



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000004019

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2271947-62.2024.8.26.0000, da Comarca de São José dos Campos, em que é agravante MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, é agravado FRATERNIDADE CASAS DE ASSIS.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores KLEBER LEYSER DE AQUINO (Presidente), JOSÉ LUIZ GAVIÃO DE ALMEIDA E MARREY UINT.

São Paulo, 8 de janeiro de 2025.

KLEBER LEYSER DE AQUINO

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Voto nº 18.635

Agravo de Instrumento nº 2271947-62.2024.8.26.0000

Agravante: **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO - MP/SP**

Agravada: **FRATERNIDADE CASA DE ASSIS**

Interessado: **MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS**

8ª Vara Cível da Comarca de São José dos Campos

Magistrado: Dr. Eduardo de Franca Helene

Ementa: DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO.

I. Caso em exame

1. Trata-se de agravo de instrumento interposto pelo Ministério Público do Estado de São Paulo contra decisão que acolheu preliminar de litisconsórcio passivo necessário, determinando a inclusão do Município de São José dos Campos no polo passivo da ação civil pública ajuizada contra a Fraternidade Casa de Assis.

2. O agravante alega que não há litisconsórcio necessário, pois a ação visa apenas a correção de ilegalidades na entidade de acolhimento, sem relação com a capacidade do serviço público.

II. Questão em discussão

3. A questão em discussão consiste em: (i) saber se a decisão que determinou a inclusão do Município no polo passivo é válida; e (ii) se a ausência do ente municipal compromete a eficácia da sentença.

III. Razões de decidir

4. A ação civil pública busca a proteção de idosos em situação irregular na entidade, o que implica diretamente na responsabilidade do Município, conforme o Estatuto da Pessoa Idosa (Lei nº 10.741/2003).

5. A inclusão do Município é necessária, pois a decisão poderá afetar sua esfera de direitos e responsabilidades, configurando litisconsórcio passivo necessário, conforme o artigo 114 do CPC.

6. A manutenção da decisão de 1ª instância é justificada pela necessidade de garantir a eficácia da sentença, evitando nulidades ou

ineficácia, conforme os artigos 114 e 115 do CPC.

IV. Dispositivo e tese

7. NEGO PROVIMENTO ao agravo de instrumento, mantendo a decisão que determinou a inclusão do Município de São José dos Campos no polo passivo da ação civil pública.

8. Tese de julgamento: "1. A inclusão do Município no polo passivo é necessária em ações que envolvem a proteção de direitos de idosos. 2. A decisão que determina a inclusão de litisconsortes necessários deve ser mantida para garantir a eficácia da sentença."

Trata-se de **agravo de instrumento** interposto pelo **Ministério Público do Estado de São Paulo - MP/SP** contra a r. **decisão** (fls. 685/686 dos autos principais), proferida nos autos da **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**, ajuizada pelo agravante em face da **Fraternidade Casa de Assis**, que, acolhendo a preliminar de litisconsórcio passivo necessário alegada pela agravada, **concedeu** o prazo de 15 (quinze) dias para que o agravante emende a inicial, a fim de incluir o **Município de São José dos Campos** no polo passivo da demanda, e **determinou** a remessa dos autos principais à uma das Varas da Fazenda Pública local.

Alega o agravante no presente recurso (fls. 01/11), em síntese, que não há litisconsórcio passivo necessário entre a agravada e o ente municipal interessado, uma vez que a ação se presta somente à correção de ilegalidade patente de uma entidade de acolhimento, e não analisar uma suposta e genérica falta de capacidade de atendimento do serviço público. Aduz que não há interesse jurídico-processual da municipalidade. Sustenta que, se constatada a omissão do Município em seu dever de fiscalização e exercício do poder de polícia, caberia ao próprio agravante, em sua discricionariedade, decidir por acioná-lo no polo passivo, juntamente com a agravada, ou de forma paralela, a fim de demandar do ente uma intervenção com maior efetividade na fiscalização da instituição agravada. Afirma que optou por não se ter o interessado no polo ativo e não

o incluir no polo passivo deste processo, pois se quis dar primazia à proteção da integridade dos idosos acolhidos na agravada e à regularização ou fechamento do serviço ali prestado, o que independe de qualquer relação jurídica da municipalidade.

Com tais argumentos, pede a concessão do efeito suspensivo a este recurso, para, ao final, ser dado provimento ao presente agravo de instrumento, para a reforma da decisão atacada com a rejeição da preliminar de litisconsórcio passivo necessário e o prosseguimento do feito apenas em face da agravada (fl. 11).

O recurso é tempestivo.

Relatado de forma sintética, passo a fundamentar e decidir.

Cabível o presente recurso, por se enquadrar na hipótese do TEMA nº 988, de 19/12/2.018, do Superior Tribunal de Justiça¹, já que trata de competência, havendo urgência para dirimir a questão, diante de sua inutilidade em eventual julgamento de apelação.

Foram atendidos os requisitos do artigo 1.016, estando dispensada a juntada das peças obrigatórias, nos termos do disposto no artigo 1.017, parágrafo 5º, ambos artigos do Código de Processo Civil.

Não sendo o caso de aplicação do artigo 932, incisos III e IV, do Código de Processo Civil, passo a apreciar o presente agravo de instrumento.

¹ TEMA 988, de 19/12/2.018, do STJ. O rol do art. 1.015 do CPC é de taxatividade mitigada, por isso admite a interposição de agravo de instrumento quando verificada a urgência decorrente da inutilidade do julgamento da questão no recurso de apelação.

No caso, a **ação civil pública** foi ajuizada pelo agravante apenas contra a agravada, objetivando, em antecipação de tutela, **(i) a imediata realocação dos idosos** eventual e irregularmente acolhidos na entidade agravada para suas famílias de origem ou entidades governamentais do Município de São José dos Campos, com requisição de apoio da Secretaria de Apoio Social ao Cidadão e da guarnição da Polícia Militar do Estado de São Paulo, e **(ii) a proibição de acolher novas pessoas idosas** enquanto tramitar presente ação ou enquanto a situação irregular que determinou a ordem se mantenha inalterada; e, ao final, **(iii) a condenação da agravada à proibição de atendimento a pessoas idosas, enquanto não providenciar completa regularização do quanto determina a legislação pertinente, a bem do interesse público.**

Indeferida a tutela de urgência (fl. 579 dos autos principais), foi apresentada contestação pela agravada, arguindo preliminar de **litisconsórcio passivo necessário** entre a agravada e o interessado, e, em consequência, a **incompetência absoluta** da 8ª Vara Cível da Comarca de São José dos Campos, o que foi acolhido pelo Juízo "a quo", com a concessão do prazo de 15 (quinze) dias para que o agravante **emende a inicial**, a fim de incluir o interessado no polo passivo do feito, e a determinação de **remessa dos autos principais** ao distribuidor para redistribuição a uma das Varas da Fazenda Pública local.

Extrai-se dos autos que o agravante instaurou o inquérito civil de nº 29.0001.0124801.2020-58, para apurar a regularidade das atividades desenvolvidas pela agravada, entidade religiosa, com o objetivo caritativo de amparar indivíduos em situação de sensível vulnerabilidade. A referida entidade possui 03 (três) unidades de atendimento no Município de São José dos Campos, onde desenvolve, em caráter beneficente, ações como entrega de refeições, material de higiene,

vestuário e remédios a indivíduos em situação de rua, além de serviço de albergue, com acolhimento por prazo indeterminado de pessoas em estado de penúria.

No âmbito do referido inquérito civil, o agravante verificou que a agravada **(a)** não possui estatuto social, contrato social ou qualquer assento no Cartório de Registro Civil competente, nem possui inscrição junto ao Conselho Municipal da Pessoa Idosa; **(b)** não possui Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB para seus estabelecimentos, os quais também estão irregulares perante a Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil; e **(c)** em visita realizada em 30/05/2022 por equipe da Secretaria de Apoio Social ao Cidadão - SASC, verificou-se que na maior das unidades geridas pela agravada, estariam acolhidas 19 (dezenove) pessoas idosas, das quais 07 (sete) não responderiam por si e 02 (duas) estariam acamadas. Do contingente total de pessoas idosas ali habitando, 11 (onze) sequer possuíam documentos.

Em vista do quanto apurado, o agravante ajuizou **ação civil pública** em face da agravada, pleiteando na petição inicial, a condenação da agravada à proibição de acolhimento de novas pessoas idosas, enquanto não providenciar completa regularização do quanto determina a legislação pertinente, com a necessária realocação das pessoas idosas eventual e irregularmente acolhidas pela agravada para suas famílias de origem ou entidades governamentais do Município de São José dos Campos.

No caso examinado, há pedido expresso do agravante à condenação do ente municipal interessado a **obrigação de fazer** em caso de **procedência** do pleito, uma vez que, comprovada a existência e a permanência das irregularidades alegadas pelo agravante, deve o Município tomar as providências cabíveis para a realocação dos idosos acolhidos pela agravada, a fim de encaminhá-los aos familiares ou a outras instituições

idôneas, que operam dentro dos conformes legais.

Desta forma, conforme a bem fundamentada decisão, há direto interesse da municipalidade, ante o fato de que há idosos lá habitando que não possuem documentos (fl. 679 dos autos principais), nem familiares para contato (fls. 658, 660 e 664 dos autos principais), cabendo ao Município o acolhimento de tais pessoas.

Isso porque o artigo 3º, do Estatuto da Pessoa Idosa (Lei Federal nº 10.741, de 01/10/2.003), preconiza que é “obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária”.

Por sua vez, o parágrafo 1º, inciso VIII, do mesmo dispositivo legal, garante ao idoso acesso à rede de serviços de saúde e de assistência social locais. Sobre o tema, Alexandre de Oliveira Alcântara, Guilherme Peña de Moraes e Luiz Cláudio Carvalho de Almeida lecionam que “a garantia de acesso do idoso à rede de serviços de saúde e de assistência social locais, subsiste, em razão da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência, sem deixar de combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização pela integração social dos setores desfavorecidos (CRFB, art. 23, incs. II e X), a exigência de proatividade do Executivo na efetivação do dever de realizar atividades em prol dos socialmente vulneráveis, que não se esgota em mera construção de postos de saúde e atendimento, mas perpassa pelo planejamento do administrador público e pela capacidade de articular e integrar todos os setores governamentais” (Estatuto do Idoso -

Comentários à Lei 10.741/2.003. 2ª. Ed. Indaiatuba: Editora Foco, 2.021. p. 31/32).

Assim, como a pretensão do agravante poderá resultar em responsabilidade do interessado, com a possível interdição da instituição de acolhimento de idosos, é evidente a existência de **litisconsórcio necessário** no caso, já que, pela natureza da relação jurídica controvertida, a eficácia da sentença vai depender da citação de todos que devam ser litisconsortes, nos termos do artigo 114 do Código de Processo Civil:

Art. 114. O **litisconsórcio** será **necessário** por disposição de lei ou quando, pela natureza da relação jurídica controvertida, **a eficácia da sentença depender da citação de todos que devam ser litisconsortes**. (negritei)

Desta forma, considerando que o ente municipal não integrou o polo passivo da demanda e a decisão poderá afetar sua esfera de direitos, deve ser realizada a emenda à inicial pelo agravante para inclusão do **litisconsorte necessário**, nos termos do inciso II e do parágrafo único do artigo 115 do Código de Processo Civil, sob pena de ineficácia da sentença de mérito:

Art. 115. A sentença de mérito, quando proferida sem a integração do contraditório, será:

I. nula, se a decisão deveria ser uniforme em relação a todos que deveriam ter integrado o processo;

II. **ineficaz, nos outros casos, apenas para os que não foram citados**.

Parágrafo único. **Nos casos de litisconsórcio passivo necessário, o juiz determinará ao autor que requeira a citação de todos que devam ser litisconsortes, dentro do prazo que assinar, sob pena de extinção do processo**. (negritei)

Desta forma, deve ser mantida a r. **decisão** de 1ª instância agravada.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao presente **agravo de instrumento**, para **manter** a r. decisão questionada, por seus próprios fundamentos, acrescidos dos aqui expostos.

KLEBER LEYSER DE AQUINO
DESEMBARGADOR - RELATOR
(Assinatura Eletrônica)