



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2019.0000346278

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação / Remessa Necessária nº 1027564-45.2018.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante ESTADO DE SÃO PAULO e Recorrente JUÍZO EX OFFICIO, é apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em 7ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Deram provimento ao recurso. V. U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores MOACIR PERES (Presidente) e LUIZ SERGIO FERNANDES DE SOUZA.

São Paulo, 6 de maio de 2019.

FERNÃO BORBA FRANCO
RELATOR
Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Voto n.º 4251

Apelação / Remessa Necessária n.º: 1027564-45.2018.8.26.0053

Apelante: Estado de São Paulo

Recorrente: Juízo Ex Officio

Apelado: Ministério Público do Estado de São Paulo

Comarca: São Paulo

Juiz: Emílio Migliano Neto

Apelação. Ação Civil Pública. Pleito para condenar a Fazenda Estadual ao pagamento de danos morais coletivos no valor de R\$500.000,00 e ao pagamento de danos morais individuais homogêneos. Alegação de ausência de aparato estatal eficiente na busca de pessoas desaparecidas. Corpos enterrados como desconhecidos quando haveria, teoricamente, meios de serem reconhecidos. Legitimidade ativa do Ministério Público. Tema afeto à defesa da ordem jurídica e dos interesses e direitos sociais e individuais indisponíveis. Prescrição. Inocorrência. Alegação de omissão que, se configurada, renova-se mês a mês. Entretanto, há comprovação de evidente e robusto aparato estatal voltado à busca de pessoas desaparecidas. Existência de Delegacia de Polícia Especializada, sistema informatizado que pode ser alimentado por toda a população, banco de dados de pessoas desaparecidas e buscas integradas com informações compartilhadas entre os órgãos públicos. Alegações do autor genéricas que pleiteiam novo sistema de política pública, sem demonstrar a ineficácia do já existente. Ingerência judicial que não se justifica. Atos ilícitos que possam ter sido praticados pela Administração que necessitam de impugnação e aferição por ação autônoma a fim de haja avaliação séria e individual de cada caso. Inexistência de dano moral coletivo ou configuração de dano moral individual. Sentença reformada. Recurso provido para julgar o pedido improcedente.

Trata-se de apelação interposta contra r. sentença que, em sede de ação civil pública, julgou procedente o pedido para condenar o Estado de São Paulo ao pagamento de danos morais coletivos no valor de R\$ 250.000,00 e ao



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

pagamento de danos morais individuais homogêneos, cujo valor será apurado em sede de liquidação de sentença por arbitramento.

Inconformada, apela a Fazenda Estadual. Alega, preliminarmente, ausência de interesse de agir, ilegitimidade ativa e prescrição. No mérito, alega que as políticas públicas voltadas às investigações de pessoas desaparecidas estão suficientemente implementadas.

Contrarrazões apresentadas.

A PGJ se manifestou pelo desprovimento do recurso.

Não houve oposição ao julgamento virtual.

É o relatório.

O recurso comporta provimento.

Trata-se de ação civil pública movida pelo Ministério Público de São Paulo visando a condenação do Estado de São Paulo ao ressarcimento de todos os danos morais individuais e homogêneos ocasionados às vítimas que tiveram seus familiares inumados como se indigentes fossem, embora identificadas nominalmente e com boletim de ocorrência de desaparecimento. Visa também o autor a condenação do réu ao pagamento de danos morais coletivos no valor de R\$ 500.000,00.

Narra o *Parquet* que em diligências efetuadas no decorrer de inquérito civil foi descoberto pelo PLID/MPSP que, desde 1995, após a necropsia no Instituto Médico Legal (IML) ou no Serviço de Verificação de Óbito da Capital (SVOC), os cadáveres de pessoas identificadas, mas cuja família não sabia que ali se encontravam, eram enterrados como se indigentes fossem. Os eventos ocorreram em virtude da ausência de integração entre os sistemas do IML, do SVOC e da Polícia Civil. Defende o autor que os atos do réu violaram o direito à informação, a eficiência e razoabilidade dos atos administrativos, bem como a segurança pública estadual.

Preliminarmente, afastado a alegação de ilegitimidade ativa. Cumpra ao Ministério Público atuar na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses e direitos sociais e individuais indisponíveis (art. 176 do CPC).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

No caso dos autos, é incontroversa a presença de interesse coletivo. Busca o *Parquet* impugnar ações e omissões do Estado que, supostamente, ensejaram o desaparecimento de milhares de pessoas que, mesmo identificadas, vieram a falecer e foram enterradas como indigentes, em consonância com suas finalidades essenciais. Evidente a pertinência temática, pelo que não há que falar em ilegitimidade ativa.

É o caso de se rejeitar a preliminar de prescrição. As alegadas omissões, se comprovadas, renovaram-se mês a mês, pelo que não há que falar em decurso de prazo prescricional. A preliminar de ausência de interesse de agir com o mérito se confunde, ao qual passo a analisar.

No Estado de São Paulo há política pública implementada para a apuração do paradeiro de pessoas desaparecidas. Nesse sentido, em virtude do Decreto Estadual n. 24.919/86, foi determinada a descentralização das investigações, incumbindo a função, então, a um órgão específico dentro da Divisão Antissequestro da Delegacia de Homicídios e Proteção à Pessoa. Para tanto, o Decreto Estadual n. 57.537/2011 instituiu a 4ª Delegacia de Investigações sobre Pessoas Desaparecidas - Divisão Antissequestro - DHPP cujo objetivo é operar nas buscas e localização das pessoas desaparecidas com um sistema de igualdade para todas as pessoas. O ato inicial é a abertura de procedimento de investigação de pessoa (PID), cuja deflagração se dá por meio de despacho da autoridade policial, com imediato registro do feito em livro próprio.

No âmbito do Departamento de Polícia Judiciária da Macro São Paulo - DEMACRO, as investigações do desaparecimento caberão exclusivamente aos Setores de Homicídios das respectivas delegacias seccionais de polícia. Já no interior do Estado, a atribuição das investigações fica a cargo das Delegacias de Investigações Gerais (DIGs), pertencentes às Delegacias Seccionais de Polícia.

Havendo indícios de crimes, cópias dos Procedimentos Investigações de Desaparecidos são encaminhadas às unidades policiais circunstanciais, em obediência ao disposto nas Portarias DGP 21/2004 e DGP 18/2015. Ademais, dispõe a Portaria DGP 18/2015 que, em se tratando de crianças



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

de até 12 anos incompletos ou de pessoas, de qualquer idade, que não possuam o discernimento ou capacidade de conduzir-se de acordo com o seu entendimento, após o decurso de 48 horas a contar do registro formal de desaparecimento, inexistindo notícias do paradeiro, inquérito policial deverá ser instaurado.

No momento em que é noticiado o desaparecimento, a 4ª Delegacia de Investigações sobre Pessoas Desaparecidas instaura Procedimento de Investigação de Desaparecido (PID), comunicando a ocorrência imediatamente à Secretaria Estadual de Transporte, Secretaria de Transporte Metropolitano, CPTM, DEATUR (DELPOM, Porto de Santos, Aeroporto de Cumbica e Congonhas), Polícia Rodoviária Estadual, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Federal e Polinter (Serviço de Polícia Interestadual). O procedimento investigatório somente é encerrado quando a pessoa é encontrada ou quando há notícias de seu falecimento.

Há, ainda, implementado pela Lei 15.292/2014, o banco de dados de pessoas desaparecidas. Tal sistema integra todas as unidades do Estado de São Paulo, e há documentação (inclusive fotográfica) com todas as vítimas periciadas independentemente de estarem identificadas, possibilitando, assim, a busca por desaparecidos em qualquer IML do Estado.

Por meio do endereço eletrônico https://www.ssp.sp.gov.br/servicos/pessoas_desaparecidas.aspx, é possível registrar boletim de ocorrência para reportar o desaparecimento, bem como enviar foto da pessoa desaparecida ou reportar o encontro. O sistema fotográfico é aberto a toda a população, possibilitando maior efetividade nas buscas.

Corroborando o exposto, a Portaria SPTC 170/2017 reitera a obrigatoriedade de buscas de familiares antes do sepultamento de vítimas junto ao INFOCRIM.

Há, em andamento, a elaboração de Banco de Dados de DNA de familiares de crianças e adolescentes desaparecidos. O sistema abarca o “Projeto Caminho de Volta”, implementado por meio de Convênio firmado entre a Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo e o Hospital das Clínicas, por intermédio do Laboratório de Investigação Médica - Imuno-Hematologia Forense. A busca, por meio de exames de DNA que poderão ser comparados ao



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

banco de pessoas desaparecidas, será facilitada e tornará ainda mais efetivo o trabalho do Poder Público. O Projeto abarca, ainda, assistência psicológica aos familiares da pessoa desaparecida.

Nota-se, portanto, evidente e robusto aparato estatal voltado especificamente à apuração e investigação quanto ao paradeiro de pessoas desaparecidas. O pleito autoral limita-se ao requerimento de implementação de outra pública pública, mas não esclarece os motivos que evidenciam a ineficácia da política já existente e justificam a ingerência judicial ao caso.

O Ministério Público alega, principalmente, deficiência dos serviços, eis que os dados entre as polícias e os IMLs não são integrados. Entretanto, pelos documentos que acompanham a mídia juntada aos autos, há demonstração suficiente de que, em casos de corpos não identificados, a equipe de perícias médicas colhe o material biológico para posterior exame de DNA, realiza busca pelo sistema IIRGD através da coleta de impressões digitais, consulta os livros de acolhimento de familiares e livro de necropsias, além de comunicar à Delegacia de Polícia e ao Cartório de Registro Civil em caso de não reconhecimento em 72 horas (vide, por exemplo, Resposta ao memorando n. 030/18, expedido pelo IML de Itapetiniga que se encontra em mídia digital). Corroborando os documentos, há inúmeros comandos normativos, já citados anteriormente, que obrigam a integração entre os IMLs e as polícias no Estado de São Paulo. Assim, mostram-se fracos e genéricos os argumentos do autor que sequer faz alusão às normas já existentes.

Ademais, há documentos que demonstram a efetividade das medidas adotadas pela Administração. Pelo memorando formado por dados colhidos nos IMLs de Santos, Registro, Praia Grande e Guarujá, há dezenas de corpos que, inicialmente desconhecidos, foram reconhecidos por seus familiares antes de serem sepultados.

Em que pese a seriedade das alegações deduzidas pelo autor, os casos averiguados pelo MP datam de 1993 a 2013, sendo que, conforme demonstram os documentos juntados pela Fazenda Estadual, durante e após este período várias condutas foram realizadas pela Administração com a finalidade de aprimorar o sistema, como a instituição de Delegacia Especializada e a



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

uniformização de procedimentos de busca. Ressalte-se que, recentemente, foi criada a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas por meio da Lei 13.912/19. A norma determina que o Poder Público deve desenvolver programas de inteligência e articulação entre órgãos de segurança pública e demais órgãos públicos na investigação das circunstâncias do desaparecimento, até a localização da pessoa desaparecida, devendo, para tanto, haver a participação de órgãos de segurança pública, da Defensoria Pública, do Ministério Público, dos Conselhos Tutelares, etc (art. 4o e parágrafo único). O advento da lei demonstra o aperfeiçoamento, em âmbito nacional (e que deve ser observado pelo Estado de São Paulo), das políticas públicas voltadas à busca de pessoas desaparecidas.

Conclui-se que não há omissão genérica do Poder Público, como alega o *Parquet*. Os casos identificados no inquérito civil demandam ação autônoma de conhecimento, a fim de se averiguar a existência de eventual ilegalidade cometida, caso a caso, pelo Estado de São Paulo.

Como consequência, dano moral não há, seja individual ou coletivo. Entende-se, este último, por: "*lesão na esfera moral de uma comunidade, isto é, a violação de direito transindividual de ordem coletiva, valores de uma sociedade atingidos do ponto de vista jurídico, de forma a envolver não apenas a dor psíquica, mas qualquer abalo negativo à moral da coletividade, pois o dano é, na verdade, apenas a consequência da lesão à esfera extrapatrimonial de uma pessoa*" (REsp 1.397.870/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 10.12.2014). Dano moral individual, por sua vez, pode ser conceituado como: "*o que atinge o ofendido como pessoa, não lesando seu patrimônio. É lesão de bem que integra os direitos da personalidade, como a honra, a dignidade, a intimidade, a imagem, o bom nome, etc (...) e que acarreta ao lesado dor, sofrimento, tristeza, vexame e humilhação*" (Carlos Roberto Gonçalves, Direito Civil Brasileiro. Responsabilidade Civil, Ed. Saraiva, 6a ed., 2011, p. 377).

No caso dos autos, uma vez que não restou configurada lesão à parcela da coletividade, eis que não demonstrada omissão genérica do Poder Público, não há que falar em dano moral coletivo. Nos mesmos moldes, como já salientado, a ocorrência de prática de ato ilícito pela Administração nos casos



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

apontados na inicial demandam ação autônoma, para que seja possível a aferição, por meio de provas específicas, da existência ou não de ilicitude e eventual dano moral individual. Inviável, nesta ação civil pública, a constatação de tais ilicitudes que devem ser analisadas, com seriedade, caso a caso.

Pelo exposto, por meu voto, dou provimento ao recurso para julgar o pedido improcedente.

Sem honorários.

Eventuais embargos declaratórios estarão sujeitos a julgamento virtual, ressalvada regular impugnação.

FERNÃO BORBA FRANCO
RELATOR