



Órgão : 1ª TURMA CÍVEL
Classe : APELAÇÃO / REEXAME NECESSÁRIO
N. Processo : **20130110652332APO**
(0003577-09.2013.8.07.0018)
Apelante(s) : DISTRITO FEDERAL, NOVACAP
COMPANHIA URBANIZADORA DA NOVA
CAPITAL DO BRASIL, JOAO CLAUDIO
AMANCIO DIAS
Apelado(s) : OS MESMOS
Relatora : Desembargadora SIMONE LUCINDO
Acórdão N. : 978936

EMENTA

APELAÇÕES CÍVEIS. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS C/C COMPENSAÇÃO POR DANOS MORAIS. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM REJEIÇÃO. DEFICIÊNCIA NO SISTEMA DE ESCOAMENTO DAS ÁGUAS PLUVIAIS DA ASA NORTE. EXTRAVASAMENTO DA REDE, COM ALAGAMENTO DAS VIAS PÚBLICAS. DANOS CAUSADOS EM VIRTUDE DO ALAGAMENTO. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA DO ESTADO. FAUTE DU SERVICE. CULPA ESTATAL. NÃO DEMONSTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO CULPOSA E DE NEXO CAUSAL COM OS DANOS OCORRIDOS. SENTENÇA REFORMADA.

1. Constitui atribuição da NOVACAP, entre outras, a execução de obras, serviços de urbanização e construção civil de interesse do Distrito Federal, incluindo-se na sua esfera de atuação a atribuição institucional de fiscalização e manutenção do sistema de captação de águas pluviais desta Capital. Portanto, possui a NOVACAP legitimidade passiva para responder por eventual indenização decorrente de acidentes ocasionados pela omissão no correto desempenho de suas funções. Preliminar de ilegitimidade passiva *ad causam*

rejeitada.

2. A responsabilidade civil do Estado decorrente de conduta omissiva é, excepcionalmente, subjetiva, fundada na teoria da *faute du service*, encontrando-se, portanto, sujeita à comprovação de culpa na falha do serviço prestado e do nexo de causalidade entre esta e o evento lesivo.

3. Ausente a demonstração da culpa do ente público pela ocorrência do alagamento gerador de prejuízos materiais e morais, tampouco comprovado o nexo de causalidade da pretensa omissão estatal com os danos referidos, não há que se falar em responsabilidade civil do ente público pelos danos ocorridos.

4. Reexame necessário e apelações dos réus conhecidos, preliminar de ilegitimidade passiva *ad causam* rejeitada e, no mérito, providas. Apelação adesiva do autor prejudicada.

A C Ó R D ã O

Acordam os Senhores Desembargadores da **1ª TURMA CÍVEL** do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, **SIMONE LUCINDO** - Relatora, **ALFEU MACHADO** - 1º Vogal, **HECTOR VALVERDE** - 2º Vogal, sob a presidência do Senhor Desembargador **ALFEU MACHADO**, em proferir a seguinte decisão: **CONHECER DOS APELOS E DO REEXAME NECESSÁRIO E DAR-LHES PROVIMENTO. RECURSO ADESIVO DO AUTOR PREJUDICADO. UNÂNIME**, de acordo com a ata do julgamento e notas taquigráficas.

Brasília(DF), 26 de Outubro de 2016.

Documento Assinado Eletronicamente

SIMONE LUCINDO

Relatora

RELATÓRIO

Cuida-se de **reexame necessário e apelações cíveis** interpostas pelo DISTRITO FEDERAL e pela NOVACAP – COMPANHIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL DO BRASIL (réus) e de **apelação cível na modalidade adesiva** interposta por JOÃO CLÁUDIO AMANCIO DIAS (autor) contra a r. sentença de fls. 421/424v, proferida no bojo desta **ação de indenização de danos morais e materiais**, na qual a d. sentenciante julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados na inicial, a fim de reconhecer a responsabilidade civil subjetiva por omissão dos entes estatais e condená-los ao pagamento da quantia de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), a título de compensação pecuniária pelos danos morais causados ao autor.

Em suas razões recursais (fls. 442/448v) o DISTRITO FEDERAL defende que não restaram demonstrados os requisitos necessários à configuração do dever de indenizar do Estado. Nesse sentido, sustenta que a hipótese dos autos é de reponsabilidade subjetiva por conduta omissiva do Estado, e que esse tipo de falha, no caso concreto, somente poderia ocorrer quando demonstrado o absoluto descaso do ente público na manutenção das vias públicas, o que não restou comprovado na espécie. Assevera, ainda, que o alagamento da via pública, que resultou na perda total do veículo do autor e nos pretensos danos morais que sustenta ter suportado, decorreu de fenômeno da natureza, alheio ao controle da administração. Noutro vértice, sustenta, subsidiariamente, a ocorrência de culpa exclusiva do autor no evento danoso, excludente do nexo causal da responsabilidade civil, pois este não agiu com a cautela necessária e adentrou à concentração d'água na tesourinha da SQN 211/212 quando lhe incumbia esperar a água baixar. Por fim, contrapõe-se ao reconhecimento da ocorrência dos danos morais experimentados pelo autor, sob o fundamento de que os fatos descritos não ultrapassaram a esfera dos meros dissabores da vida em sociedade, pugnando, ainda, neste tocante, subsidiariamente, pela diminuição do *quantum* fixado a título de compensação dos danos morais. Requereu, assim, o provimento da apelação nos pontos combatidos.

Apelação dispensada de preparo, em face da isenção prevista no art. 1007, §1º, do CPC/2015.

A NOVACAP - COMPANHIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL DO BRASIL, a seu turno (fls. 442/448v), suscita, preliminarmente, sua ilegitimidade passiva *ad causam* para responder pelos danos experimentados pelo autor. No

mérito, alega que não praticou qualquer ato ilícito ensejador da sua responsabilidade civil, bem como não restou demonstrada a ocorrência de danos morais aos direitos da personalidade do autor. Subsidiariamente, pugna pela diminuição do *quantum* compensatório arbitrado a esse título, pois o valor fixado não se mostra razoável e proporcional com o tipo de lesão discutida, gerando indevido enriquecimento ilícito da vítima.

Preparo à fl. 449.

Contrarrrazões da autora às fls. 468/476, pugnando pelo não provimento das apelações interpostas pelos réus.

O autor, em suas razões da apelação adesiva (fls. 460/465), defende a necessidade de majoração do valor arbitrado como compensação pelos danos morais. Pugna, assim, pela fixação da compensação em montante que possua caráter punitivo e pedagógico dos causadores do dano, bem como que sirva para amenizar os efeitos decorrentes do ato de que foi vítima. Requereu, assim, o provimento da apelação no ponto combatido.

Preparo à fl. 467.

Contrarrrazões do DISTRITO FEDERAL à apelação adesiva às fls. 468/476, pugnando pelo seu indeferimento.

A ré NOVACAP – COMPANHIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL DO BRASIL deixou transcorrer *in albis* o prazo das contrarrrazões (fl. 493).

É o relatório.

V O T O S

A Senhora Desembargadora **SIMONE LUCINDO** - Relatora

Presentes os pressupostos de admissibilidade, **conheço das apelações cíveis interpostas pelos réus** e da **apelação cível adesiva interposta pelo autor**, e recebo o reexame necessário, os quais analisarei conjuntamente.

Inicialmente, verifica-se que não merece acolhida a **preliminar de ilegitimidade passiva *ad causam*** suscitada pela segunda requerida (NOVACAP).

De conformidade com o artigo 1º da Lei 5.861/1972, a NOVACAP - COMPANHIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL DO BRASIL é responsável pela execução dos serviços e obras de urbanização e construção civil de interesse do DISTRITO FEDERAL, confira-se:

Art. 1º - A Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP terá por objeto a execução de obras e serviços de urbanização e construção civil de interesse do Distrito Federal, diretamente ou por contato com entidades públicas ou privadas.

Logo, por força do citado dispositivo legal, a NOVACAP tem a incumbência de executar obras e serviços de urbanização e construção civil de interesse do DISTRITO FEDERAL, diretamente, ou por contrato com entidades públicas ou privadas, estando compreendidas entre suas atribuições institucionais a fiscalização e manutenção do sistema de captação de águas pluviais desta Capital.

Diante desse quadro, mostra-se inegável a legitimidade da requerida para responder pelos danos causados ao autor, em decorrência dos prejuízos materiais e morais que suportou com a perda de seu veículo em alagamento ocorrido na tesourinha da SQN 211/212, danos estes, em tese, decorrentes da falta de fiscalização/manutenção do sistema de captação de águas pluviais daquela localidade.

Assim, **rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva *ad causam*** suscitada pela **NOVACAP**.

Passo a apreciar o **mérito das apelações**.

Consoante se extrai dos fatos narrados nos autos, os danos cuja reparação é pretendida teriam decorrido de conduta omissiva praticada pelo DISTRITO FEDERAL e pela NOVACAP, consistente na falta de manutenção e ampliação do sistema de captação de águas das chuvas na tesourinha da SQN 211/212, omissão que teria ocasionado a perda total do veículo do autor por alagamento de água da chuva no dia 19/11/2012.

Trata-se, portanto, de hipótese excepcional de responsabilidade subjetiva do Estado, fundada não na teoria do risco, mas na *faute du service*, sujeita à comprovação de culpa na falta ou falha do serviço prestado e do nexo de causalidade entre estas e o evento lesivo.

Acerca da responsabilidade subjetiva do Estado decorrente de conduta omissa, o civilista Sérgio Cavalieri Filho, citando Celso Antônio Bandeira de Mello, faz as seguintes considerações:

Celso Antônio Bandeira de Mello (Curso de direito administrativo, 15. ed. Malheiros, p. 871-872) sustenta ser subjetiva a responsabilidade da Administração sempre que o dano decorrer de uma omissão do Estado. Pondera que nos casos de omissão, o Estado não agiu, não sendo, portanto, o causador do dano, pelo que só estaria obrigado a indenizar os prejuízos resultantes dos eventos que teria o dever de impedir. Aduz que "a responsabilidade estatal por ato omissivo é sempre responsabilidade por ato ilícito. E, sendo responsabilidade por ilícito, é necessariamente responsabilidade subjetiva, pois não há conduta ilícita do Estado (embora do particular possa haver) que não seja proveniente de negligência, imprudência ou imperícia (culpa) ou, então, deliberado propósito de violar a norma que o constituía em dada obrigação (dolo) - Programa de Responsabilidade Civil, 8ª ed., Revista e Ampliada, São Paulo: Atlas, 2008, p. 239).

Desse modo, diante de um dano ocasionado por fenômeno da natureza, como é o caso de alagamento das vias públicas por excesso de chuvas, a

administração pública só poderá ser responsabilizada se provada sua omissão genérica, ou seja, quando o dano proveniente da omissão é encarado sob o ângulo subjetivo.

Portanto, somente quando ocorrer a atuação deficiente do Estado, ou mesmo a omissão genérica do seu dever legal de agir é que poderemos falar em responsabilização Estatal pelos eventos danosos sofridos pelas vítimas.

Na prática, essa atuação deficiente ou omissão do Estado aparece quando o evento danoso concorrer com a falta de obras que razoavelmente seriam exigíveis, ou de providências que seriam possíveis, dentro das possibilidades de atuação da Administração, onde seu grau de previsibilidade pode ser considerado muito maior do que do particular.

Portanto, a responsabilidade civil do Estado nos casos em que o ato apontado como causador do dano consiste em omissão do serviço público é nitidamente de natureza subjetiva, demandando, desse modo, para a caracterização da culpa, o preenchimento dos seguintes requisitos: i) a previsibilidade; ii) a inevitabilidade do acontecido/dano; e iii) o dever de agir do Estado. Ou seja, o Estado somente será responsabilizado quando não atuou (nas hipóteses em que a lei lhe impunha que atuasse) ou quando atuou não atendendo aos padrões legais exigíveis. Fora dessas hipóteses não há que se falar em omissão culposa dos prepostos do Estado, pois não há nexos causal entre a omissão Estatal e o evento danoso ocorrido, restando, inevitavelmente, afastada qualquer pretensão de reparação daí decorrente.

Na hipótese dos autos, restou bem demonstrado que o DISTRITO FEDERAL não se manteve inerte quanto à questão de inundações no local. Neste sentido, confira-se a documentação coligida aos autos, que dá conta que a tesourinha da SQN 211/212, como todas as demais da Asa Norte, são limpas e desobstruídas todos os anos, no período de agosto a setembro, como medida preventiva de alagamentos naquelas regiões, durante o período chuvoso desta Capital.

Além disso, os documentos coligidos pelo DISTRITO FEDERAL, dão conta que a divisão competente da NOVACAP, à época dos fatos, havia implementado obras junto ao Bloco H da 711 Norte como forma de minimizar a contribuição de água na tesourinha em que o carro do autor foi alagado, conforme comprova relatório (fls. 177/178) e relação de serviços realizados nas tesourinhas da SQN 211/212 e 111/112 durante o ano de 2012 (fls. 179/180).

As referidas medidas implementadas pelo DISTRITO FEDERAL e pela NOVACAP demonstram claramente que não houve omissão por parte da

Administração Pública, pois foram envidados esforços a fim de coibir situações de alagamento no local dos fatos.

Noutro vértice, é importante ponderar que o DISTRITO FEDERAL também não é omissor quanto à discussão trazida nos autos acerca da necessidade de ampliação do sistema de drenagem de águas das chuvas desta Capital.

A documentação coligida aos autos dá conta de que vem sendo feitos estudos e projeções de realização de obras no local, a fim de coibir ou ao menos minimizar os transtornos causados pelos alagamentos nas tesourinhas desta Capital. O próprio relatório de "Problemas de Drenagem do Distrito Federal" (fls. 35/118) e o "Plano Diretor de Drenagem Urbana do Distrito Federal" (fls. 119/143), elaborados por empresas especializadas a mando da NOVACAP, dos quais o apelado lança mão na inicial, são prova disto, pois demonstram não apenas a ciência do problema, mas a tentativa clara da Administração Pública em identificar as melhores soluções para sanar o problema dos alagamentos em definitivo.

Além disso, não se pode olvidar que a realização das obras de ampliação do sistema de drenagem de água pluvial da Asa Norte configura empreendimento demorado, que demanda profundo estudo das melhores soluções a serem implementadas e envolve serviços e obras complexos e dispendiosos, fatos que justificam a demora na sua realização e afastam a alegação de omissão da Administração Pública neste tocante.

Portanto, na hipótese dos autos, não se vislumbra demonstrado o cenário de inércia inequívoca e injustificável da Administração, quanto à realização de obras de drenagem pluvial, apto a configurar sua responsabilidade civil pelo evento danoso sofrido pela parte apelada.

Cumprido, ainda, ressaltar que o desfecho danoso ao patrimônio do apelado decorreu de sua própria conduta imprudente, pois, mesmo ciente de que em dias de chuva exige-se maior cautela dos condutores de veículos, adentrou a área de alagamento que se formava na SQN 211/212, expondo-se ao perigo de parada e alagamento de seu veículo, o que demonstra a existência de culpa concorrente do apelante, o que é causa de afastamento do nexo causal necessário ao reconhecimento da responsabilidade dos órgãos públicos.

Nesse passo, também por esta ótica, não há que se falar em responsabilidade civil das apelantes por falha na prestação dos serviços de manutenção do sistema de captação de águas pluviais desta Capital, pois o sinistro com o veículo do apelado, além de decorrer de força maior, também decorreu de sua atitude açodada de adentrar na área de alagamento que se formava no local dos fatos, mesmo ciente do desfecho lesivo que poderia surgir de sua atitude.

Assim, diante de todo o exposto, verifica-se na hipótese que não foi demonstrada a culpa do DISTRITO FEDERAL e da NOVACAP para a ocorrência do alagamento e do evento danoso ao veículo do autor, gerador de prejuízos materiais e morais, tampouco comprovado o nexo de causalidade da pretensa omissão com os danos referidos, de forma que não há que se falar em condenação destes à reparação de danos materiais ou morais.

Devem, assim, ser providas as apelações interpostas pelo DISTRITO FEDERAL e pela NOVACAP, bem como o reexame necessário a fim de reformar a r. sentença e isentar os réus da composição pecuniária por danos morais que lhes foi imposta.

Aliás, esse vem sendo o entendimento adotado por esta e. Corte de Justiça. A propósito, confirmam-se os seguintes julgados:

AÇÃO INDENIZATÓRIA. DANO MORAL. NÃO CONFIGURAÇÃO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR MÁ PRESTAÇÃO DE SERVIÇO EM HOSPITAL PÚBLICO. NÃO CONFIGURAÇÃO. SENTENÇA MANTIDA.

1. Quanto à responsabilidade do Estado por atos omissivos, observa-se que em nosso ordenamento jurídico é aplicada a teoria da *faute du service*, sendo entendida a *faute* como elemento subjetivo, no caso, a culpa.

2. Há responsabilidade subjetiva quando para caracterizá-la é necessário que a conduta geradora de dano revele deliberação na prática do comportamento proibido ou desatendimento indesejado dos padrões de empenho, atenção ou habilidade normais (culpa) legalmente exigíveis, de tal sorte que o direito em uma ou outra hipótese resulta transgredido.

3. Alegação da existência de erro médico exige prova robusta apta a demonstrar o nexo causal entre a terapêutica empregada e as seqüelas apontadas pela autora, sem o que não há como se atribuir ao Estado responsabilidade alguma.

4. Não reconhecendo o nexo de causalidade entre as lesões da autora e a conduta dos prepostos da ré, não há que se falar em dever de indenizar,

5. Recurso conhecido e negado provimento.

(Acórdão n.931818, 20100111900829APC, Relator: GISLENE PINHEIRO, Revisor: J.J. COSTA CARVALHO, 2ª TURMA CÍVEL, Data de Julgamento: 30/03/2016, Publicado no DJE: 08/04/2016. Pág.: 151/209)

DIREITO ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL. CAESB. ALAGAMENTO. REDE DE ESGOTO. OMISSÃO DO ESTADO. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA.

I - No campo da responsabilidade civil do Estado, se o dano adveio de omissão do Estado, invoca-se a teoria subjetiva (*faute du service*), e não a responsabilidade objetiva do Estado. Nesse caso, é necessária a demonstração de que o evento danoso resultou do mau funcionamento de um serviço público, isto é, da omissão de um dever de agir do Estado para evitar o dano.

II - Se a causa do alagamento em período de chuvas é o escoamento de águas pluviais para a rede de esgoto feito dentro da propriedade do autor, não há se falar em responsabilidade da concessionária de serviços públicos - CAESB.

III - Não comprovados negligência, imprudência ou imperícia de agente público, de modo a evidenciar o nexo de causalidade entre uma suposta conduta omissiva de agente público e o dano sofrido pelo autor, não há se falar em responsabilidade do Estado.

IV - Negou-se provimento ao recurso.

(Acórdão n.527606, 20090110395854APC, Relator: JOSÉ DIVINO DE OLIVEIRA, Revisor: VERA ANDRIGHI, 6ª Turma Cível, Data de Julgamento: 10/08/2011, Publicado no DJE: 18/08/2011. Pág.: 251)

Com o provimento das apelações dos réus, e do reexame necessário afastando a responsabilidade civil, resta prejudicada a apelação adesiva interposta pela parte autora, com o intuito de majorar o valor da compensação

pecuniária dos danos morais.

Ante a sucumbência integral da parte autora, condeno a mesma ao pagamento das custas e honorários advocatícios os quais arbitro em 10% do valor da causa, nos exatos termos do art. 85, §2º, do CPC/2015.

Ante o exposto, **CONHEÇO** das apelações dos réus e do reexame necessário, rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva *ad causam* suscitada pela segunda ré, e, no mérito, **DOU-LHES PROVIMENTO**, para, reformando a r. sentença, afastar a condenação de pagamento de compensação pecuniária a título de danos morais, restando, em consequência, prejudicado o apelo adesivo interposto pelo autor.

Ante a sucumbência integral, condeno o autor ao pagamento das custas e honorários advocatícios os quais arbitro em 10% do valor da causa, nos exatos termos do art. 85, §2º, do CPC/2015.

É como voto.

O Senhor Desembargador ALFEU MACHADO - Presidente e Vogal

Acompanho a eminente Relatora.

O Senhor Desembargador HECTOR VALVERDE SANTANA - Vogal

Senhor Presidente, adiro ao douto voto da eminente Relatora, entretanto, apenas gostaria de consignar a minha posição quanto à natureza jurídica da responsabilidade civil do Estado por ato omissivo.

Com a devida vênia, entendo que não se trata de responsabilidade subjetiva, a ponto de outorizar a investigação da culpa do agente estatal na chamada omissão específica. A responsabilidade civil do Estado por ato omissivo tem natureza objetiva, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição Federal, que não excepciona a teoria do risco administrativo, seja por ato comissivo ou omissivo, à demonstração de qualquer elemento subjetivo do agente estatal.

Entretanto, a posição quanto à natureza jurídica da responsabilidade civil do Estado não altera a conclusão do douto voto da eminente Relatora, ao qual, apenas com essa observação, adiro na sua conclusão.

DECISÃO

CONHECER DOS APELOS E DO REEXAME NECESSÁRIO E DAR-LHES PROVIMENTO. RECURSO ADESIVO DO AUTOR PREJUDICADO. UNÂNIME