



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quinta Câmara de Direito Público



APELAÇÃO CÍVEL - PROCESSO Nº 0009708-97.2022.8.19.0002

APELANTE 1: ESTADO DO RIO DE JANEIRO

APELANTE 2: MUNICÍPIO DE NITERÓI

APELADA: SHIRLEY DE ARAÚJO DAMÁSIO LOPES

ORIGEM: 1ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE NITERÓI

RELATOR: DES. CARLOS ALBERTO DIREITO FILHO

Ementa. DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. APELAÇÃO CÍVEL. ALUGUEL SOCIAL. CATÁSTROFE NATURAL. PRESCRIÇÃO SUSPENSA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. ESTADO DO RIO DE JANEIRO. MUNICÍPIO DE NITERÓI. DIREITO ADQUIRIDO. NEGADO PROVIMENTO AOS RECURSOS. REFORMA PARCIAL DA SENTENÇA, DE OFÍCIO.

I. CASO EM EXAME

1. Apelações cíveis interpostas pelo Estado do Rio de Janeiro e pelo Município de Niterói contra sentença que, em ação de obrigação de fazer, julgou parcialmente procedente o pedido para condená-los solidariamente ao pagamento de aluguel social à autora, em razão da interdição de seu imóvel por risco de deslizamento desde 2010, rejeitando os pedidos de reassentamento prioritário e indenização.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há quatro questões em discussão: (i) definir se ocorreu prescrição do direito ao benefício diante do decurso temporal entre a interdição do imóvel e o ajuizamento da ação; (ii) estabelecer se há responsabilidade solidária entre Estado e Município pela concessão do aluguel social; (iii) determinar se a autora preenche os requisitos legais para percepção do benefício e se há direito adquirido frente a alterações normativas; (iv) definir o termo inicial e regime de incidência dos consectários legais em obrigação de trato sucessivo.



III. RAZÕES DE DECIDIR

3. Afasta-se a prescrição, pois o prazo quinquenal previsto no Decreto nº 20.910/32 permanece suspenso desde o requerimento administrativo formulado em 2010, não apreciado pela Administração, nos termos do art. 4º do referido diploma.

4. Legitimidade passiva do Município, uma vez que a efetivação do direito fundamental à moradia constitui obrigação solidária entre do Estado e do Município e diante da implementação conjunta do programa de aluguel social, com base no Decreto Estadual nº 42.406/2010 e na Lei Municipal nº 2.425/2007.

5. Incorporação do direito ao patrimônio jurídico da autora antes da revogação normativa, aplicando-se a proteção ao direito adquirido prevista no art. 6º da LINDB, de forma a afastar o impacto de normas posteriores que extinguiram o benefício

6. Afasta-se a aplicação da reserva do possível, diante da ausência de prova da incapacidade financeira do ente público e da natureza fundamental do direito à moradia.

7. Verificado o preenchimento dos requisitos legais, incluindo hipossuficiência, interdição do imóvel e situação de vulnerabilidade decorrente de catástrofe natural.

8. Mantém-se o valor e prazo do benefício (R\$ 400,00 por 12 meses, prorrogáveis por mais 12), em conformidade com a legislação aplicável.

9. Estabelece-se que, tratando-se de obrigação de natureza sucessiva (no caso, pagamento de aluguel social, de caráter análogo ao pensionamento), tanto a correção monetária quanto os juros de mora incidem a partir do vencimento de cada prestação, em consonância com a orientação firmada pelo Superior Tribunal de Justiça.

10. Fixa-se como termo inicial da exigibilidade o decurso de 60 dias do requerimento administrativo, caracterizando a mora da Administração.

11. Determina-se a aplicação escalonada dos consectários legais conforme os Temas 810 do STF, 905 do STJ, EC nº 113/2021 e EC nº 136/2025.

12. Sucumbência recíproca, cuja proporção deverá ser definida em sede de liquidação, em razão da natureza ilíquida da condenação.

IV. DISPOSITIVO E TESE

13. Negado provimento aos recursos. Reforma parcial da sentença, de ofício.

Tese de julgamento: “1. A apresentação de requerimento administrativo não apreciado pela Administração suspende o prazo prescricional contra a Fazenda Pública. 2. Os entes federativos respondem solidariamente pela implementação de políticas públicas destinadas à efetivação do direito fundamental à moradia. 3. A revogação normativa superveniente não alcança direito já incorporado ao patrimônio jurídico do beneficiário. 4. O benefício de aluguel social é devido quando comprovados os requisitos legais, especialmente em contexto de catástrofe natural e vulnerabilidade social. 5. Em obrigações de trato sucessivo, os juros de mora e a correção monetária incidem a partir do vencimento de cada prestação”

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 6º; Decreto nº 20.910/32, art. 4º; LINDB, art. 6º, §§1º e 2º; Decreto Estadual nº 42.406/2010; Decreto Estadual nº 43.091/2011; Lei Municipal nº 2.425/2007; EC nº 113/2021; EC nº 136/2025.

Jurisprudência relevante citada: TJRJ, Apelação Cível e Remessa Necessária nº 1036010-35.2011.8.19.0002, DECIMA TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PRIVADO (ANTIGA 22ª CÂMARA CÍVEL), Data de



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quinta Câmara de Direito Público



Julgamento: 27/08/2020, Data de Publicação: 31/08/2020; TJRJ, Apelação Cível nº 0037583-57.2013.8.19.0002, QUINTA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO (ANTIGA 16ª CÂMARA DE DIREITO PRIVADO), Des(a). CARLOS JOSÉ MARTINS GOMES, Data de Julgamento: 01/02/2024, Data de Publicação: 08/02/2024; TJRJ, Apelação Cível nº 0021012-11.2013.8.19.0002, TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO (ANTIGA 6ª CÂMARA CÍVEL), Des(a). ROGÉRIO DE OLIVEIRA SOUZA, Data de Julgamento: 26/07/2023, Data de Publicação: 28/07/2023.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 0009708-97.2022.8.19.0002, em que figuram como apelantes o **ESTADO DO RIO DE JANEIRO** e **MUNICÍPIO DE NITERÓI**, sendo apelado **SHIRLEY DE ARAÚJO DAMÁSIO LOPES**.

Acordam os Desembargadores que compõem a Quinta Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em **NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO E, DE OFÍCIO, REFORMAR PARCIALMENTE A SENTENÇA**, nos termos do voto do Relator abaixo transcrito.

RELATÓRIO

Apelações cíveis interpostas pelo Estado do Rio de Janeiro e pelo Município de Niterói contra sentença que julgou parcialmente procedente o pedido formulado nos autos da ação de obrigação de fazer ajuizada por Shirley de Araújo Damásio Lopes em face do Município de Niterói e do Estado do Rio de Janeiro.

Narra a parte autora, em sua petição inicial, que reside com sua família em imóvel interditado desde abril de 2010, em razão de risco de deslizamento, conforme auto de interdição expedido pela Defesa Civil.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro Quinta Câmara de Direito Público



Alega que, apesar de cadastrada no Programa Minha Casa Minha Vida e de ter requerido o benefício do aluguel social, jamais foi contemplada com moradia ou auxílio financeiro, permanecendo em situação de vulnerabilidade.

Requer, em tutela de urgência, o reassentamento em imóvel ou, sucessivamente, a concessão do aluguel social, além de indenização substitutiva caso não haja unidade habitacional disponível, e a prioridade na concessão de moradia (ID. 03).

Deferida a gratuidade de justiça e indeferida a tutela de urgência pleiteada pela autora (ID. 089).

O Estado do Rio de Janeiro apresentou contestação, arguindo ilegitimidade passiva e prescrição, sustentando que a implantação do direito à moradia depende da observância de critérios previstos em cada programa habitacional e que o aluguel social foi extinto pelo Decreto Estadual nº 45.806/2016. Requereu, subsidiariamente, limitação do valor e prazo do benefício (ID. 104).

O Município de Niterói também contestou, alegando prescrição e ausência de comprovação dos requisitos legais para concessão do aluguel social, defendendo a limitação temporal e valor do benefício, além da impossibilidade de intervenção judicial em questões administrativas (ID. 118).

A autora apresentou réplica, refutando as preliminares e reforçando o preenchimento dos requisitos legais para percepção do benefício, bem como a responsabilidade solidária dos réus. Ao final reiterou o pedido de produção de prova oral (ID. 143).

O Ministério Público manifestou-se pela ausência de interesse público que justificasse sua intervenção (ID. 184).

Pela sentença, o pedido foi julgado parcialmente procedente, nos seguintes termos (ID. 229):

“(...) Pretende a parte Autora o recebimento do "aluguel social" enquanto não efetivado o direito à moradia digna ou, sucessivamente, a condenação dos Réus em perdas e danos, no valor de R\$ 200.000,00.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro Quinta Câmara de Direito Público



De acordo com o auto de interdição de fls. 52, o imóvel onde reside a Autora e sua família foi atingido por fortes chuvas em abril de 2010, ocasionando sua interdição pela Defesa Civil Municipal.

Com objetivo de dar efetividade à previsão constitucional do art. 6º, foi criado o benefício do "aluguel social", regulamentado pela Lei Municipal nº 2.425/2007 e pelos Decretos Estaduais 42.406/2010, nº 43.091/2011 e nº 44.052/2013, além do Termo de Cooperação e destinado a atender, temporariamente, as necessidades daqueles que ficaram desabrigados em virtude de calamidades, de intervenções emergenciais etc.

De acordo com o conjunto de provas acostado aos autos, percebe-se que a Autora faz jus ao recebimento do benefício em questão, notadamente por ser pessoa hipossuficiente e por haver risco grave de desabamento do imóvel desde 2010.

Ressalte-se que não há que se falar em ofensa ao princípio da separação dos Poderes quando a intervenção do Poder Judiciário tem por fim assegurar a efetivação de políticas públicas estabelecidas na Constituição Federal, razão pela qual é perfeitamente possível a determinação judicial para que os Réus garantam o direito à moradia à Autora e que paguem, enquanto não efetuado o reassentamento da família, o benefício denominado "aluguel social", correspondente à quantia mensal de R\$ 400,00 (quatrocentos reais).

No que se refere à impossibilidade de concessão do benefício em caso de construções irregulares, ressalta-se que a própria Defesa Civil consignou no auto de interdição o direito da parte Autora ao aluguel social, o que afasta a tese da parte apelante.

Igualmente, não há que se falar em aplicação do princípio da reserva do possível, vez que os Réus não lograram demonstrar a impossibilidade efetiva de cumprimento da determinação judicial, aplicando-se, portanto, o Verbete Sumular nº 241 do TJRJ:



"Cabe ao ente público o ônus de demonstrar o atendimento à reserva do possível nas demandas que versem sobre efetivação de políticas públicas estabelecidas pela Constituição."

No mesmo caminho, o entendimento do E. Superior Tribunal de Justiça, que considera que a "reserva do possível não pode ser oposta à efetivação dos direitos fundamentais, já que não cabe ao administrador público preteri-la, visto que não é opção do governante, não é resultado de juízo discricionário, nem pode ser encarada como tema que depende unicamente da vontade política. (...) Isso porque a democracia é, além dessa vontade, a realização dos direitos fundamentais." (REsp 1.185.474/SC, julgado em 20/04/2010 e publicado no Informativo nº 0431 de abril de 2010)

Assim, faz jus a Autora ao recebimento do aluguel social desde a data do ajuizamento da ação, pelo período de 12 meses, prorrogáveis por mais 12, conforme os termos do art. 1º, § 1º, do Decreto Estadual nº 43.091/2011.

Quanto ao pedido de obrigação de fazer consistente na colocação da Autora em lista prioritária de concessão de moradia, a pretensão não merece prosperar, uma vez que seu acolhimento implicaria em violação ao princípio da isonomia, beneficiando a Demandante em detrimento de outros munícipes que se encontram em igual situação há mais tempo.

Com relação ao pedido de indenização por perdas e danos pela interdição do imóvel, a também não merece acolhida, visto que os Réus não deram causa ao deslizamento que atingiu o imóvel, nem podem ser responsabilizados pela construção irregular em área sabidamente de risco.

ANTE O EXPOSTO JULGO PROCEDENTE EM PARTE O PEDIDO para condenar os Réus solidariamente ao pagamento de 12 cotas do benefício de aluguel social à Autora prorrogáveis por mais 12 contadas da data da propositura da ação todas monetariamente corrigidas a partir de cada vencimento e acrescidas de juros legais a contar da segunda citação ficando rejeitados os demais pedidos extinguindo-se o processo com resolução do mérito na forma do art 487 I do CPC.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro Quinta Câmara de Direito Público



Com relação aos consectários legais devem ser seguidos os entendimentos definidos no Tema nº 810 pelo Supremo Tribunal Federal e no Tema nº 905 pelo Superior Tribunal de Justiça além da Emenda Constitucional nº 113 de 08 de dezembro de 2021.

Considerando a sucumbência recíproca fica a Autora condenada ao pagamento de metade das despesas processuais e ao pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais de R\$ 500,00 observada a gratuidade de justiça que lhe foi concedida. Ficam os Réus por sua vez condenados solidariamente ao pagamento de honorários advocatícios à Autora a serem fixados na fase de cumprimento de sentença nos termos do art 85 3º do CPC.

PI

Niterói, 29/08/2025.

Jose Francisco Leite Marques – Juiz Titular”

Em suas razões recursais, sustenta o Estado do Rio de Janeiro, em preliminar, a inconstitucionalidade do Decreto Legislativo nº 01/2016, que sustou os efeitos do Decreto Estadual nº 45.806/2016, o qual extinguiu o benefício do aluguel social, pugnando pela improcedência total dos pedidos.

Alega, subsidiariamente, a limitação temporal do benefício ao período de 12 meses, prorrogável uma única vez mediante comprovação da real necessidade, e a limitação do valor a R\$ 400,00 mensais.

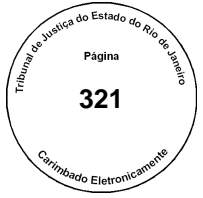
Requer, assim, a reforma total da sentença, para que sejam julgados totalmente improcedentes os pedidos autorais e, subsidiariamente, para que haja reforma parcial para que a prorrogação do benefício fique condicionada à comprovação da necessidade e apresentação de recibos de aluguel, bem como a observância do valor máximo previsto em lei (ID. 243).

O Município de Niterói, por sua vez, alega a prescrição do direito da autora, sustentando que o prazo quinquenal previsto no Decreto nº 20.910/32 está esgotado, pois a ação foi ajuizada mais de 12 anos após a interdição do imóvel.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro Quinta Câmara de Direito Público



Argumenta que não houve comprovação dos requisitos legais para concessão do benefício, especialmente quanto à renda familiar e ao tempo de residência, e que o pagamento do aluguel social seria de responsabilidade do Estado do Rio de Janeiro, cabendo ao Município apenas o cadastramento das famílias. Requer o reconhecimento da prescrição ou, subsidiariamente, que a obrigação de pagar recaia apenas sobre o Estado (ID. 262).

Certificada a tempestividade dos recursos de apelação (ID. 274).

Não foram apresentadas contrarrazões aos recursos de apelação (ID. 284).

É o relatório.

VOTO

Os recursos são tempestivos e estão presentes os requisitos de admissibilidade, razões pelas quais são conhecidos. Os apelantes são isentos do pagamento das custas recursais.

Inicialmente, deve ser analisada a preliminar de prescrição. Sustenta o Município de Niterói a incidência do prazo quinquenal previsto no Decreto nº 20.910/32, ao argumento de que a ação foi ajuizada aproximadamente 12 anos após a interdição do imóvel.

Entretanto, conforme corretamente reconhecido pelo juízo de origem, a hipótese dos autos atrai a incidência do art. 4º do referido diploma legal, que prevê a suspensão do prazo prescricional enquanto pendente a análise de requerimento administrativo formulado pelo titular do direito.

Nesse sentido, destaca-se a fundamentação adotada na sentença, que deve ser prestigiada:

“(…) No que toca à prescrição, o Decreto nº 20.910/32 prevê, de fato, o prazo de cinco anos para a obtenção de direito em face da Fazenda Pública. Contudo, o art. 4º do referido diploma normativo assim dispõe:





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro Quinta Câmara de Direito Público



'Art. 4º Não corre a prescrição durante a demora que, no estudo, ao reconhecimento ou no pagamento da dívida, considerada líquida, tiverem as repartições ou funcionários encarregados de estudar e apurá-la.

Parágrafo único. A suspensão da prescrição, neste caso, verificar-se-á pela entrada do requerimento do titular do direito ou do credor nos livros ou protocolos das repartições públicas, com designação do dia, mês e ano.'

Tendo em vista que a Autora comprovou ter ingressado com o primeiro requerimento administrativo em 04/11/2010 (fls. 71), não havendo resposta até a presente data, conclui-se que o prazo prescricional ainda se encontra suspenso. (...)

Com efeito, restando comprovado que a parte autora formulou requerimento administrativo em 04/11/2010 (ID. 71) e que não houve apreciação definitiva pela Administração Pública até o ajuizamento da lide, impõe-se o reconhecimento da suspensão do prazo prescricional, nos termos expressos do art. 4º do Decreto nº 20.910/32. Confira-se:

necessitado quando assistido pela Defensoria Pública,

SOLICITA

Que se digne a atender a Sra. Sherley de Amorim Demaisio Lopes, vez que vítima das chuvas que assolaram o município em abril do corrente ano, estando o imóvel no qual residia, localizado na Rua das Américas, nº 21, casa 110, Jardim Botânico, Rio de Janeiro, RJ, interditado e passível de demolição, conforme documentação em anexo, fazendo, portanto, jus ao aluguel social, não tendo recebido o benefício até a presente data, apesar de devidamente cadastrada, o que se requer, de forma imediata, face a situação precária em que a referida senhora se encontra.

Caso não seja possível atender ao acima solicitado, a justificativa deve ser entregue por escrito em mãos do portador(a) para orientação jurídica.

Por fim, informa que o(a) Sr(a) Sherley de Amorim Demaisio Lopes, inscrita no CPF sob o nº 730.001.377-93, afirma não ter condições financeiras de arcar como ônus das custas judiciais, honorários de advogado e eventuais emolumentos, razão pela qual é assistido(a) da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, tudo de acordo com a Lei n.º 1.060/50.

Atenciosamente,

Sherley de Amorim Demaisio Lopes Christiane B. de C. Byrro

Christiane B. de C. Byrro
Defensora Pública
Mat. 819.987-9

Recebido em 04/11/10
Bianca Abreu 2620-15 #8

Dessa forma, não há prescrição, devendo ser rejeitada a preliminar.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro Quinta Câmara de Direito Público



No que se refere à alegação de ilegitimidade passiva, suscitada pelo Município de Niterói, essa também deve ser rejeitada.

Verifica-se que a pretensão autoral envolve a efetivação do direito fundamental à moradia, previsto no art. 6º da Constituição Federal, cuja concretização incumbe solidariamente aos entes federativos.

Trata-se de obrigação comum, que não admite a transferência de responsabilidade entre os entes públicos em prejuízo da parte autora.

No caso concreto, além da previsão constitucional, constata-se que o programa de aluguel social foi instituído pelo Decreto Estadual nº 42.406/2010, o qual expressamente prevê a sua execução em parceria com os Municípios, e regulamentado pela Lei Municipal nº 2.425/2007, evidenciando a atuação conjunta dos entes federativos.

Nesse contexto, a responsabilidade solidária do Estado e do Município se impõe como decorrência lógica do modelo adotado.

Ademais, ao aderirem ao programa e editarem atos normativos próprios para sua implementação, os entes públicos assumiram compromisso expresso de concretização do direito social à moradia, não podendo, posteriormente, se esquivar do cumprimento de obrigação por eles mesmos instituída. Tal conduta violaria os princípios da boa-fé administrativa e da proteção da confiança legítima da parte autora.

No mesmo sentido, esta Corte de Justiça já decidiu em casos semelhantes, reconhecendo a responsabilidade solidária dos entes federativos e a impossibilidade de afastamento do dever de prestação estatal em hipóteses como a dos autos. Confira-se:

“APELAÇÃO CÍVEL. REMESSA NECESSÁRIA. CATÁSTROFE NATURAL QUE SE ABATEU SOBRE O MUNICÍPIO DE NITERÓI EM ABRIL DE 2010. MORRO DO BUMBA. ALUGUEL SOCIAL. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DO ESTADO E DO MUNICÍPIO. COMPROVAÇÃO DA HIPOSSUFICIÊNCIA E DA DEMOLIÇÃO DO IMÓVEL. HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA DEVIDOS PELO MUNICÍPIO AO CEJUR/DPGE. ISENÇÃO DO PAGAMENTO DAS DESPESAS JUDICIAIS PELOS ENTES



FEDERATIVOS INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 17, IX DA LEI ESTADUAL Nº 3.350/99. REFORMA PARCIAL DA SENTENÇA. Aluguel social que consiste em benefício previsto no Decreto Estadual nº 42.406/2010, destinado às pessoas desabrigadas ou desalojadas, em razão da interdição e desocupação de imóveis, determinando o artigo 2º do referido diploma que o programa será realizado em parceria com as Prefeituras. Ao se comprometer expressamente, editando, inclusive legislação específica, no sentido de concretizar a garantia constitucional de moradia, não podem os entes federativos pretenderem se esquivar do cumprimento do mandamento legal. Condenação dos entes federativos ao pagamento do aluguel social até obtenção de moradia segura que se mantém. É indevida a condenação do Estado ao pagamento de honorários de sucumbência em favor do Centro de Estudos Jurídicos da Defensoria Pública. Reforma parcial da sentença. Conhecimento e desprovimento do recurso. Reforma parcial da sentença em reexame necessário.

(TJRJ, Apelação Cível e Remessa Necessária nº 1036010-35.2011.8.19.0002, DECIMA TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PRIVADO (ANTIGA 22ª CÂMARA CÍVEL), Data de Julgamento: 27/08/2020, Data de Publicação: 31/08/2020)”

*“Ementa: Apelação Cível. Ação de obrigação de fazer c/c indenizatória. Alegação autoral de que residia em imóvel que foi atingido pelas chuvas de abril de 2010, na localidade denominada **"Morro do Bumba, tendo sua casa sido interdita pela Defesa Civil do Município de Niterói.** Direito à moradia que tem assento constitucional, previsto no art. 6º, como direito social. Cabe ao Poder Público estabelecer o momento e a conveniência da efetivação de políticas públicas, em conformidade com as prioridades e possibilidades da Administração. A argumentação recursal do Estado do Rio de Janeiro deve ser afastada. A inconstitucionalidade do Decreto Legislativo 01/2016 e a validade do Decreto Estadual 45.806/2016 não atingem a hipótese discutida nos autos. (...)*

*Primeiro apelo a que se dá parcial provimento para **condenar os réus, solidariamente, ao pagamento à parte autora: a) do aluguel social, no valor de R\$400,00 (quatrocentos reais), pelo período de 24 (vinte e quatro) meses, descontando-se eventual pagamento já realizado, devidamente comprovado;**(...) (0037583-57.2013.8.19.0002 - APELAÇÃO. Des(a). CARLOS JOSÉ MARTINS GOMES - Julgamento:*

01/02/2024 - QUINTA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA
16ª CÂMARA CÍVEL)”

Superada as questões preliminares, passa-se à análise do mérito.

Primeiramente, quanto à alegação de inexistência do direito ao benefício em razão de superveniência normativa, extrai-se dos autos que a interdição do imóvel da parte autora ocorreu em abril de 2010 (ID 52), em decorrência das chuvas que atingiram a região do Morro do Bumba. Veja-se:

NOTIFICAÇÃO

Considerando a criação desta Subsecretaria Municipal de Defesa Civil, através da Lei Municipal nº 2.221 de 31/03/2005;

Considerando as atribuições desta Subsecretaria Municipal de Defesa Civil, através de sua regulamentação conforme o Decreto nº 10282/2008 de 18 de abril de 2008;

Considerando o objetivo da Defesa Civil de *reduzir os desastres e o zelo pelas vidas*; e

Considerando o exposto no Comunicado _____ / _____ de _____ / _____ / _____, o titular deste Órgão Municipal de Defesa Civil resolve, **NOTIFICAR**:

A (o) *Shirley de Araújo Campos Soares*, responsável pelo (a) *imóvel* localizado *Academia do Bumba* nº *41 casa 03 - Tenente Jardim* - Niterói - RJ, que o mesmo(a) encontra-se **INTERDITADO (a)** de acordo com o relatório da Solicitação nº _____ / _____.

Niterói, *07* de *04* de *2010*.

Jaqueline Dada da Silva
Acad. de Defesa Civil
Niterói - RJ

PREFEITURA DE NITERÓI

SMDCI - Secretaria Municipal de Defesa Civil

AUTO DE INTERDIÇÃO

Auto Nº: **252/10 de 07/04/2010**
Ref. Comunicado/Solicitação: **562/0410 de 07/04/2010**

Assim, à época, encontrava-se plenamente vigente o Decreto Estadual nº 42.406, de 13 de abril de 2010, que instituiu o programa de aluguel social. Confira-se:

“DECRETO Nº 42.406 DE 13 DE ABRIL DE 2010

(Revogado pelo Decreto nº [48695/2023](#))

INSTITUI O PROGRAMA MORAR SEGURO, DE CONSTRUÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS PARA O REASSENTAMENTO DA POPULAÇÃO QUE VIVE EM ÁREAS DE RISCO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, no uso das suas atribuições constitucionais e legais;

CONSIDERANDO:

a tragédia ocorrida na Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, decorrente do deslizamento de encostas por força das fortes chuvas;

o alto déficit de residências para a população de baixa renda no Estado do Rio de Janeiro; e - ser de competência dos Municípios a regulação do uso do solo urbano

DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o Programa Morar Seguro, de construção de unidades habitacionais para o reassentamento da população que vive em áreas de risco no Estado do Rio de Janeiro.

Art. 2º O programa será realizado em parceria com as Prefeituras e será implementado no âmbito do Estado por uma comissão gestora com os seguintes componentes:

(...)

Art. 3º As Prefeituras que quiserem aderir ao Programa Morar Seguro identificarão as áreas de risco nos seus respectivos territórios e realizarão a classificação do risco para a população, segundo os seguintes critérios:

a) Área verde: baixo risco;

b) Área amarela: moderado risco;

c) Área vermelha: alto risco;

d) Parágrafo Único - o Estado, a pedido do Município, poderá prestar suporte técnico para auxílio na classificação do risco, seja diretamente, através dos seus órgãos técnicos, seja indiretamente, mediante a contratação de instituições ou empresas especializadas.

Art. 4º Os Municípios submeterão ao Estado, para homologação, os estudos das áreas identificadas pelas Prefeituras como áreas de risco.

Art. 5º Fica a Secretaria de Estado de Saúde e Defesa Civil autorizada a realizar a interdição e a desocupação compulsória de imóveis situados nas áreas classificadas pela Comissão gestora do programa como vermelha.

Art. 6º O Estado destinará a quantia de R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais) do espaço fiscal relativo ao ano de 2009 para a contratação de empréstimos destinados à construção de imóveis populares a serem destinados ao reassentamento da população que reside em áreas de risco

Parágrafo único. Os recursos previstos no caput poderão ser utilizados também para a contratação de estudos de mapeamento de áreas de risco no Estado e projetos para a consecução das finalidades previstas neste Decreto.

Art. 7º As áreas de risco desocupadas serão recuperadas ambientalmente, ficando o município obrigado a manter fiscalização permanente para impedir que sejam novamente ocupadas.

Art. 8º Nos casos previstos no art. 5º, enquanto não estiverem disponíveis as unidades habitacionais para reassentamento da população residente em áreas de risco, o Estado providenciará, diretamente ou através do Município, o acolhimento das famílias removidas em abrigo, ou pagará, através da Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos, o valor de até R\$ 500,00 (quinhentos reais) por mês a título de aluguel social.

Parágrafo único. Para a realização dessa despesa, a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão realizará os necessários ajustes orçamentários em favor da Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos. (Revogado pelo Decreto nº 45806/2016)

*Art. 9º Este Decreto entra em vigor na data da sua publicação
Rio de Janeiro, 13 de abril de 2010*

SÉRGIO CABRAL”

Verifica-se, ainda, que o requerimento administrativo para concessão do benefício foi formulado apenas um mês depois, em 19/05/2010 (ID. 62), portanto, em momento anterior à edição do Decreto Estadual nº 45.806/2016, que revogou auxílio em questão, posteriormente sustado pelo Decreto Legislativo nº 01, de 29/11/16:



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quinta Câmara de Direito Público



“DECRETO Nº 45.806, DE 03 DE NOVEMBRO DE 2016.

** (Sustados os efeitos deste decreto, pelo Decreto Legislativo nº 01, de 29/11/16)*

EXTINGUE O ALUGUEL SOCIAL NO ÂMBITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, no uso de suas atribuições constitucionais e legais,

CONSIDERANDO:

- as incertezas sobre a realização das receitas estaduais em decorrência do cenário econômico nacional;*
- a diminuição da receita advinda dos Royalties e Participação Especial de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural; e,*
- a necessidade de adoção de medidas de contenção de despesas e otimização dos gastos públicos,*

DECRETA:

Art. 1º Fica extinto o aluguel social no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.

Parágrafo único. Em caráter excepcional, os benefícios já concedidos serão pagos até o mês de competência de junho de 2017.

Art. 2º Ficam revogados o artigo 8º, do Decreto nº 42.406, de 13 de abril de 2010; o Decreto nº 43.091, de 20 de julho de 2011; o Decreto nº 44.052, de 30 de janeiro de 2013; e o item 1.7 e o subitem 1.7.1 do Anexo A do Decreto nº 43.415, de 10 de janeiro de 2012.

Parágrafo único. Ficam igualmente revogadas as demais disposições na legislação estadual a respeito do aluguel social.

Art. 3º A Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos Á - SEASDH adotará as demais medidas necessárias ao fiel cumprimento deste Decreto.

Art. 4º Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação. Rio de Janeiro, 03 de novembro de 2016. LUIZ FERNANDO DE SOUZA”

Observa-se, também, que em 04/11/2010 a parte autora compareceu à Defensoria Pública, ocasião em que foi realizada solicitação formal à Secretaria de Assistência Social de Niterói (ID 71).





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro Quinta Câmara de Direito Público



Dessa forma, o direito da parte autora já havia se incorporado ao seu patrimônio jurídico antes da alteração normativa, razão pela qual não pode ser atingido por disposição posterior.

Incide, na hipótese, o art. 6º da LINDB, especialmente em seus §§1º e 2º, que asseguram a proteção ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito:

“Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

§1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou.

§2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem.”

A alegação de inconstitucionalidade do Decreto Legislativo nº 01/2016, bem como a discussão acerca da validade do Decreto Estadual nº 45.806/2016, não possuem o condão de afastar o direito da parte autora, uma vez que o fato gerador do benefício e o respectivo requerimento são anteriores à sua vigência, circunstância que afasta eventual impacto sobre a situação jurídica já consolidada.

No caso em análise, a Lei nº 2.425, de 10/01/2007, que institui o Programa Aluguel Social no Município de Niterói, estabelece como requisitos para a concessão do benefício: (i) renda familiar de até três salários mínimos; (ii) situação de emergência habitacional decorrente de desastres como deslizamentos, inundações ou insalubridade; (iii) interdição do imóvel por ato da Defesa Civil; (iv) comprovação de residência no local por, no mínimo, 12 meses; e (v) que o imóvel tenha sido construído há pelo menos cinco anos.

Quanto ao valor do benefício, a referida lei dispõe que o subsídio mensal será de até R\$ 400,00 (quatrocentos reais), podendo ser corrigido anualmente por índices definidos pelo Poder Executivo Municipal.



“LEI Nº 2425, DE 10/01/2007 - Pub. O Fluminense, de 11/01/2007 FICA CRIADO NO ÂMBITO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE NITERÓI O PROGRAMA ALUGUEL SOCIAL, QUE PASSA A FAZER PARTE DA POLÍTICA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DA POLÍTICA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO, PASSANDO A DAR SUPORTE ÀS INTERVENÇÕES URBANAS EMERGENCIAIS DE RELEVANTE INTERESSE PÚBLICO.

Art. 1º Fica criado no âmbito da Prefeitura Municipal de Niterói o Programa Aluguel Social, que passa a fazer parte da Política Municipal de Assistência Social e da Política Municipal de Habitação, passando a dar suporte às intervenções urbanas emergenciais de relevante interesse público.

Art. 2º O Programa Aluguel Social tem como objetivo a concessão temporária de subsídio em espécie, por parte do Poder Executivo Municipal, para famílias em situações habitacionais de emergência, moradores de áreas submetidas às intervenções urbanas emergenciais de relevante interesse público.

Art. 3º Considera-se, para os efeitos da presente Lei, que se habilitam para o ingresso no Programa Aluguel Social famílias com renda familiar de até 3 (três) salários mínimos, que se encontrem em situação de emergência com a sua moradia destruída ou interditada em função de deslizamentos, inundações, insalubridade habitacional, que residam comprovadamente há pelo menos 12 (doze) meses, num mesmo imóvel construído há pelo menos 05 (cinco) anos, de modo a evitar que novas ocupações de áreas de risco sejam utilizadas como artifício para inclusão no Programa Aluguel Social.
(...)

Art. 4º O valor mensal da concessão temporária do subsídio do Programa Aluguel Social, por habitação, será de até R\$ 400,00 (quatrocentos reais), corrigido anualmente pelos índices adotados pelo Poder Executivo para correção de tributos.

Parágrafo Único - O valor definido no caput deste artigo será o avaliado por órgão e profissional definido por ato do Chefe do Poder Executivo.

(...)

Art. 6º Os órgãos gestores do Programa Aluguel Social serão a Secretaria Municipal de Assistência Social e a Secretaria Municipal de Defesa Civil e Ação Comunitária, devendo o contrato de locação ser lavrado pelo Município diretamente com os proprietários dos imóveis,



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro

Quinta Câmara de Direito Público

através da Procuradoria Geral do Município.
§ 1º Não se locará imóvel, para os fins desta Lei, se o locador não concordar, expressamente, com o seu uso pelos beneficiários do Programa Aluguel Social.
§ 2º Para acessar o benefício do Programa Aluguel Social, as famílias beneficiadas assinarão, obrigatoriamente, um Termo de Responsabilidade e Conduta, contando com o apoio institucional para cumprir os termos de responsabilidade e conduta apresentado, onde constarão seus direitos, deveres e obrigações.
§ 3º As famílias participarão do Programa Aluguel Social pelo prazo de até 12 (doze) meses.”

No que tange ao preenchimento dos requisitos legais, verifica-se que a parte autora comprovou ser vítima de catástrofe natural, consistente nas chuvas ocorridas no Município de Niterói no ano de 2010, que resultaram na interdição de seu imóvel pela Defesa Civil, conforme narrado na inicial e corroborado pelos elementos constantes dos autos (IDs. 52, 62, 71, 143, 196, 198 e 200).

Restou demonstrado, ainda, que a parte autora preenchia os demais requisitos exigidos para concessão do benefício, notadamente a hipossuficiência econômica, a residência no imóvel por período mínimo exigido e o tempo de construção da moradia (ID. 194):

SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITOS HUMANOS
SUBSECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DESCENTRALIZAÇÃO DA GESTÃO

BOLETO PERÍCIAS
* 10 de 21 casas

Data do 1º Acolhimento: 19/04/2010

1 - CADASTRO SOCIAL

Nome do Responsável: Antônio de Araújo Ramos Lopes Referência: Quilombo do
Endereço: Rua Antônio de Castro Alameda, 11, Vila Pádua, Campos Emissão: 05/07/2009 Campo d
R.G.: 03.10.14.2472-4 Data Emissão: 10/05/2009
CPF: 030.001.333-93 CTPS: N.º: _____ Sexo: _____
Telefone: 2001-3883 Residência: Celular: Recado Nome: _____
Complemento: Quilombo do Antão Ramos R.O.: _____ CPF: _____ Contato: _____
Nome do Mãe (obrig.): Maria de Lourdes de Endereço: _____
Cognome: (faltado)

Nome	Sexo	Grav. de Parentesco	Data de Nascimento	Escolaridade	Situação Mercado de Trabalho	Professur. Ocupação	Renda Mensal	Pessoa com Deficiência?
Antônio de Araújo Ramos Lopes	F	Paternidade	01/11/1969	5ª série	Desempregado	-	-	-
Anderson de Araújo Ramos	M	Esposo	13/01/1971	8ª série	Empregado	R\$6000	-	-
Carolina de A. Ramos	F	Filha	12/04/85	2ª série	-	-	-	-
Arlety Vitória Ramos	F	Neto	23/04/1990	-	-	-	-	-
Leandro de A. Ramos	M	Filho	11/01/1999	6ª série	-	-	-	-

HOUVE ÓBITOS EM decorrência DAS CHUVAS: Sim / Quantos: _____ Não

BOLETA FAMILIAR: Sim Não Valor: R\$ _____
CAD. ÚNICO: Sim Não
BPC: Sim Não
 Idoso Pessoa com Deficiência

MOTIVO DO ABRIGAMENTO:
 Desabrigado com perdas totais;
 Desabrigado com perdas parciais (conseguiu salvar móveis, utensílios e documentos);
 Desabrigado temporariamente (pode voltar para casa);
 Desabrigado aguardando perícias da Defesa Civil.

Observações: Quilombo do Antão Ramos A Defesa Civil interditou o imóvel. Estão abrigados
na casa da Mãe Maria de Lourdes de Ramos Ramos





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro Quinta Câmara de Direito Público



Assim, não prospera a alegação das partes apelantes quanto à ausência de comprovação dos requisitos legais, inclusive porque os réus não se desincumbiram do ônus de comprovar a existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito da parte autora, nos termos do art. 373, II, do CPC, devendo ser mantida hígida a conclusão adotada pelo juízo de origem.

No que se refere ao prazo de concessão do benefício, verifica-se art. 1º, §1º, do Decreto Estadual nº 43.091/2011, estabelece a duração inicial de 12 (doze) meses, admitida prorrogação por igual período, desde que persistam as condições que ensejaram sua concessão:

“Art. 1º O Aluguel Social é um benefício assistencial, não definitivo, destinado a atender necessidades advindas da destruição total ou parcial do imóvel residencial do beneficiário, decorrente de calamidade pública ou de remoções de pessoas residentes em áreas de risco, nos casos definidos por ato do Governador do Estado.

*§1º O Aluguel social poderá ser concedido à família afetada por um período de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por igual período, desde que haja comprovação da real necessidade do seu pagamento.
(...)”*

A sentença recorrida observou corretamente tais parâmetros ao fixar o benefício pelo período de 12 meses, prorrogável por mais 12 meses, em estrita consonância com a disciplina normativa aplicável, não havendo qualquer ilegalidade a ser sanada.

Ressalte-se que a fixação do prazo nos moldes estabelecidos não impede eventual reavaliação administrativa futura, caso sobrevenham alterações na situação fática da parte autora, o que reforça a adequação da solução adotada.

No tocante ao pedido subsidiário de limitação valor do benefício ao montante de R\$ 400,00 (quatrocentos reais), verifica-se que este parâmetro foi corretamente observado na sentença em sua fundamentação, razão pela qual não merece ser alterado:



“(...) De acordo com o conjunto de provas acostado aos autos, percebe-se que a Autora faz jus ao recebimento do benefício em questão, notadamente por ser pessoa hipossuficiente e por haver risco grave de desabamento do imóvel desde 2010. Ressalte-se que não há que se falar em ofensa ao princípio da separação dos Poderes quando a intervenção do Poder Judiciário tem por fim assegurar a efetivação de políticas públicas estabelecidas na Constituição Federal, razão pela qual é perfeitamente possível a determinação judicial para que os Réus garantam o direito à moradia à Autora e que paguem, enquanto não efetuado o reassentamento da família, o benefício denominado "aluguel social", correspondente à quantia mensal de R\$ 400,00 (quatrocentos reais). (...)”

Diante de todo o exposto, conclui-se que a sentença recorrida analisou adequadamente os elementos constantes dos autos, aplicando corretamente a legislação de regência e os princípios constitucionais pertinentes, não havendo motivo para sua reforma. Nesse sentido, a jurisprudência deste e. TJRJ:

*“Ementa: Apelação Cível. Ação de obrigação de fazer c/c indenizatória. Alegação autoral de que residia em imóvel que foi atingido pelas chuvas de abril de 2010, na localidade denominada "Morro do Bumba, tendo sua casa sido interditada pela Defesa Civil do Município de Niterói. Direito à moradia que tem assento constitucional, previsto no art. 6º, como direito social. Cabe ao Poder Público estabelecer o momento e a conveniência da efetivação de políticas públicas, em conformidade com as prioridades e possibilidades da Administração. A argumentação recursal do Estado do Rio de Janeiro deve ser afastada. A inconstitucionalidade do Decreto Legislativo 01/2016 e a validade do Decreto Estadual 45.806/2016 não atingem a hipótese discutida nos autos. O pedido autoral refere-se a período anterior ao ano de 2016. Tanto na legislação estadual quanto na municipal, o benefício concedido sempre foi limitado ao período de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por igual período, como foi determinado na sentença. Não é cabível o pagamento do aluguel social de forma retroativa, por se tratar de verba alimentar e, ainda, por falta de previsão legal. A sentença recorrida manteve a decisão de antecipação dos efeitos da tutela, apenas excluindo a multa fixada. **Devido à autora, pelos réus, o***

*aluguel social, no valor de R\$ 400,00 (quatrocentos reais), pelo período de 24 (vinte e quatro) meses, descontando-se eventual pagamento já realizado, devidamente comprovado. Não há justificativa plausível para a retirada da multa, tendo em vista que o escopo de forçar o cumprimento de comando judicial urgente. Restou evidente o não cumprimento do que foi determinado pelo Juízo. A moradia da parte autora foi entregue anos depois da medida judicial antecipatória. Ausência de justificativa razoável para o descumprimento da obrigação. A multa deve ser mantida, sob pena de se beneficiar aqueles que não cumpriram determinação judicial, o que se deu em evidente prejuízo à autora que não recebeu o aluguel social no momento que mais necessitava. O art. 537, § 1º, do CPC, prevê a possibilidade do Magistrado alterar ou excluir a multa imposta. O valor da multa deve ser reduzido. Estabeleceu-se a quantia de R\$1.000,00 (mil reais) para cada mês em que o benefício não foi concedido. Essa importância se mostra excessiva e não razoável e proporcional ao caso concreto. **Redução para o patamar de R\$400,00, sendo que essa obrigação tem como termo final o período de 24 meses da concessão da tutela antecipada.** (...) Primeiro apelo a que se dá parcial provimento para condenar os réus, solidariamente, ao pagamento à parte autora: a) do aluguel social, no valor de R\$400,00 (quatrocentos reais), pelo período de 24 (vinte e quatro) meses, descontando-se eventual pagamento já realizado, devidamente comprovado; b) da multa de R\$ 400,00 (quatrocentos reais), para cada mês em que o benefício não foi concedido, até o limite de 24 meses da data da concessão da tutela antecipada e c) de R\$ 3.000,00 (três mil reais) a título de indenização por danos morais, com juros de mora desde a citação e correção monetária desta data. Não provimento do segundo e terceiro apelos. Condeno, ainda, os réus ao pagamento dos honorários advocatícios na forma do art. 85, §§ 2º e 3º, do CPC, sendo que o percentual será definido em liquidação de sentença, nos termos do art. 85, §4º, II, do CPC. Mantida, no mais, a sentença. (TJRJ, Apelação Cível nº 0037583-57.2013.8.19.0002, QUINTA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO (ANTIGA 16ª CÂMARA DE DIREITO PRIVADO), Des(a). CARLOS JOSÉ MARTINS GOMES, Data de Julgamento: 01/02/2024, Data de Publicação: 08/02/2024) ”*

"APELAÇÕES CÍVEIS. CATÁSTROFE NATURAL. MUNICÍPIO DE NITERÓI. CUBANGO. ALUGUEL SOCIAL. CHUVAS DE



2010. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS DECRETOS LEGISLATIVO 01/2016 E DO DECRETO ESTADUAL 45.806/2016 COM A EXTINÇÃO DO BENEFÍCIO DENOMINADO ALUGUEL SOCIAL. DESCABIMENTO. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DO ESTADO E DO MUNICÍPIO. DESLIZAMENTO. RISCO DE DESABAMENTO. INTERDIÇÃO DO IMÓVEL PELA DEFESA CIVIL. MORRO DO BUMBA, NITERÓI. LIMITAÇÃO TEMPORAL DO PAGAMENTO (LEI Nº 2.425/07, ART. 6, § 3º) QUE NÃO SE JUSTIFICA. INSCRIÇÃO EM PROGRAMA HABITACIONAL PÚBLICO. HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA QUE NÃO SÃO DEVIDOS PELO ESTADO, MAS SÃO DEVIDOS PELO MUNICÍPIO AO CEJUR/DPGE. TAXA JUDICIÁRIA DEVIDA PELO MUNICÍPIO RÉU SUCUMBENTE. REFORMA PARCIAL DA SENTENÇA. A alegada inconstitucionalidade do Decreto Legislativo 01/2016 e a validade do Decreto Estadual 45.806/2016, não atingem a hipótese discutida nos autos, pois o pleito do autor, quanto ao recebimento do aluguel social, refere-se ao período de 2010 a 2013, portanto, anterior aos decretos indicados pelo Estado em seu apelo. A matéria acerca da validade da extinção do benefício do aluguel social, sequer foi submetida à apreciação do juízo de primeira instância, tratando-se de inovação na sede recursal, o que não pode ser admitido, sob pena de supressão de instância. A reivindicação de garantias fundamentais concretamente tuteladas pelo Poder Judiciário não afronta a separação de poderes. Aluguel social que consiste em benefício destinado às pessoas desabrigadas ou desalojadas, em razão da interdição e desocupação de imóveis, previsto nos Decretos Estaduais nº 42.406/2010 e nº 43.091/11 e na Lei Municipal de Niterói nº 2.425/07, determinando o artigo 2º do Decreto nº 42.406/2010 que o programa será realizado em parceria com as Prefeituras. O Termo de Cooperação firmado entre o Estado do Rio de Janeiro e o Município de Niterói, como mecanismo para viabilizar a implementação do Programa de Aluguel Social, estabelece verdadeira solidariedade entre os entes federativos. Ao se comprometerem expressamente, editando, inclusive legislação específica, no sentido de concretizar a garantia constitucional de moradia, não podem os entes federativos pretenderem se esquivar do cumprimento do mandamento legal. Comprovação dos requisitos legais: hipossuficiência, interdição do imóvel e locação de outro imóvel para moradia. Condenação dos entes



federativos ao pagamento do aluguel social até obtenção de moradia segura que se mantém. O artigo 17 da Lei Estadual nº 3.350/1999 garante aos municípios isenção ao pagamento das custas judiciais, não abrangendo a taxa judiciária. A isenção decorrente da reciprocidade de tratamento, nos moldes do art. 115, parágrafo único, do Código Tributário Estadual, alcança apenas as taxas e contribuições devidas pelo Município na qualidade de Demandante, não possuindo o condão de afastar a condenação ao pagamento da taxa judiciária se decorrente de ônus sucumbencial. Sobre o tema, o Verbete Sumular nº 145 desta Corte. No mesmo sentido, o enunciado administrativo nº 42 do Fundo Especial do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Conhecimento e desprovemento dos recursos.

(TJRJ, Apelação Cível nº 0021012-11.2013.8.19.0002, TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO (ANTIGA 6ª CÂMARA CÍVEL), Des(a). ROGÉRIO DE OLIVEIRA SOUZA, Data de Julgamento: 26/07/2023, Data de Publicação: 28/07/2023)”

Confira-se, nesse sentido, o parecer da d. Procuradoria de Justiça (ID. 293):

“(…)III- Fundamentação

No plano do mérito recursal, a pretensão flamulada pela Parte Recorrente e o conjunto probatório reunido no processo de origem, máxima vênia concedida, não se afiguraram eficientes para caracterizar error in iudicando ou in procedendo da decisão guerreada. Por conseguinte, improcedente a pretensão recursal ora examinada, conforme fundamentação que apresenta o Parquet a seguir. Examinemos, então.

Trata-se de pedido de fornecimento de residência à parte autora ou, alternativamente, assegurar posição prioritária na lista de concessão de moradia no programa Minha Casa Minha Vida, ou conversão em obrigação de fazer, e pagamento de aluguel social ou auxílio habitacional temporário, formulada pela parte autora, hipossuficiente, que teve sua residência interditada em abril de 2010, por risco de deslizamentos de terra.

A sentença de id. 229 julgou o pedido procedente em parte, condenando os réus solidariamente ao pagamento de aluguel social por doze

meses prorrogáveis por mais doze. Recorrem os réus quanto a esta condenação.

Assim, a questão devolvida ao Tribunal se limita à análise da obrigação dos réus de pagarem aluguel social à Autora pelo período fixado na sentença.

A questão de fundo, portanto, envolve o postulado da dignidade da pessoa humana, na sua vertente relativa ao direito de moradia, direito constitucionalmente garantido a todos.

Neste sentido, não se pode deixar de mencionar o art. 6º, caput, da CRFB/88, que ao tratar dos direitos sociais, elencou a moradia como um de seus vértices.

No caso em tela, são notórios os estragos perpetrados pelas chuvas que assolaram o Município de Niterói no ano de 2010, documentados nos autos pelos autos de interdição e protocolos de inserção nos programas de moradia pertinentes.

Consta que a Parte Autora requereu o pagamento de aluguel social, através da Defensoria Pública do Estado, desde 04/11/2010 (id. 71).

Assim, apesar do decurso de quase doze anos entre a interdição da casa da autora e o ingresso em juízo, não se pode declarar a prescrição, na medida em que suspensa pelo processo administrativo nunca concluído. Ausente nos autos qualquer comprovação acerca do desfecho do requerimento administrativo. A condenação ao pagamento do aluguel-social encontra fundamento no Decreto Estadual nº. 42.406/2010, que instituiu o Programa Morar Seguro, e que previa, em seu artigo 8º, a responsabilidade do Estado e dos Municípios em providenciar o acolhimento das famílias removidas de áreas de risco, bem como em pagar o aluguel social.

Decreto Estadual nº. 42.406/2010 foi, no entanto, revogado pelo Decreto Estadual nº. 45.806/2016, o qual por sua vez foi revogado pelo Decreto Legislativo nº 01, de 29/11/16.

Neste sentido, revogado o decreto revogador, a norma restabelecida no Decreto Estadual nº. 42.406/2010 subsiste.

Importante mencionar que no Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº. 0028047- 11.2016.8.19.000, o Órgão Especial reconheceu a inconstitucionalidade do Decreto-Legislativo em controle difuso de constitucionalidade, ou seja, com efeito restrito ao processo em que declarada.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro Quinta Câmara de Direito Público



Ademais, a questão posta é relativa a fatos pretéritos ao próprio Decreto Estadual nº. 45.806/2016.

Como se não bastasse, a Lei Municipal nº. 2.425/2007, instituiu e regulamentou o Aluguel Social como benefício devido nos casos de interdição ou destruição de residência em função de deslizamentos, de inundações, de insalubridade habitacional, ou da necessidade de intervenções urbanas emergenciais de relevante interesse público, corroborando o direito da autora ao benefício fixado na sentença.

Neste sentido, o direito à percepção do benefício almejado encontra-se plenamente comprovado nos autos nos índices nº 52/71, em especial, pelo Auto de Interdição nº 252/10, emitido pela Secretaria Municipal de Defesa Civil, que interditou de forma total o imóvel da Recorrida, no contexto da calamidade pública que assolou a região naquele abril de 2010.

Ressalte-se que sem ter como custear outro local para viver a família continuou no imóvel interditado, correndo riscos gravíssimos a espera do poder público.

Inaceitável que os entes públicos, inertes por mais de quinze anos, venham agora justificar a ausência de obrigação exatamente pelo decurso de prazo.

O sistema de freios e contrapesos admite a atuação do Judiciário no caso concreto, sendo justificada sua utilização na presente questão justamente pela inércia do Administrador Público que afronta direitos constitucionalmente assegurados aos seus próprios administrados, autorizando a correção de sua conduta ilegítima pela via judicial.

(...)

III- Conclusão

Ante o exposto, considerando as alternativas decisórias presentes no caso concreto e a fundamentação apresentada, oficia o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro pelo conhecimento e desprovimento dos recursos.

Rio de Janeiro, 10 de março de 2026.

ANABELLE MACEDO SILVA

Procurador(a) de Justiça

Mat. 1808”



Por fim, no que se refere aos consectários legais e aos honorários advocatícios, impõe-se pequeno reparo, de ofício, na sentença, especificamente para ajustar o termo inicial dos juros de mora, afastando-se sua incidência a partir da citação e fixando-a conforme o vencimento de cada prestação, bem como para explicitar os critérios de atualização monetária aplicáveis.

Para melhor compreensão, transcreve-se o dispositivo da r. sentença:

“(…) ANTE O EXPOSTO JULGO PROCEDENTE EM PARTE O PEDIDO para condenar os Réus solidariamente ao pagamento de 12 cotas do benefício de aluguel social à Autora prorrogáveis por mais 12 a contar da data da propositura da ação todas monetariamente corrigidas a partir de cada vencimento e acrescidas de juros legais a contar da segunda citação ficando rejeitados os demais pedidos extinguindo-se o processo com resolução do mérito na forma do art 487 I do CPC.

Com relação aos consectários legais, devem ser seguidos os entendimentos definidos no Tema nº 810 pelo Supremo Tribunal Federal e no Tema nº 905 pelo Superior Tribunal de Justiça, além da Emenda Constitucional nº 113, de 08 de dezembro de 2021.

Considerando a sucumbência recíproca fica a Autora condenada ao pagamento de metade das despesas processuais e ao pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais de R\$ 500,00 observada a gratuidade de justiça que lhe foi concedida. Ficam os Réus por sua vez condenados solidariamente ao pagamento de honorários advocatícios à Autora a serem fixados na fase de cumprimento de sentença nos termos do art 85 3º do CPC.

(…)”

Ocorre que, tratando-se de obrigação de trato sucessivo, consubstanciada no pagamento de benefício mensal (aluguel social), a orientação do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que tanto a correção monetária quanto os juros de mora devem incidir a partir do vencimento de cada prestação, e não da citação ou do evento danoso, conforme assentado no REsp nº 1.270.983/SP.

Com efeito, nas hipóteses de responsabilidade civil extracontratual em que há fixação de pensionamento mensal, os juros moratórios incidem sobre cada parcela individualmente considerada, a partir de seu respectivo vencimento.

Assim, quanto às parcelas já vencidas, os juros fluem desde quando exigíveis; por outro lado, em relação às parcelas vincendas, não há, em regra, incidência de juros de mora, salvo na hipótese de inadimplemento, ocasião em que passam a incidir a partir do respectivo vencimento. Confira-se:

“RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL. DANOS MORAIS REFLEXOS. VERIFICAÇÃO DO QUANTUM INDENIZATÓRIO. VALORES MANTIDOS. PENSÃO FIXADA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM AO MENOR. JUROS DE MORA. TERMO A QUO. JUROS CONTADOS A PARTIR DO VENCIMENTO MENSAL DE CADA PRESTAÇÃO. PARCELAS VINCENDAS. EXCLUÍDAS.

(...)

5. No tocante ao pensionamento fixado pelo Tribunal de origem, por ser uma prestação de trato sucessivo, os juros moratórios não devem iniciar a partir do ato ilícito - por não ser uma quantia singular -, tampouco da citação - por não ser ilíquida -, mas devem ser contabilizados a partir do vencimento de cada prestação, que ocorre mensalmente.

6. Quanto às parcelas vincendas, não há razões para mantê-las na relação estabelecida com os juros de mora. Sem o perfazimento da dívida, não há como imputar ao devedor o estigma de inadimplente, tampouco o indébito da mora, notadamente se este for pontual no seu pagamento.

7. Recurso especial parcialmente provido para determinar o vencimento mensal da pensão como termo inicial dos juros de mora, excluindo, nesse caso, as parcelas vincendas.

(REsp n. 1.270.983/SP, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 8/3/2016, DJe de 5/4/2016.)”

No caso concreto, contudo, não houve definição administrativa do benefício, uma vez que o requerimento formulado em 04/11/2010 não foi analisado pela Administração Pública. Diante dessa omissão, faz-se necessário fixar, de forma objetiva,



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro Quinta Câmara de Direito Público



o momento em que a obrigação passou a ser exigível, a fim de viabilizar sua adequada cobrança e atualização, conferindo efetividade à condenação.

Isso porque não é razoável admitir a manutenção do valor nominal do benefício ao longo do tempo, sob pena de esvaziamento de seu conteúdo econômico. Ademais, a fixação de termo inicial certo é essencial para a adequada apuração do débito em fase de cumprimento de sentença.

Para tanto, adota-se o prazo de 60 (sessenta) dias previsto no art. 50 da Lei Municipal nº 3.048/2013¹, por se tratar de parâmetro normativo que estabelece prazo para a decisão em processos administrativos.

Ressalte-se que tal critério, além de conferir segurança jurídica, revela-se favorável à Administração, na medida em que a legislação estadual (Lei nº 5.427/2009), aplicável subsidiariamente, prevê prazo ainda mais exíguo (de trinta dias, prorrogável por igual período, mediante motivação) para a conclusão do processo administrativo (art. 45²), o que reforça a razoabilidade do parâmetro ora adotado.

Assim, considera-se que, transcorrido o prazo de 60 dias a partir do protocolo do requerimento administrativo (04/11/2010), a Administração encontrava-se em mora, momento em que se reputa vencida a primeira prestação do benefício.

A partir desse marco, as demais parcelas, referentes ao período de 12 meses, prorrogáveis por mais 12, conforme reconhecido na condenação, devem ser consideradas como sucessivamente vencidas mês a mês.

¹ LEI Nº 3048, DE 18/10/2013 - PUB. 19/10/2013

ESTABELECE NORMAS SOBRE ATOS E PROCESSOS ADMINISTRATIVOS NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE NITERÓI E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

CAPÍTULO XII - DO DEVER DE DECIDIR

Art. 50 Concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo impróprio de até sessenta dias para decidir, salvo se necessária prorrogação, que deve ser devidamente motivada.

² LEI Nº 5427, DE 01 DE ABRIL DE 2009.

ESTABELECE NORMAS SOBRE ATOS E PROCESSOS ADMINISTRATIVOS NO ÂMBITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Art. 45. Concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir, salvo prorrogação, por igual período, expressamente motivada.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro Quinta Câmara de Direito Público



Por fim, quanto aos consectários legais, a atualização monetária e os juros de mora deverão o regime aplicável às condenações impostas à Fazenda Pública, com incidência da taxa SELIC, na forma da Emenda Constitucional nº 113/2021, observando-se, a partir de 10/09/2025, os parâmetros introduzidos pela EC nº 136/2025.

Contudo, com a recente promulgação da EC nº 136/2025, em 10/09/2025, o art. 3º da EC nº 113/2021 foi revogado, devendo ser observados, a partir da referida data, os parâmetros fixados pela recente alteração.

Desse modo, aplica-se: até 08/12/2021, correção monetária pelo IPCA-E e juros de mora pelos índices aplicados às cadernetas de poupança, conforme os Temas 810 do STF e 905 do STJ; entre 09/12/2021 e 09/09/2025, a Taxa Selic, uma única vez para correção e juros; e, a partir de 10/09/2025, os parâmetros fixados pela EC nº 136/2025.

No que se refere aos honorários advocatícios, verifica-se que a parte autora formulou pedidos, consistentes, em síntese, no fornecimento de moradia definitiva ou inclusão prioritária em programa habitacional, subsidiariamente na conversão em indenização no valor de R\$ 200.000,00, bem como no pagamento de aluguel social até o reassentamento.

Entretanto, a sentença julgou parcialmente procedente a demanda, limitando a condenação ao pagamento de 12 parcelas do benefício de aluguel social, prorrogáveis por mais 12, rejeitando os demais pleitos.

Nesse contexto, resta caracterizada a sucumbência recíproca (art. 86, CPC).

Contudo, a definição da proporção de decaimento de cada parte deverá ocorrer na fase de liquidação (art. 85, § 4º, II, do CPC), uma vez que a condenação possui natureza ilíquida, não sendo possível, neste momento, aferir o efetivo proveito econômico obtido por cada litigante, tampouco a proporção de seu respectivo decaimento, para fins de caracterização da sucumbência recíproca.

Isso porque o valor devido depende da apuração do montante final da condenação, que envolve prestações mensais fixadas por período inicial de 12 meses,





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro Quinta Câmara de Direito Público



prorrogável por mais 12 meses, além da incidência de correção monetária e juros de mora a partir do vencimento de cada parcela.

No que se refere às custas processuais e à taxa judiciária, igualmente se impõe a observância da sucumbência recíproca, devendo tais encargos ser rateados entre as partes, na proporção de 50% para a autora e 50% para os réus, estes solidariamente considerados. Observa-se, contudo, a gratuidade de justiça deferida à autora, bem como a isenção do Estado quanto às custas e à taxa judiciária.

Ressalte-se, ainda, que o Município é isento de custas processuais, mas responde pelo pagamento da taxa judiciária, na condição de sucumbente, devendo arcar com metade da taxa judiciária que lhe cabe no rateio.

Ante o exposto, **voto no sentido de NEGAR PROVIMENTO AOS RECURSOS e, de ofício, REFORMAR PARCIALMENTE A SENTENÇA**, para estabelecer que a correção monetária e os juros de mora incidam a partir do vencimento de cada prestação, considerando-se como termo inicial da exigibilidade o transcurso do prazo de 60 (sessenta) dias contado do requerimento administrativo, momento em que configurada a mora da Administração e reputada vencida a primeira parcela, devendo as demais serem consideradas sucessivamente vencidas mês a mês; bem como para fixar que, quanto aos consectários legais, aplica-se: até 08/12/2021, correção monetária pelo IPCA-E e juros de mora pelos índices aplicáveis às cadernetas de poupança, conforme os Temas 810 do STF e 905 do STJ; entre 09/12/2021 e 09/09/2025, a taxa SELIC, uma única vez, englobando correção monetária e juros; e, a partir de 10/09/2025, os critérios estabelecidos pela EC nº 136/2025. Em relação aos honorários advocatícios, reconhece-se a sucumbência recíproca, cuja proporção deverá ser definida em sede de liquidação, diante da natureza ilíquida da condenação, ocasião em que também serão fixados os honorários sucumbenciais, nos termos dos arts. 85, §§ 2º, 3º, 4º, II, e 86 do Código de Processo Civil, devendo ser considerada, ainda, a pretensão recursal infundada, para fins de aplicação do § 11 do art. 85 do CPC. Mantida, no mais, a sentença.

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

CARLOS ALBERTO DIREITO FILHO
DESEMBARGADOR RELATOR

Quinta Câmara de Direito Público
Apelação Cível nº 0009708-97.2022.8.19.0002 – 7/8

