



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000304145

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 0005011-31.2012.8.26.0150, da Comarca de Cosmópolis, em que é apelante ESTADO DE SÃO PAULO, é apelado USINA AÇUCAREIRA ESTER S/A.

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 MARCELO BERTHE (Presidente sem voto), ISABEL COGAN E NOGUEIRA DIEFENTHALER.

São Paulo, 28 de março de 2025.

ALIENDE RIBEIRO

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº 25961

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0005011-31.2012.8.26.0150 – COSMÓPOLIS

APELANTE: ESTADO DE SÃO PAULO

APELADA: USINA AÇUCAREIRA ESTER S/A

Juiz de 1ª Instância: Maria Thereza Nogueira Pinto

EMENTA: DIREITO AMBIENTAL. APELAÇÃO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. IMPROCEDÊNCIA DO RECURSO.

I. Caso em Exame

Embargos à execução fiscal propostos visando a extinção da execução fiscal e anulação do débito proveniente de Auto de Infração Ambiental, decorrente de incêndio em lavoura de cana-de-açúcar em 2009.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em determinar se a Apelada é responsável pelo incêndio que gerou a multa ambiental, considerando a afirmação de que o incêndio foi causado por terceiros.

III. Razões de Decidir

3. A responsabilidade por infrações ambientais é subjetiva, exigindo comprovação de dolo ou culpa.

4. Não foi comprovada a autoria do incêndio pela Usina, nem benefício obtido com o evento, afastando a responsabilidade administrativa.

IV. Dispositivo e Tese

5. Recurso desprovido.

Tese de julgamento: 1. A responsabilidade administrativa ambiental exige comprovação de dolo ou culpa. 2. Ausência de comprovação de autoria ou benefício pelo incêndio afasta a responsabilidade.

Legislação Citada:

CF/1988, art. 25; Lei Federal 6.938/1981, art. 4º, VIII; Lei Estadual 997/1967; Decreto Estadual 8.468/1976; Lei Estadual 10.547/2000, art. 4º; CPC, art. 85, §3º e §11º.

Jurisprudência Citada:

STJ, REsp 1.251.697/PR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 17.04.2012; TJSP, AC nº 1000793-11.2023.8.26.0132, Rel. Des. Nogueira Diefenthaler, j. 27.03.2024; TJSP, AC nº

0008437-34.2013.8.26.0597, Rel. Des. Paulo Alcides, j. 12.03.2024; TJSP, AC nº 1019280-54.2021.8.26.0114, Rel. Des. Paulo Ayrosa, j. 11.03.2024; TJSP, AC nº 1003266-79.2023.8.26.0322, Rel. Des. Roberto Maia, j. 05.02.2024

Vistos.

Trata-se de embargos à execução fiscal propostos por **Usina Açúcareira Ester S/A** em face da **Fazenda Pública do Estado de São Paulo**, em que postula a extinção da Execução Fiscal e a anulação do débito proveniente do Auto de Infração Ambiental nº 34000607, lavrado diante de incêndio que atingiu lavoura de cana-de-açúcar da propriedade da autora em 2009, em inobservância à Lei Estadual nº 997/1967, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 8.468/1976.

A r. sentença de f.181/184 julgou procedentes os embargos para declarar “nula a CDA de nº 1.089.325.247 e julgar extinta a execução fiscal nº 0003936-54.2012.8.26.0150”. Em face da sucumbência, condenou a Fazenda Pública do Estado de São Paulo ao pagamento das custas, despesas processuais e honorários advocatícios, fixados no percentual de 10% do valor da causa, nos termos do artigo 85, §3º, do CPC.

Inconformada, apelou a Fazenda Pública do Estado de São Paulo na busca da improcedência da demanda. Sustenta que o Auto de Infração Ambiental e a Certidão de Dívida ativa gozam de presunção de legitimidade, ressalta também que o autor da demanda não se desincumbiu do ônus de comprovar fato constitutivo de seu direito. Esclarece que a Certidão de Dívida Ativa, além de ter presunção de liquidez e certeza, cumpre com todos os requisitos exigidos pela Lei n. 6.830/80 (artigo 2º., parágrafo quinto) e pelo Código Tributário Nacional (artigo 202). Acrescenta que, no caso concreto, o Auto de Infração Ambiental foi embasado nos princípios da precaução e do poluidor pagador, nos termos do artigo 25 da Constituição Federal e no artigo 4º, VIII da Lei Federal 6938/1981. Afirma que a atividade canavieira é potencialmente poluidora, visto que a queima da palha para facilitar a operação de colheita emite gases de efeito estufa na atmosfera, principalmente gás carbônico, além de propagar fumaça e fuligem no ar. Dito isso,

sustenta que não é suficiente a afirmação de que o fogo adveio de outra propriedade ou que o incêndio foi causado por terceiro, fatos que não eximem o autor da responsabilização pelo alastramento do fogo na propriedade, pois este tem o dever de tomar medidas objetivas de precaução ou ao menos de mitigação dos riscos inerentes à atividade econômica. Assevera que mesmo sob a análise da responsabilidade subjetiva ainda assim está caracterizado o dever de indenizar, pois o dano provavelmente seria evitado caso algumas medidas prévias fossem tomadas pela infratora, como manutenção adequada de aceiros lindeiros às unidades de conservação, áreas de preservação permanente, reservas legais, fragmentos florestais, estradas, rodovias ou aglomeração urbana; monitoramento das áreas críticas e vulneráveis a incêndios; monitoramento da umidade relativa do ar e previsão de ações para o período em que se mostrar baixa; criação e operacionalização de planos de auxílio mútuo em emergências que descrevam as ações conjuntas ou solidárias de combate ao fogo e combate efetivo ao incêndio por meio de brigadistas devidamente treinados e equipados. Aduz que a ré se beneficiou da queima, o na medida que a colheita da cana foi realizada logo após o incêndio com fins comerciais/industriais. (f.189/201)

Recurso processado, com contrarrazões (f.206/222).

É o relatório.

Presentes os requisitos do artigo 1.010 do Código de Processo Civil, recebo o recurso de apelação em seus regulares efeitos.

Conheço do recurso, pois rebate os fundamentos da sentença apelada que julgou procedente os embargos para declarar nula a CDA de nº 1.089.325.247 e julgar extinta a execução fiscal nº 0003936-54.2012.8.26.0150.

Verifica-se que a ação foi proposta para extinção da execução fiscal (CDA nº 1.089.325.247) e anulação do Auto de Infração Ambiental nº 34000607 lavrado em 21/08/2009 em face de degradação ambiental em áreas de plantio de cana-de-açúcar em inobservância à Lei Estadual nº 997/1976, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 8.468/1976, por conduta da executada consistente em *“ter se beneficiado da queima de palha de cana de açúcar ocorrida em área de restrição a menos de 1 km do perímetro da área urbana definida por lei municipal”* (f.118).

Este Auto de Infração Ambiental deu origem à multa no valor de R\$ 79.265,85, bem como a emissão da CDA nº 1.089.325.247 e ajuizamento da Execução Fiscal nº 0003936-54.2012.8.26.0150.

Ocorre que a autora da demanda sustenta que estas degradações ambientais foram causadas por incêndio de autoria de terceiro, de modo que não possui qualquer responsabilidade pelo evento que ocasionou os danos ao meio ambiente e não obteve nenhum benefício com a queima da cana-de-açúcar.

Pois bem.

De fato, constata-se por meio do Auto de Infração Ambiental nº 34000607 que houve incêndio a menos de 1 km de área urbana (f.118).

Verifica-se, portanto, que a prova anexada aos autos é suficiente para demonstrar que houve queima da lavoura de cana-de-açúcar, no entanto, o Auto de Infração Ambiental não possui qualquer elemento que indica a autoria e o foco inicial do incêndio.

Dito isso, imperativa a análise da conduta e da responsabilidade da autora da demanda com relação a este incidente.

De fato, muito embora a responsabilidade por danos ambientais seja objetiva, o entendimento consolidado na jurisprudência é no sentido de que a responsabilidade pela prática de infrações ambientais é subjetiva, ou seja, a imposição de sanções pela prática de infrações administrativas ambientais depende da prévia constatação de dolo ou culpa.

Nesse sentido, explica Frederico Amado que *“para que uma pessoa natural ou jurídica seja penalizada administrativamente, é curial a demonstração da autoria do ilícito, não se admitindo a aplicação da doutrina da responsabilização propter rem, restrita à responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente”* (AMADO, Frederico in “Direito Ambiental”, 10ª ed., Ed. JusPodivm, 2019, p. 617).

No caso concreto, incide a responsabilidade subjetiva por se tratar de sanção de natureza administrativa por infração ambiental, nos termos da Resolução SMA nº 32/2010, que dispõe sobre infrações e sanções administrativas ambientais e procedimentos administrativos para imposição de penalidades, no âmbito do Sistema Estadual de Administração da Qualidade Ambiental, Proteção,

Controle e Desenvolvimento do Meio Ambiente e Uso Adequado dos Recursos Naturais - SEAQUA.

O C. STJ possui entendimento no sentido de que “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” (REsp 1.251.697/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 17.04.2012).

No mesmo sentido destacam-se os recentes julgados das C. Câmaras Reservadas ao Meio Ambiente deste E. Tribunal de Justiça:

APELAÇÃO. AÇÃO ANULATÓRIA DE AUTO DE INFRAÇÃO COM IMPOSIÇÃO DE PENALIDADE DE MULTA (“AIIPM”). QUEIMA DE CANA-DE-AÇÚCAR SEM AUTORIZAÇÃO. RESPONSABILIDADE AMBIENTAL ADMINISTRATIVA. Ação sob o rito ordinário que busca a anulação de AIIPM – Focos de incêndio que ocasionaram a queima de cana-de-açúcar – Autuação ambiental lavrada contra proprietária da área sem que houvesse, contudo, comprovação de nexo de causalidade entre a autuada e os incêndios. A responsabilidade ambiental administrativa possui natureza subjetiva, na esteira do entendimento jurisprudencial do E. STJ. Sentença de procedência mantida. Recurso desprovido. (TJSP - 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente – AC nº 1000793-11.2023.8.26.0132 – Rel. Des. Nogueira Diefenthaler – j. 27.03.2024)

EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. MULTA AMBIENTAL APLICADA POR EMPREGO DE FOGO EM ÁREA RURAL (QUEIMA DE PALHA DE CANA DE AÇÚCAR SEM AUTORIZAÇÃO DO ÓRGÃO COMPETENTE). PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE. APELO DA EMBARGANTE. ACOLHIMENTO. APLICAÇÃO DA TEORIA DA RESPONSABILIDADE SUBJETIVA NO ÂMBITO ADMINISTRATIVO. INCÊNDIO DE AUTORIA DESCONHECIDA. AUSÊNCIA DE CONDUTA CULPOSA/DOLOSA DA RECORRENTE. VÍCIO MOTIVACIONAL DO AUTO DE INFRAÇÃO.

NULIDADE RECONHECIDA. AÇÃO PROCEDENTE, INVERTIDOS OS ÔNUS SUCUMBENCIAIS. HONORÁRIOS ARBITRADOS EM 10% DO VALOR DA EXECUÇÃO, NOS TERMOS DO ARTIGO 85, §2º, DO CPC. RECURSO PROVIDO. (TJSP – 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente – AC nº 0008437-34.2013.8.26.0597 – Rel. Des. Paulo Alcides – j. 12.03.2024)

AÇÃO ANULATÓRIA – MULTA AMBIENTAL – USO DE FOGO EM VEGETAÇÃO – LOTEAMENTO RESIDENCIAL – CARÁTER SUBJETIVO DA INFRAÇÃO – NECESSIDADE DA INDICAÇÃO DO INFRATOR E DE SE DESCREVER A CONDUTA CULPOSA OU DOLOSA – DIFERENCIAÇÃO ENTRE RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL E RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL – AUTO DE INFRAÇÃO SEM A DEVIDA DESCRIÇÃO DA AUTORIA E A SUA RESPECTIVA CONDUTA – NEXO DE CAUSALIDADE NÃO COMPROVADO – PRESUNÇÃO DE VERACIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO AFASTADA – OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE – PRECEDENTES NESTE SENTIDO DO STJ – RECURSO PROVIDO PARA JULGAR PROCEDENTE A AÇÃO. O ato administrativo goza, em princípio, de presunção de legitimidade e certeza, sendo que, uma vez refutado, abre-se a oportunidade de se comprovar a sua pertinência ou não, cumprindo ao agente público o ônus de provar a regularidade de seu proceder. "In casu", tendo sido a autora autuada pelo uso de fogo em vegetação nativa em loteamento, verifica-se que não houve no auto de infração identificação do causador do dano e a sua respectiva conduta, considerando que mesmo a responsabilidade objetiva por danos ao meio ambiente não dispensa a comprovação da conduta causal por parte do autuado, tal como preconiza o STJ, no sentido de que a aplicação de penalidades administrativas não pode obedecer a lógica da responsabilidade objetiva da esfera cível para reparação dos danos causados, mas deve considerar a sistemática da teoria da culpabilidade, devendo a conduta ser cometida pelo alegado transgressor, com demonstração de seu elemento subjetivo e do nexo causal entre a conduta e o dano. Assim, de rigor a desconstituição do ato administrativo lavrado pela Municipalidade, razão pela qual se dá provimento ao

recurso. (TJSP – 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente – AC nº 1019280-54.2021.8.26.0114 – Rel. Des. Paulo Ayrosa – j. 11.03.2024)

APELAÇÃO. Ação anulatória de auto de infração ambiental. Sentença de procedência. Insurgência da Fazenda Pública ré. Sem razão. Multa ambiental em decorrência da queima da palha de cana sem autorização prévia. Beneficiamento. Não ocorrência. Incêndio de autoria desconhecida. Sanção de índole administrativa que exige dolo ou culpa. Ausência de comprovação do nexo de causalidade. Presunção de veracidade do ato administrativo afastada. Não comprovada a responsabilidade da parte autora pelo incêndio em plantação de cana de açúcar ou que tenha dele se beneficiado. Impossibilidade de presunção de má-fé. Incidência do princípio da legalidade. Honorários recursais fixados. Sentença mantida. Recurso desprovido. (TJSP – 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente – AC nº 1003266-79.2023.8.26.0322 – Rel. Des. Roberto Maia – j. 05.02.2024)

Assim, a questão deve ser analisada com base em cada caso concreto, dada a necessidade de se verificar a presença dos elementos necessários para configuração da responsabilidade pela infração ambiental.

E no presente caso não foi apontada qualquer conduta da Apelada que pudesse ter dado causa à degradação ambiental e à queima de área agropastoril sem a autorização da autoridade competente.

A atividade econômica exercida pela requerente, por si só, não representa risco de incêndio e não constitui fator determinante para a propagação do fogo e agravamento do dano ambiental, ausente a comprovação de qualquer irregularidade na atividade de cultivo de cana-de-açúcar ou conduta que tenha influenciado no resultado danoso.

Na ocasião da lavratura do Auto de Infração Ambiental não houve identificação da causa e local de origem do fogo, de modo que o incêndio se trata de crime de autoria desconhecida.

Além disso, observa-se que os aceiros, faixas de terra utilizadas para impedir a propagação de incêndios, devem ser implantados apenas nas situações em que há emprego de fogo na colheita (queima controlada), conforme os

parâmetros estabelecidos pelo artigo 4º da Lei Estadual nº 10.547/2000, determinações que se relacionam à hipótese diversa da apresentada nos autos.

Artigo 4º - Previamente à operação de emprego do fogo, o interessado na obtenção de autorização para Queima Controlada deverá:

IV - preparar aceiros de no mínimo três metros de largura, ampliando esta faixa quando as condições ambientais, topográficas, climáticas e o material combustível a determinarem

Nesse mesmo sentido, destaque-se o já decidido por esta C. 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente por ocasião do julgamento, em 02/08/2023, da Apelação Cível nº 1005207-57.2020.8.26.0132, de relatoria do Eminente Desembargador Ruy Alberto Leme Cavaleiro:

“Nota-se que a infração é por fazer uso de fogo, mas o tipo administrativo não pune a omissão quanto à criação/manutenção de aceiro.

Em outras palavras, a negligência quanto aos cuidados em relação ao aceiro, por si só, não implica em uso de fogo, daí inexistir o nexo causal.

Não se nega que algumas condutas omissivas também podem levar à responsabilização, bem como condutas que concorrem para a prática da infração.

Entretanto, este não é o caso dos autos. A conduta imputada é específica, o dano deve ser causado por uso de fogo, inexistindo previsão legal de que o dano seja causado 'por qualquer outra forma'.

A falta de cuidados com o aceiro, por si só, não originou o fogo; não há elementos que demonstrem que a apelada tenha dado causa ao incêndio.

Ao que parece, foi mais uma vítima posto que o incêndio tomou grandes proporções e atingiu várias propriedades, em época de seca.

Enfim, no caso dos autos não se configurou conduta a autorizar a autuação.”

Constata-se, portanto, que não foi imputada à Apelada conduta comissiva ou omissiva relacionada à ocorrência do incêndio, ou benefício que pudesse ter obtido com o fato, ausente demonstração de culpa ou de qualquer relação de causalidade entre o exercício regular de uma atividade econômica e o início do fogo.

De fato, não restou comprovado que a autora tenha voluntariamente ou por negligência provocado o incêndio na lavoura. Além disso, não há indícios mínimos de que a autora não tenha diligenciado para combater o alastramento do fogo nem tampouco de que não tenha atuado preventivamente para coibir eventos danosos como o presente.

Neste mesmo sentido, bem decidiu o juízo de primeiro grau:

“Da análise da prova produzida nos autos não restou comprovado que a embargante teria se beneficiado da queima da palha da cana-de-açúcar da área afetada.

Ademais, diversas são as possibilidades da causa de incêndio porque a área é de grande fluxo de pessoas e ocorrem muitos incêndios criminosos e devido às condições do clima (quente e seco), se alastra facilmente.

Nesse cenário, verifica-se que a embargada não comprovou que foi a embargante quem cometeu ou concorreu para a prática do delito que desse ensejo a multa aplicada.

Portanto, ausente a prova que a embargante deu causa à queimada da palha da cana-de-açúcar, não cabe acolher a aplicação da multa.

Ademais, eventual circunstância da proprietária da cana-de-açúcar queimada ter efetuado o corte e ter industrializado

aquela, não se enquadra na multa aplicada não cabendo à autoridade administrativa ampliar a imputação para o artigo 7º, § único da Lei Estadual 997/76, inexistente na descrição da multa aplicada.

A jurisprudência do TJSP ensina:

"Embargos à execução. Arguição de nulidade de auto de infração ambiental. Caráter subjetivo da infração. Necessidade da indicação do infrator e de se descrever a conduta culposa ou dolosa. Diferenciação entre responsabilidade administrativa ambiental e responsabilidade civil ambiental. Corte de cana queimada para uso. Conduta que não constitui ilícito quando não se identificou o autor do incêndio. Aproveitamento da cana como consequência natural para a recuperação da cultura. Impossibilidade de se exigir conduta diversa da parte. Auto que não identifica o causador do incêndio - Recurso provido (TJSP; Apelação Cível 1002370-28.2016.8.26.0210; Relator (a): Miguel Petroni Neto; Órgão Julgador:2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente; Foro de Guaíra - 1ª Vara; Data do Julgamento:13/09/2018; Data de Registro: 18/09/2018)."

Por fim, não comprovado que foi a embargante que deu causa ao incêndio, deve ser declarado nulo o auto de infração que baseou a CDA que instrui a execução fiscal, acolhendo-se os embargos e julgando extinta aquela." (f.183)

Nestes termos, ausente conduta da Apelada que tenha dado ensejo ao evento danoso em questão, e não caracterizados os requisitos necessários à responsabilização subjetiva, nos termos do entendimento jurisprudencial com relação à matéria, deve ser reconhecida a nulidade do Auto de Infração Ambiental nº 20200717005199-1 e respectiva multa pecuniária, bem como acolhido os embargos à execução fiscal.

Convém destacar que a Apelada juntou documentação

nova às f.224/226 no sentido de que o Ministério Público denunciou terceiro alheio às atividades da Usina Ester por *“incêndio em lavoura expondo a perigo o patrimônio da 'Usina Açucareira Ester S/A”*, esta documentação, no entanto, não foi submetida a contraditório e ampla defesa motivo pelo qual deixo de tecer considerações sobre este fato novo.

Ressalta-se que , em observância ao preceito da celeridade processual e diante dos demais elementos do conjunto probatório são suficientes para a solução da controvérsia, não é caso de intimar o Apelante para manifestação, uma vez que a referida documentação não influencia no desfecho do processo ausente prejuízo processual.

Posto isso, não trouxe o Apelante, em suas razões recursais, argumentos capazes de sustentar a legitimidade dos Autos de Infração e da Certidão de Dívida Ativa, razão pela qual nego provimento ao recurso.

Mantido o resultado do julgado, majoro os honorários advocatícios em 2% do valor atualizado da causa, já consideradas as fases de conhecimento e recursal, nos termos do artigo 85, § 11º, do Código de Processo Civil.

O caso é, assim, de negar provimento ao recurso interposto pelo **Estado de São Paulo** nos autos dos embargos à execução fiscal propostos por **Usina Açucareira Ester S/A** (Processo nº0005011-31.2012.8.26.0150, 1º Vara do Foro de Cosmópolis, SP).

Consigne-se, para fins de eventual prequestionamento, inexistir ofensa aos artigos de lei mencionados nas razões recursais, nas contrarrazões e no parecer ministerial.

Resultado do julgamento: negaram provimento ao recurso.

ALIENDE RIBEIRO
RELATOR