



**PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Apelação Cível N° 1024380-95.2022.8.26.0100**

Registro: 2025.0000921114

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Apelação Cível nº 1024380-95.2022.8.26.0100, da Comarca de São Paulo, em que são apelantes CONSTRUTORA ART REAL EIRELI, ACCIONA CONSTRUCCIÓN S/A e GREMIO RECREATIVO E CULTURAL ESCOLA DE SAMBA VAI VAI, é apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em 6ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Retornando para julgamento, rejeitada a preliminar, negaram provimento aos recursos. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores SILVIA MEIRELLES (Presidente) E ALVES BRAGA JUNIOR.

São Paulo, 1º de setembro de 2025.

**MARIA OLÍVIA ALVES
RELATORA
Assinatura Eletrônica**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Apelação Cível N° 1024380-95.2022.8.26.0100

Voto nº. 37.758

Apelações nº. 1024380-95.2022.8.26.0100

Apelantes: *Grêmio Recreativo e Cultural Escola de Samba Vai-Vai, Acciona Construcción S/A e Construtora Art Real EIRELI*

Apelado: *Ministério Pùblico do Estado de São Paulo*

Comarca: *32ª Vara Cível de São Paulo*

Juíza: *Drª. Gabriela Fragoso Calasso Costa*

DIREITO CIVIL. APELAÇÃO. DIREITO URBANÍSTICO.
NÃO PROVIMENTO DOS RECURSOS.

I. Caso em Exame

1. Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Pùblico do Estado de São Paulo contra Grêmio Recreativo e Cultural Escola de Samba Vai-Vai, Acciona Construcción S/A e Construtora Art Real EIRELI, para obter a condenação das réis a se absterem de continuar obras sem alvarás municipais e ao pagamento de indenização por danos morais coletivos. Sentença de parcial procedência, condenadas as réis a interromperem as obras até obtenção dos alvarás e ao pagamento de R\$ 50.000,00 por danos morais coletivos.

II. Questões em Discussão

2. Verificar (i) a existência de nulidade da sentença; (ii) a existência de interesse processual e a legitimidade passiva das construtoras réis; (iii) o cabimento da determinação de não prosseguimento das obras até a obtenção dos alvarás junto à Municipalidade e (iv) a ocorrência ou não de dano moral coletivo.

III. Razões de Decidir

3. Inocorrência de nulidade da sentença, proferida por vara cível, ante a não caracterização das hipóteses de competência de vara especializada da Fazenda Pùblica (arts. 35 e 36 do Código Judiciário do Estado de São Paulo).

4. Interesse processual caracterizado e legitimidade passiva das réis configurada, consideradas as condições da ação, em tese.

5. Evidenciado que houve demolição do imóvel sem autorização municipal, a justificar o embargo da obra. A legislação municipal não permite o início de obra nova sem alvará do Poder Pùblico.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Apelação Cível N° 1024380-95.2022.8.26.0100

6. A reprovabilidade das omissões constatadas e as consequências suportadas pela vizinhança, assim como a recalcitrância dos réus em observar as normas de parcelamento do solo, são suficientes para caracterizar o dano moral coletivo.

IV. Dispositivo e Tese

7. Não provimento dos recursos, com rejeição da matéria preliminar.

Tese de julgamento:

1. A realização de obras sem alvará é irregular e deve ser interrompida até regularização.

2. O dano moral coletivo decorre da violação das normas urbanísticas de proteção à coletividade.

Legislação Citada:

Código Judiciário do Estado de São Paulo (Decreto-Lei

Complementar nº 3/1969), arts. 35 e 36.

Lei nº 16.642/2017, art. 71, §1º e 2º.

Jurisprudência Citada:

STJ, REsp n. 1.517.973/PE, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 16/11/2017, DJe de 1/2/2018

TJSP, Conflito de competência cível 0025900-48.2024.8.26.0000, Rel. Beretta da Silveira, Câmara Especial, j. 02.10.2024.

STJ, AgInt no AREsp n. 1.754.555/RN, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, j. 28.08.2023.

Trata-se de *Ação Civil Pública* ajuizada pelo *Ministério Público do Estado de São Paulo* contra *Grêmio Recreativo e Cultural Escola de Samba Vai-Vai e Acciona Construcción S/A*, para obter a condenação das réus: (i) a se absterem de dar continuidade à execução das obras destinadas à instalação da sede da Escola de Samba Vai-Vai, no endereço referido na inicial, antes da obtenção dos alvarás municipais; (ii) a apresentarem relatório fotográfico da situação atual da obra e somente continuar com obras emergenciais após trazer ao juízo projeto com a sua extensão e cronograma, vedada qualquer obra não relacionada diretamente a esta contenção; (iii) a ficar um ano sem realizar quaisquer obras no local, a partir da data da eventual



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Apelação Cível N° 1024380-95.2022.8.26.0100

aprovação de projeto pela Municipalidade no curso da demanda, como compensação/punição pela má-fé; (iv) a apresentar em juízo toda a documentação já apresentada à Municipalidade, notadamente o projeto simplificado e definitivo para aprovação e execução de edificação nova no local; e (v) a esclarecer ao Município que o projeto envolve a projeção e realização de eventos com mais de 500 pessoas no local, para que o Poder Público possa analisá-lo também como polo gerador de tráfego.

Foi concedida a tutela de urgência para determinar às réis que se abstivessem de dar continuidade à execução das obras e para constatação, por Oficial de Justiça, da situação no momento da diligência (fls. 181/184), o que foi cumprido em 25/03/2022, sendo constatada obra emergencial (fls. 210/230).

Nos termos da r. decisão de fl. 708, foi deferido o chamamento ao processo da **Construtora Art Real EIRELI**, contratada pelas réis para a execução de reforma e revitalização da edificação da sede da Vai-Vai.

No curso do processo, durante o plantão do recesso judiciário, a corré requereu autorização para realização de obras emergenciais (autos 1001836-20.2022.8.26.0228 em apenso), o que foi deferido.

Pela r. Sentença de fls. 1.338/1.351, o pedido foi julgado parcialmente procedente para condenar as réis solidariamente a se absterem de dar continuidade à execução de obras no terreno situado da Rua Almirante Leão, nº 492, 498, 500 até a Rua Rocha, 493, Bela Vista, São Paulo/SP, até que sejam obtidos os alvarás necessários junto à Municipalidade, e ao pagamento de indenização por danos morais coletivos no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reis), destinada ao Fundo Especial de Defesa e Reparação de Interesses Difusos e Coletivos, corrigido monetariamente a partir de seu arbitramento e acrescido de juros de mora a partir da citação. Foi ainda determinada a expedição de ofício ao Município de São Paulo com a informação de que, segundo o divulgado informalmente pela Escola de Samba ré, poderão ocorrer no local eventos que reunirão grande número de pessoas.

Inconformadas, apelam as réis.

A ré **Construtora Art Eireli**, preliminarmente, requer a gratuidade da justiça, bem como sustenta que é parte ilegítima para a causa, pois não fez



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Apelação Cível N° 1024380-95.2022.8.26.0100

parte do processo de compra do terreno e nem do projeto arquitetônico apresentado pela Vai-Vai, e que não havia interesse processual para o ajuizamento da demanda, uma vez que a obra executada era de caráter emergencial. No mérito, afirma que ficou comprovado que estavam sendo executadas apenas obras emergenciais e que, se for obrigada a suportar a condenação, terá que encerrar suas atividades, por ser empresa de pequeno porte. Subsidiariamente, caso mantida a sentença, requer a redução da condenação para R\$ 5.000,00 (fls. 1.354/1.364).

A ré *Acciona Construcion S/A*, preliminarmente, aduz que é parte ilegítima para a demanda, pois somente pagou a indenização pela desocupação do imóvel em que estava sediada a Vai-Vai em decorrência da implantação e execução das obras do metrô, sendo que a execução e os riscos pela construção foram assumidos exclusivamente pela escola de samba. Sustenta que não pode ser responsabilizada pelas obras, pois apenas assumiu a obrigação de pagar a referida indenização e que a solidariedade não pode ser presumida. Aduz que o Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo considera infrator apenas o proprietário ou possuidor do imóvel e o responsável pela obra, de modo que sua conduta deveria ser interpretada objetivamente, por força do princípio da legalidade (fls. 1.365/1.381).

Por sua vez, o *Grêmio Recreativo Cultural Social Escola de Samba Vai-Vai*, preliminarmente, requer a gratuitade da justiça. No mérito, argumenta que na r. Sentença foram desconsideradas as explicações técnicas prestadas pela construtora contratada e ignorada a existência de três expedientes administrativos para a realização das obras; que é equivocada a conclusão de “falta de aceite” de sua parte nos expedientes administrativos, conforme se extrai das informações prestadas pelo Município sobre o processo nº 2021-0.012885-2; que o alvará de execução tinha o status de “aguardando análise” em 24/01/2022, mas fora autuado em 17/12/2021, o que atrairia a aplicação do art. 71, §1º e 2º, do Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo - Lei Municipal nº 16.642/2017, a autorizar o início da obra pelo excesso de prazo na apreciação do pedido; que havia aparente regularidade formal das obras e em momento algum foi comunicada pela Municipalidade a necessidade de correção ou prestação de esclarecimentos; que não foi notificada dos embargos e não poderia



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Apelação Cível N° 1024380-95.2022.8.26.0100

produzir prova negativa, e que consta dos embargos a informação de “impossibilidade de coletar assinatura”, sendo que este Tribunal já anulou autos de embargos e de infração em que o Município adotou o mesmo expediente para notificação; que foi constatado por oficial de justiça que não se tratava de obra nova, mas apenas da demolição que foi comunicada pela construtora contratada; que, acaso verificada alguma irregularidade nos procedimentos administrativos, bastaria a intimação para prestar esclarecimentos ou providenciar a regularização; que há evidente caráter persecutório nos procedimentos instaurados pelo autor; que não é devida indenização por dano moral coletivo, porquanto não demonstrada a ocorrência de dano concreto; e que é entidade sem fins lucrativos que enfrenta grave crise financeira, de modo que a imposição de penalidade pecuniária poderá inviabilizar a continuidade de suas atividades (fls. 1.390/1.404).

Foram apresentadas respostas (fls. 1.408/1.409 e 1.413/1.439).

A d. Procuradoria Geral de Justiça se manifestou pelo não provimento dos recursos (fls. 1.449/1.456).

Houve oposição ao julgamento virtual (fl. 1.475).

Distribuídos os autos à Colenda 36ª Câmara de Direito Privado, esta declinou de sua competência, nos termos do v. Acórdão de fls. 1.458/1.465, e determinou a remessa dos autos a uma das Câmaras da Seção de Direito Público deste Tribunal, sendo o processo, então, redistribuído a esta Relatora.

Sobreveio a petição de fls. 1.477/1.479, pela qual o ***Grêmio Recreativo Cultural Social Escola de Samba Vai-Vai*** sustenta que, sendo correta a permissa que levou a Col. 36ª Câmara de Direito Privado a declinar de sua competência, então a r. Sentença, proferida por Vara Cível, deve ser anulada, a fim de que outra seja proferida por Vara da Fazenda Pública, que seria então a competente para julgamento. Afirma, ainda, que o processo envolve necessariamente a participação do Município de São Paulo, como interessado, posto que se discute o controle de atos administrativos (embargo da obra). Pede, assim, (i) anulação da r. sentença com retorno dos autos a uma das Varas da Fazenda Pública, a quem competirá ratificar ou não os atos praticados pelo juízo cível, e (ii) a intimação do Município de São Paulo para que manifeste o seu



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Apelação Cível N° 1024380-95.2022.8.26.0100

interesse na lide.

Instadas as partes a se manifestarem sobre o tema (fl. 1.480), a ré Acciona se pronunciou à fl. 1.485 e o Ministério Público às fls. 1.490/1.493.

Foi concedida a gratuidade de justiça à Construtora Art Real Eireli e ao Grêmio Recreativo e Cultural Escola de Samba Vai-Vai (fls. 2.403/2.404).

É o relatório.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço dos recursos e a eles nego provimento.

De início, não há que se falar em nulidade da r. Sentença.

Com efeito, a competência das Varas da Fazenda Pública está disciplinada no Código Judiciário do Estado de São Paulo (Decreto-Lei Complementar nº 3/1969), em seus artigos 35 e 36, nos seguintes termos:

“Artigo 35 - Aos Juízes das Varas da Fazenda do Estado compete:

I - Processar, julgar e executar os feitos, contenciosos ou não, principais, acessórios e seus incidentes, em que o Estado e respectivas entidades autárquicas ou paraestatais forem interessados na condição de autor, réu, assistente ou opONENTe, excetuados:

a) os de falência;

b) os mandados de segurança contra atos de autoridades estaduais sediadas fora da Comarca da Capital;

c) os de acidentes do trabalho.

II - conhecer e decidir as ações populares que interessem ao Estado ou às autarquias e entidades paraestatais; e

III - cumprir cartas precatórias e rogatórias em que seja interessado o Estado.

Parágrafo único - As causas propostas perante outros juízes,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Apelação Cível N° 1024380-95.2022.8.26.0100

desde que o Estado nelas intervenha como litisconsorte, assistente ou oponente passarão à competência das Varas da Fazenda do Estado.

Artigo 36 - Aos Juízes das Varas da Fazenda Municipal compete:

I - processar, julgar e executar os feitos, contenciosos ou não, principais, acessórios e seus incidentes, em que o Município da Capital e respectivas entidades autárquicas ou paraestatais forem interessados na condição de autor, réu, assistente ou oponente, executados:

- a) os de falência;*
- b) os de acidentes do trabalho.*

II - conhecer e decidir as ações populares que interessem ao Município da Capital, suas autarquias e entidades paraestatais; e

III - cumprir cartas precatórias e rogatórias em que seja interessado o Município da Capital”.

E tais normas, que definem a especialização de Varas, devem ser interpretadas restritivamente, para evitar a ampliação indiscriminada da competência.

No caso concreto, o polo passivo é constituído por pessoas jurídicas de direito privado e nenhum ente público integra a relação processual.

Assim, uma vez que a demanda não envolve diretamente qualquer ente público, não há que se falar em deslocamento da competência para a vara especializada.

E mesmo que a ação tenha sido ajuizada pelo Ministério Público, essa circunstância não acarreta a competência da Vara da Fazenda Pública, porque ele não é substituto processual do Estado/Município.

Assim, a presença do Ministério Público no polo ativo da ação



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6^a CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Apelação Cível N° 1024380-95.2022.8.26.0100

não atrai, por si só, a competência da vara privativa.

E quanto à matéria debatida, a causa de pedir remota também não representa interesse público suficiente a atrair a competência da vara especializada, sob pena do reconhecimento indiscriminado de que em praticamente todas as ações civis públicas haveria interesse público apto a justificar o processamento perante a Vara da Fazenda Pública.

Nesse sentido:

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. Ação Civil Pública. Distribuição ao MM. Juízo de Direito da 6^a Vara Cível da Comarca de São Vicente. Redistribuição ao MM. Juízo de Direito da Vara da Fazenda Pública da Comarca de São Vicente. Impossibilidade. Parte requerida que detém personalidade jurídica de direito privado. Inteligência do artigo 35 da Lei de Organização Judiciária. Ausente interesse estatal direto na solução da lide, a atrair a competência da Vara da Fazenda Pública. Inteligência da Súmula nº 73 e 78, deste E. Tribunal de Justiça. Precedentes. Competência do MM. Juízo de Direito da 6^a Vara Cível da Comarca de São Vicente, suscitado. (TJSP; Conflito de competência cível 0025900-48.2024.8.26.0000; Relator (a): Beretta da Silveira (Vice Presidente); Órgão Julgador: Câmara Especial; Foro de São Vicente - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 02/10/2024; Data de Registro: 02/10/2024) – grifei.

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. Ação civil pública. Ação ajuizada pelo Ministério Público contra pessoa física. Distribuição à 6^a Vara Cível de São Vicente. Redistribuição à Vara da Fazenda Pública de São Vicente. – Conflito de competência. O artigo 35 do Código Judiciário atribuiu às Varas da Fazenda Pública a competência para julgar os feitos em que o Estado e as respectivas entidades autárquicas ou paraestatais forem interessados, havendo de ser observada, na espécie, a matéria discutida nos autos e a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6^a CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Apelação Cível N° 1024380-95.2022.8.26.0100

condição das partes. O réu é pessoa física, não havendo nos autos discussão sobre interesse que justifique o deslocamento da competência à Vara da Fazenda Pública. A regra de distribuição do CNJ indicada pelo Juízo Suscitado (CPA nº 2009/00077703) aplica-se a ações coletivas, não sendo essa a hipótese dos autos. Precedente da Câmara Especial. – Conflito acolhido para reconhecer a competência do Juízo Suscitado.

(TJSP; Conflito de competência cível 0019689-93.2024.8.26.0000; Relator (a): Torres de Carvalho(Pres. Seção de Direito Público); Órgão Julgador: Câmara Especial; Foro de São Vicente - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 24/06/2024; Data de Registro: 24/06/2024) – grifei.

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. Ação Civil Pública Ambiental ajuizada pelo Ministério Público em face de construtora (pessoa jurídica de direito privado) visando a reparação do dano ambiental por ela causado. Distribuição à 6^a Vara Cível da Comarca de Sorocaba. Declinação da competência com determinação de redistribuição dos autos à Vara da Fazenda Pública, em razão da matéria. Não cabimento. Matéria não afeta na competência das Varas da Fazenda Pública (Código Judiciário do Estado de São Paulo (Decreto Lei Complementar nº 3/1969 -, em seus artigos 35 e 36). Polo passivo não é composto pelo Poder Público Estadual ou Municipal, nem por suas respectivas entidades autárquicas ou paraestatais. Ré pessoa jurídica de direito privado. Ausência de atuação do Ministério Público na defesa dos interesses estatais. A causa de pedir remota não representa interesse público suficiente a tornar o juízo fazendário competente para processamento do feito. CONFLITO PROCEDENTE. COMPETÊNCIA DO JUÍZO SUSCITADO (Juízo da 6^a Vara Cível da Comarca de Sorocaba).

(TJSP; Conflito de competência cível 0024204-11.2023.8.26.0000; Relator (a): Claudio Teixeira Villar ; Órgão Julgador: Câmara Especial; Foro de Sorocaba - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 29/08/2023;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Apelação Cível N° 1024380-95.2022.8.26.0100

Data de Registro: 29/08/2023) – grifei.

Por outro lado, cumpre registrar que diferentemente do que ocorre em relação à competência das varas especializadas, a natureza jurídica das pessoas nos polos da relação processual não interfere na distribuição da competência interna deste Tribunal.

O artigo 103 do Regimento Interno desta Corte determina que a competência de seus diversos órgãos é firmada "pelos termos do pedido inicial", sendo, portanto, irrelevante a qualidade das partes envolvidas.

E, no caso, à vista do pedido e da matéria discutida, prevalece a aplicação do disposto no artigo 3º, I.2 e I.10, da Resolução 623/2013 deste Tribunal de Justiça, segundo o qual compete à Seção de Direito Público julgar as **"Ações relativas a controle e cumprimento de atos administrativos e as ações civil públicas relacionadas com a matéria própria da Seção"**.

De fato, os embargos à obra determinados pela Municipalidade, que motivaram o ajuizamento da ação civil pública, constituem atos administrativos, e a matéria em debate diz respeito a posturas municipais e ao plano diretor, a justificar o julgamento do recurso por esta Seção de Direito Público.

Ademais, não é necessária a intimação do Município de São Paulo para manifestar eventual interesse na demanda.

Nesse particular, como bem destacou o Ministério Público, “*(...) não se vislumbra, no caso concreto, a necessidade de participação do Município de São Paulo na relação processual, pois, em primeiro lugar, o litisconsórcio passivo em ação civil pública fundada em dano urbanístico é de natureza facultativa e não necessária, conforme jurisprudência firme e majoritária do C. Superior Tribunal de Justiça, bem como a legitimação para a propositura de tal demanda é disjuntiva concorrente, não havendo prejuízo processual com a ausência de participação do*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Apelação Cível N° 1024380-95.2022.8.26.0100

aludido Poder Público local no polo ativo da presente lide, mostrando-se suficiente e válida a atuação do Parquet nesta contenda.” (fl. 1.492).

De fato, “*Em ações judiciais que visam ao ressarcimento de danos ambientais ou urbanísticos a regra é a fixação do litisconsórcio passivo facultativo, abrindo-se ao autor a possibilidade de demandar de qualquer um deles, isoladamente ou em conjunto, pelo todo. A propósito: AgRg no AREsp 541.229/RJ, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 2.12.2014; AgRg no AREsp 432.409/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 19.3.2014; REsp 604.725/PR, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ 22.8.2005*” (STJ - AgRg no AREsp n. 548.908/DF, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 5/5/2015, DJe de 30/6/2015.)

Ademais, não há que se cogitar de ilegitimidade passiva das construtoras Acciona e Art Real.

As condições da ação devem ser examinadas em tese, à luz da pretensão deduzida na inicial.

No caso, segundo narrado na inicial, o Ministério Público afirma que a corré Acciona teve participação nas obras em questão, que teriam sido realizadas em desacordo com as normas de direitos urbanístico aplicáveis e justificaram o ajuizamento da demanda, o que é suficiente para a sua permanência no polo passivo.

Se ela possui ou não qualquer participação ou responsabilidade em relação às obras, trata-se de matéria de mérito, que com ele será tratada, e que poderá levar à eventual improcedência do pedido e não à extinção sem resolução de mérito.

Da mesma forma, em relação à Construtora Art Real, uma vez que a pretensão discutida na inicial se refere aos serviços de construção e demolição do



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Apelação Cível N° 1024380-95.2022.8.26.0100

imóvel supostamente sem autorização, e que as partes apontaram para a referida construtora como a responsável por tais obras, também está justificada a sua permanência no polo passivo.

Outrossim, está plenamente caracterizado o interesse processual. Afinal, partindo-se do relato da inicial, a realização de obras sem autorização e a despeito dos embargos da Municipalidade, em tese, justificava a propositura da ação.

Assim, a hipótese é de rejeição da matéria preliminar.

Ultrapassadas tais questões, passa-se ao exame do mérito.

Conforme narrado na inicial, a Agremiação Vai-Vai e a Acciona Construcción S.A. celebraram “Termo de Aceite e Memorando de Entendimentos (MoU)”, por meio do qual a referida Escola de Samba cedeu seu imóvel situado na Rua São Vicente para a construção da Estação 14 Bis da Linha 6 do Metrô, e, em contrapartida, a Acciona se comprometeu a adquirir terreno e efetuar a construção de uma nova sede para a Vai-Vai, que, assim, escolheu o imóvel situado na Rua Almirante Marques Leão, números 492, 498 e 500, e o adquiriu, em 13/10/2021, mediante pagamento realizado pela Acciona, que figurou como interveniente do negócio jurídico.

Ocorre que no local existia um galpão, o qual foi demolido pouco tempo após a aquisição do imóvel, sem autorização da Municipalidade.

Tal fato gerou embargo da obra, lavrado pelo Município em 28/12/2021.

Consta ainda da inicial que, as rés, ao invés de suspenderem imediatamente a obra, teriam optado por comunicar ao Município a necessidade de realizar obras emergenciais no local, e, não bastasse a demolição do galpão e início de obras totalmente irregulares, teriam se aproveitado de um suposto perigo de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Apelação Cível N° 1024380-95.2022.8.26.0100

desabamento dos muros dos imóveis lindeiros para seguir com a obra normalmente, desrespeitando os embargos.

Assim, houve nova vistoria em 17/02/2022 pelo Município e a lavratura de um segundo embargo, ante a constatação de execução de obras novas no estágio de fundação sem a devida licença, sendo a Vai-Vai, então, autuada por desobedecer ao auto de embargo anterior e por execução edificação nova sem o prévio alvará de execução expedido pela Municipalidade.

Narrou-se, ainda, que a despeito disso, as obras teriam continuado, o que motivou o ajuizamento desta ação.

O pedido foi julgado parcialmente procedente para condenar as rés solidariamente a se absterem de dar continuidade à execução de obras relativas à construção da nova sede no terreno situado da Rua Almirante Leão, nº 492, 498, 500 até a Rua Rocha, 493, Bela Vista, São Paulo/SP, até que sejam obtidos os alvarás emitidos pela Municipalidade, e ao pagamento de indenização por danos morais coletivos no valor de R\$50.000,00, não tendo havido recurso do Ministério Público em relação aos pedidos em que foi sucumbente.

Assim, a controvérsia recursal cinge-se a verificar o cabimento da determinação de não prosseguimento das obras relativas à nova sede até a obtenção dos alvarás pela Municipalidade, e a ocorrência ou não de dano moral coletivo.

No caso, restou evidenciado que houve a demolição do imóvel existente no local dos fatos sem a prévia autorização municipal, tanto que a Municipalidade lavrou o primeiro embargo à obra.

A Vai-Vai, porém, insiste que não houve execução irregular de obras, pois apresentou três expedientes administrativos, quais sejam, para a demolição do galpão (Processo nº. 2021-0.012.985-2), para a realização de obras emergenciais



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Apelação Cível N° 1024380-95.2022.8.26.0100

(Protocolo nº. 6-22) e para a execução de obra nova (Aprova Digital nº 6228-21-SP-ALV), e que a legislação municipal permite o início de obra nova quando decorrido prazo sem decisão pelo Poder Público.

Mas, não obstante as alegações reiteradas pela Vai-Vai, o que se verifica é que quando do início das obras de demolição do galpão, ainda não havia transcorrido o prazo para manifestação do Poder Público.

Nesse particular, cumpre consignar que o alvará de execução de demolição, Processo nº 2021-0.012.985-2, protocolado em 17/12/2021, encontrava-se com *status* “Aguardando Análise”, conforme informação prestada pelo Município, em 24/01/2022 (fl. 115). Ou seja, até aquela data, não havia notícias de que a execução da demolição tivesse sido autorizada.

E muito embora a Vai-Vai tente fazer crer que, pelo decurso do prazo de 30 dias do protocolo, sem análise, se poderia presumir que a obra poderia ser iniciada (cf. art. 71, §1º e 2º, do Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo - Lei nº 16.642/2017), o fato é que, já em 28/12/2021, ou seja, 11 dias depois do protocolo, a Municipalidade procedeu ao primeiro embargo, ante a constatação de que o galpão já havia sido demolido sem o prévio alvará de execução (fl. 111).

Ou seja, a Vai-Vai, a seu turno, não produziu qualquer prova de que, na data do primeiro embargo (28/12/2021), quando o galpão já havia sido demolido, essa obra estivesse devidamente autorizada pelo alvará correspondente.

Ademais, no mesmo ofício da Municipalidade (fl. 115), há a informação de que houve um pedido, emitido automaticamente pelo sistema, de “Comunicação de Execução de Obras Emergenciais”, protocolo nº. 6-22, autuado em 04/01/2022, com o status de “Aceito”, mas, como se vê, não se tratou em momento algum de autorização para a realização de obras seja de demolição do galpão, seja referente à sede da agremiação do no local.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Apelação Cível Nº 1024380-95.2022.8.26.0100

Por sua vez, o pedido de alvará de execução de obra nova, qual seja, o Aprova Digital nº 6228-21-SP-ALV, na realidade, consistiu apenas num procedimento inicial para abertura de processo de alvará de execução, o qual não chegou a ser analisado, em razão da inexistência de aceite eletrônico do proprietário e responsável técnico, bem como porque se aguardava o pagamento dos emolumentos para que se tornasse processo administrativo, conforme a informação trazida pelo Ministério Público à fl. 649, baseada no ofício do Município de São Paulo juntado à fl. 149.

E como decidido, “*Não se pode admitir que a ré tenha obstado o prosseguimento do procedimento de alvará e, em seguida, beneficie-se com isso, alegando que teria havido autorização automática pelo decurso do tempo. O prazo para a Prefeitura manifestar-se sequer se iniciou, devido à falta de providências pela escola de samba.*” (fl. 1.344).

Em resumo, o que se verifica é que a Vai-Vai realizou a demolição do galpão que existia no terreno que, a princípio, abrigará a nova sede, pouco tempo após a sua aquisição, e sem que houvesse alvará para a execução dessa obra.

E é importante consignar que, muito provavelmente em razão disso, operou-se instabilidade geológica no local, que acarretou a necessidade de realização de obras emergenciais de contenção (muros de arrimo e estruturas de apoio), notadamente em razão da proximidade do período de chuvas intensas. Estas obras foram autorizadas no curso deste processo, como se extrai dos autos 1001836-20.2022.8.26.0228, em apenso.

Ocorre que, aparentemente, em meio a essas obras que eram necessárias, as rés acabaram por realizar também outras, relativas a fundação para a edificação da nova sede, sem que, novamente, houvesse alvará aprovado para tanto.

Nesse sentido, aliás, as conclusões do Caex, após vistoria



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Apelação Cível Nº 1024380-95.2022.8.26.0100

realizada em 15/02/2022 (fls. 658/684), ou seja: “(...) *Obras emergenciais se referem ao escoramento ou reforço de muros e estruturas limítrofes ao imóvel (contenção geotécnica), a fim de evitar quedas, deslizamentos ou rompimentos. Entretanto, o que se pôde observar no local foram evidências de obras de terraplenagem e escavação que aparentemente visam preparar o terreno para receber novas estruturas construtivas. Estas obras, portanto, são irregulares.*” (fl. 675).

Tais fatos, aliás, ensejaram vistoria por parte do Município, em 17/02/2022, sendo então lavrados dois autos de fiscalização, desta vez, por desrespeito ao embargo anterior e execução de edificação nova, sem o prévio alvará de execução (fl. 145).

Ressalte-se que o cumprimento do mandado de constatação pelo oficial de justiça, a que se refere a Vai-Vai, além de não possuir caráter de perícia técnica, limitou-se a consignar que havia obras emergenciais sendo realizadas no local, sem que se possa, excluir, contudo, a execução também de outras obras, não autorizadas. Ou seja, referida certidão (fls. 210/230) apenas indica que havia obras emergenciais no terreno, sem que possa, a partir disso, concluir que somente estas estavam sendo realizadas.

A ré Vai-Vai também insiste que não recebeu a notificação dos embargos à obra. Contudo, a presente demanda não tem por objeto discutir os embargos, mas verificar se as rés poderiam ou não ter dado início às obras de demolição do galpão, e, posteriormente, de execução da própria sede da agremiação. E o que se verificou é que tais obras não estavam autorizadas, o que é suficiente, neste momento, para se determinar a impossibilidade de prosseguimento, antes que os correspondentes alvarás sejam obtidos.

Afinal, como bem consignado em primeiro grau, “*As formalidades legais não existem para obstar o livre desenvolvimento econômico, mas para trazer conformidade das atividades particulares com o interesse público*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Apelação Cível N° 1024380-95.2022.8.26.0100

primário e não cabe ao particular escolher cumpri-las ou não. Segundo o parecer do CAEX e Defesa Civil (fls. 650/652), somente foram necessárias as obras emergenciais em razão da prévia e não autorizada demolição do imóvel que existia no local. Assim, a segunda irregularidade também foi uma verdadeira afronta ao interesse público, o que não se pode admitir.” (fls. 1.344/1.345).

Ressalte-se ainda, por oportuno, que não é necessário perquirir, neste momento, se a edificação da sede da agremiação, no terreno em questão, viola ou não as normas de zoneamento ou o plano diretor. Afinal, independente disso, o fato é que as obras de demolição do galpão e, após, as obras não emergenciais, aparentemente relativas a terraplanagem escavação de fundação, foram realizadas de forma irregular, porque sem os devidos alvarás de autorização pela Municipalidade. E tais fatos, por si sós, já são suficientes para que se reconheça a impossibilidade de prosseguimento das obras até que os alvarás devidos sejam emitidos.

Outrossim, em relação à ré Acciona, sua participação nos fatos está bem delineada, nos termos do Memorando de Entendimentos firmado com a Vai-Vai, juntado às fls. 298/377, por meio do qual aquela assumiu obrigações de pagamento que dependiam da expressa comprovação da execução dos serviços, e, portanto, significaram a sua manifesta anuência à execução de obras, de forma irregular.

Ou seja, conforme decidido, “*(...) a corré Acciona deveria ter constatado não apenas se o edifício havia sido realmente construído, como também se poderia ser construído, para, somente então, efetuar o pagamento. (...) Também não merece acolhimento a tese de que a corré apenas teria garantido compensação financeira pela desocupação do imóvel que seria utilizado nas obras da futura estação do Metrô. Se assim fosse, bastaria efetuar o pagamento, sem qualquer condição. Em verdade, a corré assumiu verdadeiro dever jurídico de constatar a existência da obra e, como já dito, isto também inclui a verificação da regularidade da construção. (...) Acrescente-se que o pagamento da obra é uma condição sem a qual sequer existiriam obras irregulares de demolição e construção de um novo*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Apelação Cível N° 1024380-95.2022.8.26.0100

imóvel. É indubitável, portanto, que, através da sua atuação, a corré Acciona chamou para a si a responsabilidade pela ausência de alvará de demolição e construção, bem como da realização de obras irregulares.” (fl. 1.346).

Ademais, em relação à apelante Art Real, não há dúvida quanto à sua efetiva participação na demolição e no início da construção do imóvel no terreno da Vai-Vai, exatamente como decidido em primeiro grau, pois, “*(...) através do contrato celebrado, a corré obrigou-se a elaborar e obter a aprovação do projeto perante a municipalidade. Previu o contrato que eram atribuições da contratada (fls. 590): '2.1.9. Obter, junto às Repartições Públcas e Concessionárias de Serviços Públcos, alvarás, autorizações e licenças que permitam a execução da obra sem embaraços'. Desse modo, é inquestionável a responsabilidade da corré Construtora Art Real pelos ilícitos identificados nas obras de demolição e construção em violação à ordem urbanística.*” (fl. 1.347). De fato, nesse contexto, é inevitável reconhecer também sua participação e responsabilidade em relação à execução de obras sem alvará.

Outrossim, respeitado o esforço dos recorrentes, deve ser mantida a condenação ao pagamento de danos morais coletivos.

Conforme entendimento do Col. STJ, “*O dano moral coletivo é aferível in re ipsa, ou seja, sua configuração decorre da mera constatação da prática de conduta ilícita que, de maneira injusta e intolerável, viole direitos de conteúdo extrapatrimonial da coletividade, revelando-se despicienda a demonstração de prejuízos concretos ou de efetivo abalo moral.*” (REsp n. 1.517.973/PE, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 16/11/2017, DJe de 1/2/2018.)

No caso, cumpre reconhecer que a reprovabilidade das omissões constatadas e as consequências suportadas pela vizinhança, assim como a recalcitrância dos réus em observar as normas de parcelamento do solo, de modo a violar interesses de toda a coletividade, são suficientes para que se repute caracterizado o dano moral



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Apelação Cível N° 1024380-95.2022.8.26.0100

coletivo.

Nesse sentido, exatamente como decidido em primeiro grau,
“(...) Ao deixar de atentar para os ditames regulamentares, não se está diante de mera irregularidade, mas de verdadeira afronta aos interesses difusos, que ocasiona prejuízos incomensuráveis. A conduta das rés acarretou profundas preocupações aos vizinhos do terreno adquirido, pois a demolição foi realizada sem o prévio alvará municipal, o que gera dúvidas quanto a estrita observância da melhor técnica empregada. Muito mais que isso, o dano imaterial foi suportado por toda a sociedade, que assiste o Poder Público de mãos atadas frente ao reiterado comportamento ilegal das rés. A conduta das rés de ignorar as regras e ordens do Poder Público causou desarmonia social e temor de que pudesse haver desordem generalizada. Afinal, se as rés podem descumprir o arcabouço regulatório urbanísticos, por qual razão os outros cidadãos deverão segui-lo? Todas essas circunstâncias nos permite concluir pela existência de efetivo dano moral coletivo suportado pela sociedade e, assim, nasce o dever de indenizar.” (fls. 1.349/1.350).

Ademais, o valor arbitrado a esse título (R\$ 50.000,00) não se mostra elevado e nem desproporcional, à vista da gravidade das condutas, de modo que observa o princípio da razoabilidade.

Assim, a hipótese é de manutenção da r. Sentença por seus próprios fundamentos.

Ante o exposto, pelo meu voto, ***rejeito a matéria preliminar e nego provimento aos recursos.***

MARIA OLÍVIA ALVES



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
6^a CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
Apelação Cível N° 1024380-95.2022.8.26.0100

Relatora