



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000439039

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1500136-55.2023.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante DEXSI DEL PILAR GONZALES LLUEN, é apelado MUNICÍPIO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 9ª 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 CARLOS EDUARDO PACHI (Presidente) E REBOUÇAS DE CARVALHO.

São Paulo, 6 de maio de 2025.

OSWALDO LUIZ PALU

Relator

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 35149 (JV)

APELAÇÃO Nº 1500136-55.2023.8.26.0053

COMARCA: SÃO PAULO

APELANTE: DEXSI DEL PILAR GONZALES LIJEN

APELADA: MUNICIPIO DE SÃO PAULO

MM. Juiz de 1ª Instância: Fernando Henrique Masseroni Mayer

APELAÇÃO. Ação de obrigação de fazer c.c. tutela de urgência. Pretensa concessão de auxílio-aluguel no prazo de 12 meses até efetivação de seu atendimento habitacional definitivo com financiamento compatível, além da indicação de previsão para efetivação de seu atendimento. Sentença que julgou improcedente o pedido.

1. Autora que alega possuir filho adolescente e que possui transtorno global de desenvolvimento, sendo transportado pelo serviço “Atende” que não consegue acessar o local exato de sua moradia, sendo necessário o seu deslocamento com o infante até a esquina de sua residência, local de constantes brigas e situações de violência, o que deixa seu filho agitado por força da patologia que o acomete (autismo), estando em estado de vulnerabilidade social. Alegação de que não possui renda suficiente para residir em local diverso que não pode se distanciar do centro, local onde seu filho é atendido. Pretensa concessão da tutela de urgência para que o ente público seja obrigado a promover-lhe atendimento habitacional provisório, com pagamento de verba, até que se verifique atendimento habitacional definitivo, por meio de financiamento compatível com seu padrão financeiro ou por outro programa habitacional de caráter definitivo, além da indicação de previsão para efetivação do atendimento definitivo. Inviabilidade. Portaria 131/SEHAB/2015 que não mais prevê a concessão de auxílio-aluguel nas hipóteses de vulnerabilidade. Autora que não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas no artigo 2º da referida Portaria e, para ser contemplada com qualquer programa habitacional deve promover o seu cadastramento e aguardar a oportunidade de ser chamada, tendo em vista que a política habitacional a respeito de moradia definitiva que deve observar critérios específicos de lista de espera. Apelante que já se encontra recebendo auxílio social denominado BCP – Benefício de Prestação Continuada no valor de um salário-mínimo e ostenta moradia regular.

2. Ausência de ilegalidade a macular o ato combatido. Os critérios fixados pelo ente competente para implementação de programas habitacionais incumbem a ele, exclusivamente, porque derivam de lei, salvo no caso de evidente ilegalidade, circunstância não verificada na espécie.
3. A norma não estabelece que, pelo simples fato de a pessoa não ter moradia, ou que não possa pagar aluguel, apenas por isso, tenha o benefício pretendido, como se fosse obrigação do Estado prover moradia a todos, sendo defeso ao Poder Judiciário – a quem incumbe mero juízo de legalidade –, substituir a Administração Pública no exercício de seu poder discricionário no planejamento, supervisão e execução das políticas públicas referentes à habitação.
4. Atendimento prioritário que ocorre conforme disponibilidade orçamentária e com observâncias de requisitos, não se admitindo que a autora da demanda, em caso isolado, seja favorecida em detrimento daqueles que há mais tempo aguardam moradia e que, eventualmente, estejam em piores condições. Precedentes.
5. Fixação das verbas de sucumbência. Presença de erro material na sentença. Julgado monocrático que condenou a ré ao pagamento das custas, despesas processuais e honorários advocatícios quando o correto seria a condenação da autora ao pagamento das referidas verbas, por força da sucumbência experimentada. Adequação da sentença neste aspecto. Retificação, de ofício.
5. Sentença mantida, com observação. Recurso desprovido.

I – RELATÓRIO.

Cuida-se de **recurso de apelação** interposto em confronto à r. sentença de **fls. 78/83** que, nos autos da ação de obrigação de fazer c.c. pedido de tutela de urgência proposta por **DEXSI DEL PILAR GONZALES LIJEN** em face do **MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**, julgou **improcedente** o pedido e extinguiu o processo, com resolução de mérito, nos termos do artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil. Diante da sucumbência, a ré foi condenada ao pagamento das custas, despesas processuais e, honorários advocatícios fixados em 10% do valor atualizado da causa, observada a suspensão atinente à gratuidade. **Inconformada, a autora DEXSI DEL PILAR GONZALES LIJEN apresentou recurso de apelação (fls. 89/96)**, e alega que é peruana e reside no Brasil desde 2007 em situação de extrema vulnerabilidade social e

que seu filho Piero, nascido em 2008, foi diagnosticado com transtorno global do desenvolvimento, sendo atendido por instituição especializada, transportado pelo serviço **Atende**. Aduz que, como única fonte de renda, a família recebe o Benefício de Prestação Continuada (BPC), no valor de um salário-mínimo mensal, hoje no valor de R\$ 1.100,00 e, como o veículo do serviço "Atende" não consegue acessar o local exato da moradia – por não encontrar passagem entre os transeuntes – é preciso que mãe e filho aguardem na esquina para alcançar o veículo, entretanto, ao se deslocarem até a esquina, diariamente são submetidos a presenciar constantes brigas, cenas de sexo explícito nas ruas, abordagens de "vigias" que falam para sair das ruas e outras situações de violência, o que deixa o filho da Requerente extremamente agitado – em razão do autismo. Acrescenta que, sendo assim, a permanência neste local de moradia está insustentável, porém a família não tem renda suficiente para pagar moradia em outro local – que também não pode ser muito distante do centro, em razão da proximidade dos locais de atendimento e serviços. Argumenta que efetuou cadastro junto à Secretaria Habitacional, como necessitada de atendimento habitacional, não teve atendimento, nem previsão e, analisando as condições sociais e de saúde do núcleo familiar, vemos que a requerente e seu filho se encontram em agravada situação de vulnerabilidade social, potencializada pela falta de acesso a políticas habitacionais. Ressalta que, neste cenário, em que pese ter sido cadastrada no programa habitacional com objetivo de garantir sua moradia definitiva ou o recebimento do benefício de auxílio aluguel, até a presente data não foi contemplada com qualquer dos proveitos, pois aguarda há tanto tempo e ainda não recebeu qualquer informação a respeito de quando será beneficiada com a bolsa-aluguel ou a contemplação de uma vaga para aquisição de moradia definitiva e, assim sendo, faz-se necessário que o Poder Público providencie residência própria adequada às condições da requerente, com a preservação de seus direitos e garantias, redobrando-se a atenção em razão de sua vulnerabilidade enquanto única provedora econômica, pois não há dúvidas de que se encontra em situação de extrema vulnerabilidade social, vivendo em situação precária e passando das mais variadas dificuldades, razão pela qual, requer a integral procedência do pedido, tendo em vista que, ausente qualquer alternativa habitacional para pessoas em situação de extrema vulnerabilidade, deve ser afastada a revogação operada pela Portaria 68/SEHAB/2019 para apenas a concessão de auxílio, tendo em vista que o

direito à moradia reclama atendimento habitacional definitivo, não bastando à proteção integral que merece tal direito as soluções paliativas (e, por isso mesmo, provisórias), porém, não havendo previsão ou condições de atender a pretensão da apelante quanto à concessão de moradia digna a si e sua família, a apelada deve ser obrigada a conceder Auxílio-Aluguel, dada a situação de extrema vulnerabilidade. Requer seja dado provimento ao presente recurso para que o Município de São Paulo promova moradia digna à apelante e, não havendo possibilidade do cumprimento imediato desta pretensão, seja mantido o auxílio-aluguel até que haja atendimento habitacional definitivo.

Recurso recebido e isento de preparo, a ele sobrevindo contrarrazões a **fls. 102/106. É o relatório.**

II – FUNDAMENTO E VOTO.

1. **Pelo meu voto, o recurso não comporta provimento e a sentença deve ser mantida, com observação.**

2. Pelo que se depreende da narrativa inicial, relata a autora que é peruana e reside no Brasil desde 2007, sendo que, em 2008 nasceu seu filho que foi diagnosticado com “Transtorno de Desenvolvimento Global” (**fls. 28 e 58**) e, para tanto, se utiliza do serviço denominado “**Atende**” para ser transportado aos locais de atendimento. Relata que o serviço do “Atende” não consegue acessar o local onde reside, por não encontrar passagem entre os transeuntes e, por essa razão, necessita se deslocar até a esquina para alcançar o veículo, ocasião em que são submetidos a presenciar constantes brigas, cenas de sexo explícito nas ruas, abordagens de vigias que falam para sair das ruas e outras situações de violência, o que deixa seu filho extremamente agitado, em razão do autismo. Menciona que a moradia no local está

insustentável, porém não possui renda para pagar aluguel em outra residência, tendo em vista que sua única fonte de renda consiste no recebimento de BPC – Benefício de Prestação Continuada (**fls. 54/55 e 64/65**), sendo que o novo local de moradia não pode ser distante do Centro, em razão da proximidade dos locais de atendimento e serviços. Aduz que se cadastrou em programa habitacional, porém não obteve previsão para ser chamada (**fls. 25/27**). Por fim, aduz que se encontra em estado de vulnerabilidade e, por essa razão, ingressou com a presente ação, requerendo a concessão de auxílio-aluguel ou atendimento habitacional provisório até que seja concedida moradia definitiva por meio de financiamento compatível com seu padrão financeiro, seja por programa habitacional de caráter definitivo. Subsidiariamente, postula pela condenação do Município de São Paulo a indicar uma previsão para a efetivação do atendimento definitivo da requerente.

3. **Pois bem.** Pese os argumentos expostos no recurso de apelação, a pretensão da autora não comporta acolhimento. Isto porque, **o artigo 2º da Portaria SEHAB nº 131/2015**, prevê as hipóteses de atendimento habitacional provisório, cuja previsão para casos de vulnerabilidade fora alterada no ano de 2019, sendo que o benefício tornou-se restrito às seguintes situações:

- “. Remoção decorrente de obras públicas;
- . Remoção de área objeto de urbanização de favelas ou regularização fundiária;
- . Atendimento emergencial por desastres;
- . Remoção por risco geológico’.

4. Observa-se que a autora/apelante não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas no referido regramento, motivo pelo qual, não faz jus a autora ao benefício que almeja alcançar, tendo em vista que não reside em área pública que implique qualquer tipo de remoção seja por áreas de risco ou por emergências previstas na referida Portaria, o que não ocorre na hipótese dos autos,

devendo ser considerado que o alegado estado de vulnerabilidade, de forma isolada, por si só, não autoriza a concessão de auxílio-aluguel, pois a Portaria SEHAB 68/2019, revogou a previsão de concessão de auxílio-aluguel para os casos que envolvem vulnerabilidade social, como a hipótese aqui tratada.

5. Além disso, não se pode ignorar que a autora está amparada por auxílio denominado "Benefício de Prestação Continuada – BCP", recebendo atualmente a quantia de um salário-mínimo mensal (**fls. 54 e 64/65**) e reside em apartamento alugado, conforme demonstrativo de conta de energia elétrica juntado a **fl.23** e informações prestadas junto ao Cadastro Habitacional efetiva perante a COAHB – SÃO PAULO (**fls. 25 e 57**).

6. Ademais, deve ser observada a disponibilidade orçamentária e financeira, não se tomando uma obrigação do Município o pagamento de auxílio-aluguel, eis que ostenta recursos limitados que são utilizados de acordo com as prioridades existentes, o que é avaliado pela Administração Pública. Deve ser ainda pontuado, que se trata de programa destinado às famílias que são vítimas de desastres ou que precisam ser removidas de áreas de risco ou de áreas públicas, com ocupação consolidada e pagamento por prazo determinado, prorrogável por uma única vez por igual período mediante justificativa técnica, situação que não autoriza a concessão do auxílio-aluguel por tempo indeterminado até que haja efetivação de moradia definitiva.

7. Cumpre ressaltar ainda que, embora o direito social à moradia configure (em princípio, apenas) dever do Estado, este possui, no entanto, natureza de norma programática cuja execução não é imediata. Denota-se, portanto, não ter havido qualquer ato ilegal praticado pelo **Município de São Paulo**, sendo que os critérios fixados pelo ente competente para implementação de programas habitacionais incumbem a ele exclusivamente, salvo no caso de evidente ilegalidade, circunstância não verificada na espécie. Ademais, de se considerar que a norma não estabelece que, pelo

simples fato de a pessoa não ter moradia, ou que não possa pagar aluguel, apenas, tal obtenha o benefício pretendido, sendo defeso ao Poder Judiciário substituir a Administração Pública no exercício planejamento, supervisão e execução das políticas públicas referentes à habitação. Salvo um estado socialista (e o atual 'Estado Democrático de Direito' não chega a tanto, ao contrário do que se possa imaginar ou do que elucubrou o criador da expressão, na Espanha: Elias Diaz), não é dever do Poder Público propiciar moradia, habitação para todas as pessoas (nem teria condições). O mais é suplementar casos extremos e a Administração é quem tem meios de divisar quem deve ou não deve receber tal benesse (da sociedade, que é quem custeia).

7.1. Não se pode ignorar, também que o deferimento do benefício perseguido (auxílio-aluguel) ou até mesmo moradia definitiva implicaria em ofensa ao princípio da isonomia, na medida em que muitos outros cidadãos estão nas mesmas condições ou até piores e aguardam a concessão da vantagem similar à postulada pela autora, que deve aguardar ser contemplada, observando-se os critérios específicos da lista de espera.

8. Em casos similares, já se posicionou esta C.Corte:

"APELAÇÃO CÍVEL. OBRIGAÇÃO DE FAZER. AUXÍLIO MORADIA. Pretensão da autora de ver o Município de Jundiaí condenado na obrigação de fazer consistente em conceder auxílio moradia. Preliminar. Cerceamento de defesa. Inocorrência. Os documentos anexados à inicial e demais peças processuais são suficientes para o deslinde da controvérsia. Mérito. Sentença de improcedência. Manutenção. A regra do art. 6º, da CF/88, que prevê o direito à moradia, não é de aplicação imediata, mas tem natureza programática, direcionada ao Poder Público, visando atender às necessidades sociais. Inexistência de recursos justificada pela situação emergencial e grande demanda de benefícios de moradia (reserva do possível). Ausência de qualquer argumento de preterição em relação aos demais necessitados. Não cabe ao Poder Judiciário invadir a esfera discricionária da política habitacional e social da

Administração Municipal, o que afrontaria o princípio da separação dos poderes (art. 2º, CF). Apesar da vulnerabilidade em que se encontra a autora, não compete ao Poder judiciário conceder-lhe o auxílio moradia. Precedentes. Sentença mantida. Recurso não provido. (TJSP/Apeação nº 1501718-64.2024.8.26.0309 – Relator: Djalma Lofrano Filho – 13ª Câmara de Direito Público – Data do Julgamento: 05.11.2024).

"APELAÇÃO OBRIGAÇÃO DE FAZER Auxílio aluguel – Autora que teve sua casa interditada há 10 anos, residindo com sua mãe desde então, sendo atualmente considerada "em situação de vulnerabilidade social", não se enquadrando em nenhuma das situações previstas na Portaria 131/SEHAB/2015, cuja redação original foi alterada pela Portaria nº 68/SEHAB/2019, que revogou o inciso V, do art. 2º, que tratava dos casos de extrema vulnerabilidade – A situação da autora se subsumiu às regras constantes do ato normativo revogado pelo art. 1º, da Portaria nº 68/SEHAB/2019, não se encaixando nas atuais normas constantes do art. 4º da mencionada Portaria – Não cabe ao Poder Judiciário a ingerência na escolha das políticas públicas que devem ser adotadas pelo Município de São Paulo – Ofensa ao princípio da isonomia e da separação de poderes Precedentes desta E. Corte de Justiça – Sentença de improcedência mantida. Recurso não provido (TJSP/Apeação nº 1011255-36.2024.8.26.0053 – Relator: Ponte Neto – 9ª Câmara de Direito Público – Data do Julgamento: 26.06.2024)

"Apeação Cível Direito social à moradia Autora em situação de vulnerabilidade social Pretensão de concessão do benefício auxílio aluguel previsto na Portaria SEHAB nº 131/2015, por tempo indeterminado, até que sobrevenha atendimento habitacional definitivo Sentença de procedência Julgado que comporta reforma parcial Intervenção judicial que não pode resultar no desrespeito aos critérios previstos nas normas de regência da política pública Ausência de amparo normativo para a concessão do benefício por tempo indeterminado Poder Judiciário que não pode retirar do Legislativo e do Executivo a primazia na definição e execução da política pública Atendimento habitacional da autora que deverá ser realizado mediante inscrição em programa habitacional, observados eventual fila de espera e os critérios de distribuição de unidades Precedentes deste E. Tribunal Recurso do Município parcialmente provido (TJSP/Apeação nº 1034039-51.2017.8.26.0053 –

Relatora: Luciana Bresciani – 2ª Câmara de Direito Público – Data do Julgamento: 01.10.2020)

“RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO DE PROCEDIMENTO COMUM – DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO – MORADIA – PROGRAMA SOCIAL – AUXÍLIO-ALUGUEL – TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA – INDEFERIMENTO EM PRIMEIRO GRAU DE JURISDIÇÃO – PRETENSÃO RECURSAL À CONCESSÃO DA REFERIDA MEDIDA EXCEPCIONAL – IMPOSSIBILIDADE. 1. Requisitos previstos no artigo 300 do CPC/15, não preenchidos. 2. A disponibilização de moradia à população de baixa renda está submetida à discricionariedade da Administração Pública, no que se refere à aplicação dos recursos destinados às políticas habitacionais. 3. Omissão ou abuso do Poder Público, não caracterizados, de plano. 4. Necessidade de instauração do contraditório e eventual dilação probatória, para a análise da matéria jurídica ora questionada. 5. Precedentes da jurisprudência deste E. Tribunal de Justiça. 6. Tutela provisória de urgência, indeferida, em Primeiro Grau de Jurisdição. 7. Decisão recorrida, ratificada. 8. Recurso de agravo de instrumento, apresentado pela parte autora, desprovido.” (TJSP/Agravo de Instrumento nº 2148044-29.2020.8.26.0000 – Relator: Francisco Bianco – 5ª Câmara de Direito Público – Data do Julgamento: 03.08.2020)

“AGRAVO DE INSTRUMENTO – OBRIGAÇÃO DE FAZER – TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA. Decisão que deferiu a tutela de urgência, para determinar à Municipalidade que conceda verba de atendimento habitacional provisório, e que o DAFE repasse à CDHU complementação de auxílio aluguel, com vistas a pagar o referido benefício ao requerente – Autor não compareceu ao cadastramento promovido pela Municipalidade para oferecer o atendimento habitacional – Documentação que não é apta a comprovar, de plano, que o autor efetivamente era morador do imóvel à época da desapropriação – Alegação de fraude não comprovada, de forma segura – Ausência da probabilidade do direito e do perigo especial da demora – Requisitos do art. 300, “caput”, do CPC – Decisão reformada. – Recurso provido.” (TJSP/Agravo de Instrumento nº 2271985-84.2018.8.26.0000 – Relator: Spoladore Dominguez – 13ª Câmara de Direito Público – Data do Julgamento: 13.11.2019).

“AGRAVO DE INSTRUMENTO – ação de indenização por danos morais e materiais

decorrentes dos prejuízos causados com enchente – Decisão que indeferiu tutela de urgência para concessão de aluguel provisório, no valor de R\$750,00 ou inclusão no programa de auxílio aluguel instituído pelo Município de Santo André – Responsabilidade da Administração Pública pelo evento danoso não vislumbrada em sede de cognição sumária, sendo necessária a apuração de falhas no serviço público e nexo causal com os prejuízos relacionados – Ausência de elementos que indiquem o preenchimento dos requisitos legais para concessão do auxílio aluguel instituído pelo Município de Santo André – Ausência dos requisitos estampados no artigo 300 do Código de Processo Civil – Decisão mantida – Recurso improvido.” (TJSP/Agravo de Instrumento nº 2095962-55.2019.8.26.0000 – Relator: Marcelo L Theodósio – 11ª Câmara de Direito Público – Data do Julgamento: 30.07.2019)

9. Do mesmo modo, inexistente qualquer obrigatoriedade por parte do ente público em indicar uma previsão de concessão de moradia definitiva à autora, tendo em vista que não fora comprovado nos autos a ocorrência de qualquer ilegalidade com relação à eventual preterição da apelante em relação aos demais beneficiários que se encontram cadastrados e, também em lista de espera.

10. Nesse contexto, de rigor a manutenção da sentença que julgou improcedentes os pedidos iniciais, comportando o julgado monocrático apenas uma observação, eis que contém erro material na condenação ao pagamento das verbas de sucumbência, pois condenou a ré ao pagamento das custas, despesas processuais e honorários advocatícios quando o correto seria a condenação da autora ao pagamento das referidas verbas, o que desde já, fica retificado. Por força da sucumbência experimentada, majoro a verba honorária a que condeno a autora a pagar ao advogado do requerido em 1% (um por cento) do valor atualizado da causa, nos termos do disposto no artigo 85, §11, do Código de Processo Civil, observada a gratuidade da justiça deferida à autora **(fl.33)**.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

11. Ante o exposto, por meu voto, **nego provimento ao recurso** e mantenho a sentença que julgou improcedentes os pedidos iniciais, com observação.

OSWALDO LUIZ BALI

Relator