



APELAÇÃO Nº 0050082-29.2020.8.19.0002

Apelante 1: **MUNICÍPIO DE NITERÓI**

Apelante 2: **SEBASTIÃO COSTA (RECURSO ADESIVO)**

Apelados: **OS MESMOS**

Origem: **Juízo de Direito da Central de Dívida Ativa da Comarca de Niterói**

APELAÇÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL. MUNICÍPIO DE NITERÓI. Ação declaratória de inexistência de débito c/c indenizatória. Cobrança indevida de IPTU, relativa a imóvel que jamais pertenceu ao autor, seguida de protesto do nome do contribuinte. Sentença que julga parcialmente procedentes os pedidos. Recursos de ambas as partes. Preliminares de inépcia da inicial e de ausência de condições da ação que se rejeitam. Erro no lançamento do IPTU. A responsabilidade civil do Estado é objetiva, com base no risco administrativo (art. 37, § 6º, da Constituição Federal). Falha na prestação do serviço caracterizada. Os elementos que se extraem do acervo probatório permitem configurar o fato administrativo, o dano e o nexa causal. Dano moral configurado. Verba reparatória arbitrada que deve consultar a razoabilidade e a proporcionalidade, bem como atender ao seu caráter dúplice (compensatório e punitivo). Consectários da condenação, consoante o Tema nº 905, do Superior Tribunal De Justiça, e o Tema nº 810, do Supremo Tribunal Federal e EC 113/2021. Precedentes. Acerto da sentença. RECURSOS NÃO PROVIDOS.

ACÓRDÃO

Vistos e examinados estes autos, ACORDAM os Desembargadores que compõem a Primeira Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por UNANIMIDADE, **em conhecer e negar provimento a ambos os recursos interpostos, mantendo a sentença por seus próprios fundamentos**, nos termos do voto do relator.

VOTO DO RELATOR

Presentes as condições recursais (legitimidade, interesse e possibilidade jurídica) e os pressupostos legais (órgão investido de jurisdição, capacidade recursal das partes e regularidade formal – forma escrita, fundamentação e tempestividade), os recursos devem ser conhecidos.

Trata-se de ação declaratória de inexistência de débito c/c indenizatória por dano moral em face do MUNICÍPIO DE NITERÓI.





A inicial narra que Funcionário Público perante o réu gerou a inscrição do CPF do autor em Dívida Ativa, por débito de IPTU inscrito em seu nome de imóveis que não lhe pertencem.

Conta que o autor, idoso com 80 anos, levou um susto muito grande, com a ameaça de penhora de seu único bem; e que diante do erro, o autor está impossibilitado de adquirir crédito e de realizar diversos atos da vida comum, tais como movimentações junto à agência bancária para retirada de talões de cheques. Diz que o Município de Niterói negativou o seu nome.

Contestação pugnando pela improcedência porque inexistente dano moral a ser indenizado.

São pressupostos processuais: legitimidade de partes e interesse processual. São requisitos de ordem processual em face das quais se afere a viabilidade da ação – *“A instauração e regular desenvolvimento do processo dependem do preenchimento de alguns requisitos, conhecidos como pressupostos processuais. Estes se dividem em duas categorias: pressupostos de existência e pressupostos de validade. (...) São pressupostos processuais um juízo investido de jurisdição, partes capazes e uma demanda regularmente formulada”* (“O Novo Processo Civil Brasileiro”, Alexandre Freitas Câmara, Ed. Atlas, 2015, pág. 25).

Cediço que a verificação das condições da ação se dá à luz das afirmações feitas pela parte demandante na petição inicial (relação jurídica *in status assertionis*). Provisoriamente, devem ser admitidas, e, por hipótese, consideradas verídicas, dado que se cuida de uma concepção abstrata do poder de ação, segundo a teoria da asserção, consagrada no direito processual brasileiro.

A petição inicial foi elaborada em consonância com os requisitos dos artigos 319-324 do CPC/15. Os fatos narrados na inicial demonstram a pertinência subjetiva da ação. A tutela jurisdicional pretendida é útil e necessária, mostrando-se adequada a via processual eleita, seguindo-se a compatibilidade da pretensão articulada com o direito material em tese assegurado pela ordem jurídica.

Rejeitam-se, destarte, as preliminares arguidas.

No mérito, no controle judicial dos atos administrativos, cabe ao Poder Judiciário o exame de sua legalidade e legitimidade, levando-se em consideração os direitos e garantias fundamentais (CR/88, art. 5º, LV), sob



pena de violação ao princípio da separação de poderes (CF/88, art. 18). Todos os órgãos da administração pública devem obediência ao princípio da legalidade (CF/88, art. 37, *caput*), significando que o administrador só pode atuar na conformidade da lei e segundo os seus parâmetros.

O artigo 37, § 6º, da Constituição Federal dispõe que *“as pessoas jurídicas de Direito Público e de Direito Privado prestadores 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 direito brasileiro adota a teoria do risco do empreendimento, em face da qual a responsabilidade do Município réu é objetiva, fundada na desnecessidade de o lesado provar a existência de culpa pessoal do agente ou, em sentido estrito, do serviço. Para o reconhecimento do dever de indenizar bastam: (a) a ocorrência do fato lesivo, assim considerado qualquer conduta comissiva ou omissiva específica, legítima ou ilegítima, singular ou coletiva, atribuível à prestação do serviço estatal; (b) o dano decorrente da atividade desenvolvida; (c) a existência de nexo de causalidade entre aquele fato e esse dano.

Colhe-se da lição de Sérgio Cavalieri Filho, no *“Programa de Responsabilidade Civil”*, 7ª Ed., 2007, Ed. Atlas S/A, pág. 223 e também na 8ª Ed., 2008, Ed. Atlas S/A:

(a) “Em apertada síntese, a teoria do risco administrativo importa em atribuir ao Estado a responsabilidade pelo risco criado pela sua atividade administrativa. Esta teoria, como se vê, surge como expressão concreta do princípio da igualdade dos indivíduos diante dos encargos públicos. É a forma democrática de repartir os ônus e encargos sociais por todos aqueles que são beneficiados pela atividade da Administração Pública. Toda lesão sofrida pelo particular deve ser ressarcida, independentemente de culpa do agente público que a causou. O que se tem que verificar é, apenas, a relação de causalidade entre a ação administrativa e o dano sofrido pelo administrado.

Convém registrar que a teoria do risco administrativo não se confunde a do risco integral, muito embora alguns autores neguem a existência de qualquer distinção entre elas, chegando, mesmo, a sustentar que tudo não passa de uma questão de semântica. O risco administrativo, o risco integral e o acidente administrativo seriam rótulos diferentes para designar coisas iguais. A realidade, entretanto, é que a distinção se faz necessária para que o Estado não venha a ser responsabilizado naqueles casos em que o dano não decorra direta ou

indiretamente da atividade administrativa.”

(b) “Em nosso entender, o art. 37, § 6º, da Constituição, não se refere apenas à atividade comissiva do Estado; pelo contrário, a ação a que alude engloba tanto a conduta comissiva como omissiva.

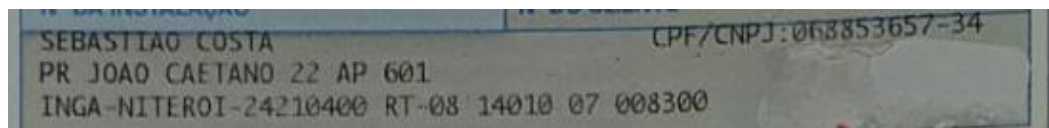
Por outro lado, o ato ilícito, na moderna sistemática da responsabilidade civil, não mais se apresenta sempre com o elemento subjetivo (culpa), tal como definido no art. 186 do Código Civil. Há, também, o ato ilícito em sentido lato, que se traduz na mera contrariedade entre a conduta e o dever jurídico imposto pela norma, sem qualquer referência ao elemento subjetivo ou psicológico, e que serve de fundamento para toda a responsabilidade objetiva (...).

O Estado pratica ato ilícito não só por omissão (quando deixa de fazer o que tinha o dever de fazer), como também por comissão (quando faz o que não devia fazer), v.g. (...).

(...).

*‘A teoria do risco administrativo, consagra em sucessivos documentos constitucionais brasileiros desde a Carta Política de 1946, confere fundamento doutrinário à responsabilidade civil objetiva do Poder Público pelos danos a que os agentes públicos, por ação ou por omissão, houverem dado causa. Essa concepção teórica, que informa o princípio constitucional da responsabilidade civil objetiva do Poder Público, faz emergir, da mera ocorrência de ato lesivo causado à vítima pelo Estado, o dever de indenizá-la pelo dano pessoal e/ou patrimonial sofrido, independentemente de caracterização de culpa dos agentes estatais ou de demonstração de falta do serviço público, consoante enfatiza o magistério da doutrina’ (Hely Lopes Meirelles, *Direito Administrativo Brasileiro*, 21ª ed., Malheiros Editores, 1996, p. 561; Maria Sylvia Zanella Di Pietro, *Direito Administrativo*, 5ª ed., Atlas, 1995, p. 412-413; Diógenes Gasparini, *Direito Administrativo*, Saraiva, 1989, p. 410-411; Celso Ribeiro Bastos, *Comentários à Constituição do Brasil*, Saraiva, 1992, v. 3, t. III/172; José Afonso da Silva, *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 12ª ed., Malheiros Editores, 1996, p. 620-621, v.g.)” (pág. 239-240).*

Da análise de todo o conjunto probatório entranhado, verifica-se que o autor, com CPF nº 068 853 657 34, juntou comprovante de residência cujo endereço é “Praia João Caetano, 22, **ap. 601**, Ingá” (pág. 22):



Na Escritura de Compra e Venda do Imóvel, consta a aquisição do

imóvel descrito por “Apartamento nº 601, do Edifício Praia das Flexas, na Praia João Caetano nº 22” (pag. 51):

outro lado, como **OUTORGADO COMPRADOR - SEBASTIÃO COSTA**, brasileiro, militar, portador da carteira de identidade nº 155722 expedida pela Marinha do Brasil em 06/01/2009, inscrito no CPF/MF sob o nº 068.853.657/34, casado pelo regime da comunhão de bens antes da vigência da Lei nº 6515/77 com **DALVA LIMA COSTA**, brasileira, do lar, carteira de identidade nº 22327, expedida pela Marinha do Brasil em 19/09/1998, inscrita no CPF/MF sob o nº 011.554.037/70, residentes e domiciliados no imóvel objeto desta. Os presentes, identificados e reconhecidos conforme os documentos apresentados e declarações prestadas, estas, inclusive de suas inteiras responsabilidades, do que dou fé, bem como de que a presente será anotada no competente Distribuidor no prazo de lei. Então pelo(a,s) outorgante(s) me foi dito. I - **DO IMÓVEL E SUA TITULAÇÃO**: Que a justo título é legítimo proprietário do imóvel constituído do Apartamento nº 601 do Edifício Praia das Flexas, na Praia João Caetano

nº 22, e respectiva fração ideal de 0,0227 do terreno parte próprio e parte de marinha, no 2º subdistrito do 1º distrito deste município, medindo: 12,00m de largura na frente que faz com a rua G.H, 12,60m nos fundos que faz com o lote 7 “A”, tendo de extensão pelo lado direito 44,30m por onde confronta com o lote 10 e 39,00m pelo lado esquerdo por onde confronta com o lote 8, com a área de 505,20m², de propriedade da Cia. União Territorial Fluminense ou sucessores.- Inscrição na PMN nº 130.386-6. II - **DA AQUISIÇÃO** - Que dito imóvel foi havido pelo outorgante vendedora de Patria

O autor apresentou também documento relativo ao “CARNE IPTU APTO”, que igualmente consta o endereço descrito no RGI, vale dizer é “Praia Flechas, nº 22, 0601, Ingá” (pág. 49):

49

PREFEITURA NITERÓI FAZENDA

FICHA DE LANÇAMENTO TRIBUTOS IMOBILIÁRIOS 2019

Inscrição	Distrito	Zona	Quadra	Lote
130386-6	1	03	047	0703

CARACTERÍSTICAS DO TERRENO		Área Lote de Vila	Metro Linear de Testada - VO (R\$)
Testada (m)	Área (m²)		
12	500		49.761,69

CARACTERÍSTICAS DA EDIFICAÇÃO		Área Total (m²)
Área Privativa + Área Comum (m²), Nº de Unidades no Lote		
97	MAIS DE 40	4.268

Valor Venal (R\$)	Alíquota (%)	IPTU (R\$)
157.509,99	0.8	1.260,08

Desconto Notícia (R\$)	Desconto Incentivo Cultural (R\$)
0,00	0,00

TCL (R\$)	Total (R\$)
235,06	1.495,14

Nome do Proprietário
SEBASTIAO COSTA

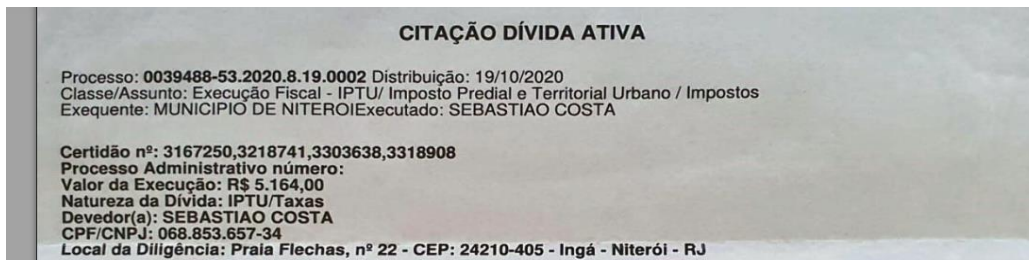
Endereço
PRA FLEXAS, DAS 22
0601
INGÁ
24210-405 NITERÓI RJ

Tipo de Imóvel	Característica	Utilização
Predial	04 - APARTAMENTO	1 - RESIDENCIAL

Base legal de lançamento: artigos 10, 11, 13 da Lei 2.597/2008 (Código Tributário de Niterói)

Na exordial, o autor impugna cobrança indevida a título de IPTU em dois processos judiciais “nº 0032964-40.2020.8.19.0002 e nº 0039488-53.2020.8.19.0002”, cujo endereço da alegada **cobrança indevida** é “**Praia Flechas, nº 22, Ingá**”, acompanhadas de ato citatório em processo de execução fiscal (páginas 43 e 45) e cobranças (páginas 89 a 114):

11-. Essa inscrição na Dívida Ativa gerou dois processos de execução nº0032964-40.2020.8.19.0002 e nº0039488-53.2020.8.19.0002, dos quais o Autor só tomou conhecimento em 29.10.2020 quando recebeu as intimações anexas, que cobram o IPTU dos anos de 2015 a 2018.



Ainda no curso do processo, antes da contestação, o autor apresentou certidão relativa à matrícula nº 6.351, cujo proprietário é homônimo, ou seja, “Sebastião Costa”, cujo CPF é 040 560 277 49, relativo a imóveis descritos por “**lojas A e B, térreo e sobrado, Avenida João Brasil, nº 1020**” (pág. 88), com emissão de **cobrança indevida** em dívida ativa (páginas 129 e 137):

nº 1475670 / 2012

Certifico para os devidos fins, que figura(m) como devedor(es) do MUNICÍPIO DE NITERÓI.

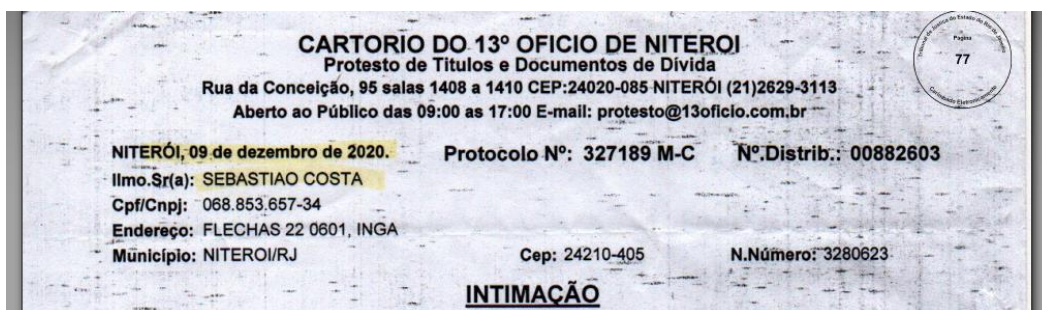
Devedor: SEBASTIAO COSTA

CPF : 068.853.657-34

Endereço: JOAO BRASIL, PROF, 1020 000A - FONSECA - NITEROI/RJ CEP: 24130-082

O documento de pág. 205 comprova o protesto em nome do autor com base nos fatos descritos na exordial.

Por outro giro, no curso da demanda, o autor juntou cinco intimações, em que todas constam como débito no imóvel de sua propriedade, qual seja, “Flechas, nº 22, **0601**, Ingá” (páginas 77 a 81):



Na exordial, o autor noticiou que se encontra em dia com o pagamento do IPTU quanto ao imóvel de sua propriedade, vale dizer “apartamento 601”, sem, todavia apresentar os alegados pagamentos:

18- Ressaltando que o Autor possui um único imóvel de sua propriedade, registrado em seu nome, como se verifica na escritura anexa, que esta em dia com todos os tributos referentes ao imóvel.

Em presença desse cenário processual, **escorreita a sentença ao desconstituir o débito impugnado, quais sejam, cobranças de IPTU relativos aos imóveis descritos por “Praia Flechas, nº 22, Ingá” e “lojas A e B, térreo e sobrado, Avenida João Brasil, nº 1020”.**

A parte demandada, destarte, não se desincumbiu de seu ônus processual quanto à prova de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor (CPC, art. 373, II). Assim, impõe-se reconhecer que houve falha na prestação dos serviços por parte do demandado.

Os elementos que se extraem do acervo probatório, destarte, permitem configurar o fato administrativo, o dano (lesão a direitos da personalidade) e o nexo causal.

O dano moral consiste em lesão a direitos da personalidade, tal como honra, intimidade, liberdade, integridade física e psíquica, provocando abalo, dor, vexame, tristeza, sofrimento e desprestígio, ou outra situação que se revele intensa e duradoura, a ponto de romper o equilíbrio psicológico da pessoa física.

No caso, o dano moral se presume em face das circunstâncias descritas na exordial, amparada pela prova entranhada, de sorte a perturbar a estrutura de vida da vítima, agredindo-a psicologicamente ou causando-lhe injustificável abalo.

Importa, pois, para delinear-se dano dessa espécie, mormente sendo objetiva a responsabilização civil, a demonstração do nexo de causalidade entre o defeito do serviço e a violação dos direitos da personalidade.

Em relação ao valor da indenização, quando se trata de dano moral, o Egrégio Superior Tribunal de Justiça orienta que o Magistrado atue com ponderação, vez que não há critérios fixos para a quantificação dos referidos danos no Direito Brasileiro.

“... não havendo critérios determinados e fixos para a quantificação do dano moral, sendo, portanto, recomendável que o arbitramento seja feito com moderação e atendendo às peculiaridades do caso concreto” (in RESP 435119; Relator Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira; DJ 29/10/2002).

A fixação do *quantum debeatur*, conforme a orientação supracitada, deve se dar de forma que o valor arbitrado seja suficiente para reparar o dano sofrido, sem jamais se constituir em fonte de lucro indevido para aquele que sofreu a ofensa.

No caso, o valor da verba compensatória foi arbitrado com razoabilidade, não se havendo de cogitar de sua modificação como pretendem fazer crer as partes em litígio. Levando-se em conta a intensidade do dano, o caráter dúplice da reparação (compensatório e punitivo), bem como a jurisprudência dominante do STJ, que adverte contra valores excessivos que ensejam enriquecimento sem causa (CC/02, art. 884). E, no tocante aos consectários da condenação, a correção

monetária e os juros incidem consoante o Tema nº 905, do Superior Tribunal de Justiça, e o Tema nº 810, do Supremo Tribunal Federal; e a EC 113/2021, em 09 de dezembro de 2021.

Averbem-se o precedente do STF e deste TJERJ, *v.g.*:

(a) “CONSTITUCIONAL. CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. C.F., 1967, art. 107. C.F./88, art. 37, par-6. I. **A responsabilidade civil do Estado, responsabilidade objetiva, com base no risco administrativo**, que admite pesquisa em torno da culpa do particular, para o fim de abrandar ou mesmo excluir a responsabilidade estatal, ocorre, em síntese, diante dos seguintes requisitos: a) do dano; b) da ação administrativa; c) e desde que haja nexo causal entre o dano e a ação administrativa. **A consideração no sentido da licitude da ação administrativa é irrelevante, pois o que interessa é isto: sofrendo o particular um prejuízo, em razão da atuação estatal, regular ou irregular, no interesse da coletividade, é devida a indenização**, que se assenta no princípio da igualdade dos ônus e encargos sociais. II. (...). Procedência da ação. III. R.E. conhecido e provido.” (RE 113587, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/02/1992, DJ 03-04-1992 PP-04292 EMENT VOL-01656-02 PP-00382 RTJ VOL-00140-02 PP-00636).

(b) “APELAÇÃO CÍVEL. REMESSA NECESSÁRIA. **Ação indenizatória**. Hospital Público. Estado do Rio de Janeiro. Gravidez. Erro médico. Laudo pericial. Danos morais. Sentença de procedência. Apelo do réu. 1. Cuida-se de ação de indenização em face do Estado do Rio de Janeiro, em que a autora pretende obter a reparação por dano moral e a exibição incidental dos prontuários médicos. 2. Autora que estava grávida, afirmando ter sido vítima de erro médico. 3. **Responsabilidade objetiva do Estado**. 4. **Laudo pericial aponta que houve erro de diagnóstico e falha no tratamento médico oferecido à autora no hospital público**. 5. Nexo de causalidade comprovado. Não reconhecimento da gravidez tubária no primeiro atendimento. Autora que ficou exposta a quadro doloroso de sangramento e até mesmo de risco de morte. 6. **Danos morais configurados** e fixados em patamar razoável. 7. Honorários periciais fixados em valor adequado, condizente com a complexidade da prova técnica realizada. 8. Verba honorária mantida. Demanda de expressiva complexidade técnica. Parâmetros do artigo 85, §2º do CPC observados. 9. Taxa judiciária. Incabível o pagamento pelo ente estatal. Confusão patrimonial. Artigo 381 do CC. 10. Reforma da sentença, tão somente para excluir a condenação do apelante ao pagamento da taxa judiciária. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO” (0004106-18.2012.8.19.0054 - APELACAO / REMESSA NECESSARIA - Des(a). JDS MARIA TERESA PONTES GAZINEU - Julgamento: 28/03/2023 - VIGÉSIMA TERCEIRA CÂMARA CÍVEL).



Em presença desse cenário fático processual, a pretensão recursal não pode ser acolhida.

Por estas razões, **voto pelo conhecimento e não provimento de ambos os recursos interpostos**, mantendo a sentença por seus próprios fundamentos, com majoração dos honorários advocatícios em 2% (dois por cento) sobre o patamar originalmente fixado em desfavor do demandado, considerando-se o trabalho adicional realizado em grau recursal, na forma prevista no artigo 85, §§ 2º e 11, do CPC; assim como a fixação em 2% (dois por cento) sobre o patamar originalmente fixado em desfavor da recorrente adesiva (a parte autora), observada a gratuidade.

Rio de Janeiro, 26 de novembro de 2024.

CLÁUDIO DELL'ORTO
DESEMBARGADOR RELATOR

