



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Registro: 2019.0000874302

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 3000141-95.2013.8.26.0459, da Comarca de Pitangueiras, em que é apelante \_\_\_\_\_ AÇÚCAR E ÁLCOOL LTDA., é apelado ESTADO DE SÃO PAULO.

**ACORDAM**, em 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 Exmos. Desembargadores MIGUEL PETRONI NETO (Presidente), ROBERTO MAIA E PAULO AYROSA.

São Paulo, 17 de outubro de 2019.

**MIGUEL PETRONI NETO RELATOR**

Assinatura Eletrônica

Voto nº 31525

Apelação nº 3000141-95.2013.8.26.0459

Comarca de Pitangueiras

Apelante: \_\_\_\_\_ AÇÚCAR E ÁLCOOL LTDA

Apelado: ESTADO DE SÃO PAULO

Juíza de Direito prolatora: Gabrielle Gasparelli Cavalcante

*Embargos à execução fiscal - Certidão de dívida ativa - Auto de infração ambiental - Imposição de multa sob a alegação de que a embargante se beneficiou de queima de palha de cana-de-açúcar - 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 do nexo de causalidade - Precedentes nesse sentido do STJ - Extinção da execução fiscal - Ausência de título - Recurso provido*

1:- Trata-se de embargos à execução fiscal aparelhada por certidão de dívida ativa expedida referente a multa imposta à embargante pela CETESB (Companhia de Tecnologia e Saneamento Ambiental) em auto de infração ambiental, segundo o qual a embargante beneficiou-se da queima de



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

palha de cana-de-açúcar ao ar livre a menos de 15 metros de linhas de transmissão de energia elétrica.

Adota-se o relatório da r. sentença, *in verbis*: “*VIRALCOOL AÇÚCAR E ALCOOL LTDA* ajuizou embargos à execução que lhe move a *FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO*. Narra que foi lavrado procedimento administrativo relativo à multa aplicada pela *CETESC*, com base no auto de infração 52000167, lavrado em 01/11/2010; constou como fundamento que “a Embargantes e beneficiou da queima de palha de cana-de-açúcar ocorrido a menos de 15 metros ao longo do limite das faixas de segurança das linhas de transmissão de energia elétrica, na propriedade rural denominada Fazenda Santa Terezinha, localizada na zona rural do Município de Terra Roxa”; da nulidade do auto de infração; que o agente autuador admite que a Embargante não ateou fogo na cana-de-açúcar em questão, mas apenas recebeu e a processou, o que, por si só, justifica a desconstituição do título exequendo; da falta de demarcação da área queimada; da ilegitimidade passiva de parte – da falta de nexo de causalidade entre a conduta do embargante como noticiado incêndio; que quem se beneficiou com a notícia do incêndio foi o fornecedor/produtor da cana-de-açúcar queimada e não a Embargante; que o imóvel nunca foi de posse ou propriedade do Embargante; que a plantaçoão objeto de queima criminosa, de autoria desconhecida, estava pronta para ser colhida

2

*mecanizada, portanto, sem utilização do método de fogo; da inaplicabilidade da legislação que embasou o título executivo; que a lei 977/76 jamais vedou a prática da queimada palha de cana-de-açúcar; que inexistente em nosso ordenamento jurídico dispositivo que proíba a queima da cana antes da colheita e da inexistência de dano decorrente da queima de cana-de-açúcar . Os embargos foram recebidos (fls.314). A Fazenda Pública apresentou impugnação (fls.315/334), aduzindo que: o fato da consubstanciado na queima da cana-de-açúcar e o processamento da mesma pela embargante restou incontroverso nos autos; que foi o veículo da embargante quem ajudou a apagar o fogo; que no auto de infração constata-se a descrição do fato que causou o dano ambiental, com demonstração da sua ocorrência e os elementos indispensáveis à sua caracterização e a expressa menção à legislação de regência; do cabimento da responsabilização da embargante e forma objetiva; que a responsabilidade baseia-se em elementos concretos; que responde pela infração quem de qualquer modo a cometer, concorrer para a sua prática ou dela se beneficiar; que a responsabilidade é solidária e objetiva; que a infração é considerada realmente gravíssima pelas circunstâncias dos fatos narrados no procedimento administrativo, com*



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*destaque para a constatação de que a queimada chegou a menos de 15 metros ao longo dos limites das faixas de segurança da linha de transmissão de energia elétrica; que várias equipes da CPFL foram necessárias para a manutenção das linhas danificadas; que o dano extrapola a esfera individual; da ilegalidade da queima e do princípio da precaução e que os embargos são improcedentes. A Embargante manifestou-se às fls.420/428. Manifestação da Embargada (fls.430). A Embargante requer eu a produção de prova testemunhal, pericial e documental (fls.434/435). II. É O RELATÓRIO.”.*

A r. sentença rejeitou os embargos à execução fiscal. Consta do dispositivo: *“Ante o exposto, nos termos do artigo 487, inciso I, do CPC, julgo improcedentes os embargos à execução ajuizados por VIRALCOOL AÇÚCAR E ALCOOL LTDA. em face de FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO e o faço para determinar, em seus regulares termos, o prosseguimento do processo executivo em referência. Ante a sucumbência e por força do princípio da causalidade, condeno a Embargante no pagamento das custas e despesas processuais, bem como honorários advocatícios a incidir sobre o valor atualizado da causa, observando-se os seguintes percentuais: (i) 10% sobre o valor da condenação ou do proveito econômico obtido até 200 (duzentos) salários mínimos; (ii) 8% sobre o valor da condenação ou do proveito que exceder os 200 (duzentos) salários*

3

*mínimos até 2.000 (dois mil) salários mínimos; (iii) 5% sobre o valor da condenação ou do proveito econômico que exceder os 2.000 (dois mil) salários mínimos até 20.000 (vinte mil) salários mínimos; (iv) 3% sobre o valor da condenação ou do proveito econômico da condenação que exceder o montante de 20.000 (vinte mil) salários mínimos até 100.000 (cem mil) salários mínimos e (v) 1% sobre o valor da condenação ou do proveito econômico que exceder o montante de 100.000 (cem mil) salários mínimos. Translade-se cópia desta decisão para o processo executivo em apenso, certificando-se, oportunamente naqueles autos, o trânsito em julgado desta decisão. P.R.I.C. Pitangueiras, 02 de maio de 2018. Gabrielle Gasparelli Cavalcante Juíza de Direito”.*

Apela o embargante dizendo que não tem relação com a queima da palha de cana-de-açúcar, sendo irregular o auto lavrado, já que o agente ambiental não procedeu à vistoria técnica na área objeto da lide, não se realizando perícia no âmbito do processo administrativo tributário. Assevera que não houve a comprovação do dano, tampouco a demonstração do nexo de causalidade, carecendo o auto de infração ambiental de clareza a respeito



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

da norma violada, da área afetada e da identificação do real causador do dano. Sustenta que em se tratando de multa ambiental, a responsabilidade do agente é subjetiva e não objetiva (fls. 455/477).

O recurso foi preparado (fls. 478/479) e respondido (fls. 487).

**É o relatório.**

2:- O propósito dos embargos é o de anular a constituição do Auto de Infração de Imposição de Penalidade de Multa (AIIPM) nº 52000167, lavrado pela CETESB de Barretos no dia 4/11/2010 (fls. 86/87), inscrito na Certidão de Dívida Ativa (CDA) nº 1.093.271.119 pela Procuradoria Geral do Estado de São Paulo objeto da execução fiscal embargada.

Auto de Infração e Imposição de Penalidade de Multa decorre de a autuada ter se beneficiado da queima de palha de cana-de-açúcar ocorrida a menos de 15 metros dos limites das faixas de segurança das linhas de distribuição de energia elétrica em imóvel rural denominada Fazenda Santa Terezinha, no município de Terra Roxa.

A conduta descrita pelo agente para embasar a suposta autuação

4

foi a de a embargante se beneficiar da queima de palha de cana-de-açúcar.

A discussão travada nos autos envolve o conhecer da natureza da responsabilidade administrativa ambiental.

Realmente não há no campo administrativo multa a que se titule de caráter objetivo, porque prevalece o princípio da *intranscendência das penas* (art. 5º, inc. XLV, CR88), aplicável não só ao âmbito penal, mas também a todo o Direito Sancionador, como já proclamado pelo Superior Tribunal de Justiça (REsp. 1.251.697 - Relator MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES).

Com efeito, a reparação do dano ambiental na esfera civil é objetiva e já atende ao que se propõe acerca da preservação, manutenção e recuperação do meio ambiente.

O fundamento constitucional da responsabilidade administrativa ambiental encontra-se no parágrafo 3º, do artigo 225, da Constituição Federal, cujo texto é o seguinte:

“Art. 225. [...]”



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

§ 3º - 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". (grifos nossos)

O dispositivo constitucional faz clara distinção entre as três esferas de responsabilidade (civil, administrativa e penal), fornecendo-nos a diretriz de interpretação das normas infraconstitucionais, qual seja: a da independência destas esferas de responsabilização em razão da diferença do objeto que cada qual tutela, dos regimes jurídicos que as revestem e dos órgãos que impõem sanções dentro de cada esfera.

Criar-se uma responsabilidade apartada dos princípios do direito administrativo é inovar com fundamento em interpretação equivocada na legislação ambiental.

O artigo 38 da Lei Federal nº 12.651/2012 permite o uso do fogo nas atividades agropastoris, desde que autorizadas pelo Poder Público; os §§ 3º e 4º preveem que:

*“§ 3º - Na apuração da responsabilidade pelo uso irregular do fogo*

5

*em terras públicas ou particulares, a autoridade competente para fiscalização e autuação deverá comprovar o nexo de causalidade entre a ação do proprietário ou qualquer preposto e o dano efetivamente causado.*

*§ 4º - É necessário o estabelecimento de nexo causal na verificação das responsabilidades por infração pelo uso irregular do fogo em terras públicas ou particulares.”*

Nada obstante os entendimentos em sentido contrário, a responsabilidade administrativa ambiental apresenta caráter subjetivo, diferentemente da responsabilidade civil ambiental onde impera o princípio da responsabilidade objetiva.

Assim decidiu o Superior Tribunal de Justiça (07 de março de 2017):

*“RECURSO ESPECIAL Nº 1.640.243 - SC (2016/0308916-7)*

*RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN*

*RECORRENTE : ALVARO LUIZ PEROTTO*

*RECORRIDO : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E*

*DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

*EMENTA*

*PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. DANO AMBIENTAL. AUTO DE INFRAÇÃO. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA. EXIGÊNCIA DE DOLO OU CULPA. MULTA. CABIMENTO EM TESE.*

- 1. Segundo o acórdão recorrido, "a responsabilidade administrativa ambiental é fundada no risco administrativo, respondendo, portanto, o transgressor das normas de proteção ao meio ambiente independentemente de culpa lato senso, como ocorre no âmbito da responsabilidade civil por danos ambientais" (e-STJ fl. 997).*
- 2. Nos termos da jurisprudência do STJ, como regra a responsabilidade administrativa ambiental apresenta caráter subjetivo, exigindo dolo ou culpa para sua configuração. Precedentes: REsp 1.401.500 Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 13/9/2016, AgRg no AREsp 62.584/RJ, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Rel. p/ acórdão Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 7/10/2015, REsp 1.251.697/PR, Rel. Ministro. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 17/4/2012.*
- 3. Recurso Especial parcialmente provido."*

6

O Superior Tribunal de Justiça no caso referido anulou acórdão de Tribunal de Justiça que tinha reconhecido a responsabilidade objetiva para a infração administrativa.

Como é sabido, o auto de infração é o documento pelo qual se inicia o processo administrativo destinado a apuração da existência, ou não, da infração ambiental. Deve, necessariamente, ser formal e preencher requisitos previstos na norma ambiental aplicável. É oriundo do poder de polícia que detém a administração pública e, por ser da espécie de atos administrativos punitivos, são vinculados à lei e devem respeitar, integralmente, o princípio da legalidade.

No caso dos autos, o Auto de Infração cria a figura do beneficiário sem qualquer critério.

Todavia, não se identifica o causador do incêndio e sua origem é dúbia.

A queima hoje é tida como fator que compromete o bom aproveitamento da cana, por isso tem sido abolida das culturas e no caso não se demonstrou que a queimada foi a opção escolhida pela parte autuada.



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ainda uma vez, cabe citar o Superior Tribunal de Justiça, que sistematicamente decide 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 nexu causal entre a conduta e o dano”. (REsp. 1.251.697/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 17.4.2012).

A propósito desse tema, cabe registrar -porque é oportuno -que no Estado de Minas Gerais a Advocacia-Geral do Estado, em consulta feita pela Superintendência de Controle Processual e Apoio Normativo, referente a responsabilidade administrativa ambiental, laborou substancialmente para concluir que a responsabilidade é subjetiva, afastando inclusive a solidariedade e a subsidiariedade, só respondendo quem pratica ato ou se omite no dever legal e quem concorre para a infração. O Parecer tem o registro 15.877 e é de 23 de maio de 2017.

7

O Parecer recomenda com todas as letras que os agentes tenham muito cuidado na lavratura de Autos de Infração, com a individualização do autor e de todos os que tenham concorrido, direta e indiretamente, para a prática da infração, descrevendo-se com clareza as circunstâncias em que ocorreu o fato constitutivo da infração, especialmente as indicações de envolvidos e os aspectos desse envolvimento.

Esse Parecer, é lógico, não vincula os agentes deste Estado de São Paulo, mas mostra o que já se vem decidindo nesta instância, sobretudo por esta Relatoria, que a responsabilidade administrativa ambiental é subjetiva e não identificado o causador direto, não há como se dar validade e eficácia ao auto de infração.

Não havendo identificação do autor da infração, não se pode eleger a figura da responsabilidade objetiva.

Conquanto seja certo que a responsabilidade civil ambiental difere da responsabilidade administrativa ambiental, tem-se que a maioria dos órgãos fiscalizadores insistem em autuar sem considerar o elementos subjetivo.

De acordo com o parágrafo único, do artigo 2º, da Resolução SMA-32/2010, as penalidades decorrentes de infrações ambientais deverão ser



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

aplicadas apenas se houver a demonstração do nexo causal entre a ação ou omissão praticadas pelo suposto infrator e o dano.

*“Parágrafo Único - As penalidades incidirão, verificado o nexo causal entre a ação e o dano, sobre os autores diretos, alcançando, na sua ausência e impossibilidade de identificação, proprietários do imóvel, arrendatários, parceiros, posseiros, gerentes, administradores, diretores, promitentes compradores, bem como, de modo compartilhado, autoridades que se omitirem ou facilitarem, por consentimento legal, na prática do ato, na forma prevista nesta resolução.”*

Quanto ao aproveitamento da palha.

Aqui vale a certa e sempre proveitosa intervenção do Desembargador PAULO AYROSA, que com maestria bem explica essa situação, como o fez no julgamento da Apelação

8

1002569-51.2016.8.26.0242, *in verbis*:

*“Logo, é de se reconhecer que a embargante, diante do ocorrido, figura como vítima de ato criminoso por não ter sido comprovado que deu causa ao incêndio. Dessa forma, a proprietária do produto queimado teria que dar alguma destinação ao bem da vida atingido pelo incêndio, seja para minimizar seus prejuízos, seja para propiciar o salvamento da soca, com a possibilidade de rebrota e reaproveitamento da cultura. O corte da cana atingida era, portanto, de rigor.*

*Indaga-se, portanto: o que poderia a proprietária da cana-de-açúcar queimada fazer com o produto? Se indispensável era o corte, o que fazer com a cana cortada? A única alternativa plausível era lhe dar alguma destinação útil e, dessa forma, se apresenta o encaminhamento à usina de processamento, com vias à produção de açúcar e/ou álcool, com aproveitamento do bagaço, ou a produção de silagem, como forma de alimento para animais. Necessariamente a proprietária da cana tinha que lhe dar uma destinação útil e, para tanto, foi compelida a cortar a cana atingida pelo fogo.*

*Nesse aspecto, se a cana-de-açúcar era um produto de origem lícita pela sua proprietária, como reconhecer que a sua alienação a terceiros poderia se constituir em ato ilícito? A hipótese se assemelha ao crime de receptação, donde o produto adquirido, recebido, transportado, conduzido ou ocultado há que ser de origem criminosa, ou seja, aquele que transmite o bem ao receptor, necessariamente, há que ter*





**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

*cometido crime. Como o produto em questão a ela pertencia e não era, por si, produto de crime, não há como se reconhecer que o corte tenha sido ilícito.*

*Outrossim, não restou comprovada nos autos a autoria do incêndio, cuja causa remanesceu desconhecida. Assim, inexistentes elementos que demonstrem a autoria por parte da embargante, bem como o nexo de causalidade entre a atividade fim da empresa e o incêndio, de rigor a desconstituição do auto de infração, outra não sendo a orientação jurisprudencial da Câmara Reservada ao Meio Ambiente deste Egrégio Tribunal de Justiça sobre a matéria em estudo (Ap. s/ Rev.*

*729.117.5/8-00, rel. Des. Regina Capistrano, j. 31.01.2008; Ap. s/ Rev. 340.515,5/9-00, rel. Des. Regina Capistrano, j. 1.02.2007; Ap. 321.674.5/4-00, rel. Des. Torres de Carvalho, j. 21.09.2006; Ap. 558.248.5/4-00, rel. Des. Jacobina Rabello, j. 29.08.2006; Ap. 334.778-5/9-00, rel. Des. Regina Capistrano, j. 31.07.2008).”*

9

Em suma, o recurso comporta acolhimento para, julgando-se procedentes os embargos, reconhecer-se a nulidade do Auto de Infração Ambiental nº 52000167 (copiado a fls. 86/87), que deu azo à Certidão de Dívida Ativa que aparelhou a execução fiscal ora embargada e, por corolário, julgar extinta a execução fiscal por ausência de título executivo.

Arcará a embargada com custas, despesas processuais e honorários advocatícios ora arbitrados em 15% sobre o valor do débito atualizado, nos termos do § 3º, inciso I e § 11, todos do artigo 85, do Código de Processo Civil.

Ante o exposto, dá-se provimento ao recurso.

**MIGUEL PETRONI NETO**

Relator



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**