

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO — OBRA PÚBLICA — RELAÇÕES DE VIZINHANÇA

APELAÇÃO N.º 138.532

T. J. S. Paulo

A responsabilidade civil por danos causados por obra pública ao particular rege-se por princípios diversos dos que regulam a composição das lesões de vizinhança entre particulares, porque essas relações não se aplicam à Administração Pública. Rizieri Pierri e outros e Prefeitura Municipal de Santos versus os mesmos e a Fazenda do Estado.

Relator: — Des. Pedro Augusto do Amaral

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de apelação n.º 138.532, da comarca de Santos, em que é recorrente o Juízo *ex officio* e são apelantes Rizieri Pierri e outros e a Prefeitura Municipal de Santos e apelados os mesmos e mais a Fazenda do Estado.

Acordam, em 6.^a Câmara Cível do Tribunal de Justiça, por votação unânime, dar provimento aos recursos oficial e voluntário da Prefeitura Municipal de Santos, para, em relação a ela, julgar prescrita a ação e improcedente a lide quanto à Fazenda do Estado, prejudicado o apêlo dos autores.

Rizieri Pierri, invocando sua qualidade de proprietário do prédio situado na Praça Voluntários Santistas, n.º 13, na cidade de Santos, promoveu contra a Prefeitura Mu-

nicipal de Santos e também contra a Fazenda do Estado a presente ação de indenização, com fundamento nos arts. 15, 159 e 1.518 do Código Civil, uma vez que a primeira fêz doação à Fazenda do Estado do terreno ocupado pela Praça Voluntários Santistas e a segunda tenciona levantar, no local, prédio para instalação da Escola Normal, construção essa que, por suas proporções, determinará sensível prejuízo ao prédio do requerente. Assim, por via da presente ação ordinária, formulou pedido alternativo, reclamando, em primeiro, seja conservada a destinação da Praça, caso não seja atendida semelhante pretensão, demanda o pagamento da indenização que vier a ser apurada. Antes da apresentação da defesa, José Teixeira Coelho e Lauro Dutra, moradores do mesmo local, requerem sua admissão no feito, na qualidade de litisconsortes, intimada dêsse pedido apenas a Prefeitura Municipal de Santos, que se declarou ciente (fls.). Esta ré apresentou a contestação de fls., em que suscita preliminar de prescrição, pois sua participação se limitou à doação do terreno, o que se verificou a 17 de setembro de 1955, com tempo mais que suficiente para operar-se o lapso prescricional. Observa, no que concerne ao mérito, que os preceitos invocados têm como pressuposto o ato ilícito, o que no caso não ocorreu, pois, possibilitando a instalação pelo Estado, de estabelecimento de ensino, longe de praticar ato ilícito, contrário ao direito, cumpriu obrigação que lhe incumbia, facilitando e incentivando a

instrução e a educação. De outro lado, a edificação projetada não causará prejuízos e nem desvalorizará o prédio dos autores, sendo destituídas de fundamento as apreciações a propósito de eventuais danos. E lembra à contrariedade que a legalidade da doação feita pela contestante já foi até mesmo proclamada pelo Poder Judiciário em ação popular promovida pelo procurador que subscreve a inicial. O despacho saneador admitiu a intervenção dos retardatários e relegou o exame de toda a matéria, e até mesmo da prescrição, para a decisão final. Processada regularmente a ação, foi proferida a sentença de fls., a qual, após repelir a preliminar de prescrição, julgou procedente, em parte, o pedido, condenando, solidariamente, as rés ao pagamento das somas fixadas na decisão, sem honorários de advogado, ficando a cargo das rés “as custas e as despesas da perícia requerida pela Municipalidade”, respondendo os autores pelas despesas do seu perito e do desempassador. Além do recurso de ofício, foram interpostos voluntários pela Prefeitura Municipal e pelos autores: pretende a primeira, insistindo em arguições já aduzidas no curso da lide, o reconhecimento da prescrição quinquenal ou, se não acolhida a preliminar, a improcedência da ação, de vez que não praticou ato que justifique a condenação imposta; e os autores, a seu turno, objetivam a elevação da reparação, adotados os valores encontrados pelo perito desempassador, atribuídos ainda às rés os salários dos peritos e as custas em sua totalidade.

Concluído o relatório, examine-se, em primeiro, a arguição de prescrição levantada pela Prefeitura Municipal de Santos. Ressalte-se, antes de mais nada, que não se trata de ação real, como se afigurou aos autores, mas mas de ação puramente pessoal como o é, de modo geral, a ação tendente à reparação do dano. Destaque-se, em seguida, que a situação da Prefeitura Municipal, no que tange aos acontecimentos, se apresenta bem diversa da posição da Fazenda do Estado. Limitou-se a Prefeitura Municipal

a, mediante autorização expressa em leis — ns. 1.252, de 1951, e 1.321, de 1952, e com aquiescência da Câmara Municipal, que foi quem recebeu a doação do terreno da Cia. Melhoramentos da Cidade de Santos (escritura de fls.) — efetuar, a 17 de setembro de 1955, doação do aludido terreno à Fazenda do Estado como se vê da escritura de fls.. Admite a própria inicial que a responsabilidades da Prefeitura Municipal decorria tão só do ato da doação, o que é certo, uma vez que nenhuma outra interferência teve a apelante, não se envolvendo com a edificação do prédio, o que, consoante se alega, é o fato causador do dano. A própria sentença em certa passagem assim o reconheceu, observando que “o prazo é contado do ato danoso, que outro não é senão o da edificação incriminada”. A doação em si nada representa de ofensivo a direitos de terceiros, como bem decidido pelo egrégio Tribunal de Alçada” (fls.). Se assim é, se a doação não determinou lesão a direitos dos autores e se, de outro lado, a Prefeitura Municipal não participou da construção, evidente que a prescrição em relação à apelante só poderia fluir a contar do único ato em que ela interveio. E tratando-se de prescrição quinquenal aplicável em tal conjuntura, consoante o magistério de Hely Lopes Meireles (“Direito de Construir”, pág. 349), irrecusável que ela se consumou. Não se concebe que se considere a apelante também responsável pela construção, quando sua participação se circunscreveu à doação do terreno, ato esse que, segundo se reconhece, não afetou o direito dos autores. De resto, ainda que se admita que a doação seja a causa determinante dos danos alegados pelos autores, mesmo em tal hipótese, indisputável que ao ser ajuizada a lide, em agosto de 1961, já se verificara a prescrição cujo concurso se iniciou em setembro de 1955, no momento da lavratura da respectiva escritura pública.

Desta forma, pois, quanto à Prefeitura Municipal de Santos, providos os recursos oficial e voluntá-

rio, reconhece-se a ocorrência da argüida prescrição.

E em relação à Fazenda do Estado, acolhe-se, por igual, o recurso oficial para o efeito de julgar improcedente a lide.

Ressalte-se, logo, que os autores fundaram sua pretensão em disposições do Código Civil, que pressupõem a existência de culpa, a prática de ato ilícito. A decisão, porém, alterando os termos do libelo, entendeu que a hipótese se enquadrava nas relações de vizinhança. Na realidade, porém, o caso em apreço não se regula por qualquer dos fundamentos invocados. Com efeito, a construção do prédio, pelo Estado, em praça pública, após a desafetação desse bem, na consecução de seus objetivos, não constitui ato ilícito e nem enfrenta qualquer dos preceitos do Código Civil, em que se calcou o libelo. De outro lado, as disposições que estabelecem restrições às relações de vizinhança não se aplicam à Administração Pública. Invoque-se com propriedade a lição de Hely Lopes Meireles quando adverte que “a responsabilidade civil por dano causado pela obra pública ao particular rege-se por princípios diversos dos que regulam a composição das lesões de vizinhança entre particulares”. E acrescenta: “A Administração é um vizinho de todos nós, mas um vizinho em posição especial, com poderes e deveres inerentes à sua condição estatal, e que exige a conciliação dos preceitos da responsabilidade civil com as normas administrativas que regem suas atividades” (“Direito de Construir”, pág. 346). A admitir-se a responsabilidade da Fazenda do Estado, ela só poderia derivar de culpa administrativa ou da responsabilidade por risco, arredada, por inteiro, a idéia da culpa prevista no direito civil ou inobservância das normas referentes às relações de vizinhança.

O projeto de construção do prédio destinado à instalação de estabelecimento de ensino, em terreno que perdeu sua anterior destinação de praça pública, já foi objeto de pronunciamento judicial, concluindo-se pela perfeita regularidade dessa rea-

lização administrativa. Não obstante a licitude de empreendimento, é possível que a execução da obra pública acarretasse prejuízos a particulares, gerando, em princípio, a obrigação de reparar o dano. Contudo, em se cogitando de responsabilidade sem culpa, resultante de atividade legítima do poder público, nem todo prejuízo é passível de ressarcimento. Em semelhante conjuntura, consoante o ensinamento de Caio Tácito, “a compensação é limitada ao dano especial e anormal gerado pela atividade administrativa. Generalizar a noção a todo e qualquer prejuízo, decorrente do funcionamento do serviço público, seria a própria denegação da supremacia do interesse público e da destinação social da propriedade. A atividade discricionária da Administração condiciona, legitimamente, o exercício de direitos individuais, podendo atingi-los em seu valor econômico, sem obrigação de indenizar” (comentários a acórdão publicado na “Rev. de Direito Administrativo”, vol. 55, página 262).

Na espécie em julgamento, prejuízo com as características apontadas não se depara, uma vez que a supressão de uma praça pública, em cuja área se instalou estabelecimento de ensino, se causou dano, êle não seria especial, alcançando apenas os moradores da praça, mas, ao contrário geral, compreendendo a todos os munícipes privados de um logradouro público. E, na verdade, nem ocorreria propriamente prejuízo, mas simples perda de certa vantagem, comum a todos habitantes, o que não desvalorizaria a propriedade daqueles que, anteriormente, confrontavam com a praça suprimida. E nem se apura prejuízo anormal, como reclama o escritor invocado, mas talvez mera inconveniência relativa, decorrente da proximidade de uma escola pública, que muitos, aliás, consideram fator valorizante. circunstância essa que não justifica de modo algum reparação econômica, mormente atentando-se a que, no local, já existia o Ginásio Canadá, do qual a Escola Normal é simples complemento. Adite-se que o inte-

rêsse da coletividade, que se encontra na disseminação das escolas, não pode ser cerceado pelo interesse de particulares, que se inspiram em dados muitos subjetivos a propósito de danos, sem perfeita correspondência com a realidade.

Assim, pois, em relação à Fazenda do Estado, acolhido o recurso oficial, julga-se improcedente a ação.

Com êsse resultado, fica prejudicado o apêlo dos autores, que pleiteavam a elevação da indenização concedida pela sentença.

Custas na forma de lei.

São Paulo, 25 de fevereiro de 1965.

— *Dimas de Almeida*, presidente;
Pedro Augusto do Amaral, relator;
Nogueira Garcês; *Cordeiro Fernandes*.