



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000341229

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1000705-16.2024.8.26.0268, da Comarca de Itapequerica da Serra, em que é apelante TIAGO ROTGER DE SOUZA, é apelado ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram 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, 7 de abril de 2025.

ALIENDE RIBEIRO

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 26080

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1000705-16.2024.8.26.0268 – ITAPECERICA DA SERRA

APELANTE: TIAGO ROTGER DE SOUZA

APELADA: FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Juiz de Primeira Instância: Luana Strapazon de Almeida

EMENTA: DIREITO AMBIENTAL. APELAÇÃO. INFRAÇÃO AMBIENTAL. RECURSO PROVIDO.

I. Caso em Exame

1. Embargos à execução fiscal opostos contra a Fazenda do Estado de São Paulo, visando a nulidade do Auto de Infração Ambiental nº 266174/2011, referente ao depósito de material terroso em área de proteção sem licença ambiental. Sentença de primeira instância julgou improcedentes os embargos, condenando o embargante ao pagamento de custas e honorários advocatícios.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em determinar se a responsabilidade pela infração ambiental é objetiva ou subjetiva, e se a autuação do embargante foi correta, considerando a ausência de comprovação de sua participação direta ou indireta na infração.

III. Razões de Decidir

3. A responsabilidade administrativa por infrações ambientais é subjetiva, exigindo a demonstração de dolo ou culpa, conforme entendimento do C. STJ e jurisprudência do TJSP.

4. No caso concreto, não foi comprovada a conduta do apelante que justificasse a autuação, sendo a responsabilidade atribuída apenas por sua condição de administrador do imóvel.

IV. Dispositivo e Tese

5. Recurso provido.

Tese de julgamento: 1. A responsabilidade administrativa por infração ambiental é subjetiva, exigindo comprovação de dolo ou culpa. 2. A autuação não pode se basear apenas na condição de administrador do imóvel sem comprovação de conduta infratora.

Legislação Citada:

- Código de Processo Civil, art. 1.010.
- Resolução SMA 32/2010, art. 40, art. 5º, inciso II, art. 9º.
- Código de Processo Civil, art. 85, §§ 2º, 3º, 8º, 11.

Jurisprudência Citada:

- STJ, REsp 1.251.697/PR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 17.04.2012.

- TJSP, Apelação Cível 1010212-16.2023.8.26.0048, Rel. Isabel Cogan, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, j. 16/12/2024.
- TJSP, Apelação Cível 0000341-23.2014.8.26.0491, Rel. Miguel Petroni Neto, 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, j. 15/08/2024.
- TJSP, Apelação Cível 0019000-12.2009.8.26.0053, Rel. Nogueira Diefenthaler, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, j. 08/08/2024.

Vistos.

Trata-se de embargos à execução fiscal opostos por **Tiago Rotger de Souza** em face da **Fazenda do Estado de São Paulo**, em que postula a declaração de nulidade do Auto de Infração Ambiental nº 266174/2011, lavrado em razão do depósito de 10.164m³ de material terroso em área de 1.452m², situada em Área de Proteção e Recuperação de Mananciais e inserida em Área de Preservação Permanente, sem a devida licença/autorização do órgão ambiental competente

Recebidos e processados os embargos à execução com efeito suspensivo (f. 653), a r. sentença julgou improcedentes os embargos à execução fiscal e condenou o embargante no pagamento das custas processuais e honorários advocatícios, estes fixados em 10% do valor atualizado da execução fiscal, observada sua condição de beneficiário da justiça gratuita (f. 945/950).

Inconformado apela o embargante na busca da inversão do julgado. Sustenta que ocorreu violação ao princípio constitucional da razoável duração do processo administrativo, que se encerrou depois de decorridos 11 anos da lavratura do AIA e 9 da apresentação do recurso à 2ª Instância. Pondera que embora a atuação do Judiciário no controle dos atos administrativos se limite à análise da legalidade, deve ser reconhecido que a morosidade excessiva da Administração pode ser equiparada à ineficiência, sendo passível de correção judicial. Argumenta que o aparelho utilizado pela CETESB, sem a devida especificação do número de série ou apresentação de certificados de calibração, não se trata de meio adequado para a medição, descrevendo hipóteses de incertezas nas medições em razão da baixa

precisão do GPS de mão utilizado. No mais, defende que não há elementos que comprovem sua participação direta ou indireta na suposta infração ambiental, sendo sua responsabilidade baseada unicamente em sua condição de administrador do imóvel, bem como que a autuação se deu em razão das ações controladas e executadas pela Prefeitura Municipal de Itapeverica da Serra, no contexto do Projeto de Urbanização Integrada e Remanejamento de Moradias em Área de Proteção Ambiental do Parque Horizonte Azul I e II e do Jardim do Carmo III/PAC-Habitação, não podendo lhe ser transferido o poder de fiscalizar as ações do ente municipal. Por fim, afirma que não se mostra possível confirmar se a autuação se refere a uma área sem licença ambiental ou se há outra irregularidade diante da ausência de coordenadas geográficas ou qualquer forma de georreferenciamento que possibilite a identificação precisa do local da infração.

Recurso processado, com contrarrazões.

É o relatório.

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

A demanda tem como objeto que seja declarada a nulidade do Auto de Infração Ambiental nº 266.174 lavrado em 03.11.2011 e tem como conduta infratora *“Por fazer funcionar obras sujeitas ao licenciamento ambiental localizadas em áreas de proteção de mananciais legalmente estabelecidas, sem licença ou autorização do órgão ambiental competente. Incorrendo no disposto do art. 40, da Resolução SMA 32/2010”*, sendo a multa capitulada no artigo 5º, inciso II cumulada com o artigo 9º da Resolução 32/2010, no valor inicial de R\$ 241.820,00, que foi majorado para R\$ 483.640,00 (f. 683 e seguintes).

O auto de infração foi lavrado com fundamento na teoria da responsabilidade objetiva por ser o embargante, ora apelante, filho do proprietário e administrador da propriedade em que realizadas as intervenções em APP sem autorização do órgão ambiental competente.

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).

Isso porque, 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.

Com relação ao tema 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 mesmo sentido destacam-se os recentes julgados das C. Câmaras Reservadas ao Meio Ambiente deste E. Tribunal de Justiça:

MULTA AMBIENTAL. Anulação de auto de infração. Disposição de resíduos em área de preservação permanente. Local exato não identificado pelas provas trazidas aos autos. Prova pericial desnecessária. Autoria não comprovada. Responsabilidade administrativa ambiental que é subjetiva. Penalidade aplicada ao autor unicamente pelo fato de ser proprietário de lote confrontante à área de despejo que não se concebe. Nexo causal não configurado. Pedido procedente. Sentença reformada. Inversão do ônus de sucumbência. RECURSO PROVIDO. (TJSP; Apelação Cível 1010212-16.2023.8.26.0048; Relatora: Isabel Cogan; 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente; Data do Julgamento: 16/12/2024)

Embargos à execução fiscal - Certidão de dívida ativa - 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 - Extinção da execução fiscal – Nulidade de título - Recurso provido. (TJSP; Apelação Cível 0000341-23.2014.8.26.0491; Relator: Miguel Petroni Neto; 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente; Data do Julgamento: 15/08/2024)

RECURSO DE APELAÇÃO – AÇÃO ANULATÓRIA DE AIIM – RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA POR DANO AMBIENTAL 1. Trata-se de apelo interposto por empresa distribuidora de combustível contra a r. sentença por meio da qual a D. Magistrada a quo, em ação anulatória de AIIM ajuizada pela ora apelante em face da CETESB, julgou improcedente o pedido da demanda, extinguindo o feito com resolução de mérito. 2. Cuidando-se de responsabilidade administrativa por infração ambiental, adota-se, para o caso concreto a teoria da responsabilidade subjetiva, na esteira do entendimento jurisprudencial do E. STJ, segundo o qual "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", demonstrações estas não evidenciadas de forma cabal no caso em testilha. Sentença de improcedência do pedido reformada. Apelo provido. (TJSP; Apelação Cível 0019000-12.2009.8.26.0053; Relator: Nogueira Diefenthaler; 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente; Data do Julgamento: 08/08/2024)

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 do apelante que tenha dado causa à “*deposição de material terroso (volume de 10.164m³), em área de 1.452m², situada em Área de Proteção e Recuperação de Mananciais, e inserida em área de preservação permanente (caracterizadas pela presença de lago e córrego contribuinte do Reservatório do Guarapiranga – APP*

em faixa de 30m – e de afloramento (“olho d’água”) com presença de lençol freático aflorante – APP em faixa de 50m), sem licença/ autorização do órgão ambiental competente” (f. 679).

Conforme relatado no Boletim de Ocorrência Ambiental – Termo Circunstanciado nº 111.923 juntado às f. 685 e seguintes, elaborado em 03.11.2011, a autuação foi feita *“em nome da Prefeitura Municipal de Itapequerica da Serra (AD – 01) e também do Sr. Tiago Rotger de Souza (AD – 02), pois o órgão municipal foi responsável pelo licenciamento e exploração do aterro e o Sr. Tiago é filho do proprietário e também administrador da propriedade”*, merecendo destaque o fato de que apurado que as obras possuíam licença para uso da área que não se caracterizasse como de proteção ambiental e eram de responsabilidade da Prefeitura Municipal de Itapequerica da Serra, sendo que a elaboração do BOA em questão foi acompanhada por Procuradora do Município (f. 687).

Tem-se, portanto, que a autuação em face do apelante tem como fundamento apenas o fato de ser filho dos proprietários do imóvel e administrador do local, não lhe sendo imputada qualquer conduta relacionada ao depósito de terras em APP, ou seja, com a utilização de área em que proibida essa conduta.

A Informação Técnica nº AV/0052/11, elaborada pela CETESB em 21.09.2011 (f. 701 e seguintes) é no sentido de que foi concedida autorização para que o Município de Itapequerica da Serra realizasse obras de terraplanagem para a implantação do “Projeto de Urbanização Integrada e Remanejamento de Moradias em Área de Proteção Ambiental Parque Horizonte Azul e Jardim Carmo” e de deposição de materiais oriundos das obras de terraplanagem no local administrado pelo apelante.

A municipalidade possuía licença para deposição de material terroso no local administrado pelo apelante. No entanto, não havia no laudo apresentado pelo ente municipal para a obtenção da licença previsão de intervenções em áreas de APP. Ao contrário, havia expressa determinação de que as APP existentes no local deviam ser respeitadas, incumbindo ao ente municipal a demarcação de toda a APP com a utilização de faixa zebra de modo a impedir que

as máquinas que seriam utilizadas na movimentação adentrassem a área (f. 705).

Ocorre que tal fato acabou por acontecer, sendo apurado pela CETESB que *“houve a disposição de 10.164 m³ de material terroso em 1.452,00 m² em Área de Preservação Permanente – APP, sem a devida autorização”* (f. 706).

O Município de Itapequerica da Serra também foi autuado no AIA nº 266.174, tendo firmado, em 19.11.2011, Termo de Ajustamento de Conduta em que assumiu a obrigação de apresentar à CETESB projeto de recuperação ambiental da área (f. 154/156).

A execução dos trabalhos foi realizada pela Municipalidade, razão pela qual a falha na operação, que ultrapassou o espaço autorizado para a deposição de material, não pode ser atribuída ao apelante, a título de descumprimento de dever de fiscalização da operação realizada pela Municipalidade, a ensejar conduta omissiva, conforme defende o Estado de São Paulo.

E a Municipalidade, também autuada na oportunidade, assumiu sua responsabilidade pela má conduta ao firmar Termo de Ajustamento de Conduta para recuperação ambiental da área.

Nestes termos, ausente conduta do apelante que tenha dado ensejo ao evento danoso em questão deve ser reconhecida, com relação a ele, a nulidade do Auto de Infração nº 266.174.

Diante de todo o exposto, dou provimento ao recurso do embargante para declarar a nulidade do Auto de Infração nº 266.174 com relação ao apelante.

Com a inversão do julgado deverá o Estado de São Paulo arcar com o pagamento das custas, despesas processuais e honorários advocatícios.

E no que se refere à fixação dos honorários advocatícios, em 31 de maio de 2022, proferiu o C. Superior Tribunal de Justiça julgou o mérito do Resp nº 1.850.512/SP (Tema nº 1076), ocasião em que foram fixadas as seguintes teses:

“i) A fixação dos honorários por apreciação equitativa não é permitida quando os valores da condenação, da causa ou o proveito econômico da demanda forem elevados. É obrigatória nesses casos a observância dos percentuais previstos nos §§ 2º ou 3º do artigo 85 do CPC - a depender da presença da Fazenda Pública na lide -, os quais serão subsequentemente calculados sobre o valor: (a) da condenação; ou (b) do proveito econômico obtido; ou (c) do valor atualizado da causa.

ii) Apenas se admite arbitramento de honorários por equidade quando, havendo ou não condenação: (a) o proveito econômico obtido pelo vencedor for inestimável ou irrisório; ou (b) o valor da causa for muito baixo.”

Não obstante o teor de referido precedente, esta C. 1ª Câmara de Direito Público já constatou, em casos semelhantes ao presente, que a pretensão de fixação dos honorários advocatícios em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade e à complexidade do caso concreto encontra amparo em orientação adotada pelo Plenário do C. Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento da ACO 2988 ED, cujo teor prevalece, nesta oportunidade, quanto ao decidido no Tema 1076 do C. Superior Tribunal de Justiça.

Nesse sentido, ressalte-se o afirmado por ocasião do julgamento, em 31/05/2022, da Apelação Cível nº 1054365-61.2019.8.26.0053, de relatoria do Eminentíssimo Desembargador Vicente de Abreu Amadei:

“Registre-se que não se desconhece o entendimento do C. STJ exposto em recente julgamento do Tema 1.076. Todavia, seu enunciado está em contradição com entendimento do Plenário do E. STF, que também não se pode deixar de observar ante a teoria dos motivos determinantes da Alta Corte de Justiça (por isso, há até dispensa incidente de arguição de inconstitucionalidade para essa interpretação de conformidade - cf. RE 433.101 AgR, rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 6-12-2005. No mesmo sentido: AR 2.105 AgR-segundo, rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 19-9-2013 -, art. 949, parágrafo único, do CPC), e que, a meu ver, atento às particularidades do caso concreto, deve prevalecer:

'Direito Processual Civil. Embargos de declaração em ação cível originária. Honorários advocatícios. 1. Embargos de declaração opostos contra acórdão que julgou parcialmente procedente o pedido com fixação de honorários em percentual sobre o valor da causa. 2. Fixação dos honorários que gera à parte sucumbente condenação desproporcional e injusta. Processo que tratou de questão exclusivamente de direito. 3. Revisão do valor dos

honorários para arbitrá-los por equidade, conforme art. 85, § 8º, do CPC. Precedentes. 4. Embargos de declaração parcialmente providos para fixar os honorários advocatícios por apreciação equitativa' (ACO 2988 ED, Tribunal Pleno, rel. Min. Roberto Barroso, j. 21/02/2022)''

Feita essa observação, constato, diante das peculiaridades do caso concreto, em que atribuído à causa o montante de R\$ 961.462,68 (novecentos e sessenta e um mil, quatrocentos e sessenta e dois reais e sessenta e oito centavos), que a incidência do artigo 85, §§3º a 7º, não se revestiria de proporcionalidade e de razoabilidade, considerados os demais critérios presentes no artigo quanto ao arbitramento de honorários.

Assim, observadas as peculiaridades do presente caso, a verba honorária é fixada em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade e à complexidade do caso concreto, em atenção à orientação do Plenário do C. Supremo Tribunal Federal (ACO 2988 ED), em R\$ 10.000,00 (dez mil reais), já consideradas as fases de conhecimento e recursal, nos termos do artigo 85, §11, do Código de Processo Civil.

O caso é, assim, de dar provimento ao recurso interposto por **Tiago Rotger de Souza** nos embargos à execução opostos em face da **Fazenda do Estado de São Paulo** (Processo nº 1000705-16.2024.8.26.0268 – Setor de Anexo Fiscal - SAF da Comarca de Itapecerica da Serra, SP).

Consigne-se, para fins de eventual prequestionamento, inexistir ofensa aos artigos de lei mencionados nas razões e contrarrazões recursais.

Resultado do julgamento: deram provimento ao recurso.

ALIENDE RIBEIRO
Relator