



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete Desembargador Jairo Ferreira Júnior

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5430420.20.2019.8.09.0170

COMARCA DE CAMPINORTE

APELANTE: SALPAR URBANISMO LTDA

APELADO: MUNICÍPIO DE CAMPINORTE

RECURSO ADESIVO

ADERENTE:MUNICÍPIO DE CAMPINORTE

ADERIDO: SALPAR URBANISMO LTDA

RELATOR: DES. JAIRO FERREIRA JÚNIOR

EMENTA

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. NATUREZA SUBJETIVA. 1. Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a responsabilidade administrativa ambiental é de natureza subjetiva, ao contrário da responsabilidade civil pelo dano ambiental. 2. 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. 3. Inexiste prova segura de que a apelante tenha promovido o incêndio nos terrenos indicados. O fato de ser proprietária dos mesmos, por si só, não gera responsabilidade. Precedentes STJ. APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA E PROVIDA. RECURSO ADESIVO CONHECIDO E DESPROVIDO.

Valor: R\$ 42.457,12
PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Processo de Conhecimento -> Procedimento de Conhecimento -> Procedimento Comum Cível
6ª CÂMARA CÍVEL
Usuário: RAUNY MARCELINO ARAUJO ROLIN - Data: 04/08/2023 15:00:55



ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, acordam os componentes da Terceira Turma Julgadora da Sexta Câmara Cível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, por unanimidade de votos, em conhecer dos recursos, dar provimento à Apelação Cível, ato contínuo, negar provimento ao Recurso Adesivo, nos termos do voto do Relator, proferido na assentada do julgamento.

Votaram com o Relator, o Dr. José Proto de Oliveira em substituição ao Desembargador Jeronymo Pedro Villas Boas e o Desembargador Silvânio Divino de Alvarenga.

Presidiu a sessão a Desembargadora Sandra Regina Teodoro Reis.

Presente ao julgamento o Dr. Waldir Lara Cardoso, representante da Procuradoria-Geral de Justiça.

VOTO

Conforme relatado, trata-se de Apelação Cível e Recurso Adesivo interpostos contra sentença proferida pelo MM. Juiz de Direito da Comarca de Campinorte, Dr. Leonardo Naciff Bezerra, que julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados na Ação Anulatória de Ato Administrativo, aforada pela SALPAR URBANISMO LTDA em desfavor do MUNICÍPIO DE CAMPINORTE.

Na sentença vergastada, o magistrado singular reconheceu a nulidade do auto de infração de nº 013, lavrado no dia 10/07/2018 às 15h45min, no importe de R\$ 14.017,12 (quatorze mil e dezessete reais e doze centavos), mas reconheceu a legalidade do auto de infração nº 018, lavrado no dia 24/05/2019, às 11h00min, no importe de R\$ 24.440,00 (vinte e quatro mil, quatrocentos e quarenta reais), ante a ausência de prova de culpa de terceiro.

Irresignada, a empresa apelante alega que a responsabilidade administrativa ambiental é subjetiva; que há ausência de provas a justificar a imputação à autora/apelante pelas queimadas promovidas por terceiros; existência de vícios formais na elaboração do auto de infração; ausência de previsão legal para aplicar a multa.

Lado outro, o Município apela adesivamente e alega que o auto de infração goza de presunção de veracidade e que cabe ao recorrido o ônus da prova de que não praticou a irregularidade apontada.

Afirma que a responsabilidade por dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral.

Por didática processual, passo a julgar os recursos conjuntamente



Registre-se, inicialmente, que cuida-se o caso de responsabilidade administrativa ambiental; cuja a natureza jurídica, se objetiva ou subjetiva, é tema controverso na doutrina.

Nesse sentido, cita-se a doutrina de Fabiano Melo Gonçalves:

“(...) a doutrina ensina que alguns doutrinadores, como Paulo Affonso Leme Machado, defendem a responsabilidade objetiva, com exceção do art. 72, § 3º, da Lei nº 9.605/1998. Heraldo Garcia Vitta, por sua vez, equivale as sanções penal e administrativa e, por consequência, a responsabilidade em ambas é subjetiva. Já Édis Milaré defende um sistema híbrido entre a responsabilidade civil objetiva e a responsabilidade penal ambiental, uma vez que, de um lado, a responsabilidade administrativa prescinde da culpa (conforme o art. 70, Lei nº 9.605/1998), e, de outro, não dispensa a ilicitude da conduta para que seja infracional, além de ser caracterizada pela pessoalidade (uma vez que de natureza repressiva).” Oliveira, Fabiano Melo Gonçalves de Direito ambiental / Fabiano Melo Gonçalves de Oliveira. – 2. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.

Cabe esclarecer que, no Direito brasileiro e de acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a responsabilidade civil pelo dano ambiental, qualquer que seja a qualificação jurídica do degradador, público ou privado, proprietário ou administrador da área degradada, é de natureza objetiva, solidária e ilimitada, sendo regida pelos princípios do *poluidor-pagador*, da reparação *in integrum*, da prioridade da reparação *in natura* e do favor *debilis*.

Todavia, os presentes autos tratam de questão diversa, a saber a natureza da responsabilidade administrativa ambiental, bem como a demonstração de existência ou não de culpa, já que a controvérsia é referente ao cabimento ou não de multa administrativa.

Sendo assim, o Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento de que a responsabilidade administrativa ambiental é subjetiva, vez 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.

Veja-se:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. OFENSA AO ART. 1.022 DO CPC NÃO CONFIGURADA. INTUITO DE REDISCUTIR O MÉRITO DO JULGADO. INVIABILIDADE. 1. Cuida-se de Embargos de Declaração em Embargos de Declaração em Embargos de Declaração contra acórdão do STJ que deu provimento ao Recurso Especial da embargante. 2. O acórdão do Superior Tribunal de Justiça que proveu Recurso Especial e impôs a decretação da nulidade do acórdão do Tribunal de origem, em conformidade com a jurisprudência do STJ: "como regra a responsabilidade administrativa ambiental apresenta caráter subjetivo, exigindo-se dolo ou culpa para sua configuração. Precedentes: REsp



1.640.243 Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 24/4/2017; 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. Em nenhum momento do decisum há referência a anulação do feito desde a sentença. Incogitável, portanto, essa hipótese extraordinária. **Assim, caberá à Corte de Origem apreciar novamente a questão, inclusive o ponto fundamental do cerceamento à defesa, em vista da espécie de responsabilidade já fixada no caso concreto pelo STJ, qual seja, a responsabilidade subjetiva.** 4. Os Embargos de Declaração não merecem prosperar, uma vez que ausentes os vícios listados. Destaque-se que os Aclaratórios constituem recurso de rígidos contornos processuais, exigindo-se, para seu acolhimento, os pressupostos legais de cabimento. 5. Cumpre salientar que, ao contrário do que afirma a parte embargante, não há omissão, contradição ou obscuridade no decisum embargado. As alegações da parte embargante denotam o intuito de rediscutir o mérito do julgado, e não o de solucionar lacunas. 6. Dessa forma, reitera-se que a solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao CPC e que os Embargos Declaratórios não constituem instrumento adequado à rediscussão da matéria de mérito nem ao prequestionamento de dispositivos constitucionais com vistas à interposição de Recurso Extraordinário. 7. Embargos de Declaração rejeitados. (EDcl nos EDcl nos EDcl no REsp 1708260/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/06/2020, DJe 09/06/2020)"

"PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO CONTRA DECISÃO QUE NEGOU PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO CORRETA AOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA. ILÍCITOS DE MERA CONDUTA. IMPOSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO OBJETIVA. JURISPRUDÊNCIA DO STJ. 1. Ao Recurso Especial foi negado seguimento monocraticamente, visto que, **nos termos da jurisprudência do STJ, a responsabilidade administrativa ambiental é de natureza subjetiva, ao contrário da responsabilidade civil pelo dano ambiental.** 2. O acórdão do Tribunal de origem está em sintonia com o entendimento deste Tribunal Superior, razão pela qual não merece prosperar a irresignação. A responsabilidade administrativa é subjetiva, mesmo que fundamentada em mera conduta, não se confundindo com o standard objetivo adotado na responsabilidade civil ambiental. Essa a posição do STJ (EREsp 1.318.051/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 12/06/2019). Assim, incide, in casu, o princípio estabelecido na Súmula 83/STJ: "Não se conhece do Recurso Especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida". 3. Ademais, o agravante não trouxe precedentes atuais desta Corte que confrontassem a incidência da Súmula 83/STJ, o que é imprescindível quando se deseja atacar a aplicação da Súmula 83 do STJ. Cumpre ressaltar que a referida orientação é aplicável também aos recursos interpostos pela alínea "a" do inciso III do art. 105 da Constituição Federal de 1988. 4. Além disso, o STJ entende que o Recurso de Agravo em Recurso Especial não merece conhecimento quando deixa de impugnar, com transparência e objetividade, especificamente os fundamentos da decisão agravada (art. 1.021, § 1º, do CPC). 5. Agravo



Interno não conhecido. (AglInt no REsp 1818627/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/03/2020, DJe 25/06/2020)”.
“PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. AMBIENTAL. DANO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA. CARÁTER SUBJETIVO. DEMONSTRAÇÃO DE DOLO OU CULPA E DO NEXO CAUSAL. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO. I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015. **II - A responsabilidade administrativa ambiental tem caráter subjetivo, exigindo-se, por isso, a demonstração de dolo ou culpa e do nexos causal entre conduta e o dano. Precedentes.** III - Sob pena de supressão de instância e afronta ao óbice constante da Súmula n. 7 desta Corte, de rigor o retorno dos autos ao tribunal de origem, para, à luz do conjunto fático e probatório, apurar a presença de dolo ou culpa, bem como o nexos causal entre a conduta imputada à parte agravada e dano ambiental. IV - Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida. V - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso. VI - Agravo Interno improvido. (AglInt no REsp 1828167/PR, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 30/09/2019, DJe 03/10/2019)”

“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 nexos 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. (EREsp 1318051/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 08/05/2019, DJe 12/06/2019)"

Como fartamente demonstrado, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, assentou entendimento que em casos análogos, a responsabilidade administrativa ambiental é de natureza subjetiva.

Esse é o entendimento que deve presidir o exame do caso concreto.

Nesse sentido, verifica-se que a análise permeia em verificar se do conjunto probatório é possível constatar que, de fato, houve culpa da empresa apelante no incêndio ocorrido em sua propriedade e que gerou o auto de infração nº18.

Veja-se a descrição do auto de infração n.18:



Valor: R\$ 42.457,12
PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Processo de Conhecimento -> Procedimento de Conhecimento -> Procedimento Commum Cível
6ª CÂMARA CÍVEL
Usuário: RAUNY MARCELINO ARAUJO ROLIN - Data: 04/08/2023 15:00:55



Como visto, referido laudo apenas descreve que a empresa/ proprietária causou queimadas em perímetro urbano, causando mal estar na população.

Sendo assim, verifica-se que o simples fato de o incêndio que provocou os supostos danos ambientais ter ocorrido em terrenos de propriedade da apelante não permite a configuração do nexu causal capaz de torná-la responsável por tal ato.

E ainda que se alegue que os agentes públicos gozam de fé pública e seus atos se revestem de legitimidade, é incontroverso que tais princípios são relativos e que os atos administrativos, especialmente aqueles que impõem penalidade, devem ser devidamente instruídos e as decisões respectivas devidamente fundamentadas, sob pena de nulidade.

Pela documentação colacionada aos autos não há elementos suficientes que permitam concluir que, de fato, a apelante tenha provocado o incêndio.

Ademais, verifica-se que a área queimada não foi submetida à perícia ou qualquer outro método de avaliação técnica, de maneira que não foi constatado o local onde iniciou o fogo, nem as circunstâncias em que se deu o incêndio, especialmente considerando que a área tem como limite uma estrada federal, a saber, BR 153, por onde circulam inúmeras pessoas e milhares de veículos.

Outrossim, o Município descurou-se de produzir outras provas, ainda que provocado para tanto.

Logo, inexistente prova de que a apelante tenha promovido o incêndio em terreno de sua propriedade, razão pela qual necessária a anulação do auto de infração em debate (auto de infração n.18), juntado na mov.01, doc.06.

Em casos análogos, o Superior Tribunal de Justiça decidiu:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA. INFRAÇÃO AMBIENTAL. CARÁTER SUBJETIVO. [...] 2. Pacificada nesta Corte a compreensão de que, no campo ambiental, "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" (EResp 1.318.051/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Primeira Seção, julgado em 08/05/2019, DJe 12/06/2019). 3. Hipótese em que a corte estadual divergiu daquele entendimento ao entender que "as companhias de petróleo respondem objetiva e solidariamente com os postos de gasolina" por infração ambiental (contaminação de água subterrânea por vazamento de combustível), "com fulcro no art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/1981, que atribui responsabilidade independente de culpa." [...] (AgInt no AREsp 1459420/SP, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/10/2020, DJe 23/10/2020) PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO CONTRA DECISÃO QUE NEGOU PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL. [...] RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA. ILÍCITOS DE MERA CONDUTA. IMPOSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO OBJETIVA. JURISPRUDÊNCIA DO STJ. [...] 2. O acórdão do Tribunal de origem está em sintonia com o entendimento deste Tribunal Superior, razão pela qual não merece prosperar a irresignação. A responsabilidade administrativa é subjetiva, mesmo que fundamentada em mera conduta, não se confundindo com o standard objetivo adotado na responsabilidade civil ambiental. Essa a posição do STJ (EResp 1.318.051/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 12/06/2019). [...] (AgInt no REsp 1818627/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/03/2020, DJe 25/06/2020)

É também o entendimento desta Casa de Justiça:

RECURSO INOMINADO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE DE AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL C/C ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. INFRAÇÃO AMBIENTAL. ARTIGO 66 DO DECRETO Nº 6.514/08. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE CULPA. AUTO DE INFRAÇÃO NULO POR ILEGITIMIDADE PASSIVA DO AUTOR. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. 1. Na origem, trata-se de ação declaratória de nulidade de auto de infração cumulada com antecipação de tutela, na qual a sentença conferiu procedência aos pedidos da parte autora, declarando nulo o auto de infração ambiental nº 24591, lavrado pela requerida, fundamentando-se na ilegitimidade passiva do condomínio autor para responder pela infração a ele imputada no referido laudo, por não ter sido o autor da conduta lá descrita. Irresignada, a querida interpôs o presente recurso, alegando que, diferentemente do que fora fundamentado na sentença fustigada, a responsabilidade ambiental possui natureza propter rem e que, em virtude disso, quem adquire um imóvel com alguma degradação, aparente ou não, assume a obrigação por seu passivo ambiental. 2. Assim, o cerne recursal cinge-se na legitimidade ou ilegitimidade do condomínio recorrido



para figurar no polo passivo do auto de infração lavrado pela AMMA, que fixou o pagamento de multa no valor de R\$30.000,00 (trinta mil reais) em decorrência de violação ao art. 66 do Decreto Nº 6.514, de 22 de julho de 2008, conduta esta supostamente praticada pelo recorrido. 3. Pois bem. Em que pese a irresignação da recorrente, razão não lhe assiste. Conforme bem fundamentado na sentença fustigada, os presentes autos versam sobre responsabilidade administrativa ambiental, tratada no art. 70 da Lei 9.605/98. 4. Sobre o tema, o Superior Tribunal de Justiça consolidou o seguinte entendimento: ?a responsabilidade administrativa ambiental tem caráter subjetivo, exigindo-se a demonstração de dolo ou culpa e do nexu causal entre conduta e dano? (AgInt no AREsp 826.046/SC, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, j. em 27/02/2018). 5. Ou seja, em se tratando de responsabilidade administrativa ambiental, necessário se faz a comprovação de existência de culpa do autor, o que não ocorreu no presente caso. 6. Portanto, não merece reparos a sentença fustigada. 7. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. 8. Condeno o recorrente, vencido, ao pagamento de honorários de sucumbência a serem fixados em cumprimento de sentença, nos termos do artigo 85, § 3º, inciso I e § 4º, inciso II, do Código de Processo Civil, aplicado por autorização do artigo 27, da Lei n.º 12.153/2009. Sem custas. (TJGO, PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Recursos -> Recurso Inominado Cível 5263846-39.2020.8.09.0051, Rel. Ricardo Teixeira Lemos, 4ª Turma Recursal dos Juizados Especiais, julgado em 14/03/2022, DJe de 14/03/2022)

Ao teor do exposto, **conheço do recurso de apelação e dou-lhe provimento** para anular o auto de infração n.18. **Conheço do recurso adesivo interposto pela Municipalidade e nego-lhe provimento.**

É o voto.

DESEMBARGADOR JAIRO FERREIRA JÚNIOR

RELATOR

Datado e Assinado digitalmente conforme arts. 10 e 24 da Resolução nº 59/2016 do TJGO

