



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2023.0000956686

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 100124491.2017.8.26.0699, da Comarca de Salto de Pirapora, em que é apelante MUNICÍPIO DE SALTO DE PIRAPORA, é apelada ----.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 4ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento em parte ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores RICARDO FEITOSA (Presidente) E MAURÍCIO FIORITO.

São Paulo, 1º de novembro de 2023.

ANA LIARTE

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

4ª Câmara - Seção de Direito Público

Apelação nº: 1001244-91.2017.8.26.0699 (Digital)

Comarca: Salto de Pirapora - Vara Única

Apelante: MUNICÍPIO DE SALTO DE PIRAPORA

Apelada: ----

Voto nº 28798

APELAÇÃO – Responsabilidade civil – Danos no imóvel decorrentes de obras públicas de asfaltamento – Imóvel antigo que se tornou inabitável em razão da vibração do maquinário utilizado – Laudo pericial que concluiu pela necessidade de demolição do imóvel – Julgamento ultra petita – Inocorrência Possibilidade de interpretação lógicossistemática do pedido – Direito à moradia adequada – Nexo causal entre a obra pública e a ruína do imóvel devidamente comprovado – Dever de demolição e reconstrução mantidas – Pagamento de auxílio aluguel ou benefício semelhante – Impossibilidade - Princípio da legalidade administrativa que



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

limita os atos do poder público – Sentença parcialmente reformada nesse ponto Apelação parcialmente provida.

Trata-se de ação proposta por ---- em face do MUNICÍPIO DE SALTO DE PIRAPORA, na qual alega, em síntese, que a realização de obra pública de asfaltamento da rua em frente a sua residência (----) causou avarias nas paredes do imóvel. Posto isso, requer a condenação da Municipalidade ao pagamento de danos morais e materiais, nos valores de R\$ 20.000,00 e R\$ 2.784,85, respectivamente (fls. 01/07).

Os requeridos ofereceram contestação (fls. 45/58). Em sequência, foi realizada prova pericial, que constatou a existência de danos já existentes na casa, os quais foram agravados pela obra pública de asfaltamento, tornando inviável a sua reparação, sendo, pois, necessária sua demolição e reconstrução. (fls. 117/144).

2

Após, sobreveio a r. sentença (fls. 268/274), a qual julgou procedente a ação para condenar a Administração Pública a custear a reconstrução da casa da autora e a providenciar o pronto estabelecimento do auxílio-aluguel - ou benefício semelhante, como a concessão de moradia popular de caráter provisório ou de abrigo em local digno e que mantenha a unidade do seu núcleo familiar -, de forma a garantir o exercício do seu direito de moradia durante a fase de demolição, orçamentos e de obras da sua nova casa, nos termos da fundamentação. Dada a sucumbência, condenou-se o Município Réu nas despesas e custas processuais, bem como ao pagamento dos honorários advocatícios da parte contrária fixados, por equidade, em R\$1.000,00, ante a impossibilidade de utilização como base de cálculo do valor da condenação ou do valor dado à causa.

Inconformada, apela a Municipalidade (fls. 292/303). Preliminarmente, alega que a r. sentença é *ultra petita*, uma vez que excedeu os limites do pedido e da causa de pedir. No mérito, sustenta a inexistência de nexo



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

causal entre a ação do Município e os danos verificados no imóvel, visto que o estado de degradação da edificação é anterior à execução das obras. Por fim, na hipótese de manutenção da sentença, requer o afastamento da condenação ao pagamento de auxílio-aluguel ou benefício semelhante por ausência de previsão legal.

Recurso regularmente processado, isento de preparo e acompanhado de contrarrazões (fls. 307/317).

É o relatório.

Extrai-se da exordial que ---- é proprietária do imóvel urbano situado na ----, e que, em virtude de obra pública de recapeamento da rua, bem como de remoção da lombada, sua residência sofreu inúmeros danos causados pela vibração da passagem de tratores, britadeiras e diversos outros utilitários pesados. Narra a Autora que procurou a Municipalidade a fim de ser ressarcida;

3

no entanto, não obteve retorno. Em vista disso, propôs a presente ação, pretendendo a condenação da Municipalidade ao pagamento de danos morais e materiais, nos valores de R\$ 20.000,00 e R\$ 2.784,85, respectivamente.

Consoante se depreende dos autos, o recurso interposto comporta parcial provimento.

De início, rejeita-se a preliminar arguida pelo Apelante.

Com efeito, registre-se que o presente caso versa sobre o direito à moradia, que não se resume ao espaço físico compreendido entre as quatro paredes e o teto do imóvel, mas ao direito de toda pessoa ter acesso a um lar seguro, protegido inclusive contra riscos de desabamento, para viver em paz e com dignidade.

Diante dos fatos trazidos aos autos, inequívoca a necessidade de demolição do imóvel.

Nesse sentido, vê-se que o laudo pericial (fls. 117/144) foi claro ao consignar que os componentes da edificação estão comprometidos, sendo inviável sua reparação diante do alto custo a ser despendido, recomendando-se, ao final, a demolição do imóvel.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

"Tendo em vista o estado de ruína da edificação, recomenda-se que a mesma seja demolida" (fls. 143).

No caso, ainda que a pretensão inicial da Autora seja a condenação da Municipalidade ao pagamento de indenização por dano moral e material, a sentença que determinou a demolição e a reconstrução do imóvel não configura julgamento *ultra petita*.

Isso porque, a partir da análise da petição inicial, das provas produzidas e dos argumentos deduzidos nos autos, é possível concluir que provimento jurisdicional é decorrência lógica do pedido.

A par disso, confira-se o artigo 322, §2º do Código de Processo Civil:

Art. 322. O pedido deve ser certo.

4

§ 1º Compreendem-se no principal os juros legais, a correção monetária e as verbas de sucumbência, inclusive os honorários advocatícios.

§ 2º A interpretação do pedido considerará o conjunto da postulação e observará o princípio da boa-fé.

Nesse sentido, tem-se a jurisprudência do C. Superior Tribunal de Justiça.

RECURSO ESPECIAL Nº 2.000.701 - PR (2022/0130632-5)
RELATORA : MINISTRA NANCY ANDRIGHI RECORRENTE :
AUDI DO BRASIL INDUSTRIA E COMERCIO DE VEICULOS
LTDA ADVOGADOS : LARISSA MUNIZ - SP345277 LUCAS
DOS SANTOS BAPTISTA YAMADA - SP336894 CAIO
RIBEIRO BUENO BRANDÃO - SP305552 PAULO HENRIQUE
DE PAIVA SANTOS - DF056343 RODRIGO AUGUSTO
OLIVEIRA ROCCI - SP287685 RECORRIDO : VANIA
YWASAKI ADVOGADOS : DAYANE GABRIELA MEDEIROS -
PR055587 NATÁLIA OLIVEIRA DOS ANJOS - PR098488
INTERES. : PULSARE COMERCIO DE VEICULOS LTDA
ADVOGADO : LEANDRO LOVATTO CARMINATTI - PR044298
INTERES. : CIAVENA APOIO ADMINISTRATIVO LTDA
OUTRO NOME : CIAVENA COMÉRCIO DE VEÍCULOS
IMPORTADOS LTDA EMENTA PROCESSUAL CIVIL E CIVIL.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C PEDIDO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. AUSÊNCIA. JULGAMENTO EXTRA PETITA. NÃO CONFIGURAÇÃO. VEÍCULO ZERO QUILOMETRO. VÍCIO DE QUALIDADE. RESTITUIÇÃO DO VALOR ATUAL DE MERCADO DO VEÍCULO. NÃO CABIMENTO.

(...)

4. Não há que se falar em julgamento extra petita quando o provimento jurisdicional é decorrência lógica do pedido, compreendido como corolário da interpretação lógico-sistemática das alegações constantes da petição inicial. Precedentes. Na espécie, embora a recorrida não tenha formulado, entre os pedidos finais, requerimento de condenação das fornecedoras à restituição da quantia paga para aquisição do veículo, esse pedido é facilmente extraído dos argumentos suscitados ao longo da petição inicial, razão pela qual o juiz decidiu a causa dentro dos contornos da lide. (...)

5

7. Recurso especial conhecido e não provido.

Assim, como bem observou a r. sentença, "de rigor a ordem de reconstrução da casa, encargo que ficará, como já dito, a cargo da Administração Pública. Os custos para a obra deverão ser considerados a partir da obtenção de três orçamentos, de três diferentes empresas já consolidadas no mercado de construção, sendo que a opção vencedora será aquela que for mais vantajosa ao erário, de modo a contemplar na nova edificação todas as características atuais referentes às medidas da casa da autora, sendo certo que a construção deverá seguir o padrão de acabamento simples, da forma mais próxima e mais fiel ao projeto original, desconsiderados os fatores de obsolescência e de desvalorização - o que detalho no próximo parágrafo. A obra também deverá possuir assinatura de responsabilidade feita por engenheiro ou arquiteto, bem como período de garantia do que for entregue, para que a autora, após a entrega, possa acionar, se o caso, houver defeitos de construção".

Em sequência, passa-se à análise do mérito.

O artigo 186 do Código Civil estabelece ser ato ilícito a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

violação de direito alheio, causando danos materiais ou morais, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência. Por sua vez, verificado o ato ilícito, há o dever de indenização, nos termos do artigo 927, caput, do mesmo Diploma.

A Constituição Federal de 1988 acolheu a responsabilidade objetiva do Estado, consoante se infere do artigo 37, § 6º:

"As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa."

Logo, no campo da responsabilidade civil do Estado, a

regra é a responsabilidade objetiva (art. 37, §6º, da CF), cujo corolário é a teoria do risco administrativo, segundo o qual está o Poder Público obrigado a reparar o dano por ele causado a outrem por meio de uma ação lícita ou ilícita de seus agentes. Bastará, nessa hipótese, comprovar a ocorrência do prejuízo e o nexó causal entre a conduta e o dano, para que assista ao lesionado o sucedâneo indenizatório.

Por outro lado, se o prejuízo adveio de uma omissão do Estado, ou seja, pelo não funcionamento do serviço, ou seu funcionamento tardio, deficiente ou insuficiente, invoca-se a teoria da responsabilidade subjetiva.

A imposição de responsabilidade objetiva aos entes públicos, se dá somente nos casos em que os danos tenham advindo de uma ação do agente público. Ou seja, deverá ocorrer relação de causa e efeito entre o ato praticado (ação) e o dano causado.

Já os casos em que a conduta é omissiva não se enquadram, segundo a melhor interpretação deste dispositivo, nas diretrizes da responsabilidade objetiva, seguindo, pois, a responsabilidade subjetiva, com a necessária e obrigatória demonstração de que o ente público deveria ter agido de certa forma a evitar o prejuízo sofrido e não o fez ou, ao menos, não a contento, segundo critérios de razoabilidade.



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

É que, como ensina Celso Antonio Bandeira de Mello:

"Se o Estado não agiu, não pode logicamente, ser ele o autor do dano. E, se não foi o autor, só cabe responsabilizá-lo caso esteja obrigado a impedir o dano, isto é, só faz sentido responsabilizá-lo se descumpriu dever legal que lhe impunha obstar ao evento lesivo" (Curso de Direito Administrativo, Malheiros, SP, 2002, p. 855).

Feita esta explanação, deve-se enfrentar o tema pela teoria da responsabilidade subjetiva (*faute du service*), pois o que se discute no presente caso é o resultado decorrente da realização de obra pública.

7

No caso dos autos, restou comprovada a responsabilidade civil da Municipalidade.

Tenha-se presente que o laudo pericial de fls. 117/144 é seguro ao afirmar que, inobstante a idade da construção e os danos causados pelo natural desgaste dos materiais, a situação do imóvel foi agravada pelas obras e alguns danos podem ter se estendido ou surgido devido ao estado precário da edificação.

Em vista disso, extrai-se que a casa já apresentava problemas decorrentes da idade; contudo, a obra da Municipalidade, por consequência da vibração do solo e da utilização de maquinário pesado, foi fator determinante para sua ruína.

Como bem afirmou o *Juiz a quo* (fls. 271):

"Pelo que se conclui, a vibração que trincou a casa foi causada pela própria técnica de pavimentação asfáltica, que se valeu do compressor *Dynapac* (fls. 137), compactador de asfalto a quente e que utiliza régua vibratória de grande potência.

Concluo, portanto, que o erro não é de técnica, mas de ausência de verificação da casa, com efeito, antes da realização da obra pública, que certamente impactaria na escolha do modo de realização ou na inclusão dos reparos nos orçamentos da própria obra. Um agravante a esta conclusão foi a modificação da localização da lombada, que, antes, era exatamente na frente da casa, o que exigiu esforço extra do maquinário para a remoção vez que era feita de material ainda mais rígido que o que compunha a manta asfáltica, também substituída."



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Evidente, portanto, o não rompimento do nexu causal, e o dever do Município de reparar o dano sofrido pela Autora.

No que tange ao pagamento de auxílio aluguel ou outro benefício semelhante, deve a r. sentença ser reformada.

A concessão de direitos pela Administração Pública é pautada pelo princípio da legalidade, previsto expressamente no artigo 37 da Constituição Federal, que assim dispõe:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito

8

Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

Como leciona Hely Lopes Meirelles: "a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso".

Nesse contexto, a Administração deve se limitar aos ditames da lei, não podendo por simples atos administrativos, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações. Para tanto, depende de prévia edição legal.

Dessa forma, a ausência de previsão legal inviabiliza a concessão de auxílio aluguel ou benefício semelhante, sob pena de violação ao princípio da legalidade.

De rigor, portanto, a reforma parcial da sentença tão somente para afastar o dever da Municipalidade de arcar com auxílio aluguel ou benefício semelhante durante as obras de reconstrução.

Ante a sucumbência mínima do Réu, mantém-se a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

condenação ao pagamento das verbas sucumbenciais nos termos consignados na r. sentença.

Ante o exposto, **DÁ-SE PARCIAL PROVIMENTO** à
Apelação.

ANA LIARTE
Relatora