



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000350501

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1011532-47.2017.8.26.0037, da Comarca de Araraquara, em que é apelante MUNICÍPIO DE ARARAQUARA, é apelado JOSÉ EDGARD MACHADO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 18ª Câmara de Direito Público 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 WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI (Presidente sem voto), BEATRIZ BRAGA E HENRIQUE HARRIS JÚNIOR.

São Paulo, 9 de abril de 2025.

BOTTO MUSCARI
Relator
Assinatura Eletrônica

Apelação Cível:1011532-47.2017.8.26.0037

Apelante:Município de Araraquara

Apelado:José Edgard Machado

Comarca:Araraquara

Voto nº 12.850

EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. IMPOSTO TERRITORIAL E MULTA POR QUEIMADA. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. SANÇÃO ADMINISTRATIVA DE CARÁTER PESSOAL, A SER APLICADA A QUEM EFETIVAMENTE COMETEU A INFRAÇÃO. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL QUE É SUBJETIVA. PRECEDENTES. RECURSO DO MUNICÍPIO IMPROVIDO, COM MAJORAÇÃO DOS HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS.

Trata-se de apelação interposta pelo MUNICÍPIO DE ARARAQUARA contra a r. sentença de fls. 88/90, que julgou procedentes embargos à execução fiscal opostos por JOSÉ EDGARD MACHADO.

Argumentos do ente subnacional: a) provou a ocorrência de queimada em terreno do embargante; b) depoimento genérico de testemunha não pode ser aceito como prova emprestada; c) questões ambientais se inserem na sua competência legislativa; d) os documentos lavrados pelo órgão ambiental têm fé pública, presentes legitimidade e veracidade; e) a responsabilidade civil, no caso de danos ambientais, está prevista no art. 4º, inc. VII, da Lei Federal n. 6.938/81; f) se o dano for irremediável, o poluidor deve efetuar pagamento em dinheiro, revertida a cifra para preservação do meio ambiente; g) não se pode perder de vista o art. 225 da Carta de 1988; h) o Tribunal da Cidadania firmou entendimento de que a responsabilidade civil por dano ambiental é fundada na teoria do risco integral, que não admite excludente, exigindo-se apenas o resultado prejudicial derivado de ação ou omissão do agente; i) a propriedade do imóvel coloca o apelado na condição de responsável pelo dano ambiental, pois é dever do titular do domínio zelar pelo bem e manter controle sobre o que nele ocorre, sobretudo no âmbito dos danos ambientais; j) cumpre ter

em mente o art. 1.228, § 1º, do Código Civil; k) José não adotou medidas preventivas para manter o terreno limpo; l) sendo titular do imóvel, era obrigação do executado zelar pela manutenção e limpeza do mesmo, evitando fogo e avanço da degradação; m) a responsabilidade é do proprietário do bem de raiz (fls. 91/101).

Em contrarrazões, o aposentado afirma que: a) a responsabilidade administrativa ambiental é objetiva; b) é imprescindível demonstração de culpa e nexo causal; c) há jurisprudência em seu prol; d) não foi provada desídia ou descuido seu com o imóvel; e) não pode produzir prova negativa; f) contando 90 anos ao tempo da queimada, descabe presumir que tenha ateado fogo no terreno; g) não cometeu infração; h) a sentença deve ser mantida; i) há lugar para honorários recursais (fls. 109/114).

Sem oposição ao julgamento virtual.

É o **relatório**.

A execução fiscal de que tratamos versa créditos derivados de: **i)** MULTA POR QUEIMADA – 2014; **ii)** IMPOSTO TERRITORIAL – 2016 (autos n. 1507024-98.2017.8.26.0037 – fls. 2 – CDA).

José foi autuado por suposta infração à Lei Complementar Municipal n. 816/11 (fls. 60), assim redigida (fls. 28):

"Art. 1º Fica proibida a **queima de lixo e material orgânico ou inorgânico** na zona urbana do Município.

Art. 2º O descumprimento desta Lei **sujeitará o responsável pelo imóvel à multa** variável de 20 (vinte) a 5.000 (cinco mil) UFM'S (Unidade Fiscal do Município), calculadas progressivamente de acordo com a Área queimada do imóvel, conforme tabela constante do Anexo I desta Lei.

[...]

§ 3º **Considera-se responsável pelo imóvel o proprietário**, o titular do domínio útil ou da nua propriedade, ou o possuidor do imóvel, a qualquer título".

A multa aplicada ao embargante tem feição **administrativa** e, de acordo com o Tribunal da Cidadania, sanções dessa índole expressam responsabilidade **subjéti**va:

"AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. **MULTA ADMINISTRATIVA. INFRAÇÃO AMBIENTAL.** QUEIMA DE PALHA DE CANA-DE-AÇÚCAR. APLICAÇÃO DA LEI ESTADUAL 997/1976, REGULAMENTADA PELO DECRETO 8.468/1976. ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO LOCAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 280/STF. AUTORIA DO INCÊNDIO. AFERIÇÃO. EXISTÊNCIA DE PREJUÍZO OU LUCRO PARA A AUTORIA EM DETRIMENTO DO INCÊNDIO. REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ.

[...]

2. Segundo o acórdão recorrido: 'Pois bem. A questão posta em juízo é atinente à responsabilização da autora como beneficiária da matéria prima proveniente da Fazenda Cachoeira dos Felícios, onde se deu a queima sem prévia autorização e em local proibido, tendo a d. autoridade sentenciante acolhido a argumentação da ré, uma vez não ter a demandante se desincumbido do ônus de provar que o auto de infração lavrado não se reveste de veracidade e legitimidade. E com razão, a meu ver. A apelante nega a autoria do fato descrito no auto de infração, afirmando, ainda, a ausência do nexo causal entre a conduta e o dano causado. Contudo, depreende-se das provas contidas nos autos que funcionários estavam promovendo manualmente o corte da cana-de-açúcar após a queima, beneficiando-se desta'.

3. No que tange ao argumento de que a recorrida teria sido a autora do referido incêndio, ou que dele não teria se beneficiado, verifica-se que qualquer modificação no entendimento firmado no acórdão recorrido, demandaria necessariamente a incursão no contexto fático-probatório dos autos, o que é vedado em Recurso Especial, a teor do que dispõe a Súmula 7/STJ: 'A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial.'

4. Finalmente, **a responsabilidade administrativa ambiental, segundo a jurisprudência do STJ, é de natureza subjéti**va, **ao contrário da responsabilidade civil pelo dano ambiental**. Logo, não poderia o Tribunal local aplicar o regime objetivo na hipótese da multa imposta.

5. Agravo Interno não provido" (AgInt. no REsp. n. 1.746.275/SP, 2ª Turma, j. 07/02/2019, rel. Ministro HERMAN BENJAMIN - negritei).

Não discrepa a orientação desta Corte estadual (os destaques não são dos originais):

"DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. **RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. CARÁTER SUBJETIVO.** INAPLICABILIDADE SÚMULA Nº 623 DO STJ. RECURSO DESPROVIDO. I. Caso em Exame 1. Recurso de apelação interposto pelo Município de Bauru contra sentença que

acolheu a exceção de pré-executividade e julgou extinta a execução fiscal, reconhecendo a ilegitimidade passiva do executado, José Manoel Mirabelli, em relação a multa administrativa por infração ambiental. II. Questão em Discussão 2. A questão em discussão consiste em determinar se o apelado, proprietário formal do imóvel à época da infração ambiental, possui legitimidade para figurar no polo passivo da execução fiscal, mesmo que comprovada a posse do bem à terceiro quando da infração ambiental. III. Razões de Decidir 3. **A responsabilidade administrativa ambiental é de caráter subjetivo, exigindo dolo ou culpa.** A Súmula nº 623 do STJ refere-se à responsabilidade civil ambiental e, portanto, inaplicável na hipótese vertente. 4. Comprovado que o apelado não exercia a posse do imóvel à época da infração, não detendo vínculo direto com a prática da infração ambiental, não é legítimo atribuir-lhe responsabilidade administrativa. IV. Dispositivo e Tese 5. Recurso desprovido. Tese de julgamento: 1. **A responsabilidade administrativa ambiental é de caráter pessoal**, portanto, caso reste comprovado que o proprietário formal não detinha a posse do imóvel à época da infração administrativa ambiental, não é possível lhe atribuir a responsabilidade pelo pagamento da multa ambiental. Legislação Citada: CF/1988, art. 225, § 3º. Jurisprudência Citada: TJSP, Agravo de Instrumento 2191744-84.2022.8.26.0000, Rel. Walter Barone, 14ª Câmara de Direito Público, j. 23/06/2023. TJSP, Apelação Cível 1003980-56.2022.8.26.0554, Rel. Fernando Figueiredo Bartoletti, 18ª Câmara de Direito Público, j. 18/04/2023. TJSP, Apelação Cível 1001940-27.2018.8.26.0624, Rel. Torres de Carvalho, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, j. 12/12/2019" (Apelação Cível n. 1516747-68.2019.8.26.0071, 15ª Câmara de Direito Público, j. 24/01/2025, rel. Desembargador MARCOS SOARES MACHADO);

"AGRAVO DE INSTRUMENTO – Município de Valinhos – Exceção de Pré Executividade – Afastamento da preliminar de inadequação da via eleita, tendo em vista que a questão já foi decidida pelo Juízo de 1º grau, consequentemente há ausência de interesse recursal - **Multas administrativas aplicadas em razão de ilícito ambiental consistente em queimada – Responsabilidade administrativa que tem caráter subjetivo, ou seja, há necessidade de comprovar a negligência ou dolo do transgressor** – Legitimidade de parte e extensão do dano que somente podem ser apuradas por perícia – Ausência por ora, de vícios nos autos de infrações lavrados, bem como da duplicidade de multas – Inversão dos ônus sucumbenciais - Decisão parcialmente reformada – Recurso parcialmente provido" (Agravo de Instrumento n. 2272401-47.2021.8.26.0000, 15ª Câmara de Direito Público, j. 24/02/2022, rel. Desembargadora TANIA AHUALLI);

"RECURSO DE APELAÇÃO EM AÇÃO DE PROCEDIMENTO COMUM. **MEIO AMBIENTE. QUEIMADA DE MATO. IRREGULARIDADE DA APLICAÇÃO DE MULTA AMBIENTAL. Auto de infração que não atesta a autoria. Responsabilidade civil do poluidor que não se confunde com a responsabilidade administrativa do infrator.** Responsabilidade civil do poluidor que é objetiva, ex vi art. 3º, inciso IV e art. 14, §1º, da Lei nº 6.938/81. Já a responsabilidade administrativa do infrator é subjetiva, conforme prevê o art. 7º, inciso III, e art. 9º, §1º, da Lei Estadual nº 997/79. **Responsabilidade administrativa que tem caráter subjetivo e não há elementos nos autos a comprovar a conduta dolosa ou culposa da particular.** Auto de infração ambiental anulado. Sentença de improcedência mantida. Recurso desprovido" (Apelação Cível n. 1005945-68.2022.8.26.0037, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, j. 29/08/2023, rel. Desembargador MARCELO BERTHE);

"APELAÇÃO. Ação anulatória. **Multa ambiental.** Sentença de improcedência. Apelo da parte autora pleiteando a alteração do panorama

decidido. Com razão. **Queimada ocorrida em área particular. Ausência de provas da autoria. Responsabilidade administrativa pela infração que difere da civil, esta sim objetiva.** Precedentes desta Corte. **Não há como responsabilizar a demandante pelo incêndio ocorrido, sem prova de que tal dano ocorreu por risco da atividade ou por culpa *in vigilando*,** sendo as provas produzidas suficientes para afastar as presunções do ato administrativo. Sentença reformada. Recurso provido" (Apelação Cível n. 1005182-72.2019.8.26.0037, 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, j. 11/03/2021, rel. Desembargador ROBERTO MAIA).

As fotografias de fls. 61 demonstram a ocorrência de queimada, mas nada sugere que a infração seja fruto de dolo ou culpa do aposentado.

Pessoal a natureza das sanções administrativas, José **não responde** por deslize alheio, tal qual decidiu este Tribunal em processo no qual litigavam **as mesmas partes**:

"APELAÇÃO. DIREITO AMBIENTAL. ANULATÓRIA DE AUTO DE INFRAÇÃO E IMPOSIÇÃO DE MULTA. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA POR DANO AMBIENTAL. **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. Recurso provido" (Apelação Cível n. 1012646-84.2018.8.26.0037, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, j. 06/02/2020, rel. Desembargador NOGUEIRA DÍEFENTHALER - negritei).

Antes de rematar, observo que a execução fiscal prosseguirá quanto ao imposto, tal qual gizou o eminente Juiz *a quo* (v. fls. 90).

Em face do exposto, meu voto **nega provimento** à apelação do Município de Araraquara e majora para R\$ 1.500,00, corrigidos a partir da data da publicação do v. acórdão, os honorários arbitrados a fls. 90 (valor da causa reduzido – aplicável o § 8º do art. 85/CPC).

BOTTO MUSCARI
Relator