



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000020215

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1021014-06.2022.8.26.0114, da Comarca de Campinas, em que é apelante/apelado EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DE CAMPINAS S/A - EMDEC, é apelado/apelante EDVALDO SOUZA SILVA (JUSTIÇA GRATUITA).

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 9ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: Deram parcial provimento ao apelo da EMDEC, e negaram provimento ao recurso adesivo do autor. 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, 15 de janeiro de 2025.

OSWALDO LUIZ PALU

Relator

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº 34427 (JV)

APELAÇÃO Nº 1021014-06.2022.8.26.0114

COMARCA : CAMPINAS

APELANTES E RECIPROCAMENTE APELADOS: EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DE CAMPINAS S/A – EMDEC e EDVALDO SOUZA SILVA

MM. Juiz de 1ª instância: Mauro Iuji Fukumoto

APELAÇÃO E RECURSO ADESIVO. Responsabilidade civil do Estado. Município de Campinas e Empresa Municipal de Desenvolvimento de Campinas S/A - EMDEC. Indenização por danos materiais e morais. Autor que conduzia motocicleta e sofreu queda em razão da existência de pedras e cascalho na via após a realização de obras de saneamento, ausente recapeamento e sinalização. Queda que provocou fratura no cotovelo. Sentença de primeiro grau que julgou parcialmente procedentes os pedidos, condenando os entes requeridos ao pagamento de indenização por danos de ordem moral no importe de R\$49.420,00 (quarenta e nove mil, quatrocentos e vinte reais).

1. Mérito. Conjunto probatório hábil a indicar omissão do Município de Campinas e da EMDEC. Dever de indenizar incontroverso. Prova documental e testemunhal suficiente a demonstrar omissão do serviço estatal (no caso, do Município de Campinas e da EMDEC). Exegese do artigo 37, §6º da Constituição Federal. Nexo de causalidade e dano comprovados. Necessidade de reparação do prejuízo experimentado.

2. A prova dos autos permite concluir que a dinâmica dos fatos foi a seguinte: i) houve uma falha na rede de abastecimento de água na Rua Dante Alighieri, no Município de Campinas, ensejando a ruptura do leito carroçável e abertura de fenda (greta) da qual jorrava água; ii) a SANASA, responsável pelo sistema de abastecimento de água do Município, foi comunicada, a via foi interrompida e o reparo foi sinalizado; iii) ao fim da obra de reparo da rede de abastecimento de água pela SANASA a via ficou coberta por cascalho e terra; inobstante, a EMDEC (nos limites de sua responsabilidade pela mobilidade urbana no Município de Campinas), liberou a via para tráfego, mesmo antes de qualquer recapeamento, omitindo a sinalização de trânsito acerca das circunstâncias da via; iv) estando a via coberta por cascalho e terra, condições não ideais, veio o autor por lá trafegar com sua motocicleta, deslizando e caindo da motocicleta, tendo como consequência da queda fratura em seu cotovelo.

3. Dano material. Exordial (fls.01/08) que permite verificar que o autor roga a título de indenização por danos de ordem material a condenação dos entes requeridos a lhes pagarem pensão mensal correspondente a 75% (setenta e cinco por cento) do valor do



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

salário que auferia ao tempo do acidente, até que complete 65 (sessenta e cinco) anos de idade, sob o fundamento de que em virtude do acidente perdeu 75% (setenta e cinco por cento) de sua capacidade funcional.

Pese haja prova de que o autor, ao tempo do evento danoso, se encontrava laborando junto ao Condomínio Residencial Ana Paula e que ficou afastado por certo período (veja-se fls. 16 e fls. 20), não se sabe ao certo o período pelo qual o requerente ficou afastado de suas funções laborais, não havendo, ainda, prova segura da ventilada perda da função laboral, conquanto tal alegação vem ancorada em prova unilateral apresentada pelo requerente (fls. 14), tendo deixado o autor precluir o direito de produção de prova pericial técnica que viesse a elucidar se de fato houve perda de capacidade funcional. Danos materiais indevidos.

4. Danos morais. Indenização devida. É inegável a dor e abalo experimentados pelo requerente, no instante em que, aos 56 (cinquenta e seis) anos de idade veio a sofrer acidente com sua motocicleta que ocasionou fratura em seu cotovelo direito, tendo sido necessária a realização de cirurgia e correção da fratura por meio da colocação de pinos metálicos. Inexorável que, na hipótese, o acidente que sofreu o autor lhe causou muito mais do que mero dissabor, sendo inegável o abalo moral sofrido, que reclama, portanto, indenização.

4.1. Importe dos danos morais que, todavia, devem ser mitigados para R\$30.000,00 (trinta mil reais).

5. Sentença reformada em parte. Recurso de apelação da EMDEC provido em parte e recurso adesivo do autor não provido.

I. RELATÓRIO.

Cuida-se de **recurso de apelação e recurso adesivo** interpostos em confronto à r.sentença de **fls. 625/628**, cujo relatório se adota, que, nos autos da ação de reparação de danos movida por **EDVALDO SOUZA SILVA** em face da **SOCIEDADE DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E SANEAMENTO S/A – SANASA CAMPINAS, EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DE CAMPINAS S/A – EMDEC** -, e **MUNICÍPIO DE CAMPINAS** objetivando, em resumo, a condenação dos entes requeridos a lhe pagar indenização por danos de ordem material, pensão mensal até que complete 65 (sessenta e cinco) anos de idade e indenização por danos de ordem moral, sob o fundamento de que, por omissão dos entes requeridos em sinalizar obra que estava sendo realizada na rua Dante Alighieri, no Município de Campinas, omissão esta que o levou a se acidentar com sua motocicleta, causando lesões em seu cotovelo e ombro, gerando perda de 75% (setenta e cinco por cento) da função de seu membro superior direito, **julgou parcialmente procedentes os pedidos para condenar o MUNICÍPIO DE CAMPINAS e a EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DE CAMPINAS S/A** -

Apelação Cível nº 1021014-06.2022.8.26.0114 -Voto nº - Campinas



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMDEC, solidariamente, a pagarem ao requerente indenização por danos morais no valor de R\$49.420,00 (quarenta e nove mil, quatrocentos e vinte reais), monetariamente atualizada nos termos do Comunicado DEPRE 04/2024 desde a data da sentença (Súmula 362 do Superior Tribunal de Justiça) e acrescido de juros moratórios nos termos da Lei n. 12.703/2012 desde a data do fato (Súmula 54 do Superior Tribunal de Justiça) até 09.12.2021, data da entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 113/2021. Anote-se, ainda que os entes requeridos vencidos em parte, logo parcialmente sucumbentes, ficaram condenados ao pagamento de honorários advocatícios, fixados em 10% (dez por cento) a incidir sobre o valor da condenação. O requerente, parcialmente sucumbente quanto ao pedido de indenização por danos materiais e lucros cessantes, condenado ao pagamento de honorários advocatícios arbitrados em R\$3.000,00 (três mil reais), observada a gratuidade de justiça concedida. Apela a corré EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DE CAMPINAS S/A – EMDEC –, e alega (fls. 635/643), que o item 5.4 do Anexo II, do Código de Trânsito Brasileiro – CTB –, utilizado como fundamento pelo nobre juiz da causa, apenas menciona possibilidades de sinalização, mas que devem ser realizadas pelas autoridades de trânsito. Nesse passo, assevera o ente apelante que comprovado nos autos que houve sinalização das obras realizadas na via em que o autor sofreu o acidente, sendo que a sinalização foi removida no momento em que a via estava segura para o tráfego, tanto assim que se tem notícia apenas de que o requerente se acidentou no local. Pondera o ente apelante que há no caso indicativos técnicos de que o autor transitava em velocidade acima da permitida para o local, situação comprovada pelo depoimento do Senhor Alfreu Gomes Correa, servidor da EMDEC com 20 anos de experiência, de sorte que fica claro que o acidente decorreu de imprudência do próprio requerente. Requer a EMDEC o provimento do recurso a fim de que seja reformada a r. sentença de primeiro grau e decretada a improcedência integral dos pedidos. Alternativamente, pugna o ente apelante pela redução do importe dos danos morais. O requerente, EDVALDO SOUZA SILVA, por sua vez, oferece recurso adesivo, com razões a fls. 657/670, e aduz, em sede preliminar, que a r. sentença de primeiro grau deve ser anulada a fim de que seja determinada a realização de prova pericial, de sorte possa demonstrar a perda da função laboral decorrente da lesão em seu membro superior direito decorrente do acidente de motocicleta objeto da lide. Avançando ao tema de fundo, preconiza o demandante que em razão do acidente que sofreu teve perda da função laboral, razão pela qual, diante da responsabilidade dos entes requeridos pelo ocorrido, de rigor sejam



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

condenados a lhe pagar indenização por danos de ordem material no importe correspondente a 75% (setenta e cinco por cento) do salário que auferir até que complete 65 (sessenta e cinco) anos de idade, rogando, outrossim, pela majoração do valor da indenização por danos de ordem moral para 50 (cinquenta) salários-mínimos.

Recursos tempestivos e isentos de preparo, que ficam recebidos no duplo efeito legal. Contrarrazões de apelação do autor apresentada e acostada a **fls. 657/670**, e resposta da **EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DE CAMPINAS S/A – EMDEC** -, juntada a **fls. 748/753**. É o relatório.

II. FUNDAMENTO E VOTO.

1. Deve ser parcialmente reformada a r.sentença de primeiro grau.

2. Objecção. Nulidade da r.sentença de primeiro grau por aventado cerceamento de defesa. 'Ab initio', imperiosa análise da prejudicial ventilada pelo autor em suas razões de recurso adesivo, prejudicial que se bate pela nulidade da r.sentença de primeiro grau, ao argumento de que não produzida prova pericial de sorte pudesse vir a comprovar a alegada perda da função laboral decorrente do acidente objeto da lide.

2.1. A objeção processual trazida pelo autor não merece prosperar, uma vez que é inegável que precluiu o direito do requerente à produção de prova técnica, conforme se verifica a **fls.502**, quando o douto juiz da causa facultou às partes especificarem as provas que pretendiam produzir, sendo certo que o autor, por meio das petições de **fls. 507/517 e fls. 524/532**, requereu apenas a realização de prova testemunhal, prontamente deferida e realizada. Logo, não pode o requerente, agora, vir argumentar que teve seu direito de defesa cerceado por não haver sido realizada prova pericial, no instante em que teve a oportunidade de pleitear a produção da prova técnica, nada se manifestando a respeito,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

caracterizada, assim, a preclusão.

2.2. Diante desse cenário, fica repelida a objeção processual arguida pelo requerente.

3. Mérito. EDVALDO SOUZA SILVA ajuizou a presente ação de cobrança contra **SOCIEDADE DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E SANEAMENTO S/A – SANASA CAMPINAS, EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DE CAMPINAS S/A – EMDEC e MUNICÍPIO DE CAMPINAS**, alegando que, em 09 de agosto de 2021, por volta de 06:00 horas, trafegava com sua motocicleta pela Avenida Mirandópolis quando, ao ingressar na Rua Dante Alighieri, veio a cair, pois a pista estava coberta de pedras e cascalhos devido a uma obra da primeira requerida, sem a devida sinalização que era de responsabilidade da segunda requerida; do acidente resultou lesão corporal grave, com redução da capacidade laborativa.

3.1 Nos termos do artigo 37, § 6º, da Carta Dirigente de 1988, a responsabilidade do Estado é objetiva, para casos de ação de agentes públicos. E, pela teoria do risco administrativo, adotada em nosso ordenamento, para a caracterização da responsabilidade, basta que a vítima demonstre a existência da ação/omissão, o dano causado e o nexó de causalidade. O elemento culpa torna-se dispensável, bastando a configuração dos outros três elementos. Contudo, como cediço, mesmo nos casos de atuação estatal, a responsabilidade não é integral; permite-se que o Estado se exonere caso prove culpa exclusiva da vítima, caso fortuito ou força maior, e ainda, fato exclusivo de terceiro. Não se adotou a teoria do risco integral.

3.2. **No caso**, trata-se, na realidade, de um 'non facere' de repercussão danosa, de falta de serviço do ente requerido. Nessa ótica, tem-se a imputação de negligência -- omissão -- sendo que, nestes, não há atuação direta do Estado na produção do evento danoso, mas é certo que ele tinha o dever de evitá-lo. O nexó causal é normativo: existe se havia claramente o dever de agir.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

3.3. Desse modo, o Estado ('lato sensu') deve responder não pelo fato que gerou diretamente o dano, aqui, o acidente na via em que eram realizadas obras, mas, sim, por não ter ele praticado (por seus agentes) conduta suficientemente adequada a fim de evitá-lo ou minimizar seu resultado, quando o fato for (fosse) previsível. O Estado responde quando se omite diante do dever legal de evitar o dano, ou seja, quando o comportamento estatal ficar aquém do padrão normal costumeiramente exigido. A omissão deve ser a causa direta e imediata do dano. Causalidade normativa. Foi o que ocorreu no caso em deslinde, destaque-se.

3.4. Tratando-se de conduta omissiva do Estado – haja vista que o autor imputa ao mau funcionamento do serviço de manutenção e fiscalização da via, ao não ser sinalizado que a via ainda se encontrava sem o devido asfaltamento após a realização de obras, o que culminou com sua queda da motocicleta e consequentes lesões, é imprescindível para que a responsabilidade se configure que esteja presente o elemento culpa (culpa anônima da Administração).

4. Possível inferir do cotejo de toda a prova coligida aos autos que o autor, **EDVALDO SOUZA SILVA**, ao transitar no dia 09.08.2021, por volta das 6:00 horas, com sua motocicleta, pela Avenida Mirandópolis, esquina com a Rua Dante Alighieri, no Município de Campinas, veio a cair de sua motocicleta, vindo então a fraturar seu cotovelo direito, sendo certo que para a reparação da lesão foi necessária a realização de cirurgia, com incursão de pinos metálicos para correção da fratura **(veja-se fls.30/97)**. A prova dos autos revela que no local em que ocorreu o acidente do autor, a **SOCIEDADE DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E SANEAMENTO S/A – SANASA CAMPINAS** -, havia realizado obras no dia anterior ao acidente, ou seja, no dia 08.08.2021, sendo que, após a conclusão das obras relativas à manutenção em rede de distribuição de água, **a via foi liberada para tráfego** pelo ente requerido/apelante, isto é, pela **EMDEC**, responsável pela mobilidade urbana no Município de Campinas **(veja-se fls. 313/336)**.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

4.1. Consoante se deduz da prova testemunhal colhida, bem como das fotografias juntadas a **fls.24/26**, embora a **SANASA CAMPINAS** já houvesse efetuado as obras de saneamento, o devido asfaltamento da via ainda não havia sido realizado, e a via se encontrava coberta de cascalho e pedras; sem embargo, o ente requerido/apelante, **EMDEC**, responsável pela mobilidade urbana no Município de Campinas liberou a via para tráfego sem sinalizar as condições em que a via se encontrava naquele momento. Corroboram tal assertiva os depoimentos testemunhais colhidos (**link da mídia da audiência a fls. 569**).

4.1.1. **Veja-se** que a testemunha do autor, Gabriela Abel Brito, afirmou que na época em que ocorreu o acidente com o autor laborava em comércio próximo ao local do acidente e que visualizou o desvão havido na via. Registrou a referida testemunha que por ser a depressão relativa à rede de distribuição de água, o reparo foi realizado pela **SANASA**, e, após o reparo a **EMDEC** liberou a via para tráfego mesmo sem o recapeamento, nada sinalizando.

4.2. **A testemunha do autor Deonice Maria de Sales** consignou que trabalhava também próxima ao local do acidente, afirmando que presenciou o ocorrido e prestou socorro ao autor. Narrou indigitada testemunha que, após o reparo realizado pela **SANASA**, a via foi liberada pela **EMDEC** sem sinalização, pese ainda não haver sido realizado o recapeamento.

4.3. **A testemunha Luciano Oliveira Silva** prestou depoimento e afirmou ser empregado da **SANASA** e responsável pela obra de reparo do buraco na via decorrente de problemas na rede de distribuição de água. Registrou referida testemunha que finalizada a obra, a **EMDEC**, responsável pelo trânsito, liberou a via para tráfego de imediato.

4.4. **Por fim, a testemunha Alfreu Gomes Correa**, afirmou ser empregado da **EMDEC** e mencionou que o procedimento padrão realizado em situações tais como a havida no caso em tela é o de que, após finalizado o reparo feito pela



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

SANASA, a via, estando em condições de tráfego, mesmo antes do recapeamento, é liberada, sem necessidade de sinalização.

4.5. A prova dos autos permite concluir que a dinâmica dos fatos foi a seguinte: **i)** houve falha na rede de abastecimento de água na rua Dante Alighieri, no Município de Campinas, ensejando a ruptura da via, com abertura de greta ou fenda da qual jorrava água; **ii)** a **SANASA**, responsável pelo sistema de abastecimento de água, foi comunicada, a via foi interrompida e o reparo foi sinalizado; **iii)** ao fim da obra de reparo da rede de abastecimento de água pela **SANASA** a via ficou coberta por cascalho e terra; inobstante, a **EMDEC** liberou a via para tráfego antes de qualquer recapeamento, suprimindo qualquer sinalização; **iv)** estando a via coberta então por cascalho e terra, condições não ideais, veio o autor a por lá passar no período com sua motocicleta, derrapando e caindo da motocicleta, tendo como consequência da queda fratura em seu cotovelo.

4.6. Note-se que a via teve seu tráfego interrompido, com a devida sinalização, apenas enquanto a **SANASA** ainda não havia realizado o reparo na rede de abastecimento de água, conforme se verifica da fotografia de fls. 329:



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

4.6.1. Já as fotografias juntadas a fls.24/26 bem comprovam o estado da via no dia em que ocorreu o acidente com o requerente, coberta por cascalho e terra e sem qualquer sinalização, senão vejamos:



4.7. Logo, em que pese a **SANASA** já houvesse finalizado as obras de saneamento necessárias na via, em se considerando a ausência do devido asfaltamento na via, cabia, inexoravelmente, à corré **EMDEC**, manter sinalização
 Apelação Cível nº 1021014-06.2022.8.26.0114 -Voto nº - Campinas 10



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

acerca das condições de tráfego, alertando aqueles que eventualmente viessem a trafegar pelo local.

5. Em harmonia ao posicionamento ora adotado, trago à colação precedentes deste Colenda Corte, ao julgar casos análogos:

"Apelação Cível – Responsabilidade Civil. Pleito de indenização por danos materiais, morais e estéticos – Acidente de trânsito, decorrente de ondulações no asfalto – Danos materiais caracterizados – Responsabilidade do Município – Dever de indenizar – Gastos devidamente comprovados – Estimativa coadunada com os prejuízos materiais sofridos pelo autor – Ferimentos lhe causaram perdas dentárias e fratura na mandíbula, dificultando para falar e comer, causando-lhe dor e angústia – Danos Morais configurados – Decisum mantido. Nega-se provimento ao recurso interposto." (Apelação Cível nº 1000932-62.2023.8.26.0196 – 13ª Câmara de Direito Público – TJ/SP – Rel. Des. Ricardo Anafe – j. em 12.12.2024).

"APELAÇÃO. Danos. Indenização. Acidente de trânsito em rodovia administrada pela concessionária ré. Pedriscos na pista. Derrapagem de motocicleta e colisão com defesa metálica. Ação contra concessionária e Estado. Responde objetivamente a concessionária que administra a rodovia, seja pelo risco da atividade, Código Civil, artigo 927, parágrafo único, porquanto a simples existência da rodovia atrai os usuários, com justa expectativa de tráfego seguro, seja pelo dever de manter a rodovia em condições seguras para o tráfego, Constituição Federal, artigo 37, § 6º, seja em função da cobrança de pedágio, a implicar relação de consumo, com responsabilidade objetiva conferida pelo artigo 14 do Código de Defesa do Consumidor. Jurisprudência de Superior Tribunal de Justiça. A concessão não exclui a responsabilidade do poder concedente. Responsabilidade objetiva baseada no risco administrativo. Constituição Federal, artigo 37, § 6º. Caráter subsidiário que não foi objeto de recurso. Incapacidade total e temporária para o trabalho, por seis meses, e dano estético considerável, segundo a perícia do IMESC. Benefício previdenciário durante o afastamento do trabalho não exclui indenização pelos ganhos que o trabalho teria proporcionado, fixada em um salário-mínimo por mês, sem demais



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

reflexos trabalhistas, somente para compensar ganho informal. Danos morais 'in re ipsa', sem necessidade de comprovação. Cicatriz em tornozelo passível de indenização por dano estético. Sem recurso contra a cumulação com danos morais. Mantidas em dez mil reais, cada uma, pois sem notícia de sequelas funcionais, mas por fratura exposta, duas cirurgias, internação hospitalar longa, colocação de materiais metálicos, fisioterapia e cicatriz considerável. Mínimo o decaimento do autor, somente os réus arcarão com as despesas do processo e com honorários advocatícios, que são majorados, pelo trabalho e sucumbência em grau de recurso, de dez para quinze por cento sobre o valor da condenação. Provido em parte o recurso do autor e não providos os recursos dos réus." (Apelação Cível nº 1009902-76.2021.8.26.0566 – 12ª Câmara de Direito Público – TJ/SP – Rel. Des. Edson Ferreira – j. em 19.11.2024).

"Responsabilidade Civil – Indenização por danos morais e materiais – Acidente de trânsito – Presença de obra não finalizadas na via sem sinalização – Fato incontroverso – Prejuízos materiais a serem comprovados na fase de liquidação de sentença – Pensionamento indevido – Laudo pericial conclusivo de que não há incapacidade laboral – Lucros cessantes – Diferença do valor recebido do INSS e os reais ganhos do Autor – Danos morais devidos, porém, reduzidos, observando-se a proporcionalidade e razoabilidade – Sentença de parcial procedência reformada – Recurso da Prefeitura de São Paulo e da SABESP parcialmente providos para esse fim e parcialmente provido o recurso autoral para fixar a indenização pelos lucros cessantes." (Apelação Cível nº 1027691-41.2022.8.26.0053 – 3ª Câmara de Direito Público – TJ/SP – Rel. Des. Marrey Uint – j. em 08.09.2024).

6. **Desse modo**, imperioso o reconhecimento de que o acidente que ensejou a fratura no cotovelo do autor, com necessidade de reparação cirúrgica, decorreu de omissão estatal, uma vez que a **EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DE CAMPINAS S/A – EMDEC** -, deixou de cumprir com seu mister de sinalizar que a via na qual se acidentou o autor se encontrava sem o devido asfaltamento após a realização de obras de saneamento, estando a via ainda coberta por pedras e cascalhos, sendo certo, assim, que há clara omissão estatal e dano, bem como nexos de causalidade entre estes, configurada, assim, a responsabilidade estatal.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

7. Registre-se, ademais, ser inafastável a responsabilidade da **EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DE CAMPINAS S/A – EMDEC** -, sociedade de economia mista a qual se atribuiu a competência para organizar, gerenciar, e fiscalizar o trânsito no Município de Campinas, nos termos da Lei Municipal nº 7.721/93, e a qual possui as seguintes funções, conforme seu Estatuto Social (**fls.406 e seguintes**):

“A EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DE CAMPINAS S/A tem por objeto social a realização e execução, dentre outras, das atividades e serviços de caráter público, econômico e comercial, abaixo elencadas:

I. Executar, direta ou indiretamente, os serviços, atividades e funções cometidas à “Secretaria Municipal de Transportes”, órgão esse de Natureza Fim, integrante da Administração Direta do Município, compreendendo o planejamento, administração, gestão, manutenção e operação do sistema de trânsito e transportes públicos do Município, nos termos do Artigo 7º, inciso III, letra “B”; Artigo 14, inciso VI e Artigo 20, todos da Lei Municipal nº 10.248, publicada em 20 de agosto de 2003, abrangendo-se, no âmbito das funções e atividades atribuídas pela legislação vigente à “Secretaria Municipal de Transportes” inclusive as atividades elencadas no artigo 24 do Código de Trânsito Brasileiro.

II. Executar, direta ou indiretamente, qualquer atividade, função ou serviço que lhe for atribuído ou cometido pela Administração Municipal, direta ou indireta, no peculiar interesse do Município ou ao bem estar da população, tanto no campo da competência privativa Municipal, como no de concorrência com o Estado, bem como exercer outras funções paralelas que lhe forem cometidas ou determinadas pela Administração Municipal, compatíveis com suas finalidades, nos termos da Lei Orgânica Municipal, e observadas ainda as demais disposições legais e regulamentares aplicáveis à espécie;

III. Exploração, de forma direta ou indireta, da publicidade em infraestruturas de mobilidade urbana pertencentes ao sistema de trânsito e transportes, incluindo a sua implantação, operação, manutenção, conservação, fiscalização, gestão e autorizações relativas;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

IV. Gerir e fiscalizar as concessões, permissões ou autorizações para exploração de bens e serviços públicos municipais relacionados à mobilidade urbana;

V. Executar, de forma direta ou indireta, serviços de trânsito compreendendo:

- a) Estudos e projetos de Engenharia de Tráfego e de Campo;
- b) Operação e controle de tráfego;
- c) Gerenciamento e operação de estacionamento em via pública;
- d) Recolha e estadia de veículos em pátio;
- e) Implantação, manutenção e operação de sistema de sinalização, dispositivos e equipamentos de controle viário, incluindo o monitoramento e fiscalização através de câmeras;
- f) Planejamento, projeto, regulamentação e operação de trânsito;
- g) Projeto e execução de sinalização viária;
- h) Fiscalização de trânsito;
- i) Inspeção mecânica e ambiental de veículos automotores de passageiros e de carga;
- j) Administração de sistema de infrações e arrecadação das multas de trânsito.

VI. Executar, de forma direta ou indireta, serviços de transportes, compreendendo:

- a) Planejamento e programação de Sistemas de Transporte;
- b) Implantação e gestão de Sistemas de Transporte;
- c) Operação, manutenção e gestão de Terminais Urbanos;
- d) Gestão de Transporte Coletivo Urbano e sua operação, direta ou indireta;
- e) Estudo tarifário, técnico, econômico e financeiro;
- f) Gestão de Sistema de Bilhetagem e venda de passagens;
- g) Fiscalização de modais de transporte;
- h) Administração de sistema de infrações e arrecadação de multas de transporte.

VII. Executar, de forma direta ou indireta, estudos e projetos compreendendo:

- a) Planejamento viário e da mobilidade urbana;
- b) Estudo de Modais e de Sistemas de Transportes;
- c) Pesquisas relacionadas ao Trânsito e Transportes;
- d) Assessoria técnica em sistemas de mobilidade urbana.

VIII. Executar concorrentemente, de forma direta ou indireta, obras e serviços públicos em vias urbanas, viadutos, túneis, terminais, ciclovias e outras relacionadas com o sistema viário urbano e a mobilidade urbana.

IX. Desenvolver e executar, de forma direta ou indireta, atividades e serviços em educação e segurança no trânsito compreendendo:



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

- a) Coleta de dados e estatísticas de acidentes de trânsito e suas causas;
 - b) Treinamento e capacitação de agentes, educadores e outros atores sociais;
 - c) Programas e campanhas de segurança no trânsito;
 - d) Programas de redução de acidentes de trânsito.
- X. Realizar projetos estratégicos e interdisciplinares de interesse público para fomentar o desenvolvimento econômico, social, urbano, científico e tecnológico de Campinas, compreendendo:
- a) Planejamento e gestão de projetos de alta complexidade que envolvam infraestrutura e tecnologia para a cidade;
 - b) Captação de recursos de fundos de investimento e de fontes nacionais e internacionais;
 - c) Realização de estudos, planos estratégicos, projetos e termos de referência;
 - d) Busca e gestão de parcerias público-privadas, concessões e operações urbanas consorciadas;
 - e) Monitoramento e produção de indicadores socioeconômicos;
 - f) Busca e planejamento de projetos e tecnologias de cidade inteligente;
 - g) Realizar quaisquer das atividades mencionadas nas alíneas deste artigo para outras entidades públicas e particulares, em geral, mediante a contratação de serviços."

8. A omissão estatal prejudica. É sabido que o Estado responde tanto pelos danos causados em razão da responsabilidade objetiva -- sob a modalidade do risco administrativo -- caso que independe da prova da culpa no resultado danoso -- **art. 37, § 6º da CR/88** -- como pelos danos oriundos da responsabilidade subjetiva. A culpa, no entanto, pode ser atribuída ao serviço público de maneira genérica - '*faute du service*' -, que ocorrerá sempre que o Estado, (Administração) devendo atuar de acordo com determinados critérios, não o faz ou faz de forma insuficiente. A questão deve ser decidida sob o prisma da responsabilidade subjetiva, que exige, para que decorra a obrigação de indenizar, a demonstração da ocorrência de dano, do nexó de causalidade entre estes e o comportamento omissivo da Administração, presente o dever de agir. A doutrina é dominante, tanto nacional, como a alienígena, por exemplo **LAUBADÈRE, VENEZIA & GAUENET**, ('**Droit Administratif**', **PP. 145 e ss.**, **L.G.D.J. 16. ed. Paris**) no entender que a falta do serviço pode consistir em uma '*falta anônima*', da qual o



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

autor não aparece de modo preciso, ou seja, o serviço é que funcionou mal, ou não foi aquele que normalmente se poderia esperar. A falta do serviço consistirá notadamente: no caso em que o serviço não funcionou (acidente na via pública causado por falta de sinalização de uma obra pública) ou em que ele funcionou mal ou muito tarde. (...) A teoria da falta do serviço público é ainda original por sua característica de graduação: em certas matérias, a jurisprudência, em face das dificuldades do funcionamento do serviço público, exige, para que a responsabilidade da administração seja presente, que tenha havido uma falta grave. A mesma doutrina não deixa de remarcar, entretanto, ser necessário a prova do nexó causal ou que o dano seja '**imputable au service public**' (ob. cit. p. 143). Aplica-se, ao tema, a lição de **E. GARCIA DE ENTERRÍA, & TOMÁS-RAMÓN FERNÁNDEZ, Curso de Derecho Administrativo, Ed. Civitas, 5. ed., p. 390, 1998¹**, circunstância amplamente demonstrada na espécie.

9. **Pois bem.** Estabelecida a responsabilidade da **EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DE CAMPINAS S/A – EMDEC** pelo evento danoso, passa-se a análise do pedido de indenização por danos materiais formulado pelo autor.

9.1. Sobre a questão, impende mencionar que fica claro da leitura da peça exordial (**fls.01/08**), que o autor roga a título de indenização por danos de ordem material a condenação dos entes requeridos a lhe pagar uma pensão mensal correspondente a 75% (setenta e cinco por cento) do valor do salário que auferia ao tempo do acidente, até que complete 65 (sessenta e cinco) anos de idade, sob o fundamento de que em virtude do acidente perdeu 75% (setenta e cinco por cento) do patrimônio (RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACION). Como más atrás notabamos, para que el dano se impute a la Administración no es necesario localizar el agente concreto que lo haya causado. **Puede tratarse – y así ocurre con frecuencia – de danos anônimos e impersonales, no atribuibles a persona física alguna, sino a la organización en cuanto tal.** La titularidad de esa organización o servicio justifica por si sola la imputación de los mismos a la Administración, tanto si esse servicio ha funcionado mal (culpa in committendo o por acción positiva), como si no ha funcionado (culpa in omittendo, abstenciones cuando existe un deber funcional de actuar), o si lo ha hecho defectuosamente (...) ya que todos esos supuestos quedan ampliamente cubiertos por la expresión que la Ley utiliza («funcionamiento anormal»). A propósito de ella, conviene subrayar que el hecho de que la Ley haya objetivado la anormalidad haciendo de esta un concepto jurídico indeterminado cuya concreción se remite a los estándares de rendimiento médio del servicio de que se trate, significa que en su estimación entran factores variables en cada época según el grado de sensibilidad social y de desarrollo efectivo de los servicios públicos.'



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

cento) de sua capacidade funcional.

9.2. Pese haja prova de que o autor, ao tempo do evento danoso, se encontrava laborando junto ao Condomínio Residencial Ana Paula, e que ficou afastado por certo período (**veja-se fls. 16 e fls.20**), não se sabe ao certo o período pelo qual o requerente ficou afastado de suas funções laborais, não havendo, ainda, prova segura da ventilada perda da função laboral, conquanto tal alegação vem ancorada em prova unilateral apresentada pelo requerente (**fls.14**), ao passo que, na forma como se anotou na análise da preliminar trazida a lume pelo autor, deixou ele precluir o direito de produção de prova pericial técnica que viesse a elucidar se de fato houve, em decorrência do acidente objeto da lide, perda de capacidade funcional do autor.

9.3. Some-se a isso o fato de que, consoante se depreende do documento de **fls.20**, o autor era filiado ao Regime Geral de Previdência Social – INSS –, não se tendo notícia de que tenha requerido qualquer auxílio pelo acidente sofrido, tampouco aposentadoria por invalidez.

9.4. **Assim, ausente prova de prejuízo de ordem material, outra solução descabe senão denegar a pretensão do autor em ver os entes demandados condenados a lhe pagar indenização por danos de ordem material na forma de pensão mensal.**

10. Já no que se refere aos danos morais, certo que, na hipótese dos autos, **são devidos**. É inegável a dor e abalo experimentados pelo requerente, no instante em que, aos 56 (cinquenta e seis) anos de idade veio a sofrer acidente com sua motocicleta que ocasionou fratura em seu cotovelo direito, tendo sido necessária a realização de cirurgia e correção da fratura por meio da colocação de pinos metálicos. Inexorável que, na hipótese, o acidente que sofreu o autor lhe causou muito mais do que mero dissabor, sendo inegável o abalo moral sofrido, que reclama, portanto, indenização.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

10.1. Consoante leciona **CARLOS ROBERTO GONÇALVES**: “O dano moral não é a dor, a angústia, o desgosto, a aflição espiritual, a humilhação, o complexo que sofre a vítima do evento danoso (...) pois esses estados de espírito constituem o conteúdo, ou melhor a consequência do dano. (...) o direito não repara qualquer padecimento dor ou aflição, mas aqueles que forem decorrentes da privação de um bem jurídico sobre o qual a vítima teria interesse reconhecido juridicamente.” (**'RESPONSABILIDADE CIVIL'**, p. 611, Saraiva) (gn).

11. Valor da indenização pelos danos de ordem moral.
Quanto ao valor fixado pelos danos morais suportados pelo autor, é sabido que tem ele o propósito de indenizar o dano psicológico, o desequilíbrio emocional que o evento provoca, a dor interior, imaterial que, no caso em tela, demonstrou-se sobejamente serem passíveis de ressarcimento. Os danos morais, nas palavras de **WILSON MELLO DA SILVA** -- em sua obra “**O DANO MORAL E SUA REPARAÇÃO**” -- “são lesões sofridas pelo sujeito físico ou pessoa natural de direito em seu patrimônio ideal, em contraposição a patrimônio material, o conjunto de tudo aquilo que não seja suscetível de valor econômico”.

11.1. E nessa vereda, tenho, com a devida vênia, que o valor de **R\$49.420,00 (quarenta e nove mil, quatrocentos e vinte reais)** se mostra vultoso para a hipótese, razão pela qual, em respeito aos primados da razoabilidade e proporcionalidade, mitigo o importe da indenização por danos morais a que condenados os entes requeridos (**EMDEC E MUNICÍPIO DE CAMPINAS**) a pagar ao autor para **R\$30.000,00 (trinta mil reais)**.

12. Desse modo, a r. sentença deve ser reformada para mitigar para **R\$30.000,00 (trinta mil reais)** o valor da indenização por danos de ordem moral a que condenados os entes requeridos a pagar ao autor.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

13. Coloque-se, por fim, que diante do parcial sucesso do apelo intentado pela **EMDEC**, deixo de majorar os honorários de sucumbência a que condenados os entes requeridos a pagar ao autor, em observância à tese firmada no tema repetitivo nº 1.059, do Superior Tribunal de Justiça. **Já em relação ao autor**, também sucumbente e cujo recurso adesivo deixa de ser acolhido, majoro para **R\$3.300,00** (três mil e trezentos reais) o importe dos honorários de sucumbência a que condenado a pagar, na forma do § 11, do artigo 85, da lei adjetiva de 2015, não olvidando-se que ao autor foram concedidas as benesses da graça judiciária **(fls.98)**.

14. Ante o exposto, pelo meu voto, dou parcial provimento ao recurso de apelação interposto pela **EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DE CAMPINAS S/A – EMDEC** e nego provimento ao recurso adesivo intentado pelo autor.

OSWALDO LUIZ PALU

Relator