



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2026.0000116964

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1012879-53.2024.8.26.0625, da Comarca de Taubaté, em que é apelante MARILENE JESUS DOS SANTOS, é apelado MUNICÍPIO DE TAUBATÉ.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 7ª 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 MÔNICA SERRANO (Presidente sem voto), COIMBRA SCHMIDT E EDUARDO GOUVÊA.

São Paulo, 20 de fevereiro de 2026.

MARIA FERNANDA DE TOLEDO RODOVALHO

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto nº 12.079

Apelação Cível nº 1012879-53.2024.8.26.0625

Comarca: Taubaté

Apelante: Marilene Jesus dos Santos

Apelado: Município de Taubaté

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO. ATAQUE DE CÃES DE RUA. DANOS MORAIS E ESTÉTICOS. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA OMISSÃO ESPECÍFICA. IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

Apelação cível interposta por Marilene Batista de Jesus Moreno contra sentença que julgou improcedente o pedido de indenização por danos morais e estéticos em face do Município de Taubaté, decorrentes de ataque sofrido por cães em situação de rua em praça pública, o que resultou na amputação do polegar esquerdo da autora. Sustenta a autora omissão específica do ente municipal no recolhimento de animais abandonados, e pleiteia a reforma da sentença para reconhecimento da responsabilidade civil do Município.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

A questão em discussão consiste em definir se há responsabilidade civil subjetiva do Município de Taubaté pelo ataque de cães em situação de rua à autora em praça pública, com fundamento em omissão específica do ente público no dever de fiscalização, controle e recolhimento de animais.

III. RAZÕES DE DECIDIR

A responsabilidade por omissão do Estado é subjetiva e depende da demonstração da omissão específica, da existência de dever legal de agir, donexo causal entre a omissão e o dano, e da conduta culposa da Administração. No caso concreto, não há prova de que os cães envolvidos no ataque estivessem efetivamente em situação de abandono ou que fossem conhecidos por comportamento agressivo, tampouco que o Município tenha sido previamente alertado sobre a situação específica.

Os registros e denúncias relativos à presença de cães na praça pública foram formalizados apenas após o ocorrido, não configurando omissão estatal prévia e específica.

As fotografias e provas testemunhais apresentadas não confirmam que os animais retratados eram os mesmos do ataque, nem comprovam omissão do Município na prestação



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

de serviço de fiscalização ou recolhimento.

O Município demonstrou que atua conforme as diretrizes da Portaria nº 1.138/2014 do Ministério da Saúde e que realizou o recolhimento dos animais posteriormente ao episódio, inclusive promovendo castração e adoção.

De todo modo, notável a culpa exclusiva da vítima pelo episódio, pois o ataque decorreu de tentativa de defesa de seu próprio cachorro, que havia fugido e estava solto, fato que ocasionou diretamente o evento lesivo descrito.

O Estado não pode ser responsabilizado genericamente como segurador universal, devendo a responsabilidade recair apenas quando houver falha comprovada e específica do serviço público prestado.

IV. DISPOSITIVO E TESE

Recurso desprovido.

Tese de julgamento:

A responsabilidade civil do Estado por omissão é de natureza subjetiva e exige prova de descumprimento de dever legal específico de agir.

A ausência de prova de omissão específica, aliada à inexistência de prévia comunicação ao ente público sobre situação de risco, afasta o dever de indenizar.

A contribuição da vítima para o evento danoso rompe o nexo de causalidade necessário à responsabilização do ente público.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 37, § 6º; art. 23, VII; art. 225, §1º, VII; CPC, art. 85, §2º.

Jurisprudência relevante citada:

TJSP, Apelação Cível nº 1002270-78.2022.8.26.0302, Rel. Maria Fernanda de Toledo Rodovalho, j. 02.04.2024.

TJSP, Apelação Cível nº 1013465-94.2016.8.26.0003, Rel. Alcides Leopoldo, j. 02.02.2021.

TJSP, Apelação Cível nº 1003915-74.2020.8.26.0152, Rel. Augusto Rezende, j. 24.09.2021.

TJSP, Apelação Cível nº 1001938-66.2022.8.26.0123, Rel. Donegá Orlandini, j. 09.08.2023.

Vistos.

Trata-se de apelação interposta por MARILENE BATISTA DE JESUS MORENO contra a r. sentença de fls. 169 a 176 que, na ação ajuizada em face do MUNICÍPIO DE TAUBATÉ, julgou improcedente o pedido de reparação por danos morais e estéticos decorrentes de ataque de cães de rua ocorrido em praça pública, que resultou na amputação do polegar esquerdo da autora.

A apelante sustenta que a r. sentença deixou de valorar



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

adequadamente as provas produzidas nos autos, que demonstram que os animais envolvidos no ataque estavam em situação de abandono, sem tutor, e eram conhecidos por comportamento agressivo, circunstância confirmada por prova documental, testemunhal e por registros do próprio Município. Afirma que os documentos médicos demonstram que a lesão decorreu de mordedura de cão de rua, com histórico vacinal desconhecido, o que inviabilizou o reimplante do membro.

Alega que está caracterizada a omissão específica do ente municipal no dever de fiscalização, controle e recolhimento de animais abandonados em vias e praças públicas. Aduz que não há política preventiva eficaz, o que configura falha na prestação do serviço público. Sustenta que a ausência de testemunhas oculares não afasta o nexo causal, diante da robustez das provas produzidas, e que a improcedência fundada na inexistência de culpa do Município contraria os elementos constantes dos autos.

Busca a reforma da r. sentença para reconhecer a responsabilidade civil do Município de Taubaté pelos danos sofridos, com a consequente condenação ao pagamento de indenização por danos morais e estéticos, além da inversão do ônus sucumbenciais e majoração da verba honorária.

Apelo tempestivo, desacompanhado do recolhimento de preparo em razão da gratuidade de justiça deferida (fls. 170) e respondido (fls. 201 a 213).

É o relatório.

Buscou a autora o reconhecimento da responsabilidade civil do réu por omissão na prestação de serviço público.

No dia 16 de outubro de 2021, narra a autora que seu cachorro fugiu de casa e foi atacado por quatro cachorros em situação de rua, quando, ao tentar defendê-lo, também foi atacada e o episódio resultou na amputação do polegar esquerdo da autora.

Em razão do ocorrido, alega que não pôde mais desempenhar suas funções como enfermeira e enfrentou quadro grave de depressão. Como o Município de Taubaté se omitiu no dever de guarda da via pública e cuidado



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

dos animais, entende que ele é responsável pela reparação dos danos morais e estéticos.

O dever de indenizar da Administração Pública está previsto no § 6º do artigo 37, da Constituição Federal:

Art. 37. (...) §6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

O dispositivo constitucional acima transcrito trata da responsabilidade objetiva da Administração Pública e das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos. A responsabilidade objetiva garante a indenização desde que provado o nexo causal entre a conduta lesiva a bem jurídico de terceiro.

Já a aplicação da responsabilidade subjetiva da Administração Pública, apontada quando há alegação de culpa pelo serviço, depende da existência de nexo causal entre a conduta negligente e o dano experimentado:

“Quando o dano foi possível em decorrência de uma omissão do Estado (o serviço não funcionou, funcionou tardia ou ineficientemente) é de aplicar-se a teoria da responsabilidade subjetiva. Com efeito, se o Estado não agiu, não pode, logicamente, ser ele o autor do dano. E, se não foi o autor, só cabe responsabilizá-lo caso esteja obrigado a impedir o dano. Isto é: só faz sentido responsabilizá-lo se descumpriu dever legal que lhe impunha obstar ao evento lesivo.

(...)

Não bastará, então, para configurar-se responsabilidade estatal, a simples relação entre ausência do serviço (omissão estatal) e o dano sofrido. Com efeito: inexistindo obrigação legal de impedir um certo evento danoso (obrigação, de resto, só cogitável quando haja impossibilidade de impedi-lo mediante atuação diligente), seria um verdadeiro absurdo imputar ao Estado responsabilidade por um dano que não causou, pois isto equivaleria a extrai-la do nada; significaria pretender instaurá-la prescindindo de qualquer fundamento legal ou jurídico”. (CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO. Curso de Direito Administrativo, Editora Malheiros, 28ª edição, p. 1021)

Portanto, para que se configure o dever de indenizar, há de se demonstrar o dano, a negligência do Estado e o nexo causal entre o prejuízo



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

experimentado e o desempenho negligente de determinado serviço.

Na espécie, **não estão** configurados os elementos da responsabilidade civil do Poder Público.

No dia 16 de outubro de 2021, a autora deu entrada em Hospital do Município com a queixa de “mordedura canina” (fls. 34), que levou à amputação do dedo polegar (fls. 39). Não foi possível a reimplantação do membro, devido à “baixa probabilidade de sucesso e alto risco de infecção” (fls. 44). Considerando a situação descrita, foi administrada à autora substância antirrábica (fls. 44).

De início, em que pese a alegação de que os cachorros que atacaram a autora estavam em situação de rua, **NÃO HÁ PROVA** do alegado.

Como bem observou o d. Juízo *a quo* “Não há qualquer detalhe sobre o animal, não sendo possível verificar se de fato estava em situação de abandono na via pública ou se na verdade pertenceria a um particular” (fls. 170).

As fotografias acostadas pela autora (fls. 75 a 78) não são suficientes para demonstrar que aqueles são os mesmos animais que atacaram a autora. Trata-se de registro feito sem identificação de data ou local.

Igualmente, as testemunhas ouvidas em audiência não se prestam a confirmar a narrativa inicial, pois não presenciaram os fatos, mas apenas “ouviram dizer” sobre o episódio (fls. 171 e 172).

Além disso, segundo os registros fotográficos juntados, observa-se que os animais apontados como os responsáveis pelo ataque **NÃO** são de raças conhecidas pela agressividade (fls. 75 a 78).

Tanto que o Município informou: “*O CCZ recebeu denúncia específica relacionada à presença de cães agressivos na rua Anastácia, nº 51, bairro Gurilândia no dia 20 de outubro de 2021. No mesmo dia foi feita a fiscalização no local e, conforme relato do funcionário (ficha em anexo), os animais não demonstram agressividade e foram recolhidos para ficarem em observação e posteriormente foram castrados e adotados*” (fls. 192).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

No mesmo sentido, o relato da testemunha Rodrigo Ortiz Cabral (fls. 172), funcionário do Controle de Zoonoses, de que há preponderância na atuação do Município quanto aos cães de raças específicas que oferecem riscos à população (“Rottweiler, Pitbull e Bull Terrier”), o que não é o caso dos autos.

Ainda que assim não fosse, para o reconhecimento da responsabilidade subjetiva do ente público, deve haver uma falha na prestação de um SERVIÇO ESPECÍFICO.

Não basta a omissão genérica para caracterizar a responsabilidade civil do Estado. Assim ensina Celso Antônio Bandeira de Mello:

“Quando o dano foi possível em decorrência de uma omissão do Estado (o serviço não funcionou, funcionou tardia ou ineficientemente) é de aplicar-se a teoria da responsabilidade subjetiva. Com efeito, se o Estado não agiu, não pode, logicamente, ser ele o autor do dano. E, se não foi o autor, só cabe responsabilizá-lo caso esteja obrigado a impedir o dano. Isto é: **só faz sentido responsabilizá-lo se descumpriu dever legal que lhe impunha obstar ao evento lesivo.**

(...)

Não bastará, então, para configurar-se responsabilidade estatal, a simples relação entre ausência do serviço (omissão estatal) e o dano sofrido. Com efeito: inexistindo obrigação legal de impedir um certo evento danoso (obrigação, de resto, só cogitável quando haja impossibilidade de impedi-lo mediante atuação diligente), seria um verdadeiro absurdo imputar ao Estado responsabilidade por um dano que não causou, pois isto equivaleria a extraí-la do nada; significaria pretender instaurá-la prescindindo de qualquer fundamento legal ou jurídico”. (CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MEL-LO. Curso de Direito Administrativo, Editora Malheiros, 28ª edição, p. 1021)

Na espécie, o evento lesivo não ocorreu em razão do não funcionamento de um serviço específico do Município prestado à população.

Nesse contexto, é comum o argumento de que o Município tem o dever de evitar todo e qualquer tipo de evento danoso. Essa ideia não se sustenta, uma vez que o Estado não tem condições de ser onipresente.

Imputar ao Município a responsabilidade por todos os



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

acidentes de trânsito, quedas, ataques de cães etc. que ocorrem no âmbito urbano seria extrapolar o razoável em termos de obrigação e responsabilização civil.

Não se pode atribuir ao Poder Público o encargo de segurador universal, de maneira a se justificar sua responsabilização por todo e qualquer evento danoso que venha a ocorrer na vida das pessoas.

Assim já se manifestou esta Relatora em caso semelhante:

RESPONSABILIDADE CIVIL – Município de Jahu – Ataque de cães – Pretensão de ver o proprietário dos animais e o Município condenados ao pagamento de indenização, nos moldes expostos na inicial – Pedido julgado parcialmente procedente – Insurgência apenas contra o reconhecimento da ilegitimidade passiva do Município para figurar no polo passivo da ação – Descabimento – Danos que não ocorreram em razão do não funcionamento de um serviço específico do Município prestado à população – Estado que não pode ser segurador universal, de maneira a se justificar sua responsabilização por todo e qualquer evento danoso que venha a ocorrer na vida das pessoas – Condenação que deve recair apenas sobre o proprietário dos animais, que tinha o dever de manter os animais, de forma segura, em sua residência – Precedentes – Sentença mantida. RECURSO DESPROVIDO.

(TJSP; Apelação Cível 1002270-78.2022.8.26.0302; Relator (a): Maria Fernanda de Toledo Rodovalho; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro de Jaú - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 02/04/2024; Data de Registro: 03/04/2024).

Na espécie, a autora alega que o Município já havia sido alertado pela população local sobre a presença de cachorros que ficavam na praça pública junto aos moradores em situação de rua. Aduz que o ente público, no entanto, manteve-se inerte na guarda e controle de animais (art. 23, VII e art. 225, §1º, VII, da CF).

Em que pese a alegação de que o réu foi informado sobre a situação específica do caso, não há prova de que a comunicação tenha sido feita previamente.

Todas as denúncias sobre a situação específica do bairro foram feitas tão somente APÓS o dia 16 de outubro de 2021. Assim, os relatos do facebook feitos pela própria apelante na rede social, com interações dos



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

conhecidos, foram realizados após o evento (fls. 80 a 84). O encaminhamento da questão por parlamentar local ocorreu após o episódio (fls. 186). A denúncia formalizada ao centro de zoonoses também ocorreu depois do ataque (fls. 103).

De acordo com o centro de zoonoses, antes do episódio, “O CCZ nunca recebeu ações judiciais ou administrativas relacionadas a ataques de cães agressivos” (fls. 104).

Ou seja, não se cuida de omissão **específica** do ente público.

No mais, não há prova de irregularidade no serviço de prevenção e fiscalização de animais em condição de rua. A Municipalidade segue recomendação da Portaria nº 1.138/14 do Ministério da Saúde, que trata das ações e serviços voltados para vigilância, prevenção e controle de zoonoses e de acidentes causados por animais peçonhentos e venenosos, de relevância para a saúde pública (fls. 103 a 106).

Após o ocorrido, o centro de zoonoses compareceu ao local (Rua Anastásia, bairro Gurilândia) e recolheu os animais (fls. 189) para tratamento e encaminhamento para adoção.

Por fim, ainda que superados todos esses argumentos, a própria autora confessa que o acidente foi provocado porque seu animal de estimação FUGIU. A autora foi atacada em razão da animosidade dos animais em relação ao seu cachorro, que estava solto.

Daí que também se reconhece no caso culpa exclusiva da vítima (proprietária do animal), que tinha o dever de manter o cachorro de estimação, de forma segura, em sua residência.

Essa situação rompe o nexo de causalidade para o reconhecimento da responsabilidade civil do Estado.

Nesse sentido:

RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA - Responsabilidade pelo



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Fato da Coisa - Ataque de cães de guarda da raça "Pastor Alemão" escapados do estabelecimento da corré, em razão da precariedade do estado do portão – Responsabilidade objetiva do dono do animal ofensor - Proprietário que descumpriu o dever de guarda e vigilância e do detentor que soltou os animais no terreno para guarda – Inexistência de culpa exclusiva da vítima ou força maior – Danos moral e estéticos comprovados – Indenização material também devida - Valor mantido - Recurso desprovido.

(TJSP; Apelação Cível 1013465-94.2016.8.26.0003; Relator (a): Alcides Leopoldo; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Privado; Foro Regional III - Jabaquara - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 02/02/2021; Data de Registro: 02/02/2021);

Responsabilidade civil – Indenização de danos materiais e morais – Ataque à autora por cães de propriedade dos réus – Responsabilidade objetiva dos donos do animal pela sua guarda (artigo 936 do Código Civil) – Ausência de prova de culpa da vítima ou caso fortuito – Dever de indenizar manifesto – Indenização corretamente arbitrada – Sentença mantida – Recurso não provido.

(TJSP; Apelação Cível 1003915-74.2020.8.26.0152; Relator (a): Augusto Rezende; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Privado; Foro de Cotia - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 24/09/2021; Data de Registro: 24/09/2021);

APELAÇÃO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. RESPONSABILIDADE CIVIL. ATAQUE CANINO. Procedência da ação para condenar o apelante em pagamento de danos materiais e danos morais. Insurgência. Alegação do apelante de que o cão responsável pelo ataque não lhe pertencia. Prova testemunhal coletada que demonstra que o cachorro era de efetiva propriedade do apelante. Responsabilidade objetiva do dono, conforme artigo 936, do Código Civil. Danos materiais e morais caracterizados. Impugnação ao valor dos danos morais, no importe de R\$5.000,00. Valor fixado de acordo com critérios de proporcionalidade e razoabilidade. Sentença mantida. **RECURSO NÃO PROVIDO.**

(TJSP; Apelação Cível 1001938-66.2022.8.26.0123; Relator (a): Donegá Orlandini; Órgão Julgador: 3ª Câmara de Direito Privado; Foro de Capão Bonito - 1ª Vara; Data do Julgamento: 09/08/2023; Data de Registro: 09/08/2023).

Portanto, de rigor a manutenção da r. sentença que julgou improcedente o pedido, com majoração da verba honorária recursal em um ponto percentual, nos termos do art. 85, §2º, do CPC, observada a gratuidade concedida à autora.

Ante o exposto, nega-se provimento ao recurso.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Recursos interpostos contra este julgado, salvo expressa e oportuna oposição, estarão sujeitos ao julgamento virtual.

MARIA FERNANDA DE TOLEDO RODOVALHO
RELATORA