dano irreversível: supressão de áreas de preservação permanente (dunas, lagoas, nascentes), restinga arbustiva e arbórea em estágio avançado e primário (protegidas pela Lei da Mata Atlântica), e vegetação primária centenária, cuja supressão é vedada por lei federal

A autorização de corte emitida pelo IMA baseou-se em informações enganosas e omissas, não reconhecendo corretamente áreas protegidas e espécies ameaçadas, o que configura vício insanável no licenciamento.

O embargo visa evitar dano ambiental irreversível e não se trata de mera divergência técnica, mas de constatação de ilegalidade manifesta e risco concreto.

Diante de toda a controvérsia fática e jurídica subjacente aos autos, não é o mandado de segurança a via adequada para para a justa solução da lide, pois seus requisitos não estão, em absoluto, presentes.

7. DO ALTISSIMO RISCO DE DANO IRREVERSÍVEL AO MEIO AMBIENTE

A liminar obtida *inaudita altera parte às vésperas do feriado da Semana Santa* representa altíssimo risco ao meio ambiente.

Há *periculum. in mora* e a irreversibilidade da medida contrária ao meio ambiente se mostra iminente.

O embargo lavrado pelo IBAMA não se sobrepôs ou anulou, de forma autônoma, o licenciamento ambiental concedido pelo ente estadual, apenas visou resguardar iminente degradação ambiental em área especialmente protegida, lembrando que após o Parecer Técnico do IMA (Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina) houve vistorias técnicas mais aprofundadas e com equipes maiores efetuadas pelo **Ministério Público Estadual, Polícia Ambiental, ICMBIO, FAMGOV e IBAMA, sendo que todos concluíram no mesmo sentido.**

Por outro lado, afirma a impetrante que o embargo desrespeitou a decisão do TJSC que suspendeu a liminar contra as obras. Em contraponto, há que se ressaltar que o embargo foi lavrado com base em **atos novos (constatação de informações falsas pelo empreendedor no processo de licenciamento), não analisados pelo Judiciário.**

Assim, o IBAMA agiu dentro de sua competência fiscalizatória (Art. 225, CF/88).

8. DA ATUAÇÃO LEGAL DO IBAMA DIANTE DO IMINENTE E IRREVERSÍVEL DANO AMBIENTAL

Já decidiu o Superior Tribunal de Justiça em **acórdão datado de 25 de novembro de 2024** (íntegra em anexo):



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1624736 - MS (2019/0348520-0)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : SINDICATO DOS FISCAIS TRIBUTARIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
ADVOGADOS : ANDRÉ PUCCINELLI JÚNIOR - MS008112
PAULO LOUREIRO PHILBOIS - MS019172
AGRAVADO : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRADO INTERNO NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NÃO CONFIGURADA. AMBIENTAL. CONSTRUÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. LICENÇA MUNICIPAL. ATIVIDADE NOCIVA AO MEIO AMBIENTE. PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA. COMPETÊNCIA FISCALIZATÓRIA DO IBAMA. ALEGAÇÃO DE EXISTÊNCIA DE ATO JURÍDICO PERFEITO. TEORIA DO FATO CONSUMADO. INAPLICABILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 613/STJ.

1. Afasta-se a alegada ofensa ao art. 1.022 do CPC, na medida em que o Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, as questões que lhe foram submetidas, apreciando integralmente a controvérsia posta nos autos; não se pode, ademais, confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional.

2. *"O STJ entende que o Ibama possui o dever-poder de fiscalizar e exercer poder de polícia diante de qualquer atividade que ponha em risco o meio ambiente, apesar de a competência para o licenciamento ser de outro órgão público. É que, à luz da legislação, inclusive da Lei Complementar 140/2011, a competência para licenciar não se confunde com a competência para fiscalizar"* (REsp 1.646.016/RN, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 23/5/2023, DJe de 28/6/2023).

3. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da **ADI 4.757/DF**, ao interpretar o art. 17, § 3º, da LC 140/11 conforme a Constituição Federal, firmou compreensão no sentido de que *"a prevalência do auto de infração lavrado pelo órgão originalmente competente para o licenciamento ou autorização ambiental não exclui a atuação supletiva de outro ente federal, desde que comprovada omissão ou insuficiência na tutela fiscalizatória"*.
4. Na hipótese dos autos, nota-se que nem sequer foi imposta sanção administrativa no âmbito municipal, pelo que deve permanecer hígida a atuação do órgão federal quanto ao exercício do poder de polícia ambiental.
5. Nos termos da Súmula 613/STJ: *"Não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental."*
6. Agravo interno não provido.

8.1 DA INEXISTÊNCIA DE SOBREPOSIÇÃO INDEVIDA OU DESRESPEITO À DECISÃO JUDICIAL ESTADUAL

A decisão agravada se equivoca ao caracterizar o embargo do IBAMA como "sobreposição indevida" à atuação do IMA ou como desrespeito à decisão proferida pelo TJSC no Agravo de Instrumento nº 5007435-23.2025.8.24.0000.

Primeiramente, como exaustivamente demonstrado, a atuação do IBAMA não se deu por discordância técnica do IMA, mas sim pela **constatação de fatos novos e graves** – a existência de extensas áreas protegidas (dunas, restinga primária, APPs hídricas) e a omissão/falseamento de informações no licenciamento – que indicam **ilegalidade manifesta** na Autorização de Corte nº 442/2023 e **risco iminente de dano irreversível**. A competência fiscalizatória comum e o dever de agir em caso de iminência de degradação (art. 17, § 2º, LC 140/11) legitimam a intervenção federal neste cenário.

Ademais, o IBAMA agiu em conformidade com os procedimentos previstos na LC 140/11 e na Orientação Jurídica Normativa IBAMA nº 49/2013/PFE/IBAMA. Após constatar a situação de risco e lavrar o embargo cautelar, o IBAMA **comunicou formalmente o órgão licenciador (IMA)** acerca da medida adotada e dos fatos constatados, por meio do Ofício nº 102/2025/Difis-SC/Supes-SC, de 20/03/2025 (Informações IBAMA, Anexo 1), para que o ente estadual adote as providências cabíveis, inclusive reavaliando o licenciamento concedido.

Conforme a OJN 49/2013, caso o IMA, devidamente cientificado, mantenha o entendimento anterior e justifique tecnicamente a inocorrência da infração ou a regularidade da licença (o que parece impossível diante das evidências de vegetação primária e APPs), aí sim caberia ao IBAMA reconhecer a prevalência da atuação do órgão licenciador e levantar o embargo.

No entanto, até que haja manifestação formal e tecnicamente fundamentada do IMA afastando os graves vícios apontados, o embargo cautelar deve ser mantido para prevenir o dano. Portanto, não há sobreposição indevida, mas sim o exercício regular da competência fiscalizatória supletiva, com a devida comunicação ao órgão licenciador.

Em segundo lugar, o embargo do IBAMA não representa desrespeito à decisão do TJSC. Aquela decisão, proferida em sede de cognição sumária no agravo de instrumento estadual, suspendeu a liminar de primeira instância por entender, naquele momento e com base nos elementos então disponíveis, que os estudos do MPSC eram incipientes e que deveria prevalecer a presunção de legitimidade do ato do IMA.

Ocorre que o embargo do IBAMA se fundamenta em **fatos novos e mais robustos**, constatados posteriormente pela fiscalização federal *in loco*, que não foram objeto de análise aprofundada pelo TJSC, como a **comprovação da existência de vegetação primária imune a corte e de extensas APPs de dunas e hídricas na área licenciada**.

A atuação administrativa do IBAMA, baseada em sua competência constitucional e legal e em fatos concretos que indicam risco ambiental iminente e ilegalidade manifesta, não pode ser paralisada por uma decisão judicial estadual que não analisou especificamente esses novos elementos fáticos e jurídicos. O poder de polícia ambiental do IBAMA, exercido para prevenir dano irreversível a bem jurídico tutelado pela União (Bioma Mata Atlântica), não se subordina àquela decisão interlocutória estadual.

8.2 DA OBRIGAÇÃO LEGAL E CONSTITUCIONAL DO IBAMA NO CASO DOS AUTOS

A decisão agravada equivoca-se ao restringir a atuação fiscalizatória do IBAMA apenas a hipóteses de descumprimento da licença ou omissão/insuficiência *comprovada* do órgão licenciador. A competência para proteger o meio ambiente e combater a poluição é **comum** a todos os entes federativos, conforme o artigo 23, incisos VI e VII, da Constituição Federal. Essa competência comum inclui, necessariamente, o poder-dever de fiscalizar, conforme expressamente previsto no artigo 70, § 1º, da Lei nº 9.605/98 e detalhado na Lei Complementar nº 140/2011.

A LC 140/2011, ao regulamentar a cooperação entre os entes, buscou harmonizar as ações e evitar sobreposições, estabelecendo a regra da unicidade do licenciamento (art. 13) e a competência primária do órgão licenciador para fiscalizar (art. 17, *caput*). Contudo, a própria lei ressalva expressamente a **atuação supletiva e imediata** de qualquer ente federativo em situações de risco ambiental. O § 2º do artigo 17 é cristalino ao determinar:

Art. 17. (...) § 2º Nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental, o ente federativo que tiver conhecimento do fato deverá determinar medidas para evitá-la, fazer cessá-la ou mitigá-la, comunicando imediatamente ao órgão competente para as providências cabíveis. (grifou-se)

Essa disposição legal autoriza e **impõe** ao IBAMA o dever de agir cautelarmente ao constatar uma situação de *iminência de degradação ambiental*, independentemente de prévia comprovação de omissão do órgão licenciador ou de descumprimento da licença. A *ratio* da norma é clara: **prevenir o dano ambiental**, que muitas vezes é irreversível ou de difícil reparação, não podendo a proteção do meio ambiente ficar refém de discussões burocráticas sobre competências ou da presunção de legitimidade de atos administrativos que se revelam viciados.

No caso concreto, a fiscalização do IBAMA, cujos resultados estão detalhados no Laudo Técnico de Vistoria e Constatação nº 2/2025-Difis-SC/Supes-SC (Evento 1, PROCADM14, p. 1/22) e nas Informações nº 00346/2025/GES/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU (NUP 00807.007173/2025-30), constatou **fatos gravíssimos** que demonstram não apenas a iminência, mas a **certeza de degradação ambiental irreversível** caso a Autorização de Corte nº 442/2023, emitida com base em informações enganosas e omissas, seja executada. Diferentemente do que entendeu o juízo *a quo*, não se trata de mera divergência técnica, mas da constatação *in loco* de que o licenciamento desconsiderou ou caracterizou erroneamente áreas de altíssimo valor ecológico e legalmente protegidas, cuja supressão é vedada ou severamente restringida pela legislação.

A vistoria técnica do IBAMA identificou, na área cuja supressão foi autorizada pelo IMA, a existência de:

1. **Campo de Dunas com Vegetação de Restinga (6,1 hectares):** Área de Preservação Permanente (APP) conforme artigo 3º, inciso XI, da Resolução CONAMA 303/2002 e artigo 4º, inciso VI, da Lei nº 12.651/2012 (Código Florestal). A supressão de vegetação nativa protetora de dunas só é permitida em caso de utilidade pública (art. 8º, § 1º, Lei 12.651/12), hipótese não configurada para um loteamento privado. A existência de cômodos dunares é evidenciada por fotografias e mapeamento altimétrico (Informações IBAMA, Figuras 1 e 5). A liberação da área implica **risco iminente de supressão ilegal de 6,1 hectares de APP de dunas**.
2. **Áreas Úmidas (Lagoas Interdunares, Banhados - 1,18 hectares):** Ecossistemas associados às dunas, com vegetação característica de restinga herbácea em estágio avançado, também consideradas APP (art. 3º, IX, Res. CONAMA 303/2002) e protegidas pela Lei da Mata Atlântica (Lei 11.428/2006). A vistoria constatou a presença de espécies típicas desses ambientes, como *Drosera spp.* (Informações IBAMA, Figuras 7 e 8). A supressão dessa área configura **dano irreversível a ecossistema frágil e protegido**.
3. **Restinga Arbustiva em Estágio Avançado de Regeneração (5,8 hectares):** Parte coincidente com a área de dunas. A Lei da Mata Atlântica (Lei 11.428/2006, art. 30, § 1º - *redação anterior à Lei 14.785/2023, aplicável ao licenciamento*) exige a preservação de, no mínimo, 50% da área coberta por essa tipologia em estágio avançado. A AuC nº 442/2023 permite a supressão integral, contrariando a legislação específica do bioma.
4. **Restinga Arbórea em Estágio Primário (Áreas A: 1,04 ha; Área B: 2,80 ha):** A análise multitemporal com aerofotografias desde 1938 (Informações IBAMA, Figuras 14 a 18) demonstra que se trata de vegetação **antiquíssima**, com mais de 120 anos (Área A) e 90 anos (Área B), caracterizando-se como **vegetação primária** do Bioma Mata Atlântica. A vistoria constatou porte arbóreo elevado (15-20m) e espécies indicadoras de estágio primário, como *Laplacea fruticosa* (Informações IBAMA, Figura 13), além do corte de um exemplar de *Calophyllum brasiliense* (Olandi), espécie ameaçada (Informações IBAMA, Figura 12), ocorrido durante a vigência da AuC. O **artigo 30 da Lei da Mata Atlântica (Lei 11.428/2006) VEDA expressamente a supressão de vegetação primária do bioma para fins de loteamento em áreas urbanas**. A permissão de supressão contida na

AuC nº 442/2023 é, portanto, **manifestamente ilegal** e sua execução causaria a **destruição irreversível de um patrimônio ambiental de valor inestimável e protegido por lei federal**.

5. **APP de Nascente e Curso d'água (0,48 hectares)**: A fiscalização identificou nascente e curso d'água natural não adequadamente considerados no licenciamento, cujas faixas marginais constituem APP (art. 4º, I, 'a', e IV, Lei 12.651/12), onde a supressão de vegetação nativa é vedada, salvo utilidade pública, interesse social ou baixo impacto, o que não se aplica ao caso.

Diante desse cenário desolador, constatado *in loco* pela fiscalização federal, que revela a **iminente destruição de extensas áreas de preservação permanente e de vegetação primária da Mata Atlântica**, com base em um licenciamento flagrantemente viciado por informações enganosas e omissas, a atuação cautelar do IBAMA, por meio do embargo, não foi apenas legal, mas **absolutamente necessária e urgente** para evitar um **dano ambiental de proporções catastróficas e irreversíveis**.

A decisão agravada, ao suspender o embargo com base na presunção de legitimidade do ato do IMA e na ausência de *prévia comprovação* de omissão, ignorou completamente o **princípio da precaução** e o **dever fundamental de proteção ambiental** que incumbe a todos os entes públicos.

O *periculum in mora*, neste caso, milita **em favor do meio ambiente** e da coletividade, e não do interesse econômico particular da Agravada. A manutenção da suspensão do embargo representa um **risco concreto e imediato** de supressão ilegal de ecossistemas protegidos, configurando um **periculum in mora inverso** de gravidade extrema. A alegação da Agravada de que as obras só iniciariam em abril não afasta a iminência do dano, pois a autorização para suprimir estava vigente e poderia ser utilizada a qualquer momento após a decisão do TJSC.

8.3 DA LEGALIDADE FORMAL DO EMBARGO CAUTELAR

A Agravada e a decisão recorrida levantam supostas nulidades formais no Termo de Embargo nº S4VKXXVP, as quais não procedem.

Alega-se que o embargo seria nulo por ter sido lavrado de forma autônoma, sem a prévia ou concomitante lavratura de um auto de infração. Contudo, a **Instrução Normativa IBAMA nº 19/2023**, que regulamenta o processo administrativo federal para apuração de infrações ambientais, é expressa ao prever a possibilidade de adoção de medidas cautelares **independentemente** da lavratura de auto de infração, especialmente em situações de risco. Vejamos:

Art. 6º Para os fins desta Instrução Normativa, entende-se por:

...

*III - **medida administrativa cautelar**: medida de caráter preventivo, que tem como objetivo prevenir a ocorrência de novas infrações, resguardar a recuperação ambiental e garantir o resultado prático do processo administrativo, adotada, independentemente da lavratura de auto de infração, pelo agente ambiental federal no ato da fiscalização ou em momento posterior; (grifou-se)*

Art. 51. As obras ou atividades e suas respectivas áreas serão objeto de medida administrativa cautelar de embargo quando:

...

****III - houver risco de dano ou de seu agravamento.**”*(grifou-se)*

A própria natureza cautelar da medida justifica sua adoção imediata para prevenir o dano, podendo o processo administrativo sancionatório (com a lavratura do auto de infração correspondente à conduta de prestar informação enganosa/omissa, prevista no art. 82 do Decreto 6.514/08) ser instaurado em momento posterior, sem que isso invalide o embargo preventivo. A urgência na proteção do bem ambiental justifica a autonomia da medida cautelar neste caso.

Quanto à alegação de que o embargo não se enquadraria nas hipóteses do § 2º do artigo 16 do Decreto 6.514/08 (intervenções em APP, reserva legal, desmatamento ou queima não autorizada), tal argumento não se sustenta. Primeiro, porque a fiscalização constatou **exatamente** a iminência de intervenção (supressão) em **Áreas de Preservação Permanente** (dunas, áreas úmidas, margens de curso d'água, nascente) e em área de **desmatamento não autorizado de vegetação nativa** (considerando que a autorização está viciada e permite o corte de vegetação primária e em estágio avançado de forma ilegal). Segundo, porque o artigo 51, III, da IN 19/2023, posterior e mais específico, autoriza o embargo sempre que houver *risco de dano*, como no caso.

A alegação de ausência de poligonal georreferenciada (art. 51, § 1º, II, IN 19/2023) configura, no máximo, irregularidade formal que não invalida o ato, podendo ser suprida posteriormente, e que não causou prejuízo à defesa, pois a área embargada foi claramente identificada como aquela objeto da AuC nº 442/2023.

Por fim, a alegação de que a conduta descrita (informações enganosas/omissas) não teria correspondência com a intervenção a ser evitada é descabida. O embargo visa justamente **impedir a intervenção antrópica (supressão da vegetação)** que só se tornou possível (do ponto de vista formal, pela AuC) em razão das informações enganosas/omissas prestadas no licenciamento. A medida cautelar visa paralisar os efeitos práticos da ilegalidade constatada na origem do ato autorizativo.

Portanto, o Termo de Embargo nº S4VKXXVP foi lavrado em estrita conformidade com a legislação ambiental e os normativos internos do IBAMA, sendo medida legal, necessária e urgente para a proteção do meio ambiente.

9. DO PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO ATIVO (ANTECIPAÇÃO DA TUTELA RECURSAL)

Diante de todo o exposto, resta evidente a presença dos requisitos para a concessão do **efeito suspensivo ativo** ao presente agravo, nos termos do artigo 1.019, inciso I, do Código de Processo Civil, a fim de **restabelecer imediatamente a eficácia do Termo de Embargo nº S4VKXXVP**.

A **probabilidade de provimento do recurso** (*fumus boni iuris*) está amplamente demonstrada pela flagrante ilegalidade da decisão agravada, que ignorou a competência fiscalizatória do IBAMA, a gravidade dos fatos constatados (iminência de supressão de vegetação primária e APPs), a legalidade formal e material do embargo cautelar e aplicou equivocadamente a legislação pertinente.

O **risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação** (*periculum in mora*) é **iminente e gravíssimo**. A manutenção da suspensão do embargo permite que a Agravada, a qualquer momento, inicie a supressão da vegetação na área de 23,91 hectares, incluindo os **6,1 hectares de dunas**, os **1,18 hectares de áreas úmidas**, os **5,8 hectares de restinga arbustiva avançada**, os **3,84 hectares de restinga arbórea primária (com mais de 90 e 120 anos!)** e os **0,48 hectares de APPs hídricas**. A destruição desses ecossistemas, especialmente da vegetação primária centenária e das dunas, representa um **dano ambiental irreversível**, uma perda irreparável para o Bioma Mata Atlântica e para a coletividade. A cada dia que o embargo permanece suspenso, o risco de concretização desse dano aumenta exponencialmente. O interesse econômico da Agravada não pode, de forma alguma, se sobrepor ao interesse público primário na preservação ambiental, especialmente diante de um cenário de ilegalidade manifesta e risco de dano irreversível.

É imperiosa, portanto, a concessão de **efeito suspensivo ativo** para **cassar imediatamente a decisão agravada e restabelecer integralmente os efeitos do Termo de Embargo nº S4VKXXVP**, como única medida capaz de prevenir a consumação de um desastre ambiental anunciado.

10. DAS INFORMAÇÕES PRESTADAS PELO IBAMA

Cabe colacionar as **INFORMAÇÕES n. 00346/2025/GES/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU:**

I - DAS ÁREAS ESPECIALMENTE PROTEGIDAS PELA LEGISLAÇÃO EM RISCO DE SEREM SUPRIMIDAS

Foram identificadas diversas áreas em que a autorização de corte nº 442/2023 permite a supressão, porém, a legislação ambiental, especialmente a Lei da Mata Atlântica, o Código Florestal e a Resolução CONAMA 303/2002, proíbem o corte ou exigem preservação de porção da área maior do que a prevista no citado documento.

1. DUNAS.

O artigo 8º da Lei 12.651/12 prevê:

“Art. 8º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas nesta Lei.

parágrafo primeiro A supressão de vegetação nativa protetora de nascentes, dunas e restingas somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública.”

Ainda, os incisos IX e XI, artigo 3º, da Resolução CONAMA 303/2002 prevêem:

“Art. 3º Constitui Área de Preservação Permanente a área situada:

...

IX - nas restingas:

a) em faixa mínima de trezentos metros, medidos a partir da linha de preamar máxima;

b) em qualquer localização ou extensão, quando recoberta por vegetação com função fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues;

...

XI - em duna;

..."

No entanto, foi encontrado um campo de dunas com vegetação de Restinga herbácea e arbustiva em uma área de 6,1 hectares, conforme figura abaixo:



Figura 1 - Cômoro da duna, fotografia tomada a partir da lagoa interdunar que por estar em período seco está com a vegetação característica deste ambiente.





Figura 3 - À esquerda Cômoros da duna, ao centro, lagoa interdunar com água e à direita parte seca da lagoa interdunar.



Figura 4 – AAF sobre o cômoros da duna.

A existência de cômoros é evidenciada também no mapeamento disponibilizado pelo GRPU em 1998, segundo o qual há diferenças de altitudes de até 2,50 metros entre os cômoros e as depressões. (Figura 5)



Figura 5 – Mapeamento altimétrico (GRPU 1998) sobre imagem de satélite Airbus de 07/09/2024. Evidencia os valores dos pontos altimétricos (altitude acima do nível do mar (AMSL) em vermelho) e as curvas de nível de 5 em 5 metros (em amarelo).

Caso não seja mantido o embargo preventivo sobre a área, existe o risco de supressão de 6,1 hectares de áreas de preservação permanente (APP) de dunas.

2. ÁREAS ÚMIDAS

No interior da área autorizada pela AuC nº 442/2023 há áreas compostas de lagoas interdunares, *banhados e baixadas úmidas de restinga herbácea subarbustiva com solo arenoso* cujas características ecológicas são de restingas herbáceas em **estágio avançado de regeneração**.

A vistoria técnica do IBAMA detectou que essas áreas são formações de depressões que formam as lagoas interdunares.

Durante a vistoria, ocorrida em período mais seco, quando as águas dessas lagoas baixam, a vegetação típica destes ambientes floresce. Foram encontradas diversas inflorescências da vegetação nativa.



Figura 6 – Área de lagoa interdunar intermitente em período seco, possui vegetação característica deste ambiente.



Figura 7 – Área de lagoa interdunar intermitente em período seco, possui vegetação de restinga herbácea e arbustiva característica deste ambiente. No solo espécimes de *Drasera spp.*, espécie considerada típica de vegetação de lagunas, banhados e baixadas pela Resolução CONAMA Nº 261/99.



Figura 8 – Lagoa interdunar intermitente em período seco, nota-se a presença de água em alguns pontos.



Figura 9 – Vegetação herbácea de lagoas intermitentes florida. *Rhynchospora* spp, espécie considerada típica de Vegetação de lagoas, banhados e baixadas pela Resolução CONAMA Nº 261/99.

A resolução CONAMA Nº 261/99 assim define as Restingas nas lagoas, banhados e baixadas.

“2.3 - Vegetação de lagoas, banhados e baixadas

- a) Essa vegetação desenvolve-se principalmente em depressões, com ou sem água corrente, podendo haver influência salina ou não. É constituída predominantemente por espécies herbáceas ou subarbustivas. Em locais com inundação mais duradoura, geralmente dominam as macrófitas aquáticas, que são principalmente emergentes ou anfíbias, mas também podem ser flutuantes ou submersas.
 - b) Predominância dos estratos herbáceo e/ou subarbustivo.
 - c) A altura das plantas é variável; em regiões menos úmidas ou com inundações menos duradouras, o porte da vegetação em geral não atinge 1 (um) metro, mas algumas macrófitas aquáticas podem atingir cerca de 1-2 m de altura.
 - d) As epífitas são raras ou inexistem.
- ...”

A descrição legal da vegetação atende perfeitamente ao observado em campo.

As restingas herbácea em estágio avançado de lagoas interdunares, banhados e baixadas, perfazem 1,18 hectares, que são imunes de corte pela legislação ambiental (artigo 8º *par. 1º* da Lei 12.651/12 e incisos IX e XI do artigo 3º da Resolução CONAMA 303/2002).

3. RESTINGA ARBUSTIVA EM ESTÁGIO AVANÇADO DE REGENERAÇÃO.

Ainda, na área em que se pretende suprimir foi detectado pela fiscalização do IBAMA 5,8 hectares, (parte da mesma área dos cordões dunares supra referidos) de restinga arbustiva em estágio avançado de regeneração.

Segundo o artigo 30 parágrafo primeiro da lei 11428/2006 as áreas em estágio avançado de regeneração deveria preservar no mínimo 50% (cinquenta por cento) da área total coberta por esta vegetação.

A vistoria técnica do IBAMA detectou que essas áreas são formações típicas de Restinga Arbustiva, inclusive havendo áreas em estágio avançado de regeneração. (Figuras 10 e 11)

A utilização da AuC nº 442/2023 permite a supressão de 5,8 hectares desta tipologia de vegetação nativa.



Figura 10 – Vegetação de restinga arbustiva com caules retorcidos, substrato seco.



Figura 11 – Vegetação de restinga arbustiva com caules retorcidos e substrato seco.

4. RESTINGA ARBÓREA EM ESTÁGIO PRIMÁRIO

A vegetação de Restinga Arbórea possui naturalmente porte mais baixo do que a vegetação de Floresta ombrófila densa, por isso aquela é classificada segundo a resolução CONAMA 261/99 que possui parâmetros diferenciados para determinação dos estágios sucessionais das restingas.

A vistoria do IBAMA constatou a existência de Restinga Arbórea em área paludosa sem traços de floresta ombrófila densa. Que a altura do dossel das árvores na área passa de 15 a 20 metros de altura, que há espécies indicadoras inclusive de floresta de restinga arbórea primária. Como a *Laplacea fruticosa*.

A evolução multitemporal que apresentamos a seguir comprova que o terreno apresenta duas manchas de vegetação antequíssimas. A primeira, uma mancha de vegetação de 1,04 hectares, na aerofotografia de 1938 já era uma floresta densa e que nas imagens posteriores mantém-se com o mesmo porte. Ou seja, **seguramente pode-se considerar que esta área possui mais de 120 anos de idade, e provavelmente nunca foi desmatada, sendo uma mancha de vegetação primária.** (Calculamos mais de 120 anos devido ao porte da vegetação na aerofotografia de 1938 denotar que esta floresta teria mais de 40 anos em 1938.)

Apontamos outra mancha com 2,80 hectares que em 1938 apresentava vegetação em estágio inicial, e nunca mais sofreu corte raso, em 1957 apresenta vegetação mais robusta, e assim constata-se que esta mancha possui ao menos 90 anos de idade, o que determinaria que também estaria em estágio primário atualmente. Nesta área foi encontrado o Olandi (*Calophyllum brasiliense*) grandioso disposto na figura 3, espécie ameaçada de extinção com crescimento muito lento e cortado durante a validade da AuC (Figura 12) e o exemplar de *Laplacea fruticosa*, espécie de ocorrência característica nas Restingas Arbóreas Primárias segundo a Resolução CONAMA 261/99 constante na (Figura 13).



Figura 12 - O Olandi (*Calophyllum brasiliense*), espécie ameaçada de extinção cortado durante a validade da AuC, antes da liminar judicial.



Figura 13 - Exemplar de *Laplacea fruticosa*, espécie de ocorrência característica nas Restingas Arbóreas Primárias segundo a Resolução CONAMA 261/99.

Evolução Temporal das manchas de Vegetação primárias.

Realizou-se análise multitemporal das manchas de Vegetação primárias através das aerofotografias disponíveis dos anos de 1938, 1957, 1978 e 1995 e imagem de satélite de alta resolução espacial de 2024, constatando-se que:

1. Em 1938, é notório que a área A estava recoberta de floresta nativa densa. A área B tinha vegetação incipiente (Figura 14).



Figura 14 – Polígonos das manchas de vegetação primária sobre aerofotografia datada do ano de 1938.

2. Em 1957, a área A mantém-se recoberta de floresta nativa densa. A área B já apresenta notório adensamento florestal (Figura 15).

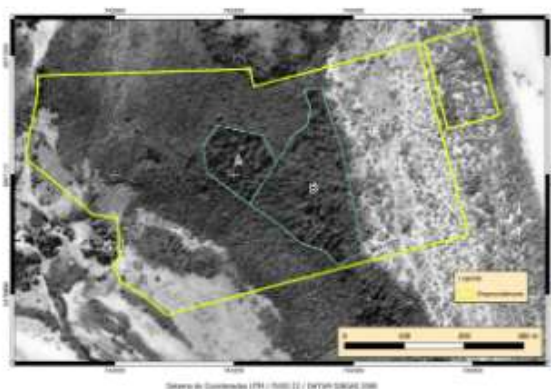


Figura 15 – Polígonos das manchas de vegetação primária sobre aerofotografia datada do ano de 1957.

3. Em 1978, ou seja 40 anos após a primeira imagem, a área A e a área B estão recobertas de floresta nativa densa. As duas áreas estariam em densidade quase equivalente na aerofoto, ou seja não é distinguível diferença visual na aerofoto entre a densidade florestal das duas (Figura 16).

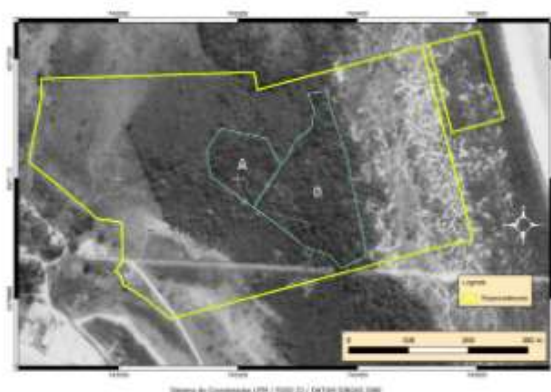


Figura 16 – Polígonos das manchas de vegetação primária sobre aerofotografia datada do ano de 1978.

Figura 16 – Polígonos das manchas de vegetação primária sobre aerofotografia datada do ano de 1978.

4. Em 1995, ou seja 57 anos após a primeira imagem, a área A e a área B estão recobertas de floresta nativa densa. As duas áreas mantêm-se em densidade equivalente na aerofoto (Figura 17).

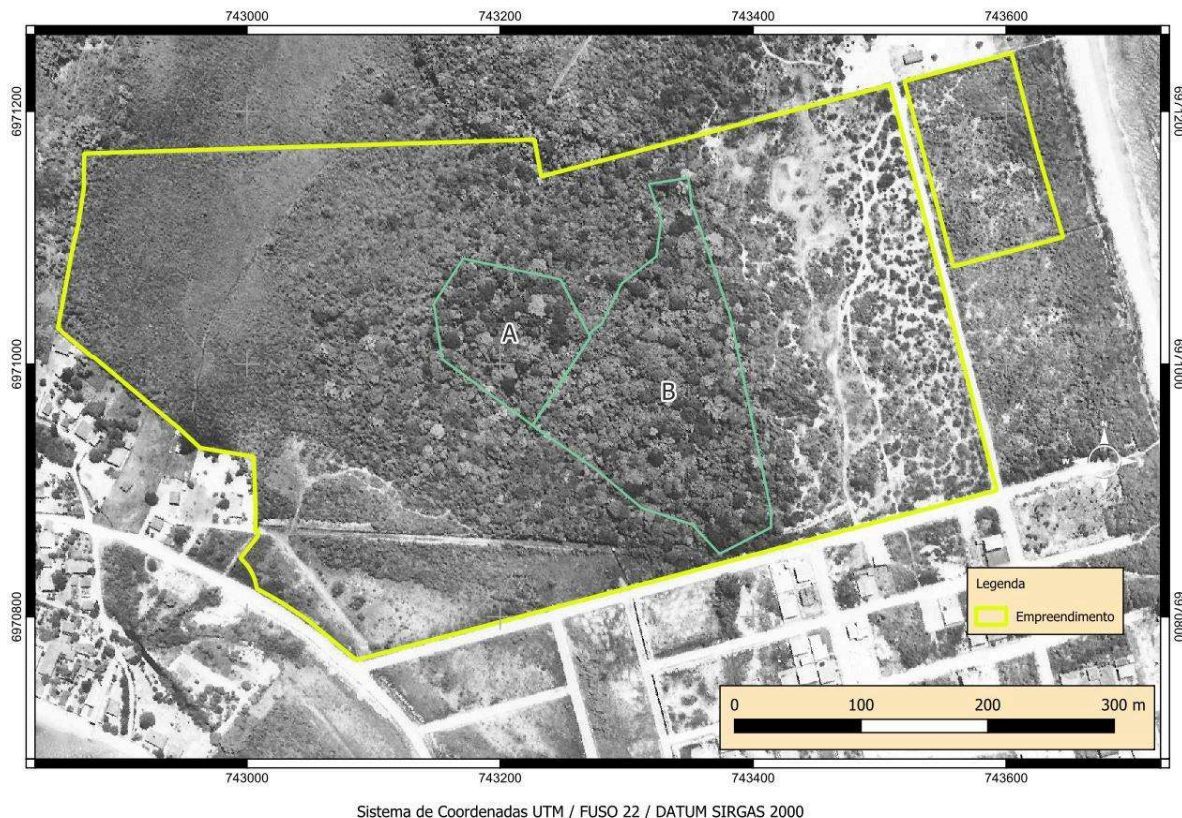


Figura 17 – Polígonos das manchas de vegetação primária sobre aerofotografia datada do ano de 1995.

. Em 07/09/2024, ou seja 86 anos após a primeira imagem, a área A e a área B estão recobertas de floresta nativa densa sem nenhuma distinção visual entre elas (Figura 18).



Figura 18 – Polígonos das manchas de vegetação primária sobre imagem de satélite datada de 07/09/2024.

Figura 18 – Polígonos das manchas de vegetação primária sobre imagem de satélite datada de 07/09/2024.

Essas manchas florestais de restinga demonstradas acima como de idade maior que 120 anos (área A) e mais de 90 anos (área B), são imunes de corte pelo artigo 30 da Lei da Mata Atlântica (Lei 11.428/2006):

"Art. 30. É vedada a supressão de vegetação primária do Bioma Mata Atlântica, para fins de loteamento ou edificação, nas regiões metropolitanas e áreas urbanas consideradas como tal em lei específica.

Pela iminência de desmatamento em floresta primária imune de corte justifica-se novamente a urgência do embargo da área pelo IBAMA.

5. APP DE NASCENTE E APP DE CURSO D'ÁGUA.

A vistoria técnica do IBAMA encontrou nascente de curso d'água e curso d'água que estavam na área prevista para a supressão pela AuC nº 442/2023.

Estas áreas de preservação permanentes são imunes de corte pela Lei conforme Artigo 4º da Lei 12.651/12.

“Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:

I - as faixas marginais de qualquer curso d’água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de:

a) 30 (trinta) metros, para os cursos d’água de menos de 10 (dez) metros de largura;

...

IV - as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d’água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros;”

A existência destes elementos hídricos impede o corte de 0,48 hectares de vegetação nativa em APP que estariam na área autorizada pela AuC nº 442/2023.

II - DA INEXISTÊNCIA DE INTROMISSÃO NA COMPETÊNCIA LICENCIATÓRIA DO ÓRGÃO ESTADUAL

Nesse ponto, há que se ressaltar que a LC 140/2011 previu a possibilidade de fiscalização e embargo acautelatório de obras/atividades que possam comprometer a sadia qualidade de vida e o meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem fundamental de terceira geração, por qualquer órgão ambiental, independentemente de quem tenha licenciado. Isso porque, a competência fiscalizatória é comum, nos termos dos § 2º do artigo 17 da Lei Complementar 140/2011:

Art. 17. Compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada.

(...)

“§ 2º Nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental, o ente federativo que tiver conhecimento do fato deverá determinar medidas para evitá-la, fazer cessá-la ou mitigá-la, comunicando imediatamente ao órgão competente para as providências cabíveis.”

No caso em tela, o embargo imediato foi necessário e considerado urgente pois, caso fosse utilizada a Autorização de Corte por apenas um dia, acarretaria a **destruição irreversível de um ecossistema centenário encontrado no local.**

A comunicação do Embargo ao IMA-SC se deu através do OSCIO nº 102/2025/DifisSC/Supes-SC datado de 20/03/2025 realizado após a finalização do Laudo Técnico nº 2/2025-DifisSC/Supes-SC, datado de 17/03/2025. (Anexo 1)

Saliente-se, por outro lado, que o o órgão detentor de competência supletiva fiscalizatória não pode se sobrepor tecnicamente ao órgão ambiental licenciador, conforme explanado na Orientação Jurídica Normativa IBAMA 49/2013/PFE/IBAMA:

(...)

DA COMPETÊNCIA FISCALIZATÓRIA AMBIENTAL EM RELAÇÃO ÀS ATIVIDADES LICENCIADAS/AUTORIZADAS

20. As atividades ou os empreendimentos utilizadores de recursos ambientais efetivamente licenciados/autorizados devem preferencialmente ser fiscalizados pelo órgão ambiental licenciador. Tal vinculação faz sentido, quando se vislumbra as melhores condições técnico-administrativas do órgão licenciador para fiscalizar, já que a atividade importa, muitas vezes, a avaliação do cumprimento ou da inobservância de condições e limites da licença ambiental expedida, o que foi bem ponderado pelo legislador, ao estabelecer que:

Art. 17. Compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada. Grifos nossos

21. Ao ler o referido dispositivo, sua literalidade não deixa margem à dúvida do intérprete. A vinculação aqui estabelecida (relativa, frise-se) configura-se apenas na hipótese de se ter uma licença efetivamente emitida pelo órgão ambiental competente, que deve pautar sua atividade na fiscalização da licença expedida, esperando-se do fiscalizador o conhecimento pleno do ato autorizativo.

22. Tem-se aqui, legalmente posto, o princípio do licenciador-fiscalizador primário, que atribui ao órgão licenciador o dever primário de fiscalizar as atividades cujo controle ambiental prévio foi por ele exercido. Com isso, pretende-se evitar que o ente fiscalizador interfira na discricionariedade administrativa de outro órgão ambiental, ao se imiscuir no mérito da licença emitida, para concluir por seu cumprimento ou descumprimento.

23. Diz-se fiscalizador primário para ressaltar que essa competência fiscalizatória não foi exclusivamente atribuída ao ente licenciador. Com efeito, o § 3º do art. 17 evidencia a existência de competência comum de todas as instâncias federativas para fiscalizar, o que não poderia ser afastado, uma vez que, tomado o direito ao meio ambiente equilibrado como um direito fundamental de terceira geração, qualquer movimento tendente a desprotegê-lo representaria verdadeiro retrocesso à tutela desse direito.

24. A Lei Complementar apenas instituiu, no referido artigo 17, um sistema de prevalências para a ação fiscalizatória, cuja complexidade demanda um grau de atenção do intérprete para sua adequada compreensão, especificamente no que diz respeito à parte final do § 3º, que estabelece a prevalência do auto de infração lavrado pelo ente licenciador.

25. Assim, em atenção ao caput do art. 17, conclui-se que se, o órgão licenciador já realizou fiscalização ambiental em determinado empreendimento por ele licenciado, não caberá mais a outros órgãos do SISNAMA instaurar processo administrativo com o mesmo fim. Tal dispositivo garante, em boa medida, a concretização da competência constitucional comum em matéria ambiental, segundo a qual todos os órgãos componentes do SISNAMA devem concentrar esforços em suas respectivas áreas de atribuição, desejando-se a inoccorrência de atuação conjunta, por todos os entes, ao mesmo tempo. Vislumbra-se aí o melhor caminho para a realização da cooperação e da eficiência administrativa - constitucionalmente imposta e legalmente estabelecida - evitando-se que dois órgãos ambientais realizem fiscalização em uma mesma atividade, deixando de fazê-la em tantas outras práticas delituosas constatadas no imenso território brasileiro.

27. Não se pode ignorar, contudo, as hipóteses de omissão do órgão licenciador ou mesmo do seu desconhecimento acerca de determinada prática infracional. Nesses casos, a competência comum, constitucionalmente estabelecida, há de ser respeitada, de forma que qualquer órgão ambiental que constatar a prática de infração ambiental terá competência para lavrar o devido auto de infração ambiental. Contudo, em caso de atividade licenciada, o ato fiscalizatório do ente detentor de competência supletiva não prevalecerá caso o órgão licenciador – fiscalizador primário, devidamente cientificado da atuação nos termos dos §§ 2º e 3º do art. 17, fiscalize a atividade que licenciou/autorizou e lave um auto de infração ou entenda pela inoccorrência da mesma. É o que se extrai dos §§ 2º e 3º do art. 17:

Art. 17.

(...)

§ 2º Nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental, o ente federativo que tiver conhecimento do fato deverá determinar medidas para evitá-la, fazer cessá-la ou mitigá-la, comunicando imediatamente ao órgão competente para as providências cabíveis.

§ 3º O disposto no caput deste artigo não impede o exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização a que se refere o caput.

28. Em razão do estabelecimento pelo legislador de critério de prevalência, é possível concluir que, em nenhuma hipótese, deve-se admitir a prevalência da opinião técnica do órgão fiscalizador supletivo sobre a do órgão licenciador fiscalizador primário, seja na situação de lavratura de dois autos de infração pela mesma hipótese de incidência, seja na situação em que o segundo, cientificado pelo primeiro da lavratura do AI, dele discorda e justifica tecnicamente posição pela inoccorrência da infração. A literalidade da norma, em conjunto com o Princípio da Eficiência na Administração Pública, aplicável ao caso, não admitem entendimento diverso.

29. A propósito, o princípio da eficiência, quando tomado em relação ao modo de organizar e de estruturar a Administração Pública, exprime o objetivo de que sejam alcançados os melhores resultados na prestação do serviço público, sem atuações inúteis, sem desperdícios financeiros ou humanos de recursos públicos, garantindo-se celeridade e qualidade, e sempre em harmonia com os demais princípios que regem as atividades estatais.

30. Com efeito, uma vez instado, nos termos do § 2º do art. 17 da Lei Complementar n 140/2011, da lavratura de auto de infração relacionado a atividade por ele licenciada, o ente licenciador/primeiro fiscalizador pode adotar uma das seguintes condutas: (i) não adotar qualquer medida de polícia em razão da prévia ação de ente legitimado; (ii) adotar medida de polícia (autuação e medidas acautelatórias

julgadas cabíveis) que prevalecerá sobre aquela medida adotada pelo ente fiscalizador supletivo; ou (iii) analisar tecnicamente a fiscalização realizada pelo ente fiscalizador supletivo e entender não-caracterizada a infração ambiental.

31. Caso adotada a situação prevista no item “i” acima, não haverá falar-se em superposição de atuações de entes federativos; e, pois, manter-se-ão incólumes todas as medidas administrativas, cautelares ou sumárias, e sanções aplicadas pelo ente fiscalizador supletivo. Caso adotada a situação prevista no item “ii” acima, surgindo situação de superposição de atuações de entes federativos e, pois, prevalência do auto de infração e medidas administrativas adotadas pelo ente licenciador-primeiro fiscalizador, caberá ao IBAMA, enquanto órgão fiscalizador secundário, após recebimento de comunicação formal do órgão licenciador-primeiro fiscalizador: (i) promover análise sumária de identidade de hipóteses de incidência entre as duas atuações e, em caso positivo, reconhecer a insubsistência dos auto de infração lavrado por meio da autoridade julgadora competente, com baixa nos respectivos sistemas de controle; (ii) levantar as medidas administrativas que não vierem a ser confirmadas pelo órgão licenciador, ressalvadas aquelas medidas de natureza satisfativa (doação sumária, inutilização, demolição, destruição, etc.) que já tiverem surtido todos os seus efeitos práticos; e (iii) Em complemento à comunicação de crime já expedida ao Ministério Público, encaminhar novo Ofício ao Órgão Ministerial, comunicando que o órgão primariamente competente exerceu fiscalização, no caso concreto e que, diante disso, as medidas anteriormente adotadas pelo Ibama serão canceladas. (grifei)

Note-se que o IBAMA adotou exatamente a postura indicada na OJN 49/2013, ou seja, após constatar a possibilidade de graves danos ambientais, com a supressão de áreas especialmente protegidas, embargou cautelarmente o empreendimento e comunicou o órgão licenciador (Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina) através do Ofício nº 102/2025/Difis-SC/Supes-SC. No momento, esta aguardando manifestação formal do órgão licenciador esclarecendo se haverá manutenção ou não do entendimento antes firmado. Em caso positivo, o IBAMA deve reconhecer a insubsistência do termo de embargo lavrado.

Desta forma, ao contrário do entendimento do ilustre julgador de primeira instância, não há indevida sobreposição de competências. Na verdade, o embargo efetuado pelo IBAMA teve como escopo prevenir dano ambiental de desmatamento que seria irreversível (saliente-se que um PRAD não é capaz de reverter dano ambiental em floresta nativa climática que demorou dezenas ou centenas de anos para atingir o estágio de maturação observado.)

Sobre a possibilidade de embargar cautelarmente uma obra/atividade devidamente licenciada quando em risco de prejuízo ambiental, cabe trazer os seguintes julgados:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NÃO CONFIGURADA. AMBIENTAL. CONSTRUÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. LICENÇA MUNICIPAL. ATIVIDADE NOCIVA AO MEIO AMBIENTE. PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA. COMPETÊNCIA FISCALIZATÓRIA DO IBAMA. ALEGAÇÃO DE EXISTÊNCIA DE ATO JURÍDICO PERFEITO. TEORIA DO FATO CONSUMADO. INAPLICABILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 613/STJ.

1. Afasta-se a alegada ofensa ao art. 1.022 do CPC, na medida em que o Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, as questões que lhe foram submetidas, apreciando integralmente a controvérsia posta nos autos; não se pode, ademais, confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional.

2. "O STJ entende que o Ibama possui o dever-poder de fiscalizar e exercer poder de polícia diante de qualquer atividade que ponha em risco o meio ambiente, apesar de a competência para o licenciamento ser de outro órgão público. É que, à luz da legislação, inclusive da Lei Complementar 140/2011, a competência para licenciar não se confunde com a competência para fiscalizar" (REsp 1.646.016/RN, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 23/5/2023, DJe de 28/6/2023).

3. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 4.757/DF, ao interpretar o art. 17, § 3º, da LC 140/11 conforme a Constituição Federal, firmou compreensão no sentido de que "a prevalência do auto de infração lavrado pelo órgão originalmente competente para o licenciamento ou autorização ambiental não exclui a atuação supletiva de outro ente federal, desde que comprovada omissão ou insuficiência na tutela fiscalizatória".

4. Na hipótese dos autos, nota-se que nem sequer foi imposta sanção administrativa no âmbito municipal, pelo que deve permanecer hígida a atuação do órgão federal quanto ao exercício do poder de polícia ambiental.

5. Nos termos da Súmula 613/STJ: "Não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental."

6. Agravo interno não provido. (AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1624736 - MS (2019/0348520-0) RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA AGRAVANTE : SINDICATO DOS FISCAIS TRIBUTARIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL ADVOGADOS : ANDRÉ PUCCINELLI

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL E MEIO AMBIENTE. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. FALÉSIA . COMPETÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL. LEI COMPLEMENTAR 140/2011. IBAMA. APLICAÇÃO PLENA DO CÓDIGO FLORESTAL À ÁREA URBANA . ART. 4º DA LEI 12.651/2012. DEVER DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL . HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Trata-se, na origem, de Ação Ordinária postulada contra o Ibama, visando à declaração de nulidade de Auto de Infração lavrado em decorrência de obra degradadora em Borda de Falésia (APP), para a construção de residência unifamiliar de luxo na Praia de Pipa, Tibau do Sul/RN.

2. O Tribunal a quo concluiu que, considerando que a recorrida possuía autorização do órgão municipal para a edificação, o Ibama careceria de competência para a aplicação de multa ambiental .Entendeu, ainda, que a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Serviços Urbanos de Tibau do Sul/RN dispensou corretamente a empresa recorrida de apresentar licença ambiental, pois o terreno estaria localizado em área urbana consolidada e, por isso, não se trataria de APP. FALÉSIAS COMO ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

3. **As falésias marinhas, como borda escarpada de "tabuleiro" costeiro, são Áreas de Preservação Permanente (art. 2º, g, da Lei 4.771/1965, revogada, e art. 4º, VIII, da Lei 12.651/2012), portanto compõem terreno *non aedificandi*, com presunção absoluta de dano ambiental caso ocorra desmatamento, ocupação ou exploração, observadas as ressalvas, em rol taxativo, expressa e legalmente previstas. Contra tal presunção *juris et de jure*, incabível prova de qualquer natureza, pericial ou não . COMPETÊNCIA FISCALIZATÓRIA DO IBAMA**

4. **O STJ entende que o Ibama possui o dever-poder de fiscalizar e exercer poder de polícia diante de qualquer atividade que ponha em risco o meio ambiente, apesar de a competência para o licenciamento ser de outro órgão público. É que, à luz da legislação, inclusive da Lei Complementar 140/2011, a competência para licenciar não se confunde com a competência para fiscalizar.** Precedentes: AgRg no REsp

711 .405/PR, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 15.5.2009; REsp 1 .307.317/SC, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 23.10 .2013; REsp 1.560.916/AL, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 9 .12.2016; AgInt no REsp 1.484.933/CE, Rel . Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 29.3.2017; e AgInt no REsp 1.532 .643/SC, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 23.10.2017; REsp 1 .802.031/PE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 11.9 .2020. APLICAÇÃO DO CÓDIGO FLORESTAL EM ÁREAS URBANAS

5. **Os dispositivos do Código Florestal, em especial o art. 4º da Lei 12 .651/2012, devem ser aplicados para a proteção de Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas.** Precedentes: AgInt no AREsp 839.492/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 6 .3.2017; AgInt no REsp 1.365.259/SC, Rel . Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 15.10.2018; REsp 1.667 .087/RS, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 13.8.2018; REsp 1 .775.867/SP, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 23.5 .2019. Consta deste último julgado: "A proteção ao meio ambiente não difere área urbana de rural, porquanto ambas merecem a atenção em favor da garantia da qualidade de vida proporcionada pelo texto constitucional, pelo Código Florestal e pelas demais normas legais sobre o tema".

6. De acordo com a jurisprudência do STJ, a antropização da área (fato consumado) não é capaz de afastar o regime protetivo das APPs .Nesse sentido: REsp 1.782.692/PB , Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 5 .11.2019; AgInt no REsp 1.911.922/SP, Rel . Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 7.10.2021; AgInt nos EDcl no REsp 1.705 .572/CE, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 26.4.2023 .CONCLUSÃO 7. Recurso Especial provido.

(STJ - REsp: 1646016 RN 2016/0333329-7, Relator.: HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 23/05/2023, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 28/06/2023) (grifei)

Repita-se, o embargo lavrado pelo IBAMA não se sobrepôs ou anulou, de forma autônoma, o licenciamento ambiental concedido pelo ente estadual, apenas visou resguardar iminente degradação ambiental em área especialmente protegida, lembrando que após o Parecer Técnico do IMA (Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina) houve vistorias técnicas mais aprofundadas e com equipes maiores efetuadas pelo **Ministério Público Estadual, Polícia Ambiental, ICMBIO, FAMGOV e IBAMA, sendo que todos concluíram no mesmo sentido.**

Por outro lado, afirma a impetrante que o embargo desrespeitou a decisão do TJSC que suspendeu a liminar contra as obras. Em contraponto, há que se ressaltar que o embargo foi lavrado com base em **atos novos (constatação de informações falsas pelo empreendedor no processo de licenciamento), não analisados pelo Judiciário. Assim, o IBAMA agiu dentro de sua competência fiscalizatória (Art. 225, CF/88).**

Por fim, alega a empresa que o o embargo seria nulo por falta de auto de infração vinculado.

No entanto, o artigo 6º, inciso III, da IN IBAMA 19/2023 é claro no sentido de serem independentes a medida administrativa cautelar (embargo) e a lavratura de auto de infração.

“Art. 6º Para os fins desta Instrução Normativa, entende-se por:

...

III - medida administrativa cautelar: medida de caráter preventivo, que tem como objetivo prevenir a ocorrência de novas infrações, resguardar a recuperação ambiental e garantir o resultado prático do processo administrativo, adotada, **independentemente da lavratura de auto de infração**, pelo agente ambiental federal no ato da fiscalização ou em momento posterior;” (grifei)

Ademais, o Art. 51, IN IBAMA 19/2023 não exige auto de infração prévio para embargo em casos de urgência ambiental:

“Art. 51. As obras ou atividades e suas respectivas áreas serão objeto de medida administrativa cautelar de embargo quando:

...

III - houver risco de dano ou de seu agravamento.”

Ou seja, havendo o perigo e iminência do dano ambiental a medida cautelar de embargo pode e deve ser aplicada pelo órgão ambiental, independentemente de autuação administrativa.

Portanto considera-se aplicada corretamente a medida cautelar do embargo.

11. DA NECESSIDADE DE MANUTENÇÃO DAS MEDIDAS CAUTELARES IMPOSTAS ADMINISTRATIVAMENTE

É importante deixar clara a premissa de que o embargo de atividade ou obra é, na verdade, medida acautelatória, e não sanção.

Não há qualquer dúvida quanto à aplicação da tutela cautelar no âmbito da Administração Pública, principalmente quando se constata a necessidade sempre imediata de proteção do meio ambiente. **Tal como no processo civil, o procedimento administrativo ambiental impõe a adoção de medidas urgentes e necessárias com a única finalidade de proteção do meio ambiente, prevenindo novas infrações, impedindo a continuidade de atividade poluidora e, principalmente, evitando a consolidação dos danos ambientais.**

Com isso, **não é difícil compreender que há determinados casos em que para resguardar o interesse público de proteção ambiental é indispensável a utilização de providência acautelatória**, mesmo sem a prévia manifestação do interessado, conforme dispõe até mesmo a Lei que regula o Processo Administrativo Federal (Lei 9784/99 e alterações).

Com efeito, a legislação explicita a existência de duas espécies de embargo. Uma como medida acautelatória. Outra como sanção. A primeira espécie busca prevenir a ocorrência de novas infrações, resguardar a recuperação ambiental e garantir o resultado prático do processo administrativo, evitando a continuidade da atividade atentatória contra o meio ambiente ecologicamente equilibrado, tendo caráter nitidamente cautelar. Já a segunda, visa punir, após regular processo administrativo e com respeito ao devido processo legal, aquele que infringiu uma determinada norma de proteção ao meio ambiente, possuindo feição de pena (art. 70, § 1º a § 4º da Lei 9605/98 c/c art. 3º, II e VII, art. 15-B, art. 16, art. 101, II, § 1º, art. 108 do Decreto nº 6.514/2008)

Assim, quando da constatação da infração administrativa, em regra, o agente autuante competente para deflagrar o processo apuratório no âmbito da administração lavra um auto de infração em que se descreve a conduta imputada ao autuado, apresenta o seu enquadramento normativo e indica a sanção supostamente adequada ao caso. Perceba-se que a sanção consignada no auto de infração é mero indicativo do agente autuante. **Ela somente se consubstancia como efetiva sanção após se conferir ao autuado o exercício do direito ao contraditório a è ampla defesa e após julgamento fundamentado da autoridade competente.**

Também no ato da fiscalização cabe ao agente autuante adotar medidas acautelatórias, que gozam do atributo da autoexecutoriedade e que **visam evitar a continuidade infracional, obstar o agravamento do dano ambiental ou resguardar da utilidade do processo administrativo.**

A distinção entre as duas espécies se dá, basicamente, pela análise do momento em que foram aplicadas. O embargo medida acautelatória deve ser realizado, em face do seu caráter preventivo, por ocasião da lavratura do Auto de Infração, **caso o agente**

constate que há risco de continuidade da atividade atentatória contra o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Por sua vez, o embargo penalidade somente é imposto após regular trâmite de processo administrativo, ou seja, após eventual homologação do Auto de Infração.

Ora, o embargo de atividade é medida cautelar, com função de, primordialmente, prevenir a ocorrência de novas infrações, resguardar a recuperação ambiental e garantir o resultado prático do processo administrativo, evitando a continuidade da atividade atentatória contra o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Cuida-se de ato que materializa os princípios da precaução e prevenção. Se há perigo, no caso, ele consiste no perigo de, com a liberação da atividade, o meio ambiente ecologicamente equilibrado se ver lesionado com a continuidade da atividade lesiva.

Sobre a efetividade da medida não restam quaisquer dúvidas. **Não somente os embargos alcançam normalmente os objetivos definidos pela legislação, mas é certo que a publicidade dada aos embargos vem se demonstrando o meio mais eficiente de combate contra a atividade de degradação ambiental,** inclusive protegendo a sociedade de produtos que não foram produzidos ou comercializados seguindo os ditames da legislação ambiental.

A ação fiscalizadora por parte do IBAMA tem respaldo numa **política de prevenção e precaução** dos danos ambientais, concepção esta que passou a ser aceita no mundo jurídico, especialmente nas últimas três décadas. É pacífico entre os doutrinadores que o **princípio da precaução** se constitui no principal orientador das políticas ambientais, além de ser a base para a estruturação desse direito.

Nesse sentido, diante da crise ambiental que relega o desenvolvimento econômico sustentável a segundo plano e da devastação do meio ambiente em escala assustadora, **prevenir a degradação do meio ambiente passou a ser preocupação constante de todos aqueles que buscam melhor qualidade de vida para as presentes e futuras gerações.**

Em virtude de sua natureza emergencial, a interrupção do dano não pode aguardar o fim do processo administrativo, nem findar por determinação judicial de cognição sumária.

No direito positivo brasileiro, o princípio da precaução tem seu fundamento na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938, de 31/08/1981), mais precisamente no artigo 4, I e IV, que expressa a necessidade de haver um equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e a utilização, de forma racional, dos recursos naturais, inserindo também a avaliação do impacto ambiental.

Observe-se que a consagração do princípio da precaução no ordenamento jurídico pátrio representa a adoção de uma nova postura em relação à degradação do meio ambiente. **Ou seja, a precaução exige que sejam tomadas, por parte do Estado como também por parte da sociedade em geral, medidas ambientais que, num primeiro momento, impeçam o início da ocorrência de atividades potencialmente e/ou lesivas ao meio ambiente. Mas a precaução também atua, quando o dano ambiental já está concretizado, desenvolvendo ações que façam cessar esse dano ou pelo menos minimizar seus efeitos.**

A imposição da medida acautelatória de embargo é perfeitamente válida, vez que encontra previsão em lei e se baseia na discricionariedade administrativa, bem como nos princípios da prevenção e precaução.

Como se percebe, o embargo cautelar tem função impeditiva – obstando de imediato a continuidade da atividade lesiva ao meio ambiente – como também uma função reparadora – oportunizando, quando couber, a regeneração da área e dando viabilidade à adoção de medidas de recuperação do dano ambiental.

Neste sentido, é importante perceber que a Administração Pública diante de comprovado dano ambiental tem o dever de aplicar a medida cautelar de embargo administrativo, efetivando, inclusive, o que estabelece os mandamentos da prevenção e precaução ambiental. Além do mais, conforme demonstrado, há evidentemente uma situação de ilegalidade pendente de regularização.

Sobre o último ponto, **é importante frisar que a medida cautelar, como não poderiadeixar de ser, não tem caráter permanente,** perdurando tão somente até que seja providenciada a regularização da conduta reputada como ilegal.

Como se vê, o embargo imposto pelo IBAMA atende ao princípio da precaução, tratando-se de um ato administrativo de cautela ao meio ambiente, de modo que não se justifica o seu levantamento como pretendido pelo requerente.

No caso dos autos, portanto, permanecessem inalterados os motivos que ensejaram o embargo administrativo que, diga-se de passagem, é medida cautelar legítima, atendendo diretamente o que determina os princípios da prevenção e precaução. Não existe protelação injustificada do órgão responsável, mas sim, justificativa legal da manutenção do embargo, qual seja, a cessação cautelar da atividade degradadora como forma de tutelar a proteção ao meio ambiente. Em momento algum se pretende dar feição perpétua ao embargo. Porém, ele se justifica durante todo o período em que os pressupostos fáticos que o ensejam

estejam presentes, é dizer, enquanto a situação de fato que justificou a medida acautelatória existir, deverá permanecer embargada a atividade poluidora/degradadora.

Logo, o embargo ora atacado pelo requerente é uma medida cautelar imposta noregular exercício do poder de polícia. Como medida acautelatória que é, o exame acerca do seu cabimento depende privativamente do agente responsável pela autuação, que analisará, diante das circunstâncias fáticas que ele presenciou, a conveniência e oportunidade da medida, exercendo, portanto, juízo discricionário quando da sua aplicação. Não se trata, portanto, de sanção. Veja-se que o agente tem o dever de autuar o infrator, bem como de proceder ao embargo da atividade, caso presentes os requisitos (conduta vinculada). Entretanto, a análise acerca do cabimento do embargo como medida cautelar depende do contexto fático presenciado, tendo nítido caráter de discricionariedade. No caso, o agente autuante verificou que estavam presentes os pressupostos para o embargo, realizando-o.

Sendo assim, na hipótese em tela, a eventual suspensão da medida cautelar, aplicada pelo agente no momento da autuação, determinada pelo Poder Judiciário, que não estava no local, denotaria nítida ingerência desse poder na discricionariedade do ato administrativo, que só pode ocorrer em casos de evidente ilegalidade, o que não ocorreu na espécie. Se o fizer, estará o membro do Judiciário adentrando no mérito de um ato administrativo de cautela ao meio ambiente, privativo do agente autuante e que requer a análise das circunstâncias fáticas do e no momento da autua

Ora, esses são os principais objetivos das medidas cautelares impostas administrativamente: **impedir a continuidade do dano ambiental.**

A Constituição da República deu especial proteção ao meio ambiente (art. 225), conferindo-lhe um capítulo próprio (capítulo VI) dentro do título VIII (Da Ordem Social). Por outro lado, também colocou a defesa do meio-ambiente como um Princípio da Ordem Econômica (art. 170, VI), demonstrando a clara necessidade de harmonização da atividade econômica com a preservação ambiental, consubstanciada no princípio do desenvolvimento sustentável, que já encontrava, inclusive, previsão em norma interna, consoante disposição do artigo 4º da Lei 6.938/81.

Por derradeiro, esclareça-se que, outrossim, não existe direito de não se submeter à ação fiscalizatória do IBAMA, conforme o Princípio da Obrigatoriedade de Atuação (intervenção) Estatal ou Princípio da Natureza Pública da Proteção Ambiental, pois, nos termos da previsão do art. 225 da Constituição, impõem-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

12. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o Agravante requer a Vossa Excelência:

a) O recebimento e processamento do presente Agravo de Instrumento;

b) A concessão **liminar do efeito suspensivo ativo** ao recurso, nos termos do artigo 1.019, inciso I, do Código de Processo Civil, para **cassar a decisão agravada (Evento 11) e restabelecer imediatamente a plena eficácia do Termo de Embargo nº S4VKXXVP**, determinando-se a comunicação urgente ao Juízo *a quo* para cumprimento;

c) A intimação da Agravada para, querendo, apresentar contrarrazões no prazo legal, nos termos do artigo 1.019, inciso II, do Código de Processo Civil;

d) Ao final, seja o presente Agravo de Instrumento **conhecido e integralmente provido**, para reformar em definitivo a decisão interlocutória agravada (Evento 11), **confirmando-se o restabelecimento da eficácia do Termo de Embargo nº S4VKXXVP** e indeferindo-se o pedido liminar formulado no Mandado de Segurança nº 5010801-92.2025.4.04.7200/SC.

Pede deferimento.

Porto Alegre, 21 de abril de 2025.

GIORGIA SENA MARTINS
Procuradora Federal