



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
9ª Vara Federal de Porto Alegre

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 600, 7º andar - Ala Oeste - Bairro: Praia de Belas - CEP: 90010395 - Fone: (51) 3214 9255 - Email: rscoa09@jfrs.jus.br

PROCEDIMENTO DO JUIZADO ESPECIAL CÍVEL Nº 5031767-22.2024.4.04.7100/RS

AUTOR: EDIANA DOMINGA MELLA DALL ACCUA

ADVOGADO(A): DORA RIBAS AZEVEDO FAGUNDES VENTURINI (OAB RS030182)

RÉU: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

RÉU: MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE/RS

RÉU: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

SENTENÇA

Relatório simplificado (art. 38 da Lei nº 9.099/95)

Ediana Dominga Mella Dall Accua ajuizou ação pelo Procedimento do Juizado Especial em face da *União-Advocacia Geral da União*, do *Município de Porto Alegre* e do *Estado do Rio Grande do Sul*, em que postula reparação de danos materiais (R\$ 26.825,41) e morais (R\$ 10.000,00). Requereu a gratuidade da justiça. Anexou documentos.

Relatou que sua casa foi alagada por ocasião da enchente de maio/2024, sendo que seus pertences ficaram submersos por dias, havendo perda total do mobiliário, eletrodomésticos, louças, etc. Refere a ausência de segurança em voltar para casa diante do abalo de confiança nos entes públicos.

Apontou com prejuízo material o valor de R\$ 26.825,41 (evento 1, INIC1).

Foi deferida a gratuidade da justiça e determinada a citação (evento 4, DESPADEC1).

Os requeridos foram citados (ev.8) e contestaram (evento 9, CONTES1, evento 10, CONTES1, evento 11, CONTES1).

A autora apresentou réplica (evento 15, RÉPLICA1).

O processo foi concluído para julgamento (ev. 16) e convertido em diligência para a intimação da autora para juntada de novos documentos (evento 17, DESPADEC1).

Intimada (evs.18-19), a autora juntou documentos (ev.20).

O processo retornou para julgamento (ev.21).

Fundamentação

Preliminares



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
9ª Vara Federal de Porto Alegre

- Legitimidade ativa e interesse processual.

A concessão de quaisquer outros benefícios sociais instituídos em favor das vítimas das enchentes pelo Poder Público não afasta o interesse de agir da parte autora, tendo em vista que se fundamenta em alegações relativas à responsabilidade civil extracontratual, estando apta ao processamento e julgamento da demanda, tal qual proposta.

- Legitimidade passiva e Litisconsórcio Passivo Necessário.

As condições da ação devem ser analisadas *in status assertiones* ou seja, levando em consideração unicamente as alegações feitas na petição inicial relativamente aos fatos descritos e os fundamentos jurídicos pelos quais é feita a imputação de responsabilidade aos demandados, configurando a *pertinência subjetiva* da ação em relação aos réus.

Havendo coerência lógica entre as alegações e os pedidos, em relação a cada um dos réus, está configurada a legitimidade para responder à demanda, devendo ser enfrentado o mérito da ação, com o acolhimento ou a rejeição do pedido.

O CPC/2015 adota o princípio da primazia do julgamento do mérito em detrimento da extinção pelas causas arroladas no art. 485, possibilitando o exame e solução da controvérsia sempre que a decisão for favorável a quem aproveitaria aquela extinção. Tal ocorre com as condições da ação, em especial a alegação de ilegitimidade passiva, cujos fundamentos muitas vezes poderiam ser considerados como suficientes para afastar a legitimidade, mas também autorizam o pronunciamento de improcedência da ação, devendo ser essa a solução a ser acolhida quando realizada a análise na sentença, pois aquilo que se pretendia evitar (a realização de atos desnecessários) já ocorreu.

Da mesma forma, tratando-se de pedido de reparação por danos materiais e/ou danos morais, e não de concessão do benefício de auxílio-reconstrução ou outro benefício criado por lei para socorrer às vítimas das enchentes de 2024, não há que se falar em litisconsórcio passivo necessário, podendo a parte autora dirigir o pedido a um, a dois ou a todos os entes federados, à sua escolha.

Contradição de assinatura

O Município de Porto Alegre apontou discrepância na assinatura da parte autora constantes dos documentos juntados com a inicial. Referiu que a assinatura da carteira de habilitação (evento 1, CNH12) difere totalmente das assinaturas constantes da procuração (evento 1, PROC2) e da declaração de pobreza (evento 1, SAJ3).

A autora apresentou documentação regularizada no 20.2.

Impugnação à gratuidade da justiça



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
9ª Vara Federal de Porto Alegre

A concessão da gratuidade da justiça está ligada à impossibilidade de arcar com os custos e verba honorária, sem prejuízo ao atendimento de suas necessidades básicas e de sua família, sendo certo que o ônus da demonstração da suficiência de recursos cabe à parte contrária. Neste sentido:

ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. HONORÁRIOS. EXIGIBILIDADE SUSPensa. ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. REVOGAÇÃO. Não havendo alteração na condição de hipossuficiência, bem como inexistindo evolução patrimonial e modificação da situação econômico-financeira do credor em relação ao momento em que lhe foi concedida a assistência judiciária gratuita, não há se falar em revogação do benefício. (TRF4, AC 5021495-43.2013.404.7200, QUARTA TURMA, Relatora VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, juntado aos autos em 06/05/2016)

PROCESSO CIVIL. EXECUÇÃO DE VERBA HONORÁRIA. INDEFERIMENTO. BENEFICIÁRIO DE ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. REQUISITOS. LEI N. 1.060/1950. DECLARAÇÃO DA PARTE. PRESUNÇÃO RELATIVA. EXAME DAS REAIS CONDIÇÕES ECONÔMICO-FINANCEIRAS DO EXECUTADO.1. Para a concessão do benefício da Assistência Judiciária Gratuita, basta que o interessado declare não possuir condições de arcar com as despesas do processo sem prejuízo do próprio sustento ou de sua família, cabendo à parte contrária o ônus de elidir a presunção de veracidade daí surgida, mediante instauração do incidente de impugnação à AJG (intelecção do artigo 4º, §§ 1º e 2º, da Lei n. 1.060/1950). Precedentes.2. Descabem, portanto, critérios outros (como a faixa de isenção do imposto de renda ou o valor da renda mensal líquida percebida pelo pretendente) para infirmar a presunção legal de pobreza.3. Afastada a presunção legal da benesse, devem ser consideradas as reais condições econômico-financeiras do requerente, de acordo com os elementos dos autos, ainda que a prova não seja anexada pela parte contrária, mas determinada pelo magistrado.4. A concessão do benefício não está condicionada à comprovação da miserabilidade do requerente, mas, sim, à impossibilidade de ele arcar com os custos e as despesas do processo (inclusive a verba honorária), sem prejuízo ao atendimento de necessidades básicas próprias ou de sua família.5. Os elementos dos autos indicam a manutenção da hipossuficiência de recursos do executado para arcar com as despesas processuais. (TRF4, AC 5007280-33.2011.404.7200, TERCEIRA TURMA, Relator FERNANDO QUADROS DA SILVA, juntado aos autos em 12/04/2016)

A impugnação apresenta pela ré é genérica, sem trazer provas para afastar a presunção de veracidade da necessidade da benesse. Sendo assim, **rejeito** a impugnação.

Mérito

A parte autora pretende a condenação dos entes públicos à indenização de danos materiais (R\$ 26.825,41) e morais (R\$10.000,00) em decorrência das enchentes que assolaram o Estado do Rio Grande do Sul em abril/maio de 2024.

É certo que a Constituição Federal, em seu artigo 21, estabelece a competência administrativa da União para: *XVIII - planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações; XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos.* Também estabelece a competência comum da União, dos Estados, do Distrito



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
9ª Vara Federal de Porto Alegre

Federal e dos Municípios para *promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico* (art. 23, IX) e para *proteger o meio ambiente* (art. 23, VI).

A Lei 12.608/2012 Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC, estabelecendo como diretrizes da PNPDEC, entre outras, a atuação articulada entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para redução de desastres e apoio às comunidades atingidas; abordagem sistêmica das ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação; a prioridade às ações preventivas relacionadas à minimização de desastres (art. 4º, I, II e III).

Referida Lei disciplina também os objetivos do PNPDEC (art. 5º) e as competências dos entes federados: União (art. 6º), Estados (art. 7º) e Municípios (art. 8º), destacando-se que a execução da PNPDEC é competência dos Estados e Municípios, mas compete à União *apoiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios no mapeamento das áreas de risco, nos estudos de identificação de ameaças, suscetibilidades, vulnerabilidades e risco de desastre e nas demais ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação*.

Já o SINPDEC - Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - é constituído pelos órgãos e entidades da administração pública federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e pelas entidades públicas e privadas de atuação significativa na área de proteção e defesa civil (art. 10).

Portanto, a atuação do Poder Público no que se refere a riscos de desastres e ações de defesa civil, assim como na adoção de medidas de prevenção, mitigação e reparação, deve ser feita de maneira articulada e integrada pelas três esferas de governo (União, Estados/Distrito Federal e Municípios).

No que se refere à **responsabilidade civil do Estado**, a Constituição Federal estabelece no art. 37, § 6º, a responsabilidade objetiva da administração (pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos) pelos danos causados a terceiros decorrentes da atuação de seus agentes, com base na teoria do risco administrativo.

A responsabilidade extracontratual do órgãos da Administração Direta e Indireta pelos danos causados, é tida pela doutrina e jurisprudência majoritária como de natureza objetiva em caso de *ação* e subjetiva em caso de *omissão*, o que exige a presença do dolo ou culpa, embora esta possa ser atribuída de forma genérica ao Serviço Público, a denominada *falta do serviço*.

Em situações específicas, a responsabilidade por omissão também se verifica na modalidade objetiva, como é o caso de omissão específica que ocorre quando o Poder Público deixa de agir em casos em que sua ação é obrigatória.



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
9ª Vara Federal de Porto Alegre

No entanto, o tema foi objeto julgamento pelo Supremo Tribunal Federal em regime de recurso repetitivo no Recurso Extraordinário nº 841.526, definindo-se que a **responsabilidade civil do Estado por omissão** também está fundamentada no artigo 37, §6º, da Constituição Federal, mas esclarecendo que *A omissão do Estado reclama **nexo de causalidade** em relação ao dano sofrido pela vítima nos casos em que o Poder Público ostenta o dever legal e a efetiva possibilidade de agir para impedir o resultado danoso.*

No RE 608880, Rel. Min. Marco Aurélio, o STF decidiu que:

1. A responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito público e das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público baseia-se no risco administrativo, sendo objetiva, exige os seguintes requisitos: ocorrência do dano; ação ou omissão administrativa; existência de nexo causal entre o dano e a ação ou omissão administrativa e ausência de causa excludente da responsabilidade estatal.

2. A jurisprudência desta CORTE, inclusive, entende ser objetiva a responsabilidade civil decorrente de omissão, seja das pessoas jurídicas de direito público ou das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público.

3. Entretanto, o princípio da responsabilidade objetiva não se reveste de caráter absoluto, eis que admite o abrandamento e, até mesmo, a exclusão da própria responsabilidade civil do Estado, nas hipóteses excepcionais configuradoras de situações liberatórias como o caso fortuito e a força maior ou evidências de ocorrência de culpa atribuível à própria vítima.

*4. A fuga de presidiário e o cometimento de crime, sem qualquer relação lógica com sua evasão, extirpa o elemento normativo, segundo o qual **a responsabilidade civil só se estabelece em relação aos efeitos diretos e imediatos causados pela conduta do agente.** Nesse cenário, em que não há causalidade direta para fins de atribuição de responsabilidade civil extracontratual do Poder Público, não se apresentam os requisitos necessários para a imputação da responsabilidade objetiva prevista na Constituição Federal - em especial, como já citado, por ausência do nexo causal.*

A responsabilidade civil do Estado ocorre, portanto, mediante a configuração dos seguintes requisitos: **a)** do dano; **b)** da ação administrativa; **c)** do nexo causal entre o dano e a ação administrativa; **d)** ausência de causas excludentes da responsabilidade.

Em todas as hipóteses é necessário que reste configurado o requisito do nexo de causalidade entre a omissão do Poder Público e o dano causado a terceiro. Significa dizer que o Estado deve ter o dever legal de agir e a possibilidade de evitar o resultado danoso, o qual não teria se verificado caso a Administração tivesse agido de acordo com o seu dever específico. Ademais, para a configuração da responsabilidade estatal devem estar ausentes causas excludentes da responsabilidade, como caso fortuito, força maior e culpa exclusiva da vítima, as quais excluem o nexo causal entre ação/omissão estatal e o dano sofrido.

Na hipótese dos danos climáticos verificados por ocasião das enchentes de abril/maio de 2024 no Rio Grande do Sul, tratam-se de eventos em relação aos quais deve-se considerar que se trata de fenômeno da natureza em relação ao qual não havia previsibilidade quanto à magnitude do volume pluviométrico que se abateu sobre vasta região e em curto espaço de tempo, ocasionando danos e prejuízos incalculáveis, os quais não puderam ser



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
9ª Vara Federal de Porto Alegre

evitados e, na maioria dos casos, sequer seria possível evitá-los, dado que qualquer previsão mais precisa somente ocorreria em período próximo à sua ocorrência, inviabilizando a adoção de medidas capazes de evitar a superveniência dos danos.

A MetSul Meteorologia disponibilizou laudo sobre as condições meteorológicas e climáticas vigentes no final de abril e durante o mês de maio de 2024, cujas conclusões bem demonstram a situação excepcional e extraordinária das precipitações que bateram recordes históricos, ocasionando uma verdadeira catástrofe em diversos municípios gaúchos:

O Rio Grande do Sul foi assolado por um evento extraordinário de chuva entre o final do mês de abril e o começo de maio com acumulados acima de 500 mm em diversas localidades e que em alguns pontos alcançou marcas tão altas quanto 700 mm a 800 mm.

Os volumes de chuva do mês de maio foram recordes em Porto Alegre e em outros municípios com longa série de dados, alguns com dados por mais de um século, quebrando-se recordes para o mês e para toda a série histórica. Os acumulados foram particularmente altos na Serra e no Vale do Taquari com marcas superiores a 1000 mm ou mais da metade da média anual de precipitação, o que causou enorme número de deslizamentos de terra.

O volume descomunal de chuva gerou cheias de rios devastadoras e em diferentes pontos catastróficas com marcas de níveis recordes em longa série de dados nos rios Taquari, Sinos e Caí. O Vale do Taquari sofreu pela enchente em algumas localidades destruição absoluta com estruturas obliteradas pela força das águas. A magnitude dos danos que se testemunha é comparável aos mais violentos fenômenos da natureza, como tornados e furacões e no topo da escala de intensidade.

Em Porto Alegre, o Guaíba, que recebe águas destes e outros rios, registrou a maior cheia já vista e que superou em cerca de meio metro o nível máximo da cheia de 1941, até então a maior da história da cidade. Parte da capital gaúcha ficou inundada, incluindo bairros centrais. A grande vazão dos rios e do Guaíba escoou para o Sul pela Lagoa dos Patos, causando enchentes históricas em cidades do Sul gaúcho como Pelotas, São Lourenço do Sul e Rio Grande.

As enchentes provocaram danos catastróficos de infraestrutura, mais de dois milhões de pessoas deixaram suas casas, serviços públicos entraram em colapso e os impactos econômicos e sociais ainda não estão totalmente mensurados, embora se saiba serão duradouros e imensos. (*metsul-laudo_V4_assinado.pdf*, acessado em 14/01/2025.)

Em caso de danos morais provocados por enchentes decorrentes de precipitações em volumes anormais e excepcionais, como no presente caso, deve-se considerar que se trata de evento não previsível, não sendo cabível atribuir ao Poder Público, em qualquer esfera, o dever de suportar o custo de todos os prejuízos sofridos pelos particulares, sob pena de se atribuir a condição de segurador universal.

A esse respeito já decidiu o e. TRF/4ª Região:



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
9ª Vara Federal de Porto Alegre

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. ENCHENTE NO MUNICÍPIO DE SÃO LOURENÇO DO SUL/RS. PERÍCIA JUDICIAL. EVENTO NÃO PREVISÍVEL. BACIA HIDROGRÁFICA QUE NÃO APRESENTA POTENCIAL PARA ENCHENTES E INUNDAÇÕES. CHUVAS ATÍPICAS. GRANDES PRECIPITAÇÕES PLUVIOMÉTRICAS EM CURTO PERÍODO DE TEMPO.

*Se a perícia judicial avaliou as condições hidrográficas da bacia do Arroio São Lourenço e concluiu que ela não tende a apresentar potencial para enchentes e inundações em condições normais de precipitação, bem assim que o evento climático que ocorreu em São Lourenço do Sul nos dias 9 e 10 de março de 2011 foi **atípico** dadas as grandes precipitações pluviométricas em um curto período de tempo, afasta-se a alegação de previsibilidade da enchente. Nesse caso, dada a excepcionalidade do evento, não se pode concluir que os órgãos públicos demandados foram omissos por descumprirem deveres legais de impedir o evento danoso, o que afasta a ilicitude dos atos.(grifo nosso)*

(Apelação Cível Nº 5007624-90.2011.4.04.7110/RS, Relatora Des. VÂNIA HACK DE ALMEIDA, publicação em 18/02/2020)

Lembre-se que a magnitude sem precedentes da catástrofe decorrente do fenômeno da natureza impôs ao Poder Público o estabelecimento de medidas emergenciais de socorro individual aos atingidos (*Volta por Cima - R\$ 2.500,00, SOS PIX R\$ 2.000,00; Auxílio Reconstrução - R\$ 5.100,00, Estadia Solidária*, entre diversos outros programas de disponibilização crédito ao setor produtivo, extensão de seguro-desemprego; e de construção ou aquisição de moradias para realocação das famílias atingidas, além das ações emergenciais de acolhimento dos desabrigados). Ainda houve a disponibilização de vultosos valores destinados pela União a obras de reconstrução da infraestrutura atingida e de obras de prevenção de futuras enchentes, diversas delas já em fase de execução.

Tais medidas foram criadas com requisitos gerais e uniformes para sua concessão, como uma política pública de mitigação dos danos decorrentes do evento climático extraordinário.

Não há, portanto, que se responsabilizar os entes públicos por todos os danos individuais sofridos pelos particulares em decorrência do fenômeno da natureza, uma vez que inexistente a configuração donexo causal entre a atuação estatal e os danos experimentados.

Dispositivo.

Pelo exposto, **rejeito** as preliminares, **rejeito** a impugnação à gratuidade da justiça e **julgo improcedentes** os pedidos, resolvendo o mérito, nos termos do art. 487, I, do CPC.

Mantida a gratuidade da justiça.

Custas e honorários advocatícios incabíveis na espécie (art. 54 da Lei nº 9.099/90 c/c art. 1º da Lei 10.259/01).



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
9ª Vara Federal de Porto Alegre

Intimem-se.

Havendo recurso, abra-se vista à parte contrária para resposta e após remetam-se os autos à Turma Recursal.

Oportunamente, à baixa.

Documento eletrônico assinado por **BRUNO BRUM RIBAS, Juiz Federal Substituto**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **710021833121v2** e do código CRC **b681ae22**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): BRUNO BRUM RIBAS
Data e Hora: 20/02/2025, às 15:01:01

5031767-22.2024.4.04.7100

710021833121 .V2