



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2020.0000799537

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1025587-64.2019.8.26.0576, da Comarca de São José do Rio Preto, em que é apelante ESTADO DE SÃO PAULO, é apelado AGIR PARTICIPAÇÕES LTDA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores NOGUEIRA DIFENTHALER (Presidente) e RUY ALBERTO LEME CAVALHEIRO.

São Paulo, 30 de setembro de 2020.

TORRES DE CARVALHO

Relator

Assinatura Eletrônica

Voto nº AC-23.705/20

Apelação nº 1025587-64.2019 – 1ª Câmara Reservada ao Meio

Ambiente

Apte: Fazenda Estadual

Apdo: Agir Participações Ltda.

Origem: 2ª Vara Fazenda Pública (S J Rio Preto) – Proc. nº

1025587-64.2019

Juiz: Tatiana Pereira Viana Santos

AÇÃO ANULATÓRIA. Multa ambiental. São José do Rio Preto. Fazenda Amazonas. AIA nº 320.705 de 21-8-2015. Fazer uso de fogo em área agropastoril de 77,4 ha sem autorização do órgão ambiental competente. Resolução SMA nº 48/14, art. 58. Responsabilidade. Prova. – 1. Multa ambiental. Natureza. “A aplicação de penalidades administrativas não obedece à lógica da responsabilidade objetiva da esfera cível (para reparação dos danos causados), mas deve obedecer à sistemática da teoria da culpabilidade, ou seja, a conduta deve ser cometida pelo alegado transgressor, com demonstração de seu elemento subjetivo, e com demonstração donexo causal entre a conduta e o dano. A diferença entre os dois âmbitos de punição e suas consequências fica bem estampada da leitura do art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/81, segundo o qual “[s]em obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo [entre elas, frise-se, a multa], é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade”. O art. 14, caput, também é claro: “[s]em prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores: [...]” (José Antonio Magarinos Bello v. IBAMA, REsp nº 1.251.697-PR, STJ, 2ª Turma, 12-4-2012, Rel. Mauro Campbell Marques, unânime). – 2. Fazer uso de fogo em área agropastoril. Infração ambiental. Nada indica que o evento danoso tenha sido provocado por prepostos da autora; a conclusão é reforçada pela alegação não infirmada de que a cana-de-açúcar havia sido colhida dez dias antes do incêndio, a denotar desinteresse prático e econômico na medida. Embora alguns aceiros estivessem malcuidados, a autora adotava medidas de prevenção de incêndios e seus

colaboradores agiram prontamente na tentativa de debelar as chamas. A autora comprovou que a hipótese dos autos envolveu incêndio causado por terceiro, não uma queima controlada; e que não contribuiu por omissão e de forma preponderante para a propagação das chamas, tendo agido para debela-las e minorar os danos causados à vegetação. A solução pende em seu favor. – Procedência. Recurso do Estado desprovido.

1. A sentença de fls. 451/457 confirmou a tutela antecipada a fls. 336/337 e julgou procedente a ação para anular o AIA nº 320.705 de 21-8-2015; em razão da sucumbência, condenou o Estado no pagamento das custas, despesas processuais e dos honorários advocatícios fixados em 10% do valor atualizado da causa, nos termos do art. 85, §§ 2º e 3º, I do CPC.

Apela o Estado (fls. 461/474); diz que a responsabilidade ambiental na seara administrativa é objetiva; aplicam-se ao caso a teoria do risco integral e o princípio do poluidor-pagador; a autora não adotou medidas de segurança contra incêndios no canavial, mantendo aceiros sujos e mal conservados; não havia aceiro entre o canavial e a estrada que o cortava; ainda que se admita a argumentação de que o fogo teve origem em fato de terceiro, a propagação decorreu da ausência de elementos obrigatórios de segurança contra incêndio; não havia no imóvel caminhões-pipa, instrumento elementar de prevenção contra as chamas; não havia Plano de Auxílio Mútuo para incêndio entabulado com empresas parceiras para o socorro entre si; inexistiam elementos de segurança na plantação; o fogo se propagou para áreas de preservação permanente devido à inexistência de medidas cautelares; a apelada causou indiretamente o dano ambiental e responde por culpa e omissão. Pede o provimento do recurso.

Recurso tempestivo e isento de preparo. Contrarrazões a fls. 478/501, com preliminar de não conhecimento da apelação por violação ao princípio da dialeticidade.

É o relatório.

2. Fatos. A autora Agir Participações Ltda. é proprietária da Fazenda Amazonas, situada na altura do km 180 da Rodovia Assis Chateaubriand, no município de São José do Rio Preto, com área de 103,87 ha. Em 21-8-2015 foi autuada pelo Batalhão de Polícia Ambiental, AIA nº 320.705, por fazer uso de fogo em área agropastoril correspondente a 77,4 ha, sem autorização do órgão ambiental competente; a conduta violou o art. 58 da Resolução SMA nº 48/14 e ensejou aplicação de multa simples no valor de R\$-77.400,00, posteriormente reduzida para R\$-69.660,00 (fls. 38). A defesa e o recurso administrativos foram rejeitados (fls. 246/249, 317/320). Pede, sob a alegação de que não foi responsável pelo incêndio, a anulação do auto de infração.

3. Recurso de apelação. Princípio da dialeticidade. Embora as razões do apelo interposto pelo Estado reproduzam os argumentos por ele suscitados na contestação, não se entrevê ofensa ao disposto no art. 1.010, III do CPC, já que não estão dissociados em sua totalidade daquilo que foi decidido na sentença. Rejeito a preliminar.

4. Infração administrativa. Sujeito ativo. A autora alega que o incêndio teria sido provocado por terceiros não identificados e, por isso, não deteria legitimidade para figurar no polo passivo do auto de infração. No entanto, a recorrida é proprietária da Fazenda Amazonas e pode ser autuada pelos danos ambientais nela verificados, conforme se depreende do art. 3º, § 1º da Resolução SMA nº 48/14; a higidez da autuação e a possibilidade de ser responsabilizada pelos aludidos danos, por sua vez, são questões de mérito e com ele serão apreciados.

5. Auto de infração. Higidez. A autora afirma que o auto de infração deve ser lavrado na presença de duas testemunhas; e, por ter sido lavrado apenas na presença do PM Evandro Ferro Ariguchi, deveria ser anulado. No entanto, o art. 81 da Resolução SMA nº 48/14 prevê que a presença de apenas uma testemunha na lavratura do auto de infração não constitui vício insanável, podendo ser convalidado no atendimento ambiental, com a confirmação do ato nos termos do art. 8º do DE nº 60.342/14. É o que foi feito na audiência realizada em 3-11-2015, na Coordenadoria de Fiscalização Ambiental (fls. 111/114), a mitigar eventual vício ou nulidade.

6. Responsabilidade civil e administrativa. Temos afirmado que a responsabilidade civil do poluidor e a responsabilidade administrativa do infrator não se confundem; **a responsabilidade civil do poluidor** pelo dano ambiental é objetiva e tem fundamento nos art. 3º, IV ('poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental') e 14, § 1º da LF nº 6.938/81 ('sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade'). **A responsabilidade administrativa do infrator** é subjetiva e tem fundamento nos art. 7º, III (a classificação das infrações à lei considerarão 'os antecedentes do infrator'), 9º, § 1º (que permite a suspensão da exigibilidade e a redução da multa se o infrator cumprir as obrigações assumidas) da LE nº 997/76, art. 14º, 'caput' (que descreve as sanções a que sujeitos os transgressores) e art. 225, § 3º da Constituição Federal ('as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados').

A lei é clara e não permite a confusão dos conceitos, como se fossem um só. A poluição decorre da atividade e o

poluidor é obrigado a reparar o dano ambiental, independente de culpa e sem prejuízo da responsabilidade civil e administrativa; a infração decorre do descumprimento da lei e sujeita o infrator ou transgressor à sanção nela prevista, em responsabilidade subjetiva como é próprio ao direito sancionador. É a posição definida com clareza, embora de modo não pacífico, por diversos julgados da Câmara Ambiental e definida pelo Superior Tribunal de Justiça:

AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL. MULTA APLICADA ADMINISTRATIVAMENTE EM RAZÃO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. EXECUÇÃO FISCAL AJUIZADA EM FACE DO ADQUIRENTE DA PROPRIEDADE. ILEGITIMIDADE PASSIVA. MULTA COMO PENALIDADE ADMINISTRATIVA, DIFERENTE DA OBRIGAÇÃO CIVIL DE REPARAR O DANO. **1.** Trata-se, na origem, de embargos à execução fiscal ajuizado pelo ora recorrente por figurar no polo passivo de feito executivo levado a cabo pelo Ibama para cobrar **multa aplicada por infração ambiental**. Explica o recorrente - e faz isto desde a inicial do agravo de instrumento e das razões de apelação que resultou no acórdão ora impugnado - que o crédito executado diz respeito à violação dos art. 37 do Decreto n. 3.179/99, 50 c/c 25 da Lei n. 9.605/98 e 14 da Lei n. 6.938/81, mas que **o auto de infração foi lavrado em face de seu pai, que, à época, era o dono da propriedade**. **3.** A instância ordinária, contudo, entendeu que o caráter 'propter rem' e solidário das obrigações ambientais seria suficiente para justificar que, mesmo a infração tendo sido cometida e lançada em face de seu pai, o ora recorrente arcasse com seu pagamento em execução fiscal. **4.** Nas razões do especial, sustenta a parte recorrente ter havido violação aos arts. 3º e 568, inc. I, do Código de Processo Civil (CPC) e 3º, inc. IV, e 14 da Lei n. 6.938/81, ao argumento de que lhe falece legitimidade passiva na execução fiscal levada a cabo pelo Ibama a fim de ver quitada multa aplicada em razão de infração ambiental. **5.** Esta Corte Superior possui entendimento pacífico no sentido de que a responsabilidade civil pela reparação dos danos ambientais adere à propriedade, como obrigação 'propter rem', sendo possível cobrar também do atual proprietário condutas derivadas de danos provocados pelos proprietários antigos. Foi essa a jurisprudência invocada pela origem para manter a decisão agravada. **6.** O ponto controverso nestes autos, contudo, é outro. Discute-se, aqui, a possibilidade de que terceiro responda por sanção aplicada por infração ambiental. **7.** A questão,

portanto, não se cinge ao plano da responsabilidade civil, mas da responsabilidade administrativa por dano ambiental. **8.** Pelo princípio da intranscendência das penas (art. 5º, inc. XLV, CR88), aplicável não só ao âmbito penal, mas também a todo o Direito Sancionador, não é possível ajuizar execução fiscal em face do recorrente para cobrar multa aplicada em face de condutas imputáveis a seu pai. **9.** Isso porque a aplicação de penalidades administrativas não obedece à lógica da responsabilidade objetiva da esfera cível (para reparação dos danos causados), mas deve obedecer à sistemática da teoria da culpabilidade, ou seja, a conduta deve ser cometida pelo alegado transgressor, com demonstração de seu elemento subjetivo, e com demonstração do nexo causal entre a conduta e o dano. **10.** A diferença entre os dois âmbitos de punição e suas consequências fica bem estampada da leitura do art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/81, segundo o qual “[s]em obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo [entre elas, frise-se, a multa], é **o poluidor** obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade”. **11.** O art. 14, caput, também é claro: “[s]em prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará **os transgressores**: [...]”. **12.** Em resumo: a aplicação e a execução das penas limitam-se aos transgressores; a reparação ambiental, de cunho civil, a seu turno, pode abranger todos os poluidores, a quem a própria legislação define como “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental” (art. 3º, inc. V, do mesmo diploma normativo). **13.** Note-se que nem seria necessária toda a construção doutrinária e jurisprudencial no sentido de que a obrigação civil de reparar o dano ambiental é do tipo 'propter rem', porque, na verdade, a própria lei já define como poluidor todo aquele que seja responsável pela degradação ambiental - e aquele que, adquirindo a propriedade, não reverte o dano ambiental, ainda que não causado por ele, já seria um responsável indireto por degradação ambiental (poluidor, pois). **14.** Mas fato é que o uso do vocábulo “transgressores” no caput do art. 14, comparado à utilização da palavra “poluidor” no § 1º do mesmo dispositivo, deixa a entender aquilo que já se podia inferir da vigência do princípio da intranscendência das penas: a responsabilidade civil por dano ambiental é subjetivamente mais abrangente do que as responsabilidades administrativa e penal, não

admitindo estas últimas que terceiros respondam a título objetivo por ofensas ambientais praticadas por outrem. **15.** Recurso especial provido (José Antonio Magarinos Bello v. IBAMA, REsp nº 1.251.697-PR, STJ, 2ª Turma, 12-4-2012, Rel. Mauro Campbell Marques, v.u.).

Como consta do acórdão, “em resumo: a aplicação e a execução das penas limitam-se aos transgressores; a reparação ambiental, de cunho civil, a seu turno, pode abranger todos os poluidores, a quem a própria legislação define como 'a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental' (art. 3º, inciso V do mesmo diploma normativo)”. É uma confusão ou equiparação que não pode prevalecer.

7. Uso de fogo em área agropastoril. Infração ambiental. O art. 225 da Constituição Federal impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras, dispondo no § 3º que “as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”. No mesmo sentido é o art. 195 da Constituição do Estado. O comando é claro: as sanções administrativas são impostas aos infratores por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente – condutas e atividades praticadas pelos infratores. Ou, em outras palavras ainda, as sanções são aplicadas a quem, pessoalmente ou por pessoa a si ligada, pratica a conduta vedada na lei ou no regulamento.

A autora foi autuada nos termos do art. 58 da Resolução SMA nº 48/14 por fazer uso de fogo, sem autorização do órgão ambiental competente, em área agropastoril de aproximadamente 77,4 ha (fls. 36). O art. 26 do DE nº 8.468/76 proíbe a queima ao ar livre de resíduos sólidos, líquidos ou de qualquer outro material combustível, exceto mediante autorização da CETESB. O art. 80, parágrafo único do

Regulamento estabelece que 'responderá pela infração quem por qualquer modo a cometer, concorrer para sua prática ou dela se beneficiar'.

8. Uso de fogo em área agropastoril. Responsabilidade. Prova. A autora nega ter causado o incêndio, alegando que as chamas foram provocadas por terceiros não identificados. Embora a possibilidade não tenha sido inteiramente descartada pelo Instituto de Criminalística (fls. 206/210), nada nos autos indica que o evento danoso foi produzido por prepostos da autora; a conclusão é reforçada pela alegação não infirmada de que a cana-de-açúcar havia sido colhida dez dias antes do incêndio, a sugerir desinteresse prático e econômico na medida.

Resta verificar se a autora contribuiu de alguma forma para a propagação das chamas e ampliação do dano ambiental verificado em seu imóvel rural.

9. Os boletins de ocorrência lavrados pela Polícia Militar Ambiental em 8-9-2015 e 4-11-2015 dão conta de que a autora teria contribuído para a propagação do incêndio para áreas de preservação permanente na medida em que (a) os aceiros que separavam a cultura de cana-de-açúcar das APP e do maciço florestal estavam sujos e topograficamente irregulares, sem qualquer manutenção; (b) inexistiam aceiros separando a cultura de cana-de-açúcar de movimentada estrada, expondo a área a constantes riscos de incêndio; (c) o combate às chamas retardou-se pela má conservação dos aceiros, que limitaram a circulação de caminhões-pipa; (d) inexistiam cercas capazes de impedir ou dificultar o ingresso de estranhos potencialmente provocadores de danos ambientais; e (e) inexistia um Plano de Auxílio Mútuo com imóveis lindeiros (fls. 39/43, 45/48).

Embora alguns aceiros estivessem malcuidados, os elementos trazidos aos autos comprovam que (a) havia pontos de

observação, veículos (quadriciclos, caminhonetes e tratores) e rádios de comunicação utilizados para o monitoramento da Fazenda Amazonas e prevenção de eventuais incêndios (fls. 105/108, 117/160, 434/437); (b) os empregados da autora agiram prontamente na tentativa de debelar o incêndio com a ajuda de um 'jumbinho', posteriormente acionando o Corpo de Bombeiros e a Usina Guarani e comunicando as Polícias Militar e Civil (fls. 70/71, 81/84, 99/108, 434/437); e (c) a área não é reincidente em incidentes dessa natureza, a denotar zelo para que eventos como esse não ocorram (fls. 72). Acresce que o período de estiagem e a baixa umidade do ar, condições da época, podem ter naturalmente favorecido a propagação das chamas; e que os danos foram considerados 'moderados' pela polícia científica (fls. 206/210).

A autora comprovou, como lhe competia, que a hipótese dos autos envolve incêndio causado por terceiro, não uma queima controlada; e que não contribuiu por omissão e de forma preponderante para a propagação das chamas, tendo agido para debelá-las e minorar os danos ambientais. A solução pende em seu favor; e a presunção de veracidade do ato administrativo resta ilidida por prova mais forte, implicando manutenção da sentença.

O voto é pelo **desprovimento do recurso do Estado**; majoro os honorários anteriormente fixados para 11% do valor atualizado da causa, nos termos do art. 85, § 11 do CPC.

TORRES DE CARVALHO

Relator