



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000396729

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1000664-29.2024.8.26.0404, da Comarca de Orlândia, em que é apelante CONDOMÍNIO AGROPECUÁRIO OSWALDO RIBEIRO DE MENDONÇA, é apelado ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 2ª 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 ROBERTO MAIA (Presidente), PAULO AYROSA E LUIS FERNANDO NISHI.

São Paulo, 24 de abril de 2025.

ROBERTO MAIA
Relator(a)
Assinatura Eletrônica

EMENTA: DIREITO AMBIENTAL. AÇÃO ANULATÓRIA DE AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. APELAÇÃO. PROVIMENTO.

I. Caso em Exame

Ação anulatória proposta visando anular auto de infração ambiental por destruição de vegetação nativa sem autorização com o uso de fogo. Sentença de primeira instância julgou improcedente o pedido, condenando o autor ao pagamento de custas e honorários advocatícios.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em (i) verificar a ocorrência de prescrição intercorrente administrativa; (ii) analisar a responsabilidade administrativa ambiental sob a ótica da responsabilidade subjetiva; (iii) avaliar a ausência de nexo causal entre a conduta do recorrente e o dano ambiental.

III. Razões de Decidir

3. A sentença de primeira instância fundamentou a improcedência da ação na responsabilidade objetiva, mas a responsabilidade administrativa ambiental requer a demonstração de culpa ou dolo.

4. Não há elementos suficientes para comprovar a responsabilidade do recorrente, sendo necessário demonstrar concretamente as condutas que teriam causado o dano. Fogo de origem desconhecida.

IV. Dispositivo e Tese

5. Recurso provido. Tese de julgamento: 1. A responsabilidade administrativa ambiental é subjetiva, exigindo demonstração de culpa. 2. Ausência de nexo causal comprovado entre a conduta do recorrente e o dano ambiental.

Legislação Citada:

CF/1988, art. 5º, LXXVIII; CPC, art. 487, I; CPC, art. 85, §§ 2º, 3º, I; Decreto nº 20.910/1932; Decreto Lei nº 3.855/41.

Jurisprudência Citada:

STJ, AREsp nº 2.623.110, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 23/08/2024; TJSP, Agravo de Instrumento 2381150-56.2024.8.26.0000, Rel. Roberto Maia, j. 19/12/2024; TJSP, Apelação Cível 1000642-79.2021.8.26.0014, Rel. Miguel Petroni Neto, j. 03/10/2022; TJSP, Apelação Cível 1006000-32.2015.8.26.0597, Rel. Paulo Ayrosa, j. 15/09/2022.

VOTO nº 33551

RELATÓRIO:

Trata-se de ação anulatória ajuizada por *Condomínio Agropecuário Oswaldo Ribeiro de Mendonça* contra a *Fazenda do Estado de São Paulo* tendo por objeto o auto de infração nº 277.876/2012, lavrado pela Polícia Militar Ambiental por “destruir ou danificar florestas ou qualquer tipo de vegetação nativa ou de espécies nativas plantadas, em unidades de conservação ou objeto de especial preservação, sem autorização ou licença da autoridade ambiental competente”. Atribuiu-se à causa o valor de R\$ 521.669,26 em 03.2024.

Sobreveio a r. sentença a fls. 464/471, cujo relatório se adota, julgando “*IMPROCEDENTE o pedido inicial formulado e, assim, resolvo o mérito com fundamento no art. 487, I, do Código de Processo Civil. Em razão da sucumbência, condeno a parte autora ao pagamento das custas e despesas processuais, além de honorários advocatícios ao patrono da parte adversa, que arbitro em 10% sobre o valor atualizado da causa (art. 85, § 3º, CPC)*”.

Inconformado, apela o demandante (fls. 477/512) aduzindo, em síntese, que: **(A)** que a r. sentença é nula por não fundamentar adequadamente a inoccorrência da prescrição intercorrente administrativa e não apreciar a falta de nexo causal e os demais vícios formais do processo administrativo levantados; **(B)** diferente do considerado na r. sentença, a responsabilidade administrativa ambiental orienta-se pela responsabilidade subjetiva; **(C)** *Aqui, não só o incêndio não teve início na área de cultivo, mas se originou na propriedade vizinha, motivo pelo qual a própria autoridade administrativa, no AIA n.º 277.871/2012, cujo objeto era “fazer uso de fogo”, AFASTOU a suposta autoria ou culpa do Apelante ante a ausência de NEXO DE CAUSALIDADE com a origem ou causa do fogo.*

Houve contrarrazões a fls. 532/537, pugnando pelo

desprovimento do recurso.

FUNDAMENTAÇÃO:

Ab initio, a recorrente sustenta que a r. sentença deixou de apreciar inúmeras teses que seriam capazes de infirmar a conclusão obtida pelo MM. Juízo, concernente na deficiência de fundamentação acerca da ocorrência da prescrição intercorrente administrativa, da ausência de nexo causal entre conduta e resultado e dos vícios formais do processo administrativo.

Acerca da inexistência de prescrição intercorrente, no caso, o MM. Juízo fundamentou adequadamente os motivos de sua inocorrência, inexistindo, no caso, qualquer nulidade nesse sentido.

Quanto à deficiência de fundamentação em relação ao reconhecimento da existência de nexo causal entre conduta do recorrente com o resultado, a r. sentença fundamentou adequadamente a posição adotada, pois o MM. Juízo adotou a responsabilidade objetiva, de modo que para a tese acolhida, houve a devida motivação.

Já em relação à ausência de apreciação dos vícios formais do processo administrativo, de fato a r. sentença não adentrou na questão que, em tese, poderia infirmar a conclusão obtida. É bem verdade, por outro lado, que dita omissão não foi impugnada pelo recorrente pelos pertinentes embargos declaratórios; de toda maneira, este colegiado se manifestará sobre todas as matérias relevantes ao julgamento da causa.

Adentrando no mérito das alegações do recorrente, andou bem a r. sentença quanto ao afastamento da prescrição intercorrente administrativa.

Sobre a matéria, o C. STJ vem entendendo em seus julgados, pela sua inaplicabilidade no âmbito dos estados e municípios que não a tenham regulamentado, pois “o art. 1º do Decreto 20.910/1932 regula somente a prescrição quinquenal do fundo de direito, não havendo previsão acerca de prescrição intercorrente do processo administrativo, regulada apenas na Lei 9.873/1999, que, conforme já sedimentado nesta Corte Superior, não é aplicável às ações administrativas punitivas desenvolvidas por Estados e Municípios, em razão da limitação do âmbito espacial da lei ao plano federal” (AREsp n. 2.623.110, Ministro Herman Benjamin, DJe de 23/08/2024).

No mesmo sentido, AgRg no AREsp 509.704/PR, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 1º.7.2014; REsp 1.662.786/PR, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 16.6.2017; REsp 840.111/RJ, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 1º.7.2009.

O mesmo vem ocorrendo no âmbito desta C. Corte, ainda que existam posicionamentos pontuais em sentido contrário. Confira-se recente julgado desta C. Câmara nesse sentido, *in verbis*:

*AGRAVO DE INSTRUMENTO. Execução fiscal. Decisão que rejeitou a exceção de pré-executividade manejada pela executada. Irresignação desta. Sem razão. 1) Havendo omissão normativa, aplica-se o prazo prescricional quinquenal geral com lastro no Decreto nº 20.910/1932. Prazo que deve ser contado do término do processo administrativo. Tema repetitivo registrado sob o nº 329 e Súmula nº 467, ambos do STJ. 2) **Prescrição intercorrente administrativa. Inaplicável por ausência de regulamentação no âmbito deste estado. Precedentes do C. STJ.** Recurso desprovido. (TJSP; Agravo de Instrumento*

2381150-56.2024.8.26.0000; Relator (a): Roberto Maia; Órgão Julgador: 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente; Foro de Sorocaba - Setor das Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 19/12/2024; Data de Registro: 19/12/2024) – **sem grifos no original**

Portanto, em consonância com o que vem entendendo o C. STJ, bem como esta C. Câmara, diante da ausência de regulamentação da prescrição intercorrente no âmbito administrativo, ela é inaplicável no presente caso.

Ressalta-se que se a parte entende pela existência de inconstitucionalidade por omissão, por em tese a inexistência de regulamentação ensejar a inobservância à duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII da CF), deve mobilizar um dos legitimados a ajuizar a ação constitucional pertinente com a finalidade de sanar dito vício, devendo prevalecer, por ora, o posicionamento adotado pelo C. STJ.

Prosseguindo, constata-se que o auto de infração aqui em discussão foi lavrado por *“destruir ou danificar florestas ou qualquer tipo de vegetação nativa ou de espécies nativas plantadas, em unidades de conservação ou objeto de especial preservação, sem autorização ou licença da autoridade ambiental competente”*.

O MM. Juízo, no presente caso, fundamentou a improcedência da ação na incidência da responsabilidade objetiva; confira-se:

O argumento ventilado pela requerente (comumente utilizado pelas empresas produtoras de álcool) no sentido de que o incêndio teria sido ocasionado por fatores climáticos não afasta sua responsabilidade. Tampouco o argumento do prejuízo em virtude da

responsabilidade objetiva.

Além disso, ainda que tal argumento pudesse ser aceito, a ilegalidade da prática não poderia ser afastada, porque a responsabilidade, nessas hipóteses, decorrente do risco da atividade, é objetiva, ou seja, independe de culpa. Como já decidido em caso análogo:

Contudo, embora a responsabilidade civil ambiental seja objetiva, a responsabilidade administrativa ambiental, por decorrer da aplicação do poder de polícia e ter caráter sancionatório, orienta-se pela teoria da culpabilidade, ou seja, depende da demonstração do elemento subjetivo. Assim entende o C. STJ, *in verbis*:

*PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA SUBMETIDOS AO ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 2/STJ. EMBARGOS À EXECUÇÃO. AUTO DE INFRAÇÃO LAVRADO EM RAZÃO DE DANO AMBIENTAL. **NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DA RESPONSABILIDADE SUBJETIVA.** 1. Na origem, foram opostos embargos à execução objetivando a anulação de auto de infração lavrado pelo Município de Guapimirim - ora embargado -, por danos ambientais decorrentes do derramamento de óleo diesel pertencente à ora embargante, após descarrilamento de composição férrea da Ferrovia Centro Atlântica (FCA). 2. A sentença de procedência dos embargos à execução foi reformada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro pelo fundamento de que "o risco da atividade desempenhada pela apelada ao causar danos ao meio ambiente consubstancia o nexo causal de sua*

*responsabilidade, não havendo, por conseguinte, que se falar em ilegitimidade da embargante para figurar no polo passivo do auto de infração que lhe fora imposto", entendimento esse mantido no acórdão ora embargado sob o fundamento de que "[a] responsabilidade administrativa ambiental é objetiva". 3. Ocorre que, conforme assentado pela Segunda Turma no julgamento do REsp 1.251.697/PR, de minha relatoria, DJe de 17/4/2012), **"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"**. 4. No mesmo sentido decidiu a Primeira Turma em caso análogo envolvendo as mesmas partes: "A responsabilidade civil ambiental é objetiva; porém, tratando-se de responsabilidade administrativa ambiental, o terceiro, proprietário da carga, por não ser o efetivo causador do dano ambiental, responde subjetivamente pela degradação ambiental causada pelo transportador" (AgRg no AREsp 62.584/RJ, Rel. p/ Acórdão Ministra Regina Helena Costa, DJe de 7/10/2015). 5. Embargos de divergência providos. **(Informativo de jurisprudência nº 650 - EREsp 1.318.051-RJ, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, por unanimidade, julgado em 08/05/2019, DJe 12/06/2019)***

A r. sentença, portanto, parte de premissa equivocada quando analisa o presente caso sob a ótica da responsabilidade objetiva, o que deve ser sanado por este colegiado.

No presente caso, em que pese o boletim de ocorrência, bem como os autos de infração ambiental possuírem presunção de legalidade e veracidade, tais documentos não trazem informações suficientes a atrair a responsabilidade do recorrente.

Com efeito, no BO a fls. 44 sequer há menção à origem do fogo, em tese oriundo de propriedade vizinha. Ademais, o laudo pericial do Instituto de Criminalística a fls. 200 corrobora essa informação.

Ora, tratando-se de responsabilidade subjetiva, cabe à Administração **demonstrar concretamente** quais seriam as condutas comissivas ou mesmo omissivas perpetradas pelo apelado.

Ademais, importante ressaltar que a propriedade detém colheitadeira que possibilita a mecanização do procedimento. Dessa maneira, resta pouco crível que empresário tenha concretizado elevado investimento na compra e manutenção de máquina para no momento de empregá-la, utilizar método ultrapassado e que cria inúmeros riscos ao arrendatário.

Salienta-se que, além disso, o emprego de fogo na colheita resulta em redução da qualidade da cana, requer menor tempo entre a colheita e a moagem, possibilita contaminação por presença de resíduos indesejáveis no caldo, além da necessidade de maiores cuidados com a composição do solo, uma vez que essa prática elimina grande parte da matéria orgânica presente.

Dessa forma, não há elementos coligidos aos autos capazes de provar qualquer conduta do apelante, seja comissiva, seja omissiva, necessária à sua responsabilização.

Ademais, além de não restar comprovado o alegado benefício, denota-se que o produto queimado provavelmente foi processado visando minimizar os prejuízos causados. Além do mais, conforme disposto no art. 39 do Decreto Lei nº 3.855/41, não caberia a realização de ação diversa, já que é vedada a recusa pela usina em receber a colheita do seu fornecedor ou a própria colheita, sob pena de indenização por perdas e danos.

Ainda, relativamente à presunção de legitimidade dos atos administrativos, ressalta-se que ela não é absoluta, admitindo-se prova em contrário e, na presente demanda, o requerente apresentou elementos suficientes a fim de comprovar não ter praticado o ato ilícito aqui em discussão.

Nesse sentido, seguem precedentes desta C. 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente:

Apelação interposta contra sentença que julgou procedentes embargos à execução fiscal – Infração decorrente de queima de cana – Tipificação no art. 58 da Resolução SMA 32, de 2010 – Ausência de identificação do agente – Responsabilidade de natureza subjetiva – Decisão mantida – Recurso improvido. (TJSP; Apelação Cível 1000642-79.2021.8.26.0014; Relator (a): Miguel Petroni Neto; Órgão Julgador: 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente; Foro das Execuções Fiscais Estaduais - Vara das Execuções Fiscais Estaduais; Data do Julgamento: 03/10/2022; Data de Registro:

03/10/2022)

EXECUÇÃO FISCAL – EMBARGOS – MULTA AMBIENTAL – PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE – PROCESSO ADMINISTRATIVO - NÃO OCORRÊNCIA - INAPLICABILIDADE DA LEI 9.873/99 AOS ESTADOS E MUNICÍPIOS - DECRETO Nº 20.910/32 - TERMO INICIAL DO PRAZO PRESCRICIONAL A PARTIR DO FIM DO PROCESSO ADMINISTRATIVO - QUEIMA DA PALHA DA CANA SEM AUTORIZAÇÃO PRÉVIA – BENEFICIAMENTO – NÃO OCORRÊNCIA – INCÊNDIO DE AUTORIA DESCONHECIDA – NEXO DE CAUSALIDADE NÃO COMPROVADO – PRESUNÇÃO DE VERACIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO AFASTADA – OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE – PROCEDÊNCIA DOS EMBARGOS – RECURSO PROVIDO. I - Não há que se falar em prescrição intercorrente no caso, vez que a prescrição relativamente à cobrança de multa administrativa aplicada em razão de infração ambiental é de 5 anos e apenas começa a correr do encerramento do processo administrativo. Assim, em razão da adoção do prazo prescricional quinquenal estabelecido no art. 1º do Decreto nº 20.910/32, era mesmo de se afastar o pleito voltado ao reconhecimento da prescrição; II - Conquanto seja objetiva a responsabilidade ambiental, restou demonstrado, na espécie, que o incêndio foi causado por autoria desconhecida e que não se beneficiou a embargante da queima da palha da cana-de-açúcar, vez que a colheita se dá de forma mecanizada e o processamento da cana cozida tem custo mais elevado que a crua, o que representa prejuízo à

apelada, sendo, então, de rigor o acolhimento dos embargos, razão pela qual se dá provimento ao recurso. (TJSP; Apelação Cível 1006000-32.2015.8.26.0597; Relator (a): Paulo Ayrosa; Órgão Julgador: 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente; Foro de Sertãozinho - SEF - Setor de Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 15/09/2022; Data de Registro: 15/09/2022)

Portanto, ausente a demonstração de autoria, bem como o nexo de causalidade entre eventual conduta do recorrido e o incêndio, de rigor a desconstituição do auto de infração, outra não sendo a orientação jurisprudencial das Câmaras Reservadas ao Meio Ambiente deste Egrégio Tribunal de Justiça sobre a matéria em estudo.

Diante do acolhimento da tese supramencionada, despiciendo adentrar nas outras matérias alegadas pelo recorrente.

Diante do provimento recursal é o caso de inverter os honorários sucumbenciais para 10% do proveito econômico obtido, nos termos do artigo 85, §§ 2º, 3º, I do Código de Processo Civil.

Por derradeiro, consigna-se expressamente que a análise fática e jurídica retro realizada já levou em conta **e dá como prequestionados** todos os dispositivos constitucionais e legais ventilados em sede recursal, não sendo preciso transcrevê-los aqui um a um, nem mencionar cada artigo por sua identificação numeral. Assim já se pacificou nos tribunais superiores.

DISPOSITIVO:

Diante do exposto, **voto pelo provimento da apelação.**

ROBERTO MAIA



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Relator
(assinado eletronicamente)