**Poder Judiciário**
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**
**Núcleo de Justiça 4.0 – Enchentes 2024 - Fazenda Pública**

Rua Manoelito de Ornellas, 50 - Bairro: Praia de Belas - CEP: 90110230 - Fone: (51)3210-6000 - Email: frpoacentnefp@tjrs.jus.br

**AÇÃO CIVIL COLETIVA Nº 5085281-97.2025.8.21.0001/RS**

**AUTOR**: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**RÉU**: MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE / RS

# SENTENÇA

## I - RELATÓRIO

1. O Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul ajuizou a presente Ação Civil Pública de indenização de danos morais coletivos e danos materiais e morais individuais homogêneos em face do Município de Porto Alegre, com pedido de condenação ao pagamento de R$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) a título de danos morais coletivos, a serem aplicados em obras de adaptação climática, e de indenização pelos danos materiais e morais individuais homogêneos sofridos pelos habitantes e empresários residentes e domiciliados nos bairros situados nas áreas protegidas pelo Sistema de Proteção contra Cheias de Porto Alegre, em valores a serem definidos em execução individual e coletiva, nos termos dos arts. 97 e 98 da Lei nº 8.078/1990 (evento 1, INIC1).

2. O fundamento principal da ação está assentado na alegada omissão reiterada e histórica do Município de Porto Alegre na administração, manutenção, monitoramento e modernização do Sistema de Proteção contra Cheias da Capital (SPCPA), composto por 68 km de diques, muro da Avenida Mauá, 14 comportas e 23 estações de bombeamento. Segundo a narrativa autoral, em síntese, a cidade de Porto Alegre foi inundada em abril e maio de 2024 não pela superação da cota de proteção do sistema, fixada em 6,0 metros, mas pelas falhas estruturais e operacionais de seus dispositivos, todas decorrentes da negligência acumulada do Poder Público municipal ao longo de 34 anos de gestão exclusiva do sistema. A cota máxima registrada foi de 5,35 metros, valor inferior à cota de proteção projetada, o que demonstra, na perspectiva do autor, que a inundação das áreas de pôlder da Capital resultou das falhas do sistema e não do seu superamento pelas águas do Guaíba.

3. O pedido liminar de suspensão das ações individuais e de requisição ao Município da relação dos bairros protegidos foi deferido pelo Juízo (evento 5, DESPADEC1). Em manifestação posterior, o Município requereu a reconsideração da decisão quanto à requisição dessas informações, sustentando que caberia ao Ministério Público delimitar os bairros abrangidos pelo Sistema de Proteção contra Cheias (evento 13, PET1). Na sequência, o Ministério Público apresentou estudo técnico produzido pelo Centro de Apoio Operacional da Ordem Urbanística (CAOUrb), identificando dezenove bairros situados em áreas de pôlder, entre eles Humaitá, Sarandi, Floresta, Anchieta, Menino Deus, Cidade Baixa, Centro Histórico e Farrapos, entre outros (evento 18, PET1 e evento 18, OUT2). A manifestação foi recebida como complemento da petição inicial (evento 20, DESPADEC1), decisão posteriormente confirmada (evento 39, DESPADEC1).

4. O Município de Porto Alegre apresentou contestação (evento 30, CONT1), arguindo preliminares de:





4.1. Incompetência da Justiça Estadual.

4.2. Sua própria ilegitimidade passiva.

4.3. Legitimidade passiva do Estado do Rio Grande do Sul.

4.4. Inépcia da petição inicial por ausência de determinação do pedido e, subsidiariamente, Denunciação da Lide ao Estado do Rio Grande do Sul.

No mérito, em síntese, alegou:

4.5. Ocorrência de força maior pelo caráter excepcional e sem precedentes do evento climático de 2024.

4.6 Inexistência de responsabilidade civil por omissão do Município, dada a inexigibilidade da conduta estatal apontada como omitida;

4.7. Equívocos normativos e técnicos da narrativa autoral, notadamente a afirmação de que o sistema teria sido projetado para a cota de 6,0 metros quando, segundo o réu, a cota de proteção original era de 4,75 metros;

4.8. Inconstitucionalidade do pedido de dano moral coletivo e da destinação a fundo específico;

4.9. Subsidiariamente, pedido de redução equitativa da indenização e de mitigação da responsabilidade por concausas;

4.10. Abatimento de eventual indenização dos valores já recebidos, dos entes públicos, pelos atingidos.

5. Houve réplica (evento 47, RÉPLICA1), rebatendo cada argumento de mérito do réu e requerendo o julgamento antecipado da lide.

6. Sobreveio pedido de admissão, como *amicus curiae*, das entidades Acesso Cidadania e Direitos Humanos, Centro de Direitos Econômicos e Sociais – CDES, Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico – IBDU e Movimento Nacional de Direitos Humanos – MNDH (evento 56, PET1). O Ministério Público manifestou-se favoravelmente ao ingresso (evento 69, PET1), enquanto o Município requereu o indeferimento do pedido, o desentranhamento da manifestação apresentada antes da admissão da intervenção e, subsidiariamente, a limitação dos poderes do *amicus curiae* (evento 71, PET1). O pedido foi acolhido por este Juízo, admitindo-se as referidas entidades na qualidade de *amicus curiae*, limitando sua intervenção ao acompanhamento do processo e à manifestação nos autos, por advogado, quando autorizada pelo Juízo, nos termos do art. 138, § 2º, do Código de Processo Civil (evento 75, DESPADEC1).

7. O Município de Porto Alegre apresentou Embargos de Declaração (evento 68, EMBDECL1) em face do item 16.2 da decisão proferida no evento 60, DESPADEC1, a qual, entre outras providências, respondeu a ofício encaminhado pela 3ª Vara Federal de Porto Alegre, esclarecendo que a tutela provisória concedida nestes autos permanecia vigente





e que a suspensão determinada abrangia todos os processos em que o Município de Porto Alegre figurasse como réu, inclusive em litisconsórcio com outros entes federativos. Em relação a esse pronunciamento, o Município alegou:

7.1. Obscuridade e omissão, sustentando que a decisão, ao esclarecer que a suspensão determinada nesta ação alcançaria também os processos em que o Município figurasse em litisconsórcio com outros entes federativos, teria ampliado os efeitos da tutela provisória para abranger demandas em trâmite perante a Justiça Federal, nas quais a União integra o polo passivo, sem enfrentar a preliminar de incompetência absoluta da Justiça Estadual suscitada na contestação;

7.2. Questão de ordem pública relativa à prevenção da Ação Civil Pública n.º 5113074-45.2024.8.21.0001, anteriormente ajuizada perante o mesmo Núcleo de Justiça 4.0 – Enchentes 2024 – Fazenda Pública, alegando que referido processo possui causa de pedir semelhante e que a eventual prevenção deveria ser apreciada antes da definição do alcance da tutela provisória.

**II - DECISÃO**

**8. Dos Embargos de Declaração**

8.1. Os Embargos de Declaração, nos termos do art. 1.022 do Código de Processo Civil, destinam-se exclusivamente a sanar obscuridade, contradição, omissão ou erro material, não se prestando à rediscussão da matéria decidida nem à introdução de questões novas não deduzidas em seu devido momento processual.

8.2. No que se refere à alegação de obscuridade e omissão, não se verifica a existência de qualquer dos vícios previstos no art. 1.022 do Código de Processo Civil. A decisão embargada limitou-se a responder ao ofício encaminhado por outro juízo, prestando esclarecimento de natureza meramente informativa acerca do alcance da tutela provisória concedida nestes autos. Não houve apreciação de questões relativas à competência jurisdicional ou à prevenção, tampouco ampliação dos efeitos da decisão anteriormente proferida.

8.3. A resposta prestada não constituiu determinação dirigida a outro órgão jurisdicional nem interferiu na condução de processos em trâmite perante a Justiça Federal, restringindo-se a esclarecer o alcance da tutela concedida nesta ação. Nessa medida, não havia necessidade de enfrentamento, naquele momento processual, da preliminar de incompetência absoluta da Justiça Estadual suscitada pelo Município em contestação.

8.4. No que se refere à segunda alegação, relativa à prevenção da Ação Civil Pública n.º 5113074-45.2024.8.21.0001, igualmente não se identifica qualquer vício na decisão embargada. O pronunciamento judicial não tratou da competência entre juízos nem da eventual reunião de processos, limitando-se às matérias submetidas à apreciação naquele momento processual. A pretensão do embargante consiste, em realidade, na introdução de questão processual autônoma, estranha ao conteúdo da decisão impugnada, o que extrapola os limites do art. 1.022 do Código de Processo Civil.





8.5. Diante desse contexto, não estando configurada qualquer das hipóteses previstas no art. 1.022 do Código de Processo Civil, **REJEITO** os Embargos de Declaração opostos pelo Município de Porto Alegre.

9. Não obstante, considerando que a alegação de prevenção ostenta natureza de ordem pública, porquanto envolve competência absoluta funcional no âmbito do processo coletivo e que o próprio embargante assim a enquadra, passo a analisá-la nos tópicos a seguir (10 a 16.6.7.).

**10. A identidade de causa de pedir como fundamento da prevenção no processo coletivo**

10.1. O Município afirmou que a Ação Civil Pública sob o nº 5113074-45.2024.8.21.0001, proposta pela Confederação Nacional das Associações de Moradores e pela União das Associações de Moradores de Porto Alegre contra o Município de Porto Alegre, ajuizada em 05.06.2024, estaria fundada na mesma, ou semelhante causa de pedir da presente ação. Sustentou que em ambas as demandas a causa de pedir seria centrada na "imputação de responsabilidade civil ao Município de Porto Alegre pela calamidade das enchentes do ano de 2024, por alegada omissão do ente público municipal quanto à tomada de medidas de prevenção e proteção contra cheias", razão pela qual o juízo onde tramita aquela ação estaria prevento, nos termos do parágrafo único do artigo 2º da Lei nº 7.347/1985.

10.2. O fundamento legal em que se esteia a pretensão de alteração da competência, é claro ao dispor que a prevenção se dá em razão da identidade de causa de pedir ou de objeto (e não da mera semelhança).

10.3. Para se apurar a presença ou ausência de identidade de causa de pedir no processo coletivo, é indispensável examinar os elementos que individualizam cada ação: a qualidade e legitimidade dos autores, o objeto imediato e mediato do pedido e, especialmente, a fundamentação, extensão e o conteúdo da causa de pedir narrada em cada inicial. A simples referência ao mesmo evento fático de fundo, as enchentes de maio de 2024, não é suficiente para caracterizar a identidade de causa de pedir que gera prevenção, sob pena de se tornar inviável o ajuizamento de múltiplas ações coletivas sobre o mesmo evento por diferentes legitimados, com diferentes objetos e diferentes enfoques jurídicos, o que contraria a própria lógica do microssistema de tutela coletiva.

**11. A distinção entre as partes autoras e a relevância para a prevenção**

11.1. Um dos elementos centrais para a correta compreensão da prevenção no processo coletivo é a natureza dos autores que figuram em cada demanda. Na presente ação, o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul figura como autor (evento 1, INIC1), atuando com legitimação extraordinária, na condição de substituto processual dos habitantes, trabalhadores e empreendedores das áreas de pôlder do Município de Porto Alegre, com fundamento no artigo 127, caput, e no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, nos artigos 82 e 91 da Lei nº 8.078/1990 e no artigo 5º, inciso I, da Lei nº 7.347/1985.





11.2. A ação nº 5113074-45.2024.8.21.0001, por sua vez, foi proposta pela Confederação Nacional das Associações de Moradores e pela União das Associações de Moradores de Porto Alegre, entidades associativas cujo âmbito de atuação, objeto estatutário e forma de legitimação processual são necessariamente distintos dos do Ministério Público. As associações têm legitimidade para propor ação coletiva em defesa dos interesses de seus filiados ou de seus associados, nos termos do artigo 5º, inciso V, da Lei nº 7.347/1985, enquanto o Ministério Público atua em defesa de interesses difusos e coletivos da população em geral, inclusive de quem não integra nenhuma associação. A distinção entre as partes autoras não é meramente formal: ela reflete diferenças substanciais na extensão da legitimação, no universo de substituídos processuais e nos limites subjetivos dos efeitos de eventual sentença proferida em cada processo.

**12. O conteúdo do pedido e a distinção em relação à outra ação**

12.1. O pedido formulado pelo Ministério Público nesta ação (**evento 1, INIC1**) compreende: a condenação do Município ao pagamento de indenização por danos morais coletivos no valor de R$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), a serem aplicados em obras de adaptação climática; e a condenação ao pagamento de danos materiais e morais individuais homogêneos a todos os habitantes, profissionais e empresários residentes nos 19 bairros identificados como áreas de pôlder, em valores a serem apurados em liquidação individual ou coletiva, nos termos dos artigos 97 e 98 da Lei nº 8.078/1990.

12.2. A estrutura desse pedido é duplamente coletiva: tutela direitos difusos por meio da indenização pelo dano moral coletivo e tutela direitos individuais homogêneos mediante comando condenatório genérico a ser liquidado individualmente. Essa arquitetura processual, amparada no microssistema da tutela coletiva previsto na Lei nº 7.347/1985 e no Código de Defesa do Consumidor, é exclusiva da legitimação extraordinária conferida ao Ministério Público, e sua extensão subjetiva abrange potencialmente todos os habitantes das áreas de pôlder que sofreram danos, independentemente de associação a qualquer entidade.

12.3. A ação ajuizada pela Confederação Nacional das Associações de Moradores e pela União das Associações de Moradores de Porto Alegre, por sua vez, está sujeita a limitações intrínsecas decorrentes da legitimação de entidades associativas, que não ostentam o mesmo alcance do Ministério Público em termos de representação da coletividade difusa. Ações propostas por associações em defesa de seus associados diferem estruturalmente das ações do Ministério Público em defesa de interesses difusos e coletivos, o que se reflete no universo de beneficiários da eventual sentença e na abrangência dos efeitos da coisa julgada coletiva. Esses elementos são integrantes da identidade de cada ação e não podem ser desconsiderados no exame da prevenção.

**13. Causa de pedir. Extensão e fundamento**

13.1. A presente Ação Civil Pública foi construída sobre uma causa de pedir específica e tecnicamente delimitada: a responsabilidade civil do Município de Porto Alegre pela omissão na gestão, controle, manutenção, monitoramento e modernização do Sistema de Proteção contra Cheias da Capital (SPCC), especificamente nos 68 km de diques, 14 comportas, muro da Avenida Mauá e 23 casas de bomba que compõem essa estrutura de engenharia, a qual estava sob a administração exclusiva do Município desde 1990,





primeiramente pelo Departamento de Esgotos Pluviais (DEP) e, a partir de 2019, pelo Departamento Municipal de Água e Esgotos (DMAE), conforme documentado na petição inicial (**evento 1, INIC1**) e reiterado na manifestação de complemento da peça inicial (**evento 18, PET1**).

13.2. A causa de pedir desta ação está ancorada em um conjunto de alegadas omissões administrativas identificadas e descritas de forma analítica, lastreadas em dois documentos técnicos de alta densidade científica: o estudo "O desastre hidrológico excepcional de abril-maio de 2024 no sul do Brasil", de autoria de pesquisadores do Instituto de Pesquisas Hidráulicas da UFRGS e de outras instituições científicas gaúchas (**evento 1, OUT2**), e o relatório do Programa do Governo Holandês para Redução de Risco de Desastres e Suporte a Surtos (DRRS), contratado pela própria Prefeitura Municipal, inserido no Evento 5 do PGEA nº 022/2025 e anexo à petição inicial (**evento 1, OUT2**).

13.3. Essa causa de pedir também compreende a omissão do Município na elaboração e implantação de sistema de alerta e de plano de contingência eficiente, descumprindo deveres previstos especificamente no artigo 8º da Lei nº 12.608/2012 e nas diretrizes da política urbana fixadas no artigo 2º, inciso VI, alínea "h", da Lei nº 10.257/2001. Além disso, a causa de pedir foi delimitada geograficamente com precisão, mediante estudo técnico produzido pelo Centro de Apoio Operacional da Ordem Urbanística do MPRS (CAOUrb), juntado no **evento 18, PET1**, que identificou 19 bairros específicos cujos territórios se inserem, total ou parcialmente, nas áreas de pôlder do SPCC.

13.4. Essa delimitação técnica e jurídica confere à presente ação uma individualidade que a distingue de qualquer outra demanda que apenas aluda genericamente às enchentes de 2024 e à responsabilidade civil do Município. A causa de pedir desta ação é a omissão específica do Município como administrador exclusivo de uma estrutura de engenharia determinada, composta por elementos físicos identificados, cujas falhas foram catalogadas e descritas pela comunidade científica.

13.5. Tais elementos já indicam a ausência da alegada prevenção, contudo, para corroborar a conclusão de que não há identidade de causa de pedir entre as duas demandas, é relevante notar que a ação nº 5113074-45.2024.8.21.0001 foi proposta em junho de 2024, semanas após o desastre, em momento em que os estudos técnicos sobre as causas específicas das falhas do SPCC ainda não existiam. O estudo de COLLISCHONN et al. **evento 1, OUT2**, p. 75-158), que identifica analiticamente cada ponto de falha do sistema, foi aprovado para publicação em 2025, e o relatório do governo holandês foi produzido em junho de 2024. O estudo técnico do CAOUrb que delimitou os 19 bairros de pôlder (**evento 18, PET1**) foi produzido em maio de 2025.

13.6. Isso significa que a presente ação, ajuizada em 31.03.2025 (**evento 1, INIC1**), foi construída com fundamento em um conjunto de evidências técnicas e científicas que simplesmente não existia em junho de 2024. Não há como uma ação ajuizada em junho de 2024 ter como causa de pedir as mesmas falhas técnicas específicas identificadas, catalogadas e descritas por estudos científicos concluídos meses depois. A causa de pedir desta ação incorpora elementos técnicos, fáticos e normativos que são inteiramente próprios desta demanda e que não poderiam constar de nenhuma ação anterior.





13.7. Além disso, o objeto pedido nesta ação, especialmente a condenação ao pagamento de danos morais coletivos no valor de R$ 50.000.000,00 a serem aplicados em obras de adaptação climática, com fiscalização por órgãos específicos definidos na petição inicial, é uma pretensão altamente específica que não pode ser equiparada a eventual pedido genérico de indenização formulado por entidades associativas. O pedido de indenização por danos individuais homogêneos em favor de todos os habitantes de 19 bairros identificados por estudo de geoprocessamento, a ser liquidado nos termos dos artigos 97 e 98 do CDC, é igualmente específico e irrepetível em outra demanda.

**14. A inaplicabilidade da prevenção do artigo 2º, parágrafo único, da Lei nº 7.347/1985**

14.1. O argumento do Município de que o juízo da ação nº 5113074-45.2024.8.21.0001 estaria prevento, por ter sido proposta em data anterior (05.06.2024), funda-se na aplicação do artigo 2º, parágrafo único, da Lei nº 7.347/1985. Ocorre que a prevenção descrita nesse dispositivo pressupõe, por força de seus próprios termos, a identidade de causa de pedir ou de objeto.

14.2. Para que a prevenção se aplique, não basta que os fatos de fundo sejam os mesmos. É necessário que os elementos objetivos da ação, lidos em sua conjugação, configurem a mesma pretensão processual. O enunciado do dispositivo legal é preciso: *"mesma causa de pedir ou o mesmo objeto"*. A expressão não se refere a similitude, proximidade ou relação entre as causas de pedir, mas à identidade. Isso porque o legislador sabia que eventos de grande repercussão social podem originar múltiplas ações coletivas com fundamentos distintos, propostas por diferentes legitimados. A prevenção existe para reunir as demandas que sejam, de fato, idênticas em causa de pedir ou objeto, evitando decisões contraditórias sobre o mesmo litígio, e não para concentrar artificialmente em um único juízo toda e qualquer demanda coletiva que tenha por pano de fundo o mesmo evento histórico.

14.3. No caso concreto, as diferenças já apontadas entre os autores, as causas de pedir e os pedidos das duas ações demonstram que não há identidade nos termos exigidos pelo artigo 2º, parágrafo único, da Lei nº 7.347/1985. A presente ação foi construída pelo Ministério Público ao longo de meses de investigação, com amparo em estudos técnicos e científicos de alta sofisticação, delimita uma causa de pedir específica em torno das falhas do SPCC, identifica com precisão as áreas de pôlder mediante estudo de geoprocessamento, e formula pedido condenatório duplamente coletivo de dimensão inédita. Não há como equiparar esse objeto processual a eventual demanda ajuizada por entidades associativas em junho de 2024, poucos dias após o desastre, período em que os estudos técnicos sobre as causas das falhas do sistema ainda não haviam sido sequer concluídos.

14.4. O Município, ao sustentar a identidade de causa de pedir, parece tratar como equivalente qualquer ação que mencione as enchentes de 2024 e atribua alguma responsabilidade ao ente municipal. Esse raciocínio é incompatível com os requisitos legais da prevenção. Se fosse acolhido, conduziria ao resultado absurdo de que qualquer demanda coletiva, individual ou de qualquer natureza proposta contra o Município em razão das enchentes de 2024 deveria ser reunida em um único juízo com base na prevenção da ação





mais antiga, o que aniquilaria a possibilidade de múltiplos legitimados coletivos atuarem em diferentes dimensões do mesmo evento, contrariando a lógica pluralista do microssistema de tutela coletiva.

14.5. A prevenção no processo coletivo, tal como disciplinada pelo artigo 2º, parágrafo único, da Lei nº 7.347/1985, pressupõe identidade de causa de pedir ou de objeto entre as ações. Não basta que dois processos tratem genericamente do mesmo evento ou do mesmo réu. O fato de que ambas as ações foram ajuizadas contra o Município de Porto Alegre em razão das enchentes de 2024 não as torna ações com causa de pedir idêntica, tanto quanto dois acidentes de trânsito envolvendo o mesmo veículo não geram automaticamente identidade entre as ações de reparação propostas pelas vítimas.

**15. A questão da conexão e da reunião de processos**

15.1. O embargante ainda alega, que, mesmo sem identidade de causa de pedir, os processos deveriam ser reunidos para evitar decisões contraditórias, com fundamento no artigo 55, § 3º, do Código de Processo Civil. A tese é igualmente improcedente pelas razões a seguir expostas.

15.2. A conexão, nos termos do artigo 55 do Código de Processo Civil, pressupõe que duas ou mais ações possuam o mesmo pedido ou a mesma causa de pedir. A regra do § 3º do mesmo dispositivo, que autoriza a reunião mesmo sem conexão quando houver risco de decisões conflitantes, não pode ser aplicada de forma irrestrita para reunir toda e qualquer ação coletiva que aborde o mesmo evento. Sua incidência é excepcional e pressupõe a análise concreta do risco de efetivo conflito decisório, levando em conta os limites objetivos e subjetivos de cada demanda.

15.3. No caso presente, a circunstância de que ambas as ações tramitam no Núcleo de Justiça 4.0 – Enchentes 2024 – Fazenda Pública, órgão especializado criado para o tratamento coordenado das demandas relativas ao desastre de 2024, já fornece o mecanismo institucional adequado para evitar decisões conflitantes sobre questões comuns, sem necessidade de reunião das ações em um único processo. O próprio funcionamento do Núcleo especializado permite a coordenação de entendimentos entre os seus juízos sem que se precise suprimir a autonomia processual das ações individualmente consideradas.

15.4. Ademais, a reunião dos processos pelo critério da prevenção, tal como requerida pelo Município, serviria a propósito processual distinto do que orienta o instituto. O requerimento do embargante não visa a prevenir decisões contraditórias por razão técnica ou jurídica concreta, mas sim a deslocar a competência para o processamento e julgamento desta ação para outro juízo que o Município considera, por razões não explicitadas com precisão, mais adequado à sua defesa. Esse deslocamento, realizado por meio de embargos de declaração, não encontra amparo no sistema processual pátrio.

**16. A natureza do argumento como instrumento dilatório**

16.1. O Município, ao longo do processo, tem adotado sistematicamente a estratégia de suscitar questões processuais que, independentemente de seu mérito, têm como efeito imediato retardar o andamento da ação e postergar o exame do mérito. Na contestação





(evento 30, CONT1), foram levantadas quatro preliminares distintas: incompetência da Justiça Estadual para remessa à Justiça Federal, ilegitimidade passiva do Município, legitimidade passiva do Estado do Rio Grande do Sul e inépcia da petição inicial. Em embargos de declaração (evento 68, EMBDECL1), foram suscitadas duas novas questões: os termos da resposta ao ofício da Justiça Federal e, agora, a prevenção de outro juízo.

16.2. Nos autos, registra-se, ainda, a interposição, pelo Município de Porto Alegre, de agravo de instrumento (nº 5278643-19.2025.8.21.7000), referido no evento 57, contra a decisão que recebeu a manifestação do Ministério Público como complemento da petição inicial. O recurso não foi conhecido (evento 37, DECMONO1), o que ensejou a interposição, pelo Município de Porto Alegre, de mais um recurso, este de agravo interno, ao qual foi negado provimento (evento 59, ACOR2), com trânsito em julgado em 21/05/2026 (evento 68, CERT1).

16.3. Essa sucessão de incidentes processuais, embora exercício legítimo do direito de defesa em cada ponto considerado isoladamente, não pode, em seu conjunto, converter o processo em um percurso infindável de questões formais que impeçam o exame do mérito. A presente ação envolve a reparação de danos sofridos por milhares de habitantes e empreendedores de Porto Alegre em razão de evento ocorrido em abril e maio de 2024 pelo que, para além da complexidade e especificidade da causa, a demandar, naturalmente, um tempo maior de estudo e reflexão, não se pode perder de vista que o tempo que transcorre sem julgamento é tempo em que os atingidos e a própria sociedade, permanecem sem a resposta jurisdicional que esta ação coletiva se propõe a oferecer.

16.4. O princípio da duração razoável do processo, assegurado pelo artigo 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal, e a necessidade de garantir a efetividade da tutela coletiva, que fundamenta a própria existência das ações civis públicas como instrumento de acesso à justiça em larga escala, impõem que o juízo não apenas afaste argumentos infundados, mas reconheça que a multiplicação de incidentes processuais sem fundamento sólido compromete os fins constitucionais da tutela coletiva.

16.5. Por fim, o egrégio Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul no julgamento do Agravo nº 5377128-54.2025.8.21.7000 interposto pelo Município de Porto Alegre e que tinha como um de seus pedidos a declaração de prevenção brandida também aqui, manteve a tramitação em separado das ações, deixando a cada juízo a conveniência da decisão sobre a questão da prevenção.

16.6. Assim, considerando, em resumo:

16.6.1. A arguição de prevenção foi veiculada em sede de embargos de declaração, instrumento processual inadequado para introdução de questão preliminar nova não decorrente de omissão ou obscuridade da decisão embargada;

16.6.2. Mesmo examinada a questão como matéria de ordem pública, não há identidade de causa de pedir entre a presente ação e a ação nº 5113074-45.2024.8.21.0001, pois as duas demandas diferem nos autores e na extensão de sua legitimação, nos fundamentos técnicos e jurídicos da causa de pedir, na delimitação geográfica e subjetiva do pedido e na estrutura dos pedidos formulados;





16.6.3. A simples referência ao mesmo evento histórico de fundo não configura identidade de causa de pedir para os fins do artigo 2º, parágrafo único, da Lei nº 7.347/1985, que exige identidade real de causa de pedir ou de objeto;

16.6.4. A presente ação foi construída com fundamento em estudos técnicos e científicos produzidos meses após o ajuizamento da ação anterior, de modo que a sua causa de pedir incorpora elementos fáticos e técnicos que não poderiam constar de nenhuma ação proposta em junho de 2024;

16.6.5. A reunião das ações por conexão, nos termos do artigo 55, § 3º, do Código de Processo Civil, não se justifica no caso concreto, pois as demandas possuem objetos distintos e o Núcleo de Justiça 4.0 – Enchentes 2024 – Fazenda Pública já cumpre, institucionalmente, o papel de coordenação das ações coletivas relativas ao desastre de 2024, prevenindo decisões contraditórias sobre questões comuns.

16.6.6. O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul no julgamento do Agravo nº 5377128-54.2025.8.21.7000 interposto pelo Município de Porto Alegre, objetivando declaração de prevenção aqui também deduzida, manteve a tramitação em separado das ações.

16.6.7. **REJEITO** a tese da **prevenção** suscitada pelo Município de Porto Alegre nos Embargos de Declaração do evento 68, EMBDECL1.

**17. Do julgamento do mérito no estado em que se encontra o processo.**

17.1. A definição sobre a necessidade de instrução probatória deve considerar as questões efetivamente controvertidas, a natureza da demanda e a suficiência dos elementos já constantes dos autos, competindo ao juízo, como destinatário da prova, avaliar a necessidade e a utilidade da produção probatória para o adequado julgamento da causa.

17.2. No presente caso, o Ministério Público requereu o julgamento do processo no estado em que se encontra. Apenas subsidiariamente, para a hipótese de se entender necessária a instrução, postulou a distribuição dinâmica do ônus da prova quanto às alegadas falhas do Sistema de Proteção contra Cheias e à força maior invocada pelo Município, bem como a realização de prova pericial pelo Instituto de Pesquisas Hidráulicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (evento 47, RÉPLICA1).

17.3. O Município, por sua vez, protestou, na contestação, pela produção de todos os meios de prova admitidos em direito (evento 30, CONT1), sem formular, posteriormente, requerimento específico de instrução ou indicar prova cuja produção se mostrasse necessária ao esclarecimento das questões controvertidas.

17.4. A controvérsia instaurada nos autos concentra-se, em grande medida, na interpretação jurídica dos fatos narrados e na valoração do extenso conjunto documental produzido pelas partes, que compreende documentos técnicos, administrativos e institucionais relativos ao Sistema de Proteção contra Cheias e aos acontecimentos decorrentes da enchente de abril e maio de 2024.





17.5. Não se identifica, no caso concreto, questão fática que dependa necessariamente da produção de prova oral, tampouco de prova pericial para viabilizar o exame das teses deduzidas pelas partes. Eventual perícia realizada na atualidade, além disso, teria como objeto estruturas que, em razão das intervenções e reparos posteriormente executados, podem não mais reproduzir as condições existentes à época dos fatos discutidos nesta demanda.

17.6. Nesse contexto, considerando que os elementos constantes dos autos são suficientes para o exame das questões submetidas a julgamento, mostra-se desnecessária a dilação probatória, razão pela qual o feito comporta julgamento do mérito da ação, no estado em que o processo se encontra, nos termos do art. 355, inciso I, do Código de Processo Civil.

17.7. Passa-se, assim, ao exame das preliminares suscitadas pelo Município de Porto Alegre na contestação e, na sequência, do mérito da demanda.

**Preliminares**

**18. (I)legitimidade da União**

18.1. A legitimidade da União em um processo é definida pela sua relação direta com o direito material discutido. Ou seja, ela será parte legítima quando o objeto da ação envolver interesse jurídico próprio, como bens, direitos, obrigações ou responsabilidades atribuídas à União por lei.

18.2. No tocante a bens da União, elemento que poderia justificar sua legitimidade e no contexto do caso, a Constituição Federal dispõe:

> *"Art. 20. São bens da União:*
> *(...)*
> *III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;*
> *(...)."*

18.3. As águas da enchente, no caso, pertencem às Bacias Hidrográficas do Lago Guaíba **G080 - Bacia Hidrográfica do Lago Guaíba - Sema - Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura** e do Rio Gravataí **G010 - Bacia Hidrográfica do Rio Gravataí - Sema - Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura**; (Decreto do Estado do RGS nº 53.885/2018, art. 1º, inciso I; acesso em jul/2026); que não banham mais de um estado; não servem de limite entre países e não se estendem a território estrangeiro ou dele provem. Em resumo, as Bacias Hidrográficas do Lago Guaíba e e do Rio Gravataí não são bens pertencentes à União.

18.4. Quanto a obrigação ou responsabilidade atribuída por lei (o que também poderia implicar interesse da União), no contexto, tem-se a Lei 12.608/2012, que instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispondo sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC, que estabelece, no seu art. 6º, inc. I, ser competência da União *"expedir normas*





*para implementação e execução da PNPDEC"*. Por sua vez o art. 7º da mesma lei ao dispor sobre a competência dos Estados, estabelece que lhes cabem *"executar a PNPDEC em seu âmbito territorial"*.

18.5. Assim, em harmonia com o sistema constitucional (Constituição Federal, arts. 21 a 23), a competência da União fica adstrita à expedição de normas gerais e apoio, enquanto aos Estados cabe a execução. Situação que, também, não atrai interesse próprio da União no caso, pelo que é **AFASTADA** a pretensão de legitimidade passiva da União e, consequentemente, a competência da Justiça Federal.

**19. (I)legitimidade passiva do Município**

19.1. Sustentou o Município não possuir legitimidade para figurar no polo passivo da demanda, afirmando que eventual responsabilidade decorrente das enchentes seria atribuível exclusivamente à União ou, subsidiariamente, ao Estado do Rio Grande do Sul.

19.2. A Constituição Federal atribui aos Municípios competência para promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano (art. 30, VIII). A Lei nº 12.608/2012 (art. 8º e seus incisos), que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e o Estatuto das Cidades, Lei 10.257/2001 (art. 2º, VI, "h"), impõem aos Municípios, responsabilidades no tocante à política de proteção e defesa civil, em âmbito local, dentre outras além de ordenação e controle do uso do solo a fim de evitar a exposição da população a riscos de desastres.

19.3. Além disso, o Município de Porto Alegre é o ente responsável pela gestão, operação, manutenção e conservação do Sistema de Proteção contra Cheias da Capital. A petição inicial imputa justamente omissões relacionadas à administração desse sistema e à adoção de medidas urbanísticas de prevenção, circunstâncias que evidenciam sua pertinência subjetiva para integrar o polo passivo da demanda.

19.4. Assim, considerando que a pretensão deduzida na inicial decorre de alegadas omissões atribuídas ao próprio Município, revela-se presente sua legitimidade passiva.

19.5. REJEITO a preliminar de ilegitimidade passiva do Município.

**20. Legitimidade passiva do Estado do Rio Grande do Sul**

20.1. Alegou o Município que a responsabilidade pelos fatos narrados recairia sobre o Estado do Rio Grande do Sul, em razão da titularidade das águas públicas estaduais e das competências que lhe seriam atribuídas pela legislação de regência.

20.2. Todavia, a eventual existência de atribuições ou responsabilidades do Estado em relação aos fatos discutidos nesta demanda não afasta, por si só, a legitimidade do Município para responder pelos pedidos formulados na inicial. Tal circunstância não se confunde com a legitimidade passiva do Município, cuja aferição decorre das alegações deduzidas na petição inicial.





20.3. Ainda que se admita, em tese, a possibilidade de responsabilização de outro ente federativo pelos mesmos fatos, tal circunstância não exclui a legitimidade do Município para responder, isoladamente, à presente demanda, inexistindo litisconsórcio passivo necessário.

20.4**.** AFASTO a preliminar.

**21. Denunciação da lide ao Estado do Rio Grande do Sul**

21.1. Subsidiariamente, o Município requereu a denunciação da lide ao Estado do Rio Grande do Sul, sustentando que eventual responsabilidade pelos fatos narrados também lhe seria atribuível.

21.2. A denunciação da lide é cabível nas hipóteses previstas no art. 125 do Código de Processo Civil, não se prestando à inclusão de terceiro apenas porque o réu sustenta que este também possua atribuições ou responsabilidade.

21.3. No caso, inexiste litisconsórcio passivo necessário que imponha a participação do Estado do Rio Grande do Sul na presente demanda. A eventual alegação de que outro ente federativo também possa ter atribuições ou responsabilidade em relação aos fatos narrados na demanda não autoriza, por si só, a denunciação da lide.

21.4. Eventual discussão acerca da participação de outros entes públicos ou da repartição de responsabilidades entre eles poderá ser deduzida pelos meios processuais cabíveis, não constituindo fundamento para a ampliação subjetiva da presente ação coletiva.

21.5. REJEITO o pedido subsidiário de Denunciação da Lide ao Estado do Rio Grande do Sul.

**22. Inépcia da petição inicial**

22.1. Por fim, sustentou o Município que a petição inicial é inepta por não delimitar adequadamente os limites objetivos e subjetivos da demanda, afirmando que a manifestação apresentada pelo Ministério Público no evento 18 constituiu verdadeiro aditamento da inicial após a citação, sem observância do art. 329, II, do Código de Processo Civil.

22.2. Conforme decidido no evento 20, DESPADEC1, a manifestação apresentada pelo Ministério Público limitou-se a complementar a petição inicial mediante a indicação, com base em estudo técnico, dos bairros abrangidos pelo Sistema de Proteção contra Cheias, delimitando o alcance subjetivo da demanda, sem alteração do pedido ou da causa de pedir, razão pela qual foi corretamente recebida como complemento da inicial, nos termos do art. 321 do Código de Processo Civil.

22.3. Assim, pelos fundamentos já adotados na decisão do evento 20, não se verifica a alegada inépcia da petição inicial.





22.4. Registre-se, ainda, que a decisão do evento 20 foi mantida no evento 39 (evento 39, DESPADEC1), após manifestação do Município. Contra essa última decisão foi interposto o Agravo de Instrumento n.º 5278643-19.2025.8.21.7000, o qual não foi conhecido por intempestividade, ao fundamento de que a decisão do evento 39 apenas reafirmou o entendimento anteriormente firmado no evento 20, sem inaugurar novo pronunciamento decisório. Contra a decisão de não conhecimento do Agravo de Instrumento, o Município interpôs Agravo Interno, ao qual também foi negado provimento.

22.5. AFASTO, portanto, a preliminar de inépcia da petição inicial.

**Mérito**

**23. Responsabilidade do Estado em Casos de Desastres Ambientais. Premissas Fundamentais.**

23.1. Antes de ingressar no exame dos argumentos de mérito do réu, é necessário fixar as premissas que orientam a responsabilidade civil do Estado em casos de desastres naturais ou ambientais, à luz do direito positivo brasileiro e da evolução jurídico-científica sobre o tema.

23.2. A responsabilidade civil do Estado por danos causados a particulares está prevista no art. 37, § 6º, da Constituição Federal:

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

23.3. Esse dispositivo consagra a responsabilidade objetiva do Estado, fundada na teoria do risco administrativo, pela qual o dever de indenizar independe de demonstração de dolo ou culpa dos agentes públicos responsáveis, sendo suficiente a prova do dano, da conduta estatal (comissiva ou omissiva) e do nexo de causalidade entre ambos.

23.4. No que diz respeito à responsabilidade por desastres naturais, distinguem-se a responsabilidade por atos comissivos, para a qual não há dúvidas acerca da imputação objetiva e a decorrente de atos omissivos, fortemente vinculada à ideia de descumprimento de deveres de agir e para a qual a doutrina nacional apresenta certo dissenso, havendo duas correntes exegéticas.

23.5. Para a primeira, a responsabilidade civil do Estado por omissão é desencadeada, necessariamente, pela prova de falta do serviço, exigindo, assim, a necessária demonstração de uma culpa da Administração na prestação do serviço, seja pelo serviço não funcionar, funcionar mal ou tardiamente. Para tal entendimento, deve o cidadão fazer a prova de que o serviço público não existe, ou, em existindo, foi, contudo, prestado tardiamente ou mesmo tendo sido prestado tempestivamente, ter sido considerado deficiente. Na doutrina brasileira, tal entendimento é defendido, a título exemplificativo, por Celso Antônio Bandeira de Mello[1], para quem *"só cabe responsabilizá-lo caso esteja obrigado a impedir o dano. Isto é: só faz sentido responsabilizá-lo se descumpriu dever legal que lhe impunha obstar ao*

**Poder Judiciário**
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**
**Núcleo de Justiça 4.0 – Enchentes 2024 - Fazenda Pública**

*evento lesivo"*[2]. Só haverá, para tal entendimento, a obrigação legal, caracterizadora do ilícito, quando configurada a possibilidade de o ente estatal impedir o dano atuando de maneira diligente.

23.6. Para a segunda corrente, a responsabilidade civil extracontratual do Estado por omissão decorre do descumprimento de um dever jurídico de agir (ao lado do dano e do nexo causal), necessariamente passível de atribuição a este. Para tal corrente, defendida, exemplificativamente, por Yussef Said Cahali[3] e Juarez Freitas[4], não haveria distinção entre a responsabilidade civil extracontratual do Estado em casos comissivos ou omissivos, aplicando-se a ambos o § 6° do art. 37 da Constituição Federal e art. 43 do Código Civil/2002. Para este segmento doutrinário, há a adoção da teoria do risco administrativo, admitindo excludentes de responsabilidade tais como culpa exclusiva da vítima (excludente total), culpa concorrente da vítima (excludente parcial), ato ou fato de terceiro, força maior e caso fortuito.

23.7. A evolução das ciências sociais demonstra não existir desastres puramente naturais, havendo sempre, para a ocorrência de desastres, fatores combinados de vulnerabilidades físicas e sociais[5], com uma maior exposição do Estado como agente responsável pelos danos decorrentes destes eventos, quando demonstrada a existência configuradora de uma omissão estatal[6]. A tendência que se observa é a do deslocamento da teoria subjetiva para objetiva em casos de omissão estatal, ressaltando o seu caráter não absoluto, ou seja, a responsabilidade é objetiva, mas admite-se excludentes tais como *culpa exclusiva da vítima* (excludente total), *culpa concorrente da vítima* (excludente parcial), *ato ou fato de terceiro*, *força maior* e *caso fortuito*[7].

23.8. Nesse sentido cito o julgado ARE 650160, do Supremo Tribunal Federal – STF, rel. Min. Celso de Mello, DJe 05/09/2011, que expressa jurisprudência consolidada da Suprema Corte (**RTJ 163/1107; RTJ** 140/636; **RTJ** 131/417; **RTJ** 99/1155; **RTJ** 91/377; **RTJ** 71/99; **RTJ** 55/503) em relação à exegese do § 6º do art. 37 da Constituição Federal.

23.9. Alinhadas a essa exegese, as Turmas Recursais da Fazenda Pública do Rio Grande do Sul pacificaram o entendimento jurisprudencial, em casos de alagamentos e inundações, no sentido de que a responsabilidade das Pessoas Jurídicas de Direito Público Interno é **objetiva**, conforme tese firmada no Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 71008591331:

> *INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. TURMAS RECURSAIS DA FAZENDA PÚBLICA REUNIDAS. RESPONSABILIDADE CIVIL, EM CASO DE OMISSÃO ESTATAL, POR DANOS DECORRENTES DE ALAGAMENTOS E INUNDAÇÕES. DIVERGÊNCIA ENTRE AS TURMAS FAZENDÁRIAS SOBRE SER OBJETIVA OU SUBJETIVA A RESPONSABILIDADE ESTATAL NA HIPÓTESE. ACOLHIMENTO DO INCIDENTE E UNIFORMIZAÇÃO DO ENTENDIMENTO, COM A EDIÇÃO DE ENUNCIADO NOS SEGUINTES TERMOS: "**A RESPONSABILIDADE CIVIL ESTATAL, NOS CASOS DE OMISSÃO, GENÉRICA OU ESPECÍFICA, EM HIPÓTESE DE ALAGAMENTOS E INUNDAÇÕES, É OBJETIVA, RESSALVADA A PROVA, PELO ENTE PÚBLICO, DE ROMPIMENTO DO NEXO CAUSAL ENTRE A OMISSÃO E O DANO EXPERIMENTADO PELO PARTICULAR**". INCIDENTE CONHECIDO E*





*UNIFORMIZADO O ENTENDIMENTO, POR MAIORIA, COM EDIÇÃO DE ENUNCIADO. (Incidente de Uniformização Jurisprudência, nº 71008591331, Turmas Recursais da Fazenda Pública Reunidas, Turmas Recursais, Relator: Laura de Borba Maciel Fleck, Julgado em: 19-12-2019). Grifei.*

23.10. Assim, para a configuração da responsabilidade civil basta a demonstração do dano e do nexo causal entre este e a conduta estatal omissiva (ou ativa), sendo desnecessária a prova de culpa ou dolo, cabendo ao ente público o ônus de comprovar eventual excludente de responsabilidade.

23.11. Feitas essas premissas, passa-se ao exame específico das alegações de mérito do Município de Porto Alegre.

**24. A Alegada Força Maior como Excludente de Responsabilidade**

24.1. A primeira e principal alegação de mérito do Município de Porto Alegre é de que a inundação de abril e maio de 2024 caracterizou evento de força maior, decorrente de precipitações pluviométricas sem precedentes históricos na região, o que romperia o nexo de causalidade entre qualquer eventual omissão municipal e os danos sofridos pela população. O réu sustentou que o evento climático foi extraordinário, irresistível e imprevisível, que atingiu mais de 90% dos municípios do Estado do Rio Grande do Sul, que superou a cota de projeto do Sistema de Proteção contra Cheias e que, portanto, nenhuma medida de gestão municipal poderia ter evitado a inundação (evento 30, CONT1, p. 29-44).

24.2. Esse argumento, contudo, não se sustenta diante dos elementos fáticos e técnicos documentados nos autos.

24.3. A força maior, como causa excludente do nexo de causalidade, pressupõe a convergência de três características: a imprevisibilidade do evento causador do dano, a irresistibilidade de seus efeitos, e a exterioridade em relação ao âmbito de controle do responsável. O Código Civil, em seu art. 393, parágrafo único, define que o caso fortuito ou de força maior é verificado no "fato necessário, cujos efeitos não eram possíveis evitar ou impedir." O que os autos demonstram é que nenhuma dessas três características está presente no caso concreto, ao menos no que toca à causa determinante da inundação das áreas de pôlder da Capital.

24.4. No tocante à imprevisibilidade, o ponto de partida é o fato histórico de que Porto Alegre foi atingida por uma inundação catastrófica em 1941, evento que traumatizou a população local e levou o Governo Federal, nas décadas de 1970 e 1980, a construir o Sistema de Proteção contra Cheias da Região Metropolitana de Porto Alegre precisamente para proteger a cidade de futuros eventos de magnitude similar. A própria existência do sistema de proteção é a prova mais eloquente de que a inundação do território da Capital pelo Guaíba era um evento não apenas previsível, mas esperado, tanto que a engenharia pública dedicou décadas ao projeto e à execução de uma estrutura de 68 km de diques, 14 comportas e 23 casas de bomba para enfrentá-lo. Além disso, o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas – *Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC,* já em 2007 indicava grande probabilidade (entre 90 a 100%) que precipitações intensas tornar-se-iam mais frequentes[8]. Esse indicativo confirmou-se com as





enchentes de 2020 e 2023 e com o próprio evento de 2024. Aliás, o Rio Grande do Sul é historicamente reconhecido como estado de alta vulnerabilidade a eventos hidrológicos extremos. Enchentes graves ocorreram nos anos de 1941, 1967, 1983, 2000, 2020 e 2023 sendo que o ano de 2023 registrou inundações severas em diversas bacias hidrográficas gaúchas, com prejuízos significativos e vítimas fatais.

24.5. A propósito, em setembro e novembro de 2023, portanto apenas meses antes do evento de 2024, a cidade de Porto Alegre foi atingida por cheias que exigiram o acionamento das comportas do sistema, cheias essas que, por sua vez, revelaram falhas graves nos dispositivos de proteção, conforme documentado em processo administrativo do DMAE juntado com a petição inicial (evento 1, OUT2).

24.6. Em relação ao evento de abril e maio de 2024, o estudo de COLLISCHONN et al. **O desastre hidrológico excepcional de abril-maio de 2024 no sul do Brasil | CUAHSI HydroShare**, acesso em agosto e setembro/2026 e constante no **evento 1, OUT2**, p. 75-158), elaborou intem específico sobre as Previsões Quantitativas de Precipitação (QPFs – Quantitative Precipitation Forecasts) emitidas pelos modelos globais de Previsão Numérica do Tempo (NWP – Numerical Weather Prediciton) ECMWF (Roberts et al., 2018; Frnda, 2022) e GFS (NOAA, 2011) e pelo Instituto Nacional de Meteorologia - INMET (o instituto divulgou alertas de chuva intensa para o Rio Grande do Sul, no período, com precipitação que poderia atingir 200 mm). Além dessas previsões, também institutos de meteorologia locais ou regionais como é o caso da *MetSul*, diuturnamente produziram boletins e comunicados sobre a intensidade do evento climático (**Grave risco de enchentes no Sul do Brasil por chuva extrema e frequente**, acesso agosto/2026). O estudo concluiu, em relação ao ponto, que, apesar da relativa fragmentação do sistema de alerta precoce de cheias, todos as previsões indicaram potencial para altas intensidades de chuva. Portanto, a percepção de que o risco de nova inundação era real e iminente estava, disponível à Administração Municipal no momento exato em que ela tinha o dever de agir para corrigir as falhas detectadas.

24.7. Nesse contexto, a afirmação de que as enchentes de 2024 foram "imprevisíveis" não se sustenta. A recorrência histórica de eventos dessa natureza no estado impõe à Administração Pública o dever de adotar medidas preventivas e de mitigação de danos. O conhecimento prévio do risco é precisamente o fundamento que diferencia a força maior da mera dificuldade de atuação.

24.8. Embora seja inegável a excepcionalidade do volume de chuvas que atingiu o Estado do Rio Grande do Sul em maio de 2024, não se pode ignorar que o Poder Público tinha conhecimento da possibilidade de ocorrência de enchentes na região. O fato de que a cheia de 2024 foi ainda mais intensa do que a de 1941 não torna o evento imprevisível para os fins da responsabilidade civil. O sistema de proteção foi projetado para uma cota de 6,0 metros, conforme registrado na p. 12 do Relatório Final do Programa do Governo Holandês de Redução de Risco de Desastres e Suporte a Surtos (DRRS), elaborado a partir de solicitação da Prefeitura de Porto Alegre, por meio do DMAE (evento 1, OUT2), valor que não foi alcançado pelas águas do Guaíba em 2024, cuja cota máxima registrada foi de 5,35 metros, conforme consta na p. 14 do mesmo estudo (evento 1, OUT2). Se o sistema tivesse funcionado adequadamente, as estruturas seriam capazes de conter as águas dentro dos





limites de sua capacidade de projeto, e a inundação não teria ocorrido nas áreas de pôlder. O elemento decisivo não foi, portanto, a magnitude do evento climático em si, mas a falha do sistema de proteção que deveria conter suas consequências.

24.9. Quanto à irresistibilidade, o estudo de COLLISCHON et al., intitulado "O desastre hidrológico excepcional de abril-maio de 2024 no sul do Brasil", aprovado para publicação pela Revista Brasileira de Estudos Hídricos (COLLISCHONN et al. **O desastre hidrológico excepcional de abril-maio de 2024 no sul do Brasil | CUAHSI HydroShare**, acesso em agosto e setembro/2026 e constante no **evento 1, OUT2**, p. 75-158) e juntado com a petição inicial, é enfático ao concluir que:

> *"(...) o sistema de proteção contra inundações na região metropolitana poderia ter evitado a maior parte das inundações nos bairros protegidos. Apenas em dois pontos ao longo do Rio dos Sinos, em São Leopoldo e Novo Hamburgo, o nível da água do rio realmente superou a magnitude da cheia hipotética considerada no projeto do sistema de defesa contra inundações. Em todos os outros pontos onde ocorreram falhas teria sido possível impedir a entrada de água nos bairros protegidos se o sistema de proteção estivesse operando de acordo com a cheia hipotética para a qual foi projetado" (evento 1, INIC1, p. 9-14).*

24.10. Essa conclusão científica é direta e objetiva: a inundação das áreas de pôlder de Porto Alegre não era inevitável. Ela era evitável, desde que o sistema tivesse sido gerido com a devida eficiência.

24.11. O relatório do Programa do Governo Holandês para Redução de Desastres (DRRS), contratado pela própria Prefeitura Municipal de Porto Alegre **DRRS Porto Alegre - final report 25 August 2024 PT_0.pdf (prefeitura.poa.br)**, acesso em agosto/2026 e juntado com a petição inicial (evento 1, OUT2), chegou a conclusão semelhante ao apontar que "o planejamento de investimentos em segurança contra inundações tem recebido atenção insuficiente há anos. A cidade contou com projetos feitos aproximadamente 50 anos atrás e não desenvolveu planos de atualização para esses projetos em uma frequência predeterminada" e que "não houve inspeções periódicas para verificar se o sistema de defesa contra inundações ainda atendia aos critérios aplicados originalmente" (evento 1, INIC1, p. 16). A irresistibilidade da inundação, portanto, não decorre das condições meteorológicas extremas, mas da ausência de gestão adequada do sistema que deveria resistir a essas condições.

24.12. Quanto à exterioridade, a causa direta e determinante da inundação das áreas protegidas não foi o volume das chuvas ou a elevação do Guaíba em si, mas o colapso dos dispositivos do Sistema de Proteção contra Cheias da Capital: o tombamento da comporta nº 14, o extravasamento de diversas comportas com falhas de vedação, o refluxo pelas galerias das estações de bombeamento, o transbordamento de diques rebaixados abaixo da cota de projeto no Bairro Sarandi, e as falhas da rede de drenagem pluvial em áreas que deveriam estar conectadas às estações de bombeamento, entre outras falhas detalhadas nos itens 1 a 9 do capítulo de fatos da petição inicial (evento 1, INIC1, p. 12-13). Todas essas falhas são internas ao sistema administrado pelo Município e decorrentes de omissões de gestão. Não são externas ou alheias à esfera de controle da Administração Municipal: ao contrário, são a expressão direta do resultado da negligência administrativa acumulada ao longo de décadas.





24.13. A própria distinção, proposta pela doutrina especializada em responsabilidade civil por desastres, entre a "imprevisibilidade abstrata" de um evento e a "previsibilidade concreta" de seus efeitos sobre um sistema administrado é decisiva aqui. Conforme a lição citada na réplica do Ministério Público, para que a força maior produza o efeito de exclusão do nexo causal, não basta demonstrar que houve um evento climático extraordinário: é necessário provar que as causas do dano são inteiramente exteriores ao âmbito de atuação do Estado, e que o resultado danoso não poderia ter sido evitado ainda que o ente público tivesse agido com a máxima diligência (evento 47, RÉPLICA1, p. 21-25). Essa prova, que incumbia ao Município por força do art. 373, II, do Código de Processo Civil, não foi produzida. Ao contrário: os estudos científicos disponíveis nos autos apontam consistentemente que o funcionamento adequado do sistema teria sido suficiente para evitar a inundação das áreas de pôlder, já que a cota máxima do Guaíba (5,35 metros) não alcançou a cota de proteção do sistema (6,0 metros).

24.14. O parecer da Advocacia Geral da União mencionado na contestação, no sentido de que o evento configuraria força maior, não tem o condão de alterar essa conclusão: trata-se de ato administrativo de natureza opinativa, que não produz efeitos vinculantes sobre o Poder Judiciário e que, além disso, não analisa a circunstância específica e determinante do caso, que é o colapso do sistema de proteção por falhas de gestão, não o volume das chuvas em si. A sentença da Justiça Federal mencionada pelo réu (processo nº 5030761-77.2024.4.04.7100/RS), que reconheceu a força maior em relação a danos climáticos, tampouco é aplicável ao caso, pois refere-se a situações em que o evento danoso ocorreu sem a mediação de um sistema de proteção gerido pelo ente público demandado, diferentemente do que ocorre em Porto Alegre, onde existe um sistema de proteção de responsabilidade exclusiva do Município, cuja falha foi a causa direta dos danos.

24.15. Os danos sofridos pelos moradores e empreendedores das áreas de pôlder de Porto Alegre não decorreram diretamente das condições climáticas extremas de abril e maio de 2024, mas das falhas do Sistema de Proteção contra Cheias, falhas essas causadas pela omissão do Município na administração do sistema ao longo de mais de três décadas. Por todo o exposto, **afasto a tese da força maior como causa excludente de responsabilidade**.

**25. A Alegada Inexistência de Dever Específico de Agir do Município**

25.1. O Município de Porto Alegre sustentou, em segundo plano no mérito, que não haveria responsabilidade civil por omissão porque não existiria dever jurídico específico de agir imputado ao ente municipal para impedir a inundação. O réu argumentou que a competência constitucional para o planejamento e promoção da defesa permanente contra inundações é da União (art. 21, XVIII, da Constituição Federal), que os rios são bens do Estado-membro (art. 26, I, da Constituição Federal), e que, portanto, não haveria omissão atribuível ao Município (evento 30, CONT1, p. 46-57).

25.2. Esse argumento não prospera, por diversas razões que se articulam entre si.





25.3. Em primeiro lugar, é necessário distinguir o dever constitucional genérico de planejar e promover a defesa permanente contra calamidades, que a Constituição Federal imputa à União no art. 21, XVIII, do dever específico de administrar, manter e operar o Sistema de Proteção contra Cheias de Porto Alegre, que recaiu sobre o Município de Porto Alegre desde 1990, quando o Governo Federal extinguiu o Departamento Nacional de Obras e Serviços (DNOS) e transferiu ao ente municipal a gestão exclusiva da estrutura. A União cumpriu sua competência constitucional ao planejar e executar integralmente o sistema de proteção ao longo das décadas de 1970 e 1980, entregando ao Município uma estrutura funcional, completa e operacional em 1990. A partir desse momento, o dever de administrar, manter, monitorar, reparar e modernizar o sistema passou a ser exclusivamente do Município de Porto Alegre, que o aceitou e exerceu sem contestação durante 34 anos (evento 1, INIC1, p. 6-7; evento 47, RÉPLICA1, p. 5-12).

25.4. O argumento do réu confunde dois planos distintos: o plano constitucional da repartição de competências e o plano fático da administração concreta do sistema. A competência da União para o planejamento estratégico da defesa contra calamidades não exclui nem afasta o dever específico do Município de Porto Alegre de cuidar adequadamente do sistema de proteção que está localizado em seu território e que está sob sua gestão exclusiva. Como bem anotou o Ministério Público na réplica, o comportamento da própria Prefeitura Municipal após o desastre de 2024 demonstra que ela reconhece essa responsabilidade de gestão: desde então, o Município continuou administrando o sistema, contratando obras de reparo, reconstruindo diques e substituindo comportas, sem questionar publicamente a titularidade de sua competência de gestão (evento 47, RÉPLICA1, p. 11-12).

25.5. Em segundo lugar, a fonte do dever específico de agir do Município não reside apenas no fato material da transferência da gestão do sistema. Ela deriva também do direito positivo constitucional e infraconstitucional. A Constituição Federal, em seu art. 30, VIII, atribui aos Municípios a competência de "promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano." A urbanização das áreas de pôlder da Capital, que ocorreu com o conhecimento e a aprovação do Poder Público municipal ao longo de décadas, só foi possível porque as estruturas de proteção deveriam garantir a segurança dessas áreas. O Município não apenas omitiu-se na gestão do sistema como também permitiu e estimulou a expansão da urbanização nas áreas protegidas, gerando uma situação de dependência da população em relação ao funcionamento adequado do sistema. Bairros como Sarandi, Humaitá, Farrapos, Menino Deus e Praia de Belas, que não existiam ou tinham urbanização muito menor em 1941, foram consolidados sob o pressuposto de que os diques, comportas e bombas os protegeriam (evento 1, INIC1, p. 46-47).

25.6. A Lei nº 12.608/2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, impõe expressamente aos Municípios, em seu art. 8º, o dever de: executar a política de proteção e defesa civil no âmbito local (inciso I); incorporar as ações de proteção e defesa civil no planejamento municipal (inciso III); identificar e mapear as áreas de risco de desastres (inciso IV); promover a fiscalização das áreas de risco de desastre e vedar novas ocupações (inciso V); realizar o monitoramento em tempo real das áreas classificadas como de risco alto (inciso V-A); produzir alertas antecipados sobre a possibilidade de ocorrência de desastres (inciso V-B); e manter a população informada sobre áreas de risco e ocorrência de eventos extremos (inciso IX). O Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), passou a exigir dos





Municípios, como diretriz da política urbana, a "ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar a exposição da população a riscos de desastres" (art. 2º, VI, "h"). O Município de Porto Alegre descumpriu sistematicamente todos esses deveres (evento 1, INIC1, p. 42-47).

25.7. Em terceiro lugar, ainda que se adotasse a perspectiva mais restritiva da responsabilidade por omissão específica, as circunstâncias do caso concreto demonstram com clareza que o Município estava na posição de garante da segurança das populações que viviam e trabalhavam nas áreas de pôlder da Capital. A posição de garante não decorre apenas de uma norma jurídica expressa que diga "o Município deve manter funcionando as comportas": ela decorre do conjunto das circunstâncias fáticas e jurídicas que colocam o ente público na condição de único agente capaz de evitar o resultado danoso, por ser o administrador exclusivo do sistema que deveria conter o perigo. Nessa condição, a omissão do Município na adoção de medidas de controle, manutenção, reparo e modernização do sistema é omissão específica, nos termos assentados pelo Supremo Tribunal Federal no RE 841.526/RS e no RE 136.861 (Tema 366), que exige o nexo causal com o resultado danoso para que se configure a responsabilidade objetiva.

25.8. O argumento de que "não havia percepção do risco de um evento de tamanha magnitude por parte da sociedade" (evento 30, CONT1, p. 51-52) não tem o alcance pretendido pelo réu. A ausência de percepção pública do risco pode explicar sociologicamente por que o tema foi negligenciado, mas não tem o condão de afastar o dever jurídico concreto que recaía sobre o Município enquanto administrador exclusivo de uma estrutura de alto risco. O direito não condiciona o cumprimento dos deveres de cuidado à percepção social da ameaça; ao contrário, é precisamente para situações em que o risco é subestimado ou esquecido que os deveres legais de vigilância, manutenção e modernização têm maior relevância. O argumento de que nem mesmo o Ministério Público havia identificado o problema antes de 2024 é irrelevante para a fixação da responsabilidade civil do Município: a ausência de fiscalização pelo órgão de controle não transfere ao controlador a responsabilidade que cabia ao controlado, nem exonera o gestor do dever de cuidado que lhe incumbia por lei.

25.9. A omissão na gestão do sistema era conhecida internamente. O processo administrativo do DMAE, de novembro de 2023, alerta com urgência sobre a necessidade de reparação das estruturas das Estações de Bombeamento de Águas Pluviais (EBAPs) 17, 18 e 13, prevendo expressamente que "nova elevação do Guaíba acima de 3,4m causará o problema observado novamente, podendo até, dependendo do nível que o Guaíba atingir, inviabilizar o funcionamento da EBAP 13 e gerar um alagamento de grande proporção na área protegida" (evento 1, INIC1, p. 17-18). O e-mail da Engenheira Civil Lysiane Menezes Pacheco, do Departamento de Esgotos Pluviais (DEP), de fevereiro de 2017, alertava que "*a cidade estará desprotegida em caso de elevação da cota do Guaíba, perdendo a função do restante do dique e do Muro da Mauá*" (evento 1, INIC1). Esses documentos demonstram que o problema era sabido, que alertas foram formalizados, e que a Administração Municipal os ignorou. A omissão específica de agir diante de alertas concretos e formalizados é o núcleo da responsabilidade civil do réu.

**26. Os alegados Equívocos Técnicos. A Cota de Projeto do Sistema e as Falhas Atribuídas ao DNOS**





26.1. O Município de Porto Alegre apresentou, como terceiro argumento de mérito, a tese de que o Sistema de Proteção contra Cheias teria sido projetado apenas para a cota de inundação de 4,75 metros, correspondente ao evento de 1941, com período de retorno de 370 anos, e que os 6,0 metros seriam apenas a cota de coroamento, uma margem de segurança para fenômenos circunstanciais como a formação de ondas pela ação do vento, não uma cota de proteção efetiva. Com base nessa distinção técnica, o réu sustentou que o evento de 2024, com cota de 5,37 metros, teria superado as condições do projeto e que, portanto, as falhas não lhe seriam imputáveis. Sustentou, ainda, que a maioria das falhas identificadas seria decorrente de erros de elaboração e execução do projeto pelo próprio DNOS, órgão federal, e não de omissões da gestão municipal (evento 30, CONT1, p. 58-74).

26.2. Esses argumentos contudo, não resistem ao confronto com as evidências técnicas e científicas disponíveis nos autos.

26.3. Quanto à distinção entre cota de proteção e cota de coroamento, o estudo de COLLISCHON et al. é conclusivo ao afirmar que "**o sistema de proteção contra inundações na região metropolitana poderia ter evitado a maior parte das inundações nos bairros protegido**s", porque "**em todos os outros pontos onde ocorreram falhas teria sido possível impedir a entrada de água nos bairros protegidos se o sistema de proteção estivesse operando de acordo com a cheia hipotética para a qual foi projetado**" (evento 1, INIC1, p. 13-14, grifo meu). O próprio relatório do governo holandês, contratado pela Prefeitura Municipal, afirma que as comportas "não foram capazes de estancar os volumes provenientes do Guaíba" e aponta "falta de alternativas de energia emergencial para suprir os equipamentos de bombeamento" e "aparente falta de manutenção dos equipamentos" (evento 1, INIC1). Em nenhum momento o relatório holandês conclui que as falhas seriam inevitáveis dado o volume da cheia, ao contrário, aponta deficiências de gestão como a causa dos problemas.

26.4. A tese técnica do DMAE, segundo a qual a cota de projeto era de 4,75 metros e não de 6,0 metros, não se sustenta diante dos fatos: se a cota de proteção real fosse de apenas 4,75 metros, e o nível do Guaíba chegou a 5,35 metros, a água teria superado por cima todos os diques e muros em toda a extensão de 68 km de estruturas de proteção, o que não foi o que ocorreu. As cheias adentraram as áreas de pôlder por pontos específicos: colapso de comportas, transbordamento de diques rebaixados pela ocupação antrópica, refluxo por aberturas das estações de bombeamento, e brechas no muro próximo à Usina do Gasômetro. Isso demonstra que, onde as estruturas mantiveram sua cota original, elas foram suficientes para conter as águas. As falhas foram pontuais e localizadas, não generalizadas por superação de cota, o que confirma que a causa foi a deficiência de manutenção e gestão, e não o superdimensionamento do evento climático em relação ao projeto.

26.5. A própria contestação do réu, ao descrever cada falha individualmente, revela a diversidade de causas: diques executados abaixo da cota de projeto (atribuindo a responsabilidade ao DNOS), casas sobre a crista de diques (fato que perdurou por 34 anos de gestão municipal sem qualquer providência), brechas no muro da Usina do Gasômetro (identificadas desde 2017 sem que fossem corrigidas), colapso de comportas por deficiência estrutural (comportas que estavam sob responsabilidade de manutenção do Município desde 1990), e falhas nas estações de bombeamento (cujos projetos incorretos eram conhecidos desde pelo menos 2018, conforme processo administrativo citado na réplica). Mesmo





aceitando que a origem remota de algumas deficiências remonta ao DNOS, o fato inafastável é que 34 anos se passaram entre a assunção da gestão pelo Município em 1990 e o desastre de 2024, tempo mais do que suficiente para que qualquer gestor diligente identificasse e corrigisse as deficiências de projeto e execução herdadas da autarquia federal.

26.6. O Município não pode invocar falhas de projeto do DNOS como excludente de responsabilidade, pois, ao assumir a administração do sistema em 1990, assumiu também o dever de verificar suas condições, identificar suas deficiências e adotar as providências necessárias para que o sistema funcionasse adequadamente. Esse é o conteúdo básico do dever de cuidado de um administrador de infraestrutura de alto risco. O depoimento do Engenheiro Augusto Renato Ribeiro Damiani, antigo funcionário do Departamento de Esgotos Pluviais, e os depoimentos dos diretores e técnicos do DMAE colhidos no Inquérito Civil Público nº 595/2024 e trazidos na réplica (evento 47, RÉPLICA1, p. 27-34), revelam um quadro de negligência crônica: ausência de auditagens periódicas, inexistência de processos estruturados de gerenciamento do sistema, falhas conhecidas sem solução por anos, extinção do órgão especializado (DEP) sem substituição adequada, e reação meramente pontual e reativa às ameaças.

26.7. O fato de que o DMAE apenas tomou conhecimento, em outubro de 2023, de um processo SEI de 2018 que apontava deficiências graves nas casas de bomba 17 e 18 (evento 47, RÉPLICA1), e que mesmo após os eventos climáticos de setembro e novembro de 2023, que exigiram o acionamento do sistema, não houve esforço responsável e imediato de reparação das falhas identificadas, demonstra que a negligência na gestão do sistema não foi ocasional, mas persistente e sistemática.

**27. A Responsabilidade Civil Objetiva do Município e o Nexo Causal**

27.1. Assentada a existência do dever específico de agir e afastada a excludente de força maior, é necessário verificar a presença dos demais elementos da responsabilidade civil objetiva: dano e nexo de causalidade.

27.2. Os danos sofridos pela população de Porto Alegre nas áreas de pôlder são fatos públicos e notórios, nos termos do art. 374, I, do Código de Processo Civil, amplamente documentados e reconhecidos pelo próprio Município, que divulgou dados informando que 160.210 habitantes foram diretamente atingidos pela inundação, com 39.422 edificações e 45.970 empresas afetadas (evento 1, INIC1). Os danos materiais incluem a destruição ou avaria de imóveis residenciais, comerciais e industriais; de bens móveis e equipamentos; de estoques; e as perdas de renda e receita geradas pelo desastre. Os danos morais individuais resultam dos traumas psicológicos, do sofrimento e da violação dos direitos fundamentais à moradia, ao trabalho, à saúde e à integridade psíquica decorrentes da inundação e de seus efeitos prolongados.

27.3. O nexo de causalidade está demonstrado pelo encadeamento lógico e científico entre a omissão do Município na gestão do sistema e as falhas que causaram a inundação das áreas de pôlder. A inundação não teria atingido os bairros protegidos se o Sistema de Proteção contra Cheias estivesse operando adequadamente, como o próprio estudo de COLLISCHON et al. afirma. As falhas do sistema foram a causa direta da inundação. As falhas decorreram da omissão do Município na adoção de medidas de controle,





manutenção, reparo e modernização das estruturas. Portanto, a omissão do Município é a causa jurídica e normativa dos danos sofridos pelas vítimas. Esse encadeamento é suficiente para a configuração do nexo causal, nos termos da teoria do risco administrativo e das suas exigências normativas.

27.4. É preciso enfatizar que, em se tratando de responsabilidade objetiva fundada no risco administrativo, cabia ao Município demonstrar a ocorrência de alguma causa excludente do nexo causal, como força maior, caso fortuito, culpa exclusiva da vítima ou fato exclusivo de terceiro. Essa demonstração não foi produzida. Os argumentos de força maior e de inexigibilidade da conduta foram afastados acima. Não há nos autos qualquer prova ou indício de culpa exclusiva das vítimas ou de fato exclusivo de terceiro que pudesse romper o nexo entre a omissão municipal e os danos.

**28. A Responsabilidade Civil Objetiva por Atividade de Risco**

28.1. Além do fundamento geral da responsabilidade objetiva pelo risco administrativo, prevista no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, incide no caso o regime da responsabilidade civil por atividade de risco, previsto no art. 927, parágrafo único, do Código Civil, que determina que "haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem."

28.2. A administração de um sistema de proteção contra cheias em área de planície de inundação, com estruturas que contêm dezenas de quilômetros de diques, comportas hidráulicas e estações de bombeamento, é por sua natureza uma atividade de alto risco, cuja falha pode gerar danos catastróficos para a população que vive sob a proteção dessas estruturas. A própria lógica do sistema é a de que ele recria artificialmente condições de habitabilidade em áreas que seriam naturalmente inundáveis, invertendo o risco hidrológico por meio da engenharia. Essa inversão tem um preço: quem administra o sistema assume, perante a população que nele confia, o dever objetivo de mantê-lo funcionando. O descumprimento desse dever objetivo de cuidado, com os resultados danosos que a falha do sistema produziu, fundamenta independentemente o dever de indenizar, nos termos do art. 927, parágrafo único, do Código Civil, reforçando a responsabilidade já assentada com base no art. 37, § 6º, da Constituição Federal.

28.3. Nesse contexto, incidem também os princípios da prevenção e da precaução, contemplados expressamente no art. 3º, caput, da Lei nº 12.187/2009, a Lei da Política Nacional sobre Mudanças do Clima, que determina que as ações a cargo de entes públicos observarão os princípios da precaução e da prevenção. Esses princípios, transpostos para o âmbito da responsabilidade civil, determinam que o administrador de uma infraestrutura de risco tem o dever de adotar todas as medidas necessárias para evitar danos cujos riscos são cientificamente conhecidos e cujos efeitos são previsíveis. O Município de Porto Alegre violou sistematicamente ambos os princípios ao negligenciar a gestão do sistema durante décadas, ignorar os alertas técnicos formalizados, e deixar de modernizar e auditar as estruturas de proteção.

**29. A Viabilidade Jurídica do Pedido de Dano Moral Coletivo**





29.1. O Município de Porto Alegre sustentou que o pedido de indenização por dano moral coletivo seria inconstitucional; que os critérios de quantificação seriam arbitrários e que a destinação do valor a um fundo específico contrariaria o art. 167, XIV, da Constituição Federal (evento 30, CONT1, p. 75-78). Esses argumentos não procedem.

29.2. O dano moral coletivo é uma categoria jurídica autônoma, consolidada na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que não se confunde com a mera soma dos danos morais individuais. Ele consiste na lesão a valores essenciais da coletividade, que gera um dever de reparação com função compensatória indireta, sancionatória e dissuasória, independentemente da comprovação de prejuízo concreto a cada membro da coletividade afetada. O fundamento normativo para a pretensão de indenização por dano moral coletivo está no art. 1º da Lei nº 7.347/1985, que prevê as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados a interesses difusos ou coletivos. O Superior Tribunal de Justiça, no REsp 1.539.056 (julgado em 06.04.2021, relatoria do Min. Luís Felipe Salomão), firmou entendimento de que o dano moral coletivo é aferível *in re ipsa* e independe da prova do prejuízo concreto e do efetivo abalo emocional da comunidade.

29.3. No caso concreto, a inundação de 160.210 habitantes, com a destruição de 39.422 edificações e 45.970 empresas, por falha de um sistema de proteção que a população confiava estar funcionando, gerou uma lesão de caráter transindividual à dignidade coletiva da população porto-alegrense que não pode ser desconsiderada. A sensação de abandono e de traição da confiança depositada nas instituições públicas, a perda do sentimento de segurança habitacional, a ruptura do tecido social de bairros inteiros, e a violação massiva de direitos fundamentais como moradia, saúde e trabalho configuram, por si sós, o dano moral coletivo, cujo reconhecimento independe de qualquer debate sobre danos individuais homogêneos.

29.4. Quanto à destinação do valor da condenação, o art. 13 da Lei nº 7.347/1985 determina expressamente que:

> *"(...) havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados."*

29.5. A pretensão de que o valor da condenação seja destinado a obras de adaptação climática em Porto Alegre está em plena consonância com esse dispositivo legal, que tem *status* de lei federal e determina a destinação das condenações em dinheiro nas ações civis públicas a fundos de reconstituição de bens lesados. O Estado do Rio Grande do Sul instituiu o Fundo de Reconstituição de Bens Lesados pela Lei Estadual nº 14.791/2015. A afirmação do réu de que a criação de um fundo violaria o art. 167, XIV, da Constituição Federal não se aplica à hipótese, pois o fundo em questão já existe (o FRBL estadual) ou pode ser constituído especificamente para o caso, e a proibição constitucional do referido artigo diz respeito a fundos criados sem necessidade quando os objetivos podem ser alcançados pela programação orçamentária ordinária, o que não é o caso quando se trata de condenação judicial em ação civil pública, regida por lei especial que expressamente prevê esse mecanismo.





29.6. O valor de R$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) requerido pelo Ministério Público guarda razoabilidade considerando a extensão dos danos coletivos, o número de vítimas (160.210 habitantes afetados), o caráter pedagógico e dissuasório da condenação, e a necessidade de que os recursos sejam aplicados em obras de adaptação climática que protejam a cidade de futuros eventos similares. O valor, escalonado em cinco anos orçamentários, representa um impacto financeiro anual de R$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), valor absolutamente compatível com a capacidade financeira de um município do porte de Porto Alegre.

**30. A Alegação de Impacto Financeiro como Obstáculo à Condenação**

30.1. O Município de Porto Alegre apresentou, na contestação, extensa análise sobre o impacto econômico-financeiro que a procedência da ação poderia causar sobre as contas municipais, chegando a estimativa de que as condenações totais poderiam superar R$ 5,3 bilhões (evento 30, CONT1, p. 89-94). O réu invocou o art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que determina que nas esferas administrativa, controladora e judicial "não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão."

30.2. Esse argumento não pode ser acolhido como obstáculo à condenação por duas razões fundamentais.

30.3. A primeira razão é técnico-jurídica: o art. 20 da LINDB aplica-se às decisões que se baseiam em "valores jurídicos abstratos", como princípios constitucionais cujo conteúdo é indeterminado, mas não tem aplicabilidade quando o fundamento da decisão é uma norma constitucional específica e semanticamente determinada, como o art. 37, § 6º, da Constituição Federal, que consagra a responsabilidade objetiva do Estado. Quando se trata de aplicar uma norma constitucional expressa que assegura o direito subjetivo à indenização de danos causados por agentes públicos, a consideração das consequências financeiras da condenação não pode funcionar como filtro para negar o direito do lesado. Caso contrário, a responsabilidade civil do Estado deixaria de ser um direito subjetivo constitucional e passaria a ser uma concessão discricionária do Poder Judiciário, condicionada à conveniência das finanças públicas, o que é incompatível com o Estado de Direito.

30.4. A segunda razão é de ordem prática: os danos que este processo busca reparar foram causados pela negligência histórica do próprio Município na gestão do sistema de proteção. Se a procedência da ação representa um peso financeiro expressivo, esse peso é a consequência direta e necessária dos anos de omissão administrativa que resultaram no desastre. Atribuir aos lesados, por meio da rejeição de seus direitos indenizatórios, o custo econômico da negligência do ente público seria inverter a lógica da responsabilidade civil e transferir para as vítimas o ônus que cabe ao causador do dano.

30.5. A coletivização da pretensão indenizatória por meio desta Ação Civil Pública, aliás, tende a ser mais favorável ao Município do que a tramitação das milhares de ações individuais que foram suspensas por decisão liminar deste Juízo (evento 5, DESPADEC1), pois permite que o quantitativo global das indenizações seja modulado em uma única decisão, com os parâmetros estabelecidos coletivamente de forma racional e





isonômica, ao invés de serem fixados individualmente em cada processo, com a multiplicação de custos de transação, de instabilidade jurídica e de risco de decisões divergentes.

30.6. Ainda, o Município, subsidiariamente, requereu que, na hipótese de procedência dos pedidos indenizatórios, fossem abatidos dos valores devidos quaisquer benefícios ou auxílios eventualmente recebidos pelos atingidos, de entes ou entidades públicas. Tais prestações possuem natureza assistencial e emergencial, destinando-se a assegurar condições mínimas de subsistência e a viabilizar a recuperação imediata das famílias afetadas pela calamidade, não se confundindo com a indenização decorrente da responsabilidade civil do ente público.

30.7. Com efeito, a finalidade desses programas é prestar assistência imediata às vítimas do desastre, e não reparar os danos decorrentes de eventual omissão estatal. Assim, a percepção de benefícios públicos não constitui causa de redução, compensação ou abatimento da indenização eventualmente devida.

30.8. Dessa forma, REJEITO o pedido de abatimento formulado pelo Município.

**31. Síntese da Análise de Mérito**

31.1. Em síntese, o exame das alegações de mérito do Município de Porto Alegre demonstra que:

31.2. A força maior não está caracterizada, pois a inundação das áreas de pôlder resultou não das condições meteorológicas em si, mas do colapso do Sistema de Proteção contra Cheias por omissão de gestão, e os danos seriam evitáveis se o sistema estivesse operando adequadamente;

31.3. Havia dever específico de agir do Município, decorrente da administração exclusiva do sistema por 34 anos e dos deveres constitucionais e legais de gestão da infraestrutura urbana e de proteção contra desastres;

31.4. As falhas do sistema, ainda que algumas possam ter origens remotas no projeto original do DNOS, consolidaram-se ao longo de décadas de gestão negligente do Município e não podem ser imputadas ao ente federal extinto há 35 anos;

31.5. A responsabilidade objetiva do Município está plenamente configurada, com a presença de dano indenizável, omissão específica e nexo de causalidade, sem que tenha sido comprovada qualquer excludente;

31.6. O pedido de dano moral coletivo tem base legal e jurisprudencial sólida; e

31.7. As consequências financeiras da condenação não constituem óbice jurídico ao reconhecimento dos direitos das vítimas.

**III- DISPOSITIVO**



**Poder Judiciário**
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**
**Núcleo de Justiça 4.0 – Enchentes 2024 - Fazenda Pública**

32. Pelo exposto, com fundamento no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, no art. 927, parágrafo único, do Código Civil, no art. 1º da Lei nº 7.347/1985 e nos arts. 81, 82, 91, 97 e 98 da Lei nº 8.078/1990, **JULGO PROCEDENTE** a presente Ação Civil Pública, para:

32.1. Condenar o Município de Porto Alegre a pagar, a título de indenização por danos morais coletivos causados à população de Porto Alegre pela inundação de abril e maio de 2024, a importância de R$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), a ser destinada ao Fundo de Reconstituição de Bens Lesados do Estado do Rio Grande do Sul, instituído pela Lei Estadual nº 14.791/2015, ou a fundo específico a ser constituído por negócio jurídico processual entre as partes, nos termos do art. 190 do CPC, com destinação exclusiva a obras de adaptação climática no Município de Porto Alegre, incluindo parques lineares, parques fluviais, jardins de chuva e corredores ecológicos, entre outras intervenções a serem definidas na fase de cumprimento de sentença; o valor deverá ser aplicado em parcelas equitativas ao longo de cinco anos orçamentários consecutivos, a contar do trânsito em julgado desta sentença, sob fiscalização do Tribunal de Contas do Estado e do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Porto Alegre;

32.2. Condenar o Município de Porto Alegre a indenizar os danos materiais e morais individuais sofridos pelos habitantes, profissionais e empresários residentes e domiciliados nos dezenove bairros situados nas áreas protegidas pelo Sistema de Proteção contra Cheias de Porto Alegre, identificados no Estudo Técnico CAOUrb nº 08/2025 juntado no evento 18, OUT2, quais sejam: Humaitá, São Geraldo, Navegantes, Anchieta, Praia de Belas, Floresta, Farrapos, Santa Maria Goretti, Menino Deus, Cidade Baixa, São João, Centro Histórico, Sarandi, Jardim São Pedro, Jardim Floresta, Azenha, Cristal, Santa Rosa de Lima e Santa Tereza, que tenham sofrido danos materiais e morais individualizáveis em razão da inundação de abril e maio de 2024, em valores a serem apurados e liquidados em execução individual ou coletiva, nos termos dos arts. 97 e 98 da Lei nº 8.078/1990;

32.3. Quanto às custas processuais, isentar o Município de Porto Alegre do pagamento da Taxa Única de Serviços Judiciais, nos termos do art. 5º, inciso I, da Lei nº 14.634/2014, permanecendo, contudo, obrigado ao reembolso das despesas judiciais suportadas pela parte vencedora, na forma do parágrafo único do mesmo dispositivo, observados os arts. 14 e 16 da referida lei;

32.4. Determinar que na fase de execução individual seja observado o disposto no art. 94 da Lei nº 8.078/1990, com ampla divulgação nos meios de comunicação, para que os beneficiários possam habilitar seus créditos; e

32.5. Sem condenação em honorários advocatícios sucumbenciais, nos termos do art. 18 da Lei nº 7.347/1985.

32.6. Transitada em julgado, cumpram-se os termos desta sentença, com as comunicações e publicações necessárias.

**Poder Judiciário**
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**
**Núcleo de Justiça 4.0 – Enchentes 2024 - Fazenda Pública**

Documento assinado eletronicamente por **MAURO EVELY VIEIRA DE BORBA, Juiz de Direito**, em 25/09/2026, às 18:47:24, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc1g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador **10110967961v160** e o código CRC **9fc00cb7**.

---

1. BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio e. Curso de direito administrativo. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 996-997.
2. BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Op. cit., p. 997.
3. CAHALI, Yussef Said. Responsabilidade civil do Estado. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.
4. FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012.
5. VERCHICK, Robert. Facing Catastrophe: Environmental Action for a Post-Katrina World cit.; VERCHICK, Robert. Disaster Justice: Geography of Human Capability. Duke Environmental Law and Policy Forum. vol. 23. n. 1. p. 23-69. 2012; FARBER, Daniel. Disaster Law and Inequality. Law and Inequality. vol. 25. n. 2. p. 1-19. 2007. CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. Direito dos desastres cit.
6. Carvalho, Délton Winter de. Desastres Ambientais e sua regulação jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental (p. 198). Edição Kindle.
7. Carvalho, Délton Winter de. Desastres Ambientais e sua regulação jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental (p. 200). Edição Kindle.
8. CARVALHO, Délton Winter de. Desastres Ambientais e sua regulação jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental. Portuguese Edition, p. 28. Edição do Kindle

**5085281-97.2025.8.21.0001** **10110967961 .V160**