



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1823083 - AL (2019/0186883-6)

RELATOR : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA
RECORRIDO : JOSE MAIA FERNANDES
ADVOGADO : RAQUEL VANESSA DA SILVA FERNANDES - AL007924

EMENTA

AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL. INFRAÇÃO CAUSADA POR PESSOA JÁ FALECIDA. AUTUAÇÃO DO HERDEIRO QUE NÃO CONCORREU PARA A DEGRADAÇÃO. MULTA. PENALIDADE DE CARÁTER PESSOAL. ATO FUNDADO NO PODER SANCIONADOR DO ESTADO. INCOMPATIBILIDADE COM O CARÁTER AMBULATORIAL DAS OBRIGAÇÕES CIVIS AMBIENTAIS. PROVIMENTO NEGADO.

1. O entendimento consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça na Súmula 623 e reiterado na apreciação do Tema 1.204 de que as obrigações ambientais possuem natureza *propter rem* versa sobre a responsabilidade civil ambiental, estruturada para a reparação de danos ecológicos e a eliminação de suas fontes, diferentemente da multa por infração ao meio ambiente, que é aplicada com fundamento no poder sancionador do Estado e tem caráter pessoal.

2. No caso dos autos, é incontroverso que o autuado, herdeiro de pessoa que teria causado a lesão ambiental, para ela não concorreu por ato ou omissão, razão pela qual não se sujeita à respectiva multa administrativa, que não tem caráter ambulatorial. Por outro lado, o auto de infração foi lavrado após o falecimento do autor da herança, de modo que não se poderia admitir, sequer por hipótese, que o débito teria se incorporado ao seu patrimônio jurídico para depois ser transmitido aos herdeiros.

3. Recurso especial a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, negar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 11 de junho de 2024.

MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1823083 - AL (2019/0186883-6)

RELATOR : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA
RECORRIDO : JOSE MAIA FERNANDES
ADVOGADO : RAQUEL VANESSA DA SILVA FERNANDES - AL007924

EMENTA

AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL. INFRAÇÃO CAUSADA POR PESSOA JÁ FALECIDA. AUTUAÇÃO DO HERDEIRO QUE NÃO CONCORREU PARA A DEGRADAÇÃO. MULTA. PENALIDADE DE CARÁTER PESSOAL. ATO FUNDADO NO PODER SANCIONADOR DO ESTADO. INCOMPATIBILIDADE COM O CARÁTER AMBULATORIAL DAS OBRIGAÇÕES CIVIS AMBIENTAIS. PROVIMENTO NEGADO.

1. O entendimento consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça na Súmula 623 e reiterado na apreciação do Tema 1.204 de que as obrigações ambientais possuem natureza *propter rem* versa sobre a responsabilidade civil ambiental, estruturada para a reparação de danos ecológicos e a eliminação de suas fontes, diferentemente da multa por infração ao meio ambiente, que é aplicada com fundamento no poder sancionador do Estado e tem caráter pessoal.

2. No caso dos autos, é incontroverso que o autuado, herdeiro de pessoa que teria causado a lesão ambiental, para ela não concorreu por ato ou omissão, razão pela qual não se sujeita à respectiva multa administrativa, que não tem caráter ambulatorial. Por outro lado, o auto de infração foi lavrado após o falecimento do autor da herança, de modo que não se poderia admitir, sequer por hipótese, que o débito teria se incorporado ao seu patrimônio jurídico para depois ser transmitido aos herdeiros.

3. Recurso especial a que se nega provimento.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso especial interposto pelo INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS - IBAMA, com fundamento no art. 105, inciso III, alínea a, da Constituição Federal (CF), no qual se insurge contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região assim ementado (fl. 185):

Administrativo. Apelação a desafiar sentença que julgou procedentes embargos à execução fiscal para excluir o recorrido do polo passivo do executivo fiscal.

- A sentença entendeu ser ilegal a aplicação de multa administrativa, por infração ambiental, em terreno transmitido como herança, quando não comprovada pelo agente fiscal a ação ou omissão, do herdeiro na violação das regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

- O apelante alega, em síntese: a) a vistoria, realizada por técnicos da autarquia, confirmou ser o apelado o responsável pela administração da parte da 'Fazenda Riachão', na qual se constatou o ilícito, fato confirmado pelo depoimento prestado por funcionário do próprio imóvel rural; b) o recorrido, não apresentou provas que derrubassem a presunção de veracidade da autuação do IBAMA, pelo que se mostra plenamente adequada a aplicação da multa administrativa.

- Embora não se descuide da presunção relativa de veracidade da autuação do Ibama, não se observa haver indícios do poder de gestão do herdeiro sobre a área lesada. Na verdade, o simples fato de um empregado da fazenda declarar a ocorrência de dano ambiental em área que será transferida ao recorrido futuramente - por força do inventário - não implica sua participação no dano existente, id est, tendo determinado ou realizado o ilícito discutido.

- Com a morte do autor da herança, a posse e a propriedade dos bens que a compõem transmitem-se automática e imediatamente. Essa transmissão por força de lei é o que a doutrina denomina droit de saisine, consagrado no Código Civil em seu artigo 1.784.

- Por esse princípio, a transmissão da posse e propriedade dos bens que integram a herança, para os herdeiros, opera por força da lei, independentemente de qualquer outro ato, providência ou circunstância. Dessa forma, mesmo que não haja a abertura do inventário, tem-se que os herdeiros já são possuidores e proprietários a partir do momento da morte do de cujus.

- A simples circunstância de o herdeiro passar a ser possuidor e proprietário, por força do droit de saisine, do bem sobre o qual incidiu a infração ambiental, não é suficiente para recair sobre ele a prática da ilicitude.

- In casu, constata-se que não ficou demonstrado no processo administrativo que o desmatamento e a Construção seja resultado da ação ou omissão do herdeiro (o embargante).

- É ilegal a aplicação da multa administrativa, por infração ambiental em terreno transmitido como herança, quando não comprovada pelo agente fiscal a ação ou omissão do herdeiro na violação das regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente. Da mesma forma, afigura-se insuficiente a declaração de funcionário da propriedade rural no intuito de responsabilizar o herdeiro pelo ilícito que sequer assumiu o dono do imóvel.

- Apelação não provida.

Nas razões do seu recurso especial, a parte recorrente aponta ofensa ao art.

14, § 1º, da Lei 6.938/1981, ao art. 7º, §§ 1º e 2º, da Lei 12.651/2012 e ao art. 1.784 do Código Civil.

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados (fls. 197/202).

Devidamente intimada, a parte recorrida não apresentou as contrarrazões recursais (fls. 215/217).

O recurso especial foi admitido na origem (fl. 218).

É o relatório.

VOTO

Trata-se na origem de embargos à execução fiscal nos quais se questiona multa aplicada pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) em virtude de infração ambiental.

O Tribunal de origem reconheceu a ilegitimidade passiva do executado pelo fundamento de que *"é ilegal a aplicação de multa administrativa, por infração ambiental em terreno transmitido como herança, quando não comprovada pelo agente fiscal a ação ou omissão do herdeiro das regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente"* (fl. 181).

Sustenta a parte recorrente que *"o dever de recuperar a área degradada incumbe ao proprietário/possuidor (obrigação propter rem - no caso o herdeiro já é proprietário em razão dos efeitos da saisine como bem apontado no acórdão ora recorrido - ainda que não tenha sido ele o causador direto do dano ambiental"* (fl. 211).

O entendimento consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça na Súmula 623 e reiterado na apreciação do Tema 1.204, de que as obrigações ambientais possuem natureza *propter rem*, tem como fundamento os arts. 3º, IV, e 14, § 1º, da Lei 6.938/1981, e o art. 2º, § 2º, da Lei 12.651/2012, disposições que têm, respectivamente, o seguinte teor:

Lei 6.938/1981

Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

[...]

IV - poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;

Art 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

[...]

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

Lei 12.651/2012

Art. 2º As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação nativa, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se os direitos de propriedade com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem.

[...]

§ 2º As obrigações previstas nesta Lei têm natureza real e são transmitidas ao sucessor, de qualquer natureza, no caso de transferência de domínio ou posse do imóvel rural.

Essas normas definem obrigações de recuperar e indenizar que têm como fundamento a responsabilidade civil ambiental, também tratada, de modo particularizado, pelo art. 225, § 3º, da Constituição Federal:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

[...]

§ 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.

A responsabilidade civil ambiental assim estruturada tem como objetivo a reparação de danos em sentido estrito, como ensina a doutrina especializada:

Efetivamente, quando o constituinte, no art. 225, § 3.º, da CF, e o legislador infra-constitucional, no art. 4.º, VI e VII, e no art. 14, caput, e § 1.º, da Lei 6.938/ 81, se referem, indiscriminadamente, à reparação, à restauração, à recuperação e à correção de lesões ao meio ambiente, eles o

fazem, sem dúvida, com o fim de abranger providências tendentes à reparação de danos em sentido estrito e, também, à eliminação da fonte do dano ambiental, por intermédio de medidas que atuam sobre a atividade causadora da degradação. Tais aspectos ficam ainda mais evidentes pelo exame das normas dos arts. 3.º e 11 da Lei 7.347/85, as quais previram, no âmbito da tutela processual, que a ação civil pública ambiental pode ter por objeto o cumprimento de obrigações de fazer e não fazer destinadas, diz expressamente a lei, à “cessão da atividade nociva” ao meio ambiente (MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Responsabilidade civil pelo dano ambiental e o princípio da reparação integral do dano. Revista de Direito Ambiental: RDA, v. 8, n. 32, out./dez. 2003, p. 69).

Diversamente, a multa administrativa prevista no Decreto 3.179/1999, e depois no Decreto 6.514/2008, tem como fundamento o poder sancionador do Estado, o que a torna incompatível com o caráter ambulatorial das obrigações fundadas na responsabilidade civil ambiental. Nesse sentido:

A pena somente pode ser imposta ao autor da infração penal. A norma deve acompanhar o fato. Igual exigência acompanha o Direito Administrativo Sancionatório. Incabível responsabilidade objetiva, eis uma das consequências do princípio da personalidade da sanção administrativa.

Repele-se, fundamentalmente, a responsabilidade pelo fato de outrem e a responsabilidade objetiva. O delito é obra do homem, como o é a infração administrativa praticada por pessoa física, sendo inconstitucional qualquer lei que despreze o princípio da responsabilidade subjetiva.

O princípio da personalidade da pena, de natureza constitucional, se estende, em tese, ao Direito Administrativo Sancionatório e é um desdobramento do princípio da culpabilidade. Trata-se de direito fundamental inerente ao devido processo legal punitivo.

A pena criminal somente pode atingir o sentenciado (art. 5.º, XLV, CF), exigência que nos parece incidente no campo do Direito Administrativo Sancionador. A pena administrativa somente pode atingir a pessoa sancionada, o agente efetivamente punido, não podendo ultrapassar de sua pessoa.

É certo que esta pessoa pode ser física ou jurídica, não importa. Personalidade da sanção administrativa veda, por certo, a chamada responsabilidade solidária, ainda que estabelecida por lei, porque a lei não pode violentar um princípio constitucional regente do Direito Administrativo Sancionador (OSÓRIO, Fábio Medina. Direito administrativo sancionador. 3ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 338).

Quanto às diferenças entre a responsabilidade civil e a sanção administrativa decorrentes de infração ambiental, destaco os seguintes julgados:

PROCESSUAL CIVIL. AMBIENTAL. EXPLOSÃO DE NAVIO NA BAÍA DE PARANAGUÁ (NAVIO "VICUNA"), VAZAMENTO DE METANOL E ÓLEOS COMBUSTÍVEIS. OCORRÊNCIA DE GRAVES DANOS AMBIENTAIS. AUTUAÇÃO PELO INSTITUTO AMBIENTAL DO PARANÁ (IAP) DA EMPRESA QUE IMPORTOU O PRODUTO "METANOL". ART. 535 DO CPC. VIOLAÇÃO. OCORRÊNCIA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO PELO TRIBUNAL A QUO. QUESTÃO

RELEVANTE PARA A SOLUÇÃO DA LIDE.

1. Tratam os presentes autos de: a) em 2004 a empresa ora recorrente celebrou contrato internacional de importação de certa quantidade da substância química metanol com a empresa Methanexchile Limited. O produto foi transportado pelo navio Vicuna até o Porto de Paranaguá, e o desembarque começou a ser feito no píer da Cattalini Terminais Marítimos Ltda., quando ocorreram duas explosões no interior da embarcação, as quais provocaram incêndio de grandes proporções e resultaram em danos ambientais ocasionados pelo derrame de óleos e metanol nas águas da Baía de Paranaguá; b) em razão do acidente, o Instituto recorrido autuou e multa a empresa recorrente no valor de R\$ 12.351.500,00 (doze milhões, trezentos e cinquenta e um mil e quinhentos reais) por meio do Auto de Infração 55.908; c) o Tribunal de origem consignou que "a responsabilidade do poluidor por danos ao meio ambiente é objetiva e decorre do risco gerado pela atividade potencialmente nociva ao bem ambiental. Nesses termos, tal responsabilidade independe de culpa, admitindo-se como responsável mesmo aquele que auferir indiretamente lucro com o risco criado" e que "o artigo 25, § 1º, VI, da Lei 9.966/2000 estabelece expressamente a responsabilidade do 'proprietário da carga' quanto ao derramamento de efluentes no transporte marítimo", mantendo a Sentença e desprovendo o recurso de Apelação.

2. A insurgente opôs Embargos de Declaração com intuito de provocar a manifestação sobre o fato de que os presentes autos não tratam de responsabilidade ambiental civil, que seria objetiva, mas sim de responsabilidade ambiental administrativa, que exige a demonstração de culpa ante sua natureza subjetiva. Entretanto, não houve manifestação expressa quanto ao pedido da recorrente.

3. 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.

4. 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.

5. Sendo assim, o STJ possui jurisprudência no sentido de que, "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. Ministro Sérgio Kukina, Rel. p/ acórdão Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 7.10.2015).

6. **"Isso porque 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 nexa causal entre a conduta e o dano".** (REsp 1.251.697/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 17.4.2012).

7. Caracteriza-se ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil quando o Tribunal de origem deixa de se pronunciar acerca de matéria veiculada pela parte e sobre a qual era imprescindível manifestação expressa.

8. Determinação de retorno dos autos para que se profira nova decisão nos Embargos de Declaração.

9. Recurso Especial provido.

(REsp n. 1.401.500/PR, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 16/8/2016, DJe de 13/9/2016 – sem destaque no original.)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. DANO AMBIENTAL. ACIDENTE NO TRANSPORTE DE ÓLEO DIESEL. IMPOSIÇÃO DE MULTA AO PROPRIETÁRIO DA CARGA. IMPOSSIBILIDADE. TERCEIRO. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA.

I – A Corte de origem apreciou todas as questões relevantes ao deslinde da controvérsia de modo integral e adequado, apenas não adotando a tese vertida pela parte ora Agravante. Inexistência de omissão.

II – 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.

III – Agravo regimental provido.

(AgRg no AREsp 62.584/RJ, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Rel. p/ acórdão Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 7.10.2015 – sem destaque no original.)

Por fim, verifico que, no caso dos autos, o auto de infração foi lavrado e a respectiva multa administrativa aplicada após o falecimento do autor da herança (fls. 76/82), de modo que não se poderia admitir, sequer por hipótese, que o débito teria sido incorporado ao seu patrimônio jurídico e, assim, transmitido para a parte recorrida.

Sendo assim, de acordo com a própria Orientação Jurídica Normativa 18/2010/PFE/IBAMA, o procedimento administrativo destinado à inscrição em dívida ativa deveria ter sido extinto. Confirma-se a ementa desse ato normativo:

ORIENTAÇÃO JURÍDICA NORMATIVA Nº 18/2010/PFE/IBAMA

TEMA: MORTE DO AUTUADO

1. No caso de falecimento do autuado, há dois tipos de procedimentos a serem adotados a depender do estado em que se encontra o procedimento, se com ou sem o trânsito em julgado administrativo;

2. O falecimento do autuado antes da coisa julgada administrativa, fato a ser devidamente comprovado nos autos, afasta o ius puniendi do Estado. Nesta hipótese, deve-se arquivar o feito, com baixa no SICAFI e no SIAFI, tendo em vista a extinção da punibilidade;

3. Cientificado o autuado acerca da decisão irrecorrível, encerra-se o processo administrativo e está definitivamente constituído o crédito do IBAMA, podendo a dívida ser cobrada dos herdeiros ou do espólio, no caso de falecimento do infrator;

4. Em qualquer caso devem ser adotadas medidas objetivando a reparação do dano ambiental;

5. No caso de embargo/interdição, a extinção da punibilidade em decorrência do óbito não implica em revogação automática da restrição imposta pela autoridade ambiental. Cabe à autoridade julgadora decidir pela manutenção ou não das medidas acautelatórias.

Ante o exposto, nego provimento ao recurso especial.

É o voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2019/0186883-6

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.823.083 / AL

Números Origem: 00012251820124058000 00064614820124058000 02003000960200750
0200300165200681 12251820124058000 2003000960200750
200300165200681 64614820124058000

PAUTA: 11/06/2024

JULGADO: 11/06/2024

Relator

Exmo. Sr. Ministro **PAULO SÉRGIO DOMINGUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MARIA SOARES CAMELO CORDIOLI

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA

RECORRIDO : JOSE MAIA FERNANDES

ADVOGADO : RAQUEL VANESSA DA SILVA FERNANDES - AL007924

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Dívida
Ativa não-tributária - Multas e demais Sanções - Ambiental

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.