



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000289720

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1005510-84.2023.8.26.0223, da Comarca de Guarujá, em que é apelante MUNICÍPIO DE GUARUJÁ, é apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 6ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores SILVIA MEIRELLES (Presidente sem voto), MARIA OLÍVIA ALVES E ALVES BRAGA JUNIOR.

São Paulo, 26 de março de 2025.

SIDNEY ROMANO DOS REIS

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Voto nº 43.179

Apelação Cível nº. 1005510-84.2023.8.26.0223

Apelante: Município de Guarujá (réu)

Apelado: Ministério Público de São Paulo (autor)

Comarca: Guarujá

MM. Juiz Sentenciante: Thomaz Correa Farqui

Apelação Cível – Ação Civil Pública – Deslizamento de terra, com interrupção do fornecimento de energia elétrica e de telefonia e bloqueio de acesso viário – Inércia do Município-réu – Determinação judicial para construção de muro de espera em blocos de concreto com 2.0m de altura e 100,00m de comprimento no trecho entre a encosta de morro e a rua Gilbert Glasser – Sentença de procedência – Insurgência da Municipalidade-ré – Recurso desprovido.

Inexistiu, primeiro, violação ao devido processo legal ou cerceamento de defesa – Alegada inversão do ônus da prova “em momento inoportuno” que, em verdade, categorizou-se como falta de comprovação a cargo do réu de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito demonstrado pelo autor – Os documentos trazidos, em específico os laudos técnicos (Defesa Civil, IPT), não deixaram dúvida da permanência do risco de desmoronamentos, não só gerando outros transtornos à população, mas risco à área habitável (presença de condomínios).

Obrigação de fazer bem delineada, inclusive no prazo estabelecido para conclusão da obra e valor da multa diária em caso de descumprimento.

R. Sentença escoreita, mantida in totum – Apelo desprovido.

1. Por r. Sentença de fls. 1002/1008, cujo relatório ora se adota, o MM. Juiz de Direito da Vara da Fazenda Pública da Comarca de Guarujá, nos autos da **Ação Civil Pública** proposta pelo **Ministério Público do Estado de São Paulo** em face do **Município do Guarujá**, assim decidiu: " *Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE o pedido para condenar o réu na obrigação de construir o muro de espera em blocos de concreto com 2,0m de altura e 100,0m de comprimento no trecho entre a encosta do morro e a Rua Gilberto Glasser, na forma da figura 98 (fl.836), o*

que deverá fazer no prazo de 180 dias, sob pena de incorrer em multa diária no valor de R\$ 1.000,00 até o teto de R\$ 500.000,00.

Não há condenação em honorários sucumbenciais. ”.

Apela o **Município-réu**, com razões de fls. 1014/1020). Alega, preliminarmente, nulidade da sentença. Inexiste inversão do ônus da prova na sentença. Invoca dispositivos legais. Há ofensa ao contraditório e à ampla defesa. Não teve a oportunidade de se desincumbir do ônus probatório. Cita jurisprudência. No mais, não restou comprovado o direito alegado pelo autor. Requer, ao final, atribuição de efeito suspensivo ao recurso.

Contrarrazões do Ministério Público (fls. 1023/1027).

O Parecer da D. e I. Procuradoria de Justiça, fls. 1035/1040, opina pelo provimento do recurso.

É o relatório.

2. A sentença não merece reforma.

Restou incontroverso o deslizamento de encosta na Rua Gilberto Glasser, na cidade do Guarujá, e necessidade de obras de contenção para se evitar futuros novos danos, inclusive, de maior monta.

O Inquérito Civil nº 722/2015 instaurado pelo Ministério Público catalogou os danos pelo deslizamento e, por meio de vistorias e laudos, a permanência do risco e a necessidade de intervenção do Poder Público Municipal.

A r. sentença, com base na farta prova documental, fez excelente paralelo com a legislação urbanística e ambiental, deixando bem explícito o risco aos munícipes pela inércia do Município. A título de exemplo, o laudo do IPT aponta que a área era altamente passível de movimentos gravitacionais de massa (escorregamento).

Em síntese, primeiro, a r. sentença não utiliza do raciocínio processual da inversão do ônus da prova para impor ao

Município obrigação de fazer, inclusive, faz remissão à citação doutrinária a respeito. No raciocínio lógico externado pelo MM. Magistrado, fez-se um paralelo entre as provas trazidas pelo autor com a postura do réu, por sinal, inábil a desconstituir, extinguir, etc. o fato bem construído na inicial e instrução processual.

Destarte, a procedência era de rigor.

A respeito, a r. sentença:

“Utilizando-se das regras de experiência e presunções simples, o juiz conclui que um fato (não provado) é consequência ou pressuposto de outro fato (provado), salvo se a parte adversa lograr comprovar o contrário. Não se trata, por isto, propriamente, de inversão do ônus da prova, mas sim de regra a conduzir a avaliação judicial das provas produzidas, pois "ao permitir a identificação da verossimilhança da alegação, conforme o que ordinariamente acontece, o legislador propicia a aceitação da probabilidade de que a afirmação seja verdadeira, na esteira das regras de experiência comum, justificando a presunção judicial quanto ao fato afirmado" (LEONEL, Ricardo de Barros. Manual do Processo Coletivo. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2017, p. 440).

Ora, na hipótese dos autos, como se verá, a tese inicial funda-se em fatos já ocorridos (deslizamentos de terra na mesma área) e, ainda, em relatório de renomado instituto público, de tudo isto decorrendo a alta probabilidade do direito postulado, o que revela a presença da verossimilhança.

Ainda que assim não fosse, em matéria ambiental o princípio da precaução implica na inversão do ônus probatório, independentemente dos requisitos do artigo 6, VIII, do Código de Defesa do Consumidor, conforme pacífico entendimento do STJ (AgRg no AREsp 183.202/SP, Rel. Min. Ricardo Villas Boas Cueva, terceira turma, Dje de 13/11/2015; Agint no AREsp 779250/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, segunda turma, Dje de 19/12/2016).

Deste modo, ao réu caberia provar que, diversamente do alegado na inicial (e indicado na prova documental trazida pelo autor), não há qualquer risco de desmoronamento na área apontada pelo "Parquet" ou,

alternativamente, que não é a providência postulada pertinente à eliminação do risco. Assim, no entanto, longe esteve o requerido de comprovar. ”

Como dito, ficou precisamente delineada na r. sentença a responsabilidade municipal:

“No presente caso, foi instaurado o inquérito civil nº722/15 para apurar risco de desmoronamento na Rua Gilberto Glasser, próximo ao Condomínio Penhasco da interrupção do fornecimento de energia elétrica, telefônica e acesso viário dos condôminos. Na época dos fatos, a defesa civil elaborou relatório (fls.45-62) informando que, dos 13 pontos de escorregamento, 5 foram classificados como tendo médio a alto risco de reiteração.

Em virtude disso, o réu realizou os serviços emergenciais e preventivos, com o isolamento da área, sinalização, remoção de material instável e monitoramento do local. Aponto que a área sujeita a desmoronamento é pública, pertencente ao réu, conforme cadastro nº 3-0479-092-000.

Em agosto de 2016, o instituto de pesquisas tecnológicas (IPT) encaminhou resposta técnica (fls.213) afirmando permanecerem os riscos de desmoronamentos com grau médio de risco, sendo a falta de manutenção das vias públicas um potencializador da magnitude dos escorregamentos. Além disso, ressaltou o Instituto que a rua Gilberto Glasser é a única rota de entrada e saída dos condôminos, de modo que sua interrupção poderá causar inúmeros transtornos à população. Assim, foram recomendados estudos específicos de estabilidade de taludes, recomposição do pavimento da via de acesso, recomposição de canaletas de drenagem e realização de acompanhamento periódico, sendo necessário que o réu procedesse às recomendações para preservar a infraestrutura existente e evitar a evolução dos deslocamentos de terra.

Já em fevereiro de 2019 o CAEX retornou ao local e em seu parecer (fls.393-421) constatou que existe a possibilidade de ocorrência de novos eventos no local. Além disso, a área é considerada como de alta suscetibilidade a movimentos gravitacionais de massa, de modo que a implantação dos condomínios existentes contribui para a ocorrência de

deslizamentos. Assim, foi recomendado o restabelecimento do sistema de drenagem de águas e a adoção das sugestões do IPT.

Em novo relatório, datado do ano de 2022 (fls.712-840), o IPT mapeou 11 áreas de risco do município e apresentou alternativas de intervenção, dentre elas a Rua Gilberto Glasser. Segundo o relatório (fl.828), a área continua sujeita a risco de desmoronamento, sendo sugerida a construção de muro de espera em blocos de concreto, com a finalidade de diminuir ou até eliminar as condições de risco.

Nada tendo sido feito, em 20/02/2023, a defesa civil foi acionada (fls.881-883) em virtude de novo escorregamento de médio a grande porte na referida rua, o que gerou a interdição total da via e, como outrora ocorreu, a interrupção do fornecimento de energia elétrica. Em seu relatório, a defesa civil sugeriu que o local seja objeto de projeto técnico adequado, levando-se em conta as condições naturais do local.

Como se vê, há uma década a área sofre com desmoronamentos, sendo recorrentes os relatórios que indicam a necessidade de intervenção do Município (o que é até mesmo presumível à luz do ocorrido). Ainda assim, o réu nada de efetivo fez durante tal interregno.

De fato, apenas em 2021 o réu iniciou o processo administrativo nº41088/2021 para a contratação de empresa especializada na elaboração de projetos executivos para obras de contenção de encostas, porém, passados dois anos, a contratação não se efetivou, sendo sugerido pela Secretaria de Planejamento, já em 02/08/2023 (fls.919), que seja dado andamento ao referido processo e aguardada a sua conclusão.

Em 06/06/2024, a referida Secretaria de Planejamento informou (fl.985) que foram abertos outros dois processos nº 61120/2023 e 29653/2023 para a contratação dos profissionais, cujo orçamento da construção do muro somente foi elaborado em junho de 2024.

Assim, é solar a inércia do réu, uma vez que desde o primeiro desmoronamento, em 2015, nada fez para evitar novas catástrofes, não obstante, vale reiterar, devidamente alertado sobre o risco ainda existente.

Nota-se, enfim, ser incontroversa a ocorrência de desmoronamentos anteriores na área controvertida, não tendo, ainda, sido

impugnada a alegação de que persiste o risco de novas catástrofes (e tanto persiste que o próprio Município informa haver processos administrativos abertos para tentar solucionar o problema). Ocorre que, apesar disto, o Município, além de permanecer inerte por longos 10 anos, sequer aponta nos autos qual a solução entende efetivamente útil para que se evite um novo desmoronamento. Limita-se a, de forma genérica e vaga, insurgir-se contra a opção técnica apontada por Instituto especializado, sem, digo novamente, trazer uma só alternativa viável para a preservação do meio ambiente e da vida dos munícipes. ”

Importantíssimo este relato histórico fático, a fim de precisar os danos, continuidade dos riscos e inércia do Poder Municipal. Nesta linha, o elucidativo e fundamento parecer da douta Procuradoria Geral de Justiça (fls. 1035/1040):

“Narrou-se na inicial que o Município de Guarujá já reconheceu a necessidade realização de obras no local, conforme laudo realizado pela Defesa Civil do Município no ano de 2015 (fls. 47/48). Há informação que, após análise dos riscos existentes no local, o ente público classificou a região como de Risco Geológico Alto.

Pois bem. A existência de risco geológico e a necessidade de realização de obras mitigadoras restaram incontroversos nos autos, tendo o Município alegado a inexistência de omissão quanto aos fatos, justificando a discricionariedade na eleição de políticas públicas que serão adotadas, não podendo a medida ser imposta por meio do processo em razão da separação de poderes.

Apesar de ciente quanto à situação narrada na inicial ao menos desde 2015, o Município não apresenta previsão de atendimento da demanda, inexistindo cronograma para a realização das obras. A pronta atuação no caso justifica-se diante do relato da repetição do evento danoso (deslizamento da encosta) em data recente (fl. 850), com risco à segurança de pessoas que transitam pelo local.

O próprio Município reconhece que se trata de área que demanda a adoção de providências para a garantia da segurança, relatado que há indícios de instabilidade da encosta, sendo o setor caracterizado como de risco geológico alto, porém argumenta de forma genérica que

caberia próprio ente público, no exercício da sua discricionariedade, definir quando a obra será realizada.

Não há que se falar, portanto, na ausência de prova suficiente para julgamento da lide. Houve adequada demonstração dos fatos e da necessidade de realização de obra no local.

Desnecessária a produção de prova pericial diante das conclusões apresentadas no Relatório Técnico do IPT (fls. 712-840), órgão público que detém os conhecimentos técnicos necessários para o exame da questão, além de se tratar de terceiro equidistante das partes.

Além disso, insiste-se, o próprio Município não se insurge quanto à necessidade de realização da obra, apenas rejeitando que a medida possa ser determinada pelo Poder Judiciário.

Não demonstrado, portanto, que o julgamento antecipado da lide tenha se dado sem a produção das provas necessárias à resolução do mérito, existindo provas documentais robustas que justificam o acolhimento da pretensão inicial.

No mais, a responsabilidade do Município decorre do seu dever constitucional de tutela do meio ambiente urbano (art. 30, VIII e art. 182, CF/88 e art. 40, da Lei 6.766/79), devendo ser adequadamente exercidas as competências para evitar a exposição da população a risco de desastre (art. 2º, inciso VI, “h”, do Estatuto da Cidade). A ação visa igualmente a tutela de direito fundamental à vida, à saúde, à segurança e ao exercício digno do direito à moradia.

Encontra respaldo, ainda, no disposto no art. 2º, inciso VI, alíneas “g” e “h” do Estatuto da Cidade — Lei nº 10.257/01, que fixa como diretriz o dever de o Município evitar a poluição e degradação ambiental e que a população fique exposta a riscos de desastres.

(...)

Vê-se, portanto, que a realização da obra de contenção, é medida que se impõe e visa à tutela dos direitos à saúde, à vida, ao meio ambiente urbano e outros direitos indisponíveis. Não é razoável que a população tenha que aguardar indefinidamente para a adoção de política pública no local, bem demonstrada a ausência de interesse da gestão pública em dar solução a questão diante do lapso temporal transcorrido

desde a constatação inicial do risco ainda em 2015.”

Disso, redundou também, a razoável e proporcional fixação de multa diária em caso de descumprimento e o prazo para a conclusão da obra, que ficam mantidos *ipsis litteris* ao decidido pelo Juízo, contando-se, todavia, da publicação do presente julgamento.

Em conclusão, é de ser mantida a r. Sentença por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Por fim, com vistas a possibilitar o acesso das partes às Instâncias Superiores, dá-se por prequestionadas as matérias constitucionais e legais alegadas neste grau, nos termos das razões de decidir já externadas no voto, deixando de aplicar dispositivos constitucionais ou legais não expressamente mencionados e/ou tidos como aptos a fundamentar pronunciamento judicial em sentido diverso do declinado.

3. Ante todo o exposto, pelo meu voto, nego provimento ao recurso do Município-ré.

Sidney Romano dos Reis

Relator