



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2026411 - MA (2019/0040968-7)

RELATOR : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**
RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA
RECORRIDO : F PONTAROLLO
ADVOGADA : MARIA SANDRA FERREIRA - MA008422

EMENTA

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AMBIENTAL. BLOQUEIO DE ACESSO AO SISTEMA EMISSÃO DE DOCUMENTO DE ORIGEM FLORESTAL – DOF. AUSÊNCIA DE LAVRATURA DE AUTO DE INFRAÇÃO OU INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE. DECRETO 6.514/2008. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E IMPROVIDO.

1. Recurso especial interposto contra acórdão que manteve sentença que julgou procedente o pedido em ação na qual a parte recorrida busca seja assegurado o seu acesso ao sistema de emissão de Documento de Origem Florestal – DOF.

2. O IBAMA, no exercício de seu poder fiscalizatório, pode impor medidas cautelares, com o objetivo de prevenir a ocorrência de novas infrações, resguardar a recuperação ambiental e garantir o resultado prático do processo administrativo. Porém, nos termos do Decreto 6.514/2008, a adoção dessas medidas não pode ocorrer de forma independente, sem a autuação do infrator ou a instauração de processo administrativo, com a indicação dos respectivos dispositivos legais e regulamentares infringidos e dos motivos que ensejaram o agente autuante a assim proceder.

3. No caso, conforme assentado pelas instâncias ordinárias, a parte recorrida teve bloqueado o seu acesso ao Sistema DOF sem a lavratura de auto de infração ou a instauração do devido processo administrativo, impedindo o exercício do contraditório e da ampla defesa. Essa conduta contraria o disposto na legislação de regência e impede o acolhimento da pretensão recursal.

4. Recurso especial conhecido e improvido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Turma, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio Bellizze e Teodoro Silva Santos votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 15 de setembro de 2026.

MINISTRO AFRÂNIO VILELA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2026411 - MA (2019/0040968-7)

RELATOR : MINISTRO AFRÂNIO VILELA
RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA
RECORRIDO : F PONTAROLLO
ADVOGADA : MARIA SANDRA FERREIRA - MA008422

EMENTA

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AMBIENTAL. BLOQUEIO DE ACESSO AO SISTEMA EMISSÃO DE DOCUMENTO DE ORIGEM FLORESTAL – DOF. AUSÊNCIA DE LAVRATURA DE AUTO DE INFRAÇÃO OU INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE. DECRETO 6.514/2008. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E IMPROVIDO.

1. Recurso especial interposto contra acórdão que manteve sentença que julgou procedente o pedido em ação na qual a parte recorrida busca seja assegurado o seu acesso ao sistema de emissão de Documento de Origem Florestal – DOF.

2. O IBAMA, no exercício de seu poder fiscalizatório, pode impor medidas cautelares, com o objetivo de prevenir a ocorrência de novas infrações, resguardar a recuperação ambiental e garantir o resultado prático do processo administrativo. Porém, nos termos do Decreto 6.514/2008, a adoção dessas medidas não pode ocorrer de forma independente, sem a autuação do infrator ou a instauração de processo administrativo, com a indicação dos respectivos dispositivos legais e regulamentares infringidos e dos motivos que ensejaram o agente autuante a assim proceder.

3. No caso, conforme assentado pelas instâncias ordinárias, a parte recorrida teve bloqueado o seu acesso ao Sistema DOF sem a lavratura de auto de infração ou a instauração do devido processo administrativo, impedindo o exercício do contraditório e da ampla defesa. Essa conduta contraria o disposto na legislação de regência e impede o acolhimento da pretensão recursal.

4. Recurso especial conhecido e improvido.

RELATÓRIO

MINISTRO AFRÂNIO VILELA: Em análise, recurso especial interposto pelo INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, assim ementado:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). BLOQUEIO ADMINISTRATIVO PARA A EMISSÃO DE DOCUMENTO DE ORIGEM FLORESTAL. COMINAÇÃO DE PENALIDADE. DEVIDO PROCESSO LEGAL ADMINISTRATIVO. INOBSERVÂNCIA. SENTENÇA CONFIRMADA.

1. É inadmissível a cominação sumária de penalidade administrativa, consistente no bloqueio ao sistema de emissão de Documento de Origem Florestal (DOF), suspendendo indevidamente, o exercício de atividade empresarial, sem observância do pertinente processo administrativo.
2. Sentença confirmada.
3. Apelação e remessa oficial, desprovidas (fl. 140).

No acórdão objeto do recurso especial, o Tribunal de origem negou provimento à apelação interposta pelo recorrente contra sentença que julgou procedente o pedido em ação na qual a parte recorrida busca seja assegurado o seu acesso ao Sistema DOF – Documento de Origem Florestal.

O recorrente sustenta ofensa aos arts. 71 e 72, VI, IX e XI, § 8º, da Lei 9.605/1998; 2º, I, da Lei 7.735/1989; 3º, 101 e 110 do Decreto 6.514/2008; e 4º da Lei 6.938/1981, por entender que:

a) "A exigência da regularidade da situação do particular perante o IBAMA como condição para o acesso e emissão do Documento de Origem Florestal - DOF é forma de coagi-lo a cumprir a lei ambiental, e não a pagar débito. Constatada a segurança e regularidade da situação dantes contrária à lei, não há que se falar em bloqueio ao sistema DOF" (fl. 146);

b) "O ato administrativo de suspensão de novos DOFs é medida de Poder de Polícia, legitimamente exercido, porquanto o IBAMA detém competência para fixar condições e requisitos para o exercício de atividades utilizadoras de recursos naturais. Enquanto não sanada as irregularidades que ensejaram o bloqueio do sistema DOF,

urna eventual liberação de novas autorizações implicaria em perpetuação do comércio criminoso de madeiras derrubadas clandestinamente" (fl. 147);

c) a conclusão adotada pelo acórdão recorrido é contraditória, "na medida em que a finalidade do bloqueio ao Sistema DOF é para evitar que novas violações ocorram, dada sua natureza cautelar" (fl. 151);

d) "o bloqueio do sistema DOF, nessas hipóteses, efetivar-se-á somente até que os indícios de irregularidades restarem apurados pela fiscalização do IBAMA, o que comprova a natureza cautelar do aludido bloqueio" (fl. 153);

e) "a substituição do Poder Legislativo e Executivo, em especial do IBAMA, Entidade de cunho técnico criada especialmente para regulação, fiscalização e defesa do meio ambiente, pelo Estado Juiz, configura interferência intolerável, além de demonstrar um claro desprestígio a todo o trabalho técnico levado a efeito" (fl. 161);

f) "o embargo imediato das atividades da apelante é medida necessária e de fundamental importância para um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Constatados graves danos ao meio ambiente, como os causados pela apelante, e aplicadas a sanção sumária do embargo para evitar a perpetuação da lesão ao meio ambiente, a ampla defesa e o contraditório são postergados e devidamente garantidos no processo administrativo instaurado em razão da infração administrativa" (fl. 165) .

O recurso especial não foi admitido pelo Tribunal de origem (fls. 170-171), tendo o recorrente interposto o agravo de fls. 174-180.

Na decisão de fl. 219, o agravo foi provido para determinar sua conversão em recurso especial.

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL opinou pelo não provimento do recurso especial, em parecer assim ementado:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ATOS ADMINISTRATIVOS. PRIVAÇÃO DO ACESSO AO SISTEMA - DOF. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO.

Entende-se que a privação do acesso ao sistema de emissão de Documento de Origem Florestal – DOF, se mostra desprovido de razoabilidade, uma vez que decidido sem processo administrativo prévio, e por consequência, a indevida suspensão da atividade empresarial.

O parecer do Ministério Público Federal é pelo conhecimento e improvimento do Recurso Especial (fl. 223).

É o relatório.

VOTO

MINISTRO AFRÂNIO VILELA (Relator): A pretensão recursal não merece acolhida.

Na origem, a parte recorrida ajuizou ação, requerendo o desbloqueio do seu acesso ao Sistema DOF – Documento de Origem Florestal. Nos termos da petição inicial **(a)** "a autoridade Requerida mesmo sem multar, sem instaurar processo administrativo, continua sem efetuar o DESBLOQUEIO DO EMPREENDIMENTO NO SISTEMA DOF"; **(b)** "no dia que foi apresentado os documentos à equipe de fiscalização do IBAMA, foi solicitado o desbloqueio, porém, até o presente momento, ou seja, após o transcurso de mais de 214 dias, o empreendimento continua bloqueado no Sistema DOF, sem nenhuma justificativa plausível"; e **(c)** "o empreendimento foi bloqueado no sistema do IBAMA/MA sem existir nenhuma multa e nem inspeção no empreendimento".

A sentença julgou procedente o pedido, ao fundamento de que:

A vedação de acesso, contudo, ainda que inserida no âmbito do dever-poder de fiscalização da autarquia, não dispensa a observância do devido processo (Lei 9.605/98, art. 70, p. 4º, e Decreto n. 6.514/98, arts. 95/96), assegurando-se à parte o direito ao contraditório e à ampla defesa (CF, art. 5º, LIV e LV).

É fora de dúvida, pois, que a autoridade administrativa, no âmbito de seu dever-poder de fiscalização, pode adotar medidas de urgência; no entanto, não poderá fazê-lo sem observância do modelo legal de processo administrativo sancionador.

Reforça essa conclusão o fato de que a ré não juntou cópia do eventual processo administrativo instaurado para apuração da suposta infração ambiental (fl. 99).

Interposta apelação, foi improvida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em acórdão assim fundamentado:

[...] a aplicação de qualquer penalidade administrativa exige, procedimento administrativo prévio que assegure ao infrator o direito de ampla defesa e contraditório (arts. 5º, inciso LV, da Constituição Federal de 1988; 70, § 4º, da Lei n. 9.605/1998, e 2º, da Lei n. 9.784/1999), circunstância que não se observa na espécie (fl. 136).

Como relatado, o recorrente sustenta que, ao assim decidir, o acórdão recorrido teria violado os arts. 71 e 72, VI, IX e XI, § 8º, da Lei 9.605/1998; 2º, I, da Lei 7.735/1989; 3º, 101 e 110 do Decreto 6.514/2008; e 4º da Lei 6.938/1981. Alega, em síntese, que:

O ato administrativo de suspensão de novos DOFs é medida de Poder de Polícia, legitimamente exercido, porquanto o IBAMA detém competência para fixar condições e requisitos para o exercício de atividades utilizadoras de recursos naturais. Enquanto não sanada as irregularidades que ensejaram o bloqueio do sistema DOF, urna eventual liberação de novas autorizações implicaria em perpetuação do comércio criminoso de madeiras derrubadas clandestinamente (fl. 147).

Sobre o tema, não se questiona a possibilidade de o recorrente, no exercício de seu poder fiscalizatório, impor medidas cautelares (no caso, a suspensão de acesso ao Sistema DOF), com o objetivo prevenir a ocorrência de novas infrações, resguardar a recuperação ambiental e garantir o resultado prático do processo administrativo.

Porém, nos termos do Decreto 6.514/2008 (que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações), a adoção dessas medidas não pode ocorrer de forma independente, sem a autuação do infrator ou a instauração de processo administrativo.

O art. 96 do Decreto 6.514/2008 é expresso ao determinar que "constatada a ocorrência de infração administrativa ambiental, **será lavrado auto de infração**, do qual deverá ser dado ciência ao autuado, assegurando-se o contraditório e a ampla defesa".

O art. 101, por sua vez, estabelece que:

Art. 101. Constatada a infração ambiental, o agente autuante, no uso do seu poder de polícia, poderá adotar as seguintes medidas administrativas:

I - apreensão;

II - embargo de obra ou atividade e suas respectivas áreas;

III - suspensão de venda ou fabricação de produto;

IV - suspensão parcial ou total de atividades;

V - destruição ou inutilização dos produtos, subprodutos e instrumentos da infração; e

VI - demolição.

§ 1º As medidas de que trata este artigo têm como objetivo prevenir a ocorrência de novas infrações, resguardar a recuperação ambiental e garantir o resultado prático do processo administrativo.

§ 2º A aplicação de tais medidas será lavrada em formulário próprio, sem emendas ou rasuras que comprometam sua validade, e deverá conter, além da indicação dos respectivos dispositivos legais e regulamentares infringidos, os motivos que ensejaram o agente atuante a assim proceder.

Por fim, o art. 124, § 1º, do Decreto 6.514/2008, dispõe que "as medidas administrativas que forem aplicadas no momento da autuação deverão ser apreciadas no ato decisório, sob pena de ineficácia".

No caso, conforme assentado pelas instâncias ordinárias, a parte recorrida teve bloqueado o seu acesso ao Sistema DOF sem a lavratura de auto de infração ou a instauração do devido processo administrativo, impedindo o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Essa conduta contraria o disposto na legislação de regência e impede o acolhimento da pretensão recursal. Nesse sentido, é o parecer do MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, que assim opinou:

[...] todo e qualquer ato da Administração Pública, seja ela direta ou indireta, deve pautar-se sempre pela boa-fé, e suas decisões devem ser munidas de prévios processos administrativos, de modo que não resultem em prejuízos.

7. Nessa esteira, entende-se que a privação do acesso ao sistema de emissão de Documento de Origem Florestal – DOF, se mostra desproporcional, uma vez que desprovido de processo administrativo prévio, e por consequência, a indevida suspensão da atividade empresarial (fls. 224-225).

Isso posto, conheço do recurso especial e nego-lhe provimento.

Majoro os honorários advocatícios em 2% (dois por cento), com fundamento no art. 85, § 11, do CPC, observados os limites percentuais previstos no § 3º do referido dispositivo legal, bem como eventual concessão da gratuidade da justiça.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2019/0040968-7

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.026.411 / MA

Números Origem: 00171223320114013700 171223320114013700

PAUTA: 15/09/2026

JULGADO: 15/09/2026

Relator

Exmo. Sr. Ministro **AFRÂNIO VILELA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. CELSO ALBUQUERQUE SILVA

Secretária

Bela. VANESSA ZACARIAS PEREIRA PONTES DA SILVA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA

RECORRIDO : F PONTAROLLO

ADVOGADA : MARIA SANDRA FERREIRA - MA008422

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Infração Administrativa - Multas e demais Sanções

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a). ANDRE LOPES DE SOUSA, pela parte RECORRENTE: INSTITUTO
BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS -
IBAMA

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na
sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso, nos termos do voto do
Sr. Ministro-Relator."

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio
Bellizze e Teodoro Silva Santos votaram com o Sr. Ministro Relator.

C542516155910;1714113@ 2019/0040968-7 - REsp 2026411