



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Registro: 2015.0000776273

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Apelação nº 0028420-07.2010.8.26.0344, da Comarca de Marília, em que é apelante DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DE SÃO PAULO, é apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em 10ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Deram parcial provimento ao recurso, v.u.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores TERESA RAMOS MARQUES (Presidente sem voto), ANTONIO CARLOS VILLEN E ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ.

São Paulo, 19 de outubro de 2015.

Paulo Galizia  
RELATOR  
Assinatura Eletrônica



## PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº 11448

APELAÇÃO COM REVISÃO Nº 0028420-07.2010.8.26.0344

COMARCA: MARÍLIA – 5ª VARA CÍVEL

APELANTE: DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DE SÃO PAULO

APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

JUIZ: ANGELA MARTINEZ HEINRICH

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Obrigação de fazer. Petição inicial que apresenta pedido certo e determinado. Tutela jurisdicional fundada no artigo 1º, IV, da Lei nº 7.347/85. Intervenção judicial justificada no interesse público primário. Laudo apresentado pelo perito judicial apontando a regularidade das dimensões das alças de acesso do viaduto. Boletins de ocorrência de acidentes de trânsito viário que retratam causas distintas para a ocorrência dos sinistros. Necessidade de melhoria na sinalização. Redução do valor da multa diária, com fixação de termo final para incidência.

Recurso parcialmente provido.

Trata-se de apelação interposta pelo DER, nos autos da ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público, contra a r. sentença que julgou parcialmente procedente os pedidos e impôs ao réu o cumprimento de obrigações de fazer, sob pena de multa diária fixada em R\$ 3.000,00.

O apelante sustenta, preliminarmente, que os pedidos apresentados em juízo são genéricos e também que a procedência da ação importa controle do ato administrativo pelo Poder Judiciário, a quem é reservada competência restrita à análise da legalidade, sob pena de ofensa ao artigo 2º da Constituição Federal.

Ainda, em preliminar, afirma que não houve indicação, pelo demandante, da origem da verba necessária para realização das obras requeridas, tampouco, a previsão e autorização orçamentária para acolhimento da pretensão, razão pela qual sustenta ser o caso de extinção do processo, nos termos do artigo 267 do Código de Processo Civil.

No mérito, afirma que o demandante não atribuiu conduta individualizada ao administrador, que justificasse o acatamento dos



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

pedidos.

Além disso, aduz que o controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário se circunscreve a aspectos de legalidade, alcançando tão somente manifestações derivadas de abuso, desvio ou má-fé.

Em continuidade, assevera que a obra viária está em conformação com as normas técnicas vigentes, devidamente retratadas no laudo judicial, não obstante a procedência da ação tenha se fundamentado no parecer técnico apresentado pelo CAEX, cuja modificação, no seu dizer, “apenas iria privilegiar poucos condutores de veículos que abusam da velocidade quando trafegam nesse local”.

No mais, o recorrente se ateve a dados puramente técnicos, empregados para justificar, sob seu ponto de vista, o acerto na construção da obra, desincumbindo-se da responsabilidade dos acidentes e atribuindo aos motoristas.

Ao final, requer seja dado provimento ao recurso, reconhecendo-se a improcedência dos pedidos. Em caráter subsidiário, se insurge quanto à ausência de fixação de prazo para realização das obras e também quando ao elevado valor da multa diária (fls. 558/569).

Recurso tempestivo e recebido em ambos os efeitos (fls. 570).

Contrarrazões (fls. 572/586).

A D. Procuradoria Geral de Justiça se manifestou pelo desprovimento do recurso interposto pelo DER, mantendo-se, na íntegra, a r. sentença, bem como fixando-se prazo para o término das obras (fls. 591/602).

**É O RELATÓRIO.**

Afasta-se, de início, a alegação de que o autor formulou pedido genérico. O autor indiciou detalhadamente o provimento jurisdicional por ele solicitado, consubstanciado na obrigação atribuída ao Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo – DER em retificar o padrão geométrico das alças de acesso ao viaduto Engenheiro Antonio Casadei, situada na rodovia



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

SP-294, localizada em Marília –SP, nos exatos termos do que está pormenorizado na petição inicial (fls. 11), tanto que foi possível ao réu contraditar os argumentos apresentados pelo autor.

Desse modo, o demandante veicula pedido certo e determinado.

Da mesma forma, não procede o argumento do recorrente quando pretende limitar o cabimento da ação apenas aos casos de abuso, má-fé na execução da obra ou improbidade administrativa, porque a Lei nº 7347/85 legitima a busca da tutela jurisdicional quanto a pretensão apresentada em juízo deriva de “**qualquer outro interesse difuso ou coletivo**” (inc. IV do art. 1º. Da Lei 7.347/85)

Nesse sentido, cumpre destacar o entendimento ampliativo das hipóteses de cabimento da Ação Civil Pública, ao contrário do raciocínio restritivo articulado pelo réu, conforme o escólio de Rodolfo de Camargo Mancuso ao citar Hugo Nigro Mazzilli:

“Hoje pode-se dizer que o objeto da ação civil pública é o mais amplo possível, graças à (re)inserção da cláusula “qualquer outro interesse difuso ou coletivo” (inc. IV do art. 1º. Da Lei 7.347/85) pelo art. 110 do CDC (...) No ponto, afirma Hugo Nigro Mazzilli: **“Inexiste taxatividade de objeto para defesa judicial de interesses transindividuais.** Por isso, além das hipóteses já expressamente previstas em diversas leis (meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, crianças e adolescentes, pessoas portadoras de deficiência, investidores lesados no mercado de valor mobiliários, ordem econômica, economia popular, ordem urbanística), **quaisquer outros interesses difusos ou individuais homogêneos podem em tese ser defendidos em juízo por meio da tutela coletiva, tanto pelo Ministério Público como pelos demais co-legitimados do art. 5º da LACP – Lei de Ação Civil Pública e art. 82 do CDC.**”<sup>1</sup>

Igualmente, não procede a assertiva do apelante no sentido de ser vedado absolutamente ao Poder Judiciário “pronunciar-se sobre a sua conveniência, oportunidade ou eficiência do ato em exame, ou seja, sobre o

<sup>1</sup> Mancuso, Rodolfo de Camargo, *Ação Civil Pública – Em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores – Lei 7.347/85 e legislação complementar*, 11ª edição revista e atualizada, São Paulo, RT, 2009, p. 40-41.



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

mérito administrativo.” (fls. 560).

É certo que a doutrina administrativista contemporânea vem se inclinando no sentido de ser viável o questionamento dos atos administrativos, inclusive os denominados atos discricionários, nas situações em que se observe afronta aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, devidamente justificado no presente caso, diante da indiscutível necessidade de reparos na rodovia que, a princípio, vem implicando na ocorrência de acidentes graves.

Na presente ação, o controle do ato administrativo é realizado “a posteriori”, justificado em razão da inadequação técnica da obra viária, de modo que a intervenção preserva o bem estar da coletividade (motoristas), como também garante a efetivação do princípio da eficiência.

Nesse sentido o ensinamento de José dos Santos Carvalho Filho:

“O dever de eficiência dos administradores públicos reside na necessidade de tornar cada vez mais qualitativa a atividade da administração. Perfeição, celeridade, coordenação, técnica, todos esses são fatores que qualificam a atividade pública e produzem maior eficiência no seu desempenho. (...) A eficiência da atividade administrativa, com efeito, produz frutos e causa benefícios à própria coletividade.”<sup>2</sup>

Afastadas todas as preliminares, no mérito o recurso comporta parcial provimento.

Trata-se de ação civil pública de obrigação de fazer, ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo objetivando a adequação e alteração do padrão geométrico das alças do Km 451+300 metros e Km 452+00, situadas no viaduto Engenheiro Antonio Casadei, na alça de acesso da SP-294 na rodovia do contorno em Marília – SP. O requerente entende necessária a adoção de novos valores de largura nas pistas, raio de curvatura, alargamento das faixas de rolamento, superelevação e faixas de aceleração bem superiores as do local de forma que coloque em segurança o tráfego de todos os veículos que ali circulam,

<sup>2</sup> José dos Santos Carvalho Filho, *Manual de Direito Administrativo*, 24ª edição, revista, ampliada e atualizada, Lumen Juris Editora, Rio de Janeiro, 2011, p.62.



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

especialmente os de carga pesada.

Apurou o Ministério Público no Inquérito Civil nº 140/08 que no trecho supracitado passaram a ocorrer acidentes automobilísticos em número considerável (fls. 03 e 109/144), principalmente o tombamento de veículos de grande porte.

No curso da demanda, foi determinada a realização de prova pericial, fls. 302/304.

O laudo apresentado pelo perito nomeado pelo juiz, que seu valeu de fórmulas, estatísticas e literatura específica para fundamentar sua conclusão, aponta que a construção do viaduto está em conformidade com as normas regulamentares vigentes, pondo-se em destaque que “as interseções em níveis diferentes com rampas de acesso, a exemplo da alça de acesso situada na SP-240, na rodovia do contorno, conferem ao projeto geométrico mais segurança, eficiência e capacidade as rodovias, comparadas as interseções em níveis.” (fls. 358).

Por outro lado, conquanto o parecer apresentado pelo assistente técnico do autor da ação contraponha-se às conclusões do expert, atribuindo a ocorrência dos sinistros à trajetória da via e, em especial, à ausência de curva de transição para distribuição da superelevação, é certo que a análise do histórico dos boletins de ocorrência de acidente de trânsito viário retrata que os eventos decorreram do comportamento dos condutores e também de fatores externos.

Nesse sentido, verifica-se que figura dentre as causas que ocasionaram os acidentes, a presença de animal na pista (fls. 166/167), atropelamento de animal (fls. 182/183), óleo na pista (fls. 204/205), colisão entre veículos decorrente de alta velocidade (fls. 211/213), atropelamento de animal na pista (fs. 214/215), colisão entre veículos, decorrente de mudança de faixa (fls. 217/218), colisão entre veículos ocorrida por indecisão do condutor (fls. 224/226), entre outras.

Da mesma forma, relativamente aos veículos, tidos por “de grande porte”, constata-se que as causas também são variáveis, mas



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

dissociadas das características da via, conforme se observa:

- “- 'tacógrafo vencido, inviabilizando a aferição da velocidade' (fls. 172/175);
- 'condutor que 'transitava normalmente pela rodovia, que dois veículos em manobra de ultrapassagem vieram a fechar a sua mão de direção, para não ocorrer a colisão saiu para o acostamento, vindo a tombar' (fls. 180/181);
- 'corda que fazia a contenção da carga de soltou' (fls. 206/207);
- 'ônibus que atropelou animal na pista' (fls. 214/215);
- 'veículo que circulava pelo acostamento e, ao tentar mudar de faixa, colidiu com o caminhão' (fls. 216/218);
- 'condutor que, para evitar colisão, desviou de veículo que realizava ultrapassagem, e “veio a cair na canaleta”' (fls. 222/232);
- 'excesso de velocidade - 78 km/h, 80 km/h e 80 km/h – apontado nos tacógrafos, ' (fls. 246/248, 257/258 e 261/262).

Vê-se, portanto, que, ao contrário do alegado, não ficou cabalmente demonstrado que o padrão geométrico adotado para construção das alças do KM 451 + 300 metros e Km 452+00 constitua causa, sequer concausa para a ocorrência dos acidentes, de modo que o redimensionando pretendido, se assim realizado, oneraria como também comprometeria o orçamento público, medida que não se compatibiliza com o interesse público primário, sendo então de rigor a improcedência da ação nesse ponto.

Por outro lado, foi constatada a necessidade de complementação na sinalização do local indicado, cuja solução é adotada e está melhor descrita no laudo pericial, conforme se observa:



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

“colocação de sinalizações de advertência, com as placas de advertência, com as placas de advertência de curva acentuada à esquerda A-1a e A1-b curva acentuada à direita, placas de advertência com o texto “REDUZA À VELOCIDADE”, melhoria na sinalização horizontal com as Linhas de estímulo à Redução de Velocidade – LEV e aplicação de dispositivos auxiliares como as Taxas Refletivas para indicação da segregação de fluxos na via” (fls. 489).

Ressalta-se que para o cumprimento da referida obrigação estipula-se ao Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo o prazo de 120 dias, sob pena de multa diária fixada em R\$ 500,00, limitada a 60 dias.

Pelo exposto, DOU PARCIAL PROVIMENTO ao recurso, para determinar que a melhoria na sinalização das alças do Km 451+300 metros e Km 452+00, situadas no viaduto Engenheiro Antonio Casadei, na alça de acesso da SP-294 na rodovia do contorno em Marília – SP, seja realizada em 120 dias, sob pena de multa diária, fixada em R\$ 500,00, limitada a 60 dias.

PAULO GALIZIA  
RELATOR