



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000312811

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1002799-35.2024.8.26.0106, da Comarca de Caieiras, em que é apelante ASSOCIAÇÃO COMERCIAL INDUSTRIAL E DE SERVIÇOS DE CAIEIRAS, é apelado MUNICÍPIO DE CAIEIRAS.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 15ª 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 EURÍPEDES FAIM (Presidente), ERBETTA FILHO E SILVA RUSSO.

São Paulo, 31 de março de 2025.

EURÍPEDES FAIM
Relator(a)
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº.: 31972

APELAÇÃO Nº.: 1002799-35.2024.8.26.0106

COMARCA: CAIEIRAS

APELANTE: ASSOCIAÇÃO COMERCIAL, INDUSTRIAL E DE SERVIÇOS DE CAIEIRAS – ACISC

APELADO: MUNICÍPIO DE CAIEIRAS

INTERESSADO: SECRETÁRIO DE FINANÇAS DO MUNICÍPIO DE CAIEIRAS

JUIZ DE 1º GRAU: DANIEL NAKAO MAIBASHI

EMENTA: DIREITO PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. ILEGITIMIDADE ATIVA. RECURSO DESPROVIDO.

I. Caso em Exame

Recurso de apelação interposto ~~pela~~ contra sentença que julgou extinto, sem resolução do mérito, o mandado de segurança coletivo, ante a ilegitimidade ativa, por entender ausente a pertinência temática entre as finalidades da associação e o objeto do processo.

II. Questão em Discussão

A questão em discussão consiste em determinar se a impetrante possui legitimidade ativa para impetrar mandado de segurança coletivo, considerando a exigência de pertinência temática entre suas finalidades institucionais e o objeto da demanda.

III. Razões de Decidir

A pertinência temática é requisito essencial para a impetração de mandado de segurança coletivo, garantindo a representatividade adequada dos associados. O estatuto social da impetrante apresenta objetivos genéricos, não atendendo à exigência de pertinência temática, o que inviabiliza sua legitimidade para a demanda coletiva proposta.

IV. Dispositivo. Recurso desprovido.

Tese de julgamento: 1. A pertinência temática é requisito indispensável para a legitimidade ativa em mandado de segurança coletivo. 2. Objetivos estatutários genéricos não satisfazem a exigência de representatividade adequada.

Legislação Citada: CF/1988, art. 5º, LXX; Lei nº 12.016/2009, art. 21

Jurisprudência Citada: STJ, AgInt nos EDcl no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1264317 – DF; TJSP, Apelação Cível 1016970-64.2021.8.26.0053; TJSP, Apelação Cível 1028765-67.2021.8.26.0053.

Trata-se de recurso de apelação interposto pela **ASSOCIAÇÃO COMERCIAL, INDUSTRIAL E DE SERVIÇOS DE CAIEIRAS – ACISC** contra a r. sentença de fls. 48/52, cujo relatório se adota e que julgou extinto, sem resolução do mérito, o mandado de segurança coletivo impetrado contra ato do **SECRETÁRIO DE FINANÇAS DO MUNICÍPIO DE CAIEIRAS**, nos termos do artigo 458, incisos I e VI do Código de

Processo Civil, ante a ilegitimidade ativa, por entender ausente a pertinência temática entre as finalidades da associação e o objeto do processo.

Em suas razões de apelação (fls. 57/66), a impetrante alega que a exigência de pertinência temática entre a associação proponente e o objeto específico do mandado de segurança não é dogma voltado a filtrar o número de demandas judiciais propostas, mas sim requisito pautado pela lógica de preservação do direito de ação individual dos associados. Aduz que não devem ser prejudicados pela impossibilidade de que a associação que os representa atue na defesa dos interesses para os quais está legitimada, prejudicando seu acesso à justiça. Defende que o interesse comum que congrega os associados da ACISC tem relação direta com a cobrança de IPTU e o Estatuto da Associação autoriza que a entidade atue em nome de seus associados para a defesa de suas finalidades institucionais. Assevera ser presumido que tudo aquilo de âmbito municipal que impacta diretamente na atividade laborativa destes setores, de forma geral, é de interesse da associação – inclusive regulação municipal da produção, do comércio e das relações de consumo e as obrigações desses administrados perante a Administração Pública local. Afirma que o fato do objeto social da ACISC ser mais ou menos amplo do que de outras associações não descaracteriza a ligação direta entre o interesse comum que congregou os associados (a defesa comum de seus setores laborais no âmbito de Caieiras) e nem o torna demasiado genérico a ponto de seus associados não poderem identificar quais os temas comuns em que a associação passa a poder representá-los judicialmente, por substituição processual.

Não vieram as contrarrazões.

Este é o relatório.

Passa-se a analisar o recurso.

DA LEGITIMIDADE ATIVA.

A respeito da legitimidade ativa para a impetração de mandado de segurança coletivo dispõe o artigo 5º, inciso LXX da Constituição da República:

Artigo 5º, inciso LXX - **O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:**

- a) partido político com representação no Congresso Nacional;
- b) organização sindical, entidade de classe ou **associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros** ou associados; (grifo nosso)

O artigo 21 da Lei Federal nº 12.016/2009 assim estabelece acerca da matéria:

Art. 21. **O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado** por partido político com representação no Congresso Nacional, na defesa de seus interesses legítimos relativos a seus integrantes ou à finalidade partidária, ou **por** organização sindical, entidade de classe ou **associação legalmente constituída e em funcionamento há, pelo menos, 1 (um) ano, em defesa de direitos líquidos e certos da totalidade, ou de parte, dos seus membros ou associados, na forma dos seus estatutos e desde que pertinentes às suas finalidades, dispensada, para tanto, autorização especial. [...]** (grifo nosso)

Verifica-se que para a impetração de mandado de segurança coletivo exige-se da associação, além da constituição há pelo menos 1 (um) ano, a pertinência temática, isto é, que o objeto social da associação corresponda aos direitos pleiteados na demanda coletiva.

Com efeito, a pertinência temática não se constitui em requisito meramente formal, mas uma garantia da representatividade adequada dos associados pelo legitimado à ação coletiva, de modo a garantir que os direitos deles serão apropriadamente defendidos no feito coletivo.

Assim, o requisito da pertinência temática traduz-se em garantia do próprio direito dos associados, evitando-se o ajuizamento de demandas fadadas ao insucesso.

O entendimento do C. Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que o requisito da pertinência temática não pode ser extremamente genérico, sob pena de admitir a criação de uma associação civil para a defesa de qualquer interesse, o que desnaturaria a exigência de representatividade adequada do grupo lesado.

Nesse sentido, precedente do C. Superior Tribunal de Justiça:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CAUTELAR DE EXIBIÇÃO DE DOCUMENTOS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ASSOCIAÇÃO. ESTATUTO SOCIAL DEMASIADAMENTE GENÉRICO. ACÓRDÃO CONSONANTE COM ENTENDIMENTO DO STJ. SÚMULA 83 DO STJ. FATO NOVO. MATÉRIA NÃO ANALISADA POR ESTA CORTE SUPERIOR. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. **As associações devem demonstrar**, para ajuizamento válido de ações civis públicas, a **pertinência temática entre suas finalidades institucionais e o objeto da demanda coletiva, entre outros requisitos**. Considera-se que, **"embora essa finalidade possa ser razoavelmente genérica, não pode ser, entretanto, desarrazoada, sob pena de admitirmos a criação de uma associação civil para a defesa de qualquer interesse, o que desnaturaria a exigência de representatividade adequada do grupo lesado"** (AgRg no REsp 901.936/RJ, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/10/2008, DJe de 16/03/2009). 2. Acórdão recorrido em especial que se harmoniza com o entendimento jurisprudencial acerca da **ausência de legitimidade ativa em razão da amplitude demasiada das finalidades institucionais da associação** (Súmula 83 do STJ). 3. A modificação do entendimento acerca da ausência de representatividade adequada, no caso dos autos, demandaria a interpretação de cláusula estatutária e o reexame de fatos e provas, o que, em regra, é obstado na estreita via do recurso especial (Súmulas 5 e 7, ambas do STJ). 4. "Não é possível a alegação de fato novo exclusivamente em sede de recurso especial por carecer o tema do requisito indispensável de prequestionamento e importar, em última análise, em supressão de instância" (AgRg no AREsp 595.361/SP, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 18/06/2015, DJe de 06/08/2015). 5. Agravo interno a que se nega provimento. (STJ, AgInt nos EDcl no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1264317 – DF, Quarta Turma, Rel. Ministro Raul Araújo, j. 13/03/2023) (grifo nosso)

Portanto, com o objetivo de verificar a pertinência temática, mostra-se de rigor a análise do estatuto social da associação em face dos direitos que ele busca defender por

meio da presente ação coletiva.

O caso dos autos.

No caso dos autos, o mandado de segurança coletivo foi impetrado sob a alegação de que o carnê do IPTU enviado pelo Município de Caieiras não indica o fundamento legal da cobrança, a forma de apresentar defesa, o que impediria a verificação da higidez do imposto e que, a fim de corrigir o valor do IPTU, o ente público utiliza o índice INPC, o que se revela ilegal (fls. 01/13).

Com efeito, o Estatuto Social da impetrante prevê os seguintes objetivos (fls. 22/23):

Artigo 2 - ACISC tem por objetivos:

a) Congregar para defesa dos interesses comuns as pessoas físicas e jurídicas que exerçam atividades comerciais, industriais, de serviços e liberais no Município de Caieiras;

b) Promover o estudo e pesquisa de assuntos que possam interessar a vida econômica do Município;

c) Poderá representar ou assistir seus associados, individual ou coletivamente, perante os poderes judiciário, legislativo e executivo e em qualquer grau de jurisdição;

d) Promover, quando solicitado, a instauração de juízo arbitral ou câmara arbitral, para dirimir divergência entre componentes de sociedade comerciais ou entre associados ou não; inclusive entre pessoas físicas;

e) Desenvolver atividades de apoio à operação das empresas associadas, atuando, inclusive, junto aos poderes público na defesa dos princípios e das ideias que permitam empresariado cumprir seu papel econômico e social;

f) Manter departamentos para a prestação de serviços e orientação na defesa dos interesses da classe que representa;

g) Patrocinar ou difundir a publicação, por si ou em colaboração com outras entidades, de boletins, jornais, revistas cu anuários sobre assuntos de interesse das classes que representa, inclusive mediante a utilização de quaisquer meios de comunicação, conforme for conveniente;

h) Instituir e manter serviços de informação e proteção ao crédito de interesse empresarial, podendo vincular-se ao Serviço de Proteção ao Crédito e à RENIC - Rede Nacional de Informações Comerciais;

i) Participar ou organizar, por si ou em parceria e colaboração, debates, feiras, seminários, congressos e eventos que digam respeito as atividades e interesses dos associados e da próprio ACISC;

j) Promover treinamento empresarial e de trabalhadores, podendo manter instituição de ensino ou realizar convênios para qualificação, formação e desenvolvimento de mão de obra, inclusive programas de caráter social e em especial os que tratam da criança e do adolescente;

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

k) Criar, manter ou patrocinar, por si ou mediante convênios e parcerias, atividades de natureza cultural, social, científica ou filantrópica;

l) Poderá criar e manter órgãos ou serviços de natureza social ou previdenciária, inclusive de saúde, em favor de seus funcionários e das empresas associadas e respectivos funcionários, por si ou mediante convênios de que participar. [...] (grifo nosso)

Extrai-se que os objetivos e finalidades ora transcritos revestem-se de natureza essencialmente genérica, vinculada a uma abstrata interpretação de tudo o possa ser vinculado à “defesa dos interesses comuns as pessoas físicas e jurídicas que exerçam atividades comerciais, industriais, de serviços e liberais no Município de Caieiras” (alínea “a”) e no desenvolvimento de “atividades de apoio à operação das empresas associadas, atuando, inclusive, junto aos poderes público na defesa dos princípios e das ideias que permitam empresariado cumprir seu papel econômico e social” (alínea “e”).

Assim, as finalidades descritas no estatuto do apelante, por serem genéricas demais, implicariam sua legitimidade para toda e qualquer demanda coletiva voltada contra o Poder Público, o que claramente viola a previsão constitucional de necessidade de pertinência temática da associação.

Nesse sentido, precedentes deste E. Tribunal de Justiça:

APELAÇÃO – MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO – ILEGITIMIDADE DE PARTE ATIVA E PASSIVA – PERTINÊNCIA TEMÁTICA – Pretensão do apelante de declaração de ilegalidade da Res. nº 728, de 18/06/2.020, do CONTRAN, do reconhecimento da decadência das notificações de infrações já expedidas após o prazo de trinta dias em relação aos seus associados e de anulação de todos os efeitos administrativos dos autos de infração lavrados em relação aos seus associados – Sentença de extinção da ação, em razão do reconhecimento de ilegitimidade de parte ativa do apelante, diante da ausência de pertinência temática – Pleito de reforma da sentença – Não cabimento – PRELIMINAR DE FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO ADEQUADA DA R. SENTENÇA, alegada pelo apelante – Não cabimento – Sentença atacada que apresenta fundamentação concisa, o que não se confunde com ausência de fundamentação – PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA, alegada pelo apelado – Cabimento – Estatuto social do apelante que prevê como sua finalidade a defesa em juízo de direitos de seus associados ligados a tributos, além de outras finalidades genéricas, tais como “promover, incentivar e defender o estado democrático de direito, apresentando ações judiciais visando à defesa desse bem” e “defender os associados de qualquer ato estatal ilegal” – **Não atendida a pertinência temática para a impetração de mandado de segurança coletivo, nos termos do art. 5º, LXX, da CF e art. 21 da Lei Fed. nº 12.016, de 07/08/2.009** – Caso dos autos em que não se pleiteia direito dos associados referente a tributação, mas sim a infrações de trânsito – **Finalidades sociais genéricas que não se prestam a demonstrar a pertinência temática do apelante, haja vista a impossibilidade de que a associação seja legitimada para defender todo e qualquer direito de seus associados por meio de mandado de segurança coletivo** – Reconhecida a ausência de pertinência temática para o ajuizamento do presente mandado de segurança, e, consequentemente, a **ilegitimidade ativa do apelante** – PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA, alegada pelo apelado – Cabimento – As multas que o apelante

pretende anular foram emitidas pelo Município de São Paulo, e não pelo apelado, sendo patente a ilegitimidade deste para figurar no polo passivo da demanda – Necessidade de extinção da demanda sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC – Sentença mantida – APELAÇÃO não provida. (TJSP; Apelação Cível 1028765-67.2021.8.26.0053; Relator (a): Kleber Leyser de Aquino; Órgão Julgador: 3ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 11ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 14/11/2023; Data de Registro: 17/11/2023) (grifo nosso)

APELAÇÃO CIVEL E REEXAME NECESSÁRIO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – ELABORAÇÃO DE CARTILHA E EDIÇÃO DE NORMA RELATIVA À COMERCIALIZAÇÃO DE MÁSCARAS DE PROTEÇÃO CONTRA O CORONAVÍRUS – PERTINÊNCIA TEMÁTICA. Sentença que extinguiu a demanda sem resolução do mérito. Recurso da autora Centro de Estudos da Liberdade. **Objetivos e finalidades previstos de maneira genérica, desvinculados do interesse a ser tutelado na ação. Não preenchimento do requisito da pertinência temática decorrente do art. 5º, V, "b", da Lei nº 7.347/1985.** Precedentes deste Tribunal de Justiça quanto à mesma entidade associativa. Sentença mantida. RECURSOS VOLUNTÁRIO E OFICIAL DESPROVIDOS. (TJSP; Apelação Cível 1016970-64.2021.8.26.0053; Relator (a): Márcio Kammer de Lima; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 1ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 18/10/2022; Data de Registro: 18/10/2022) (grifo nosso)

Apelação. Mandado de Segurança Coletivo. Pretensão voltada ao reconhecimento da inexigibilidade de ICMS incidente sobre demanda reservada de energia elétrica. Sentença que julgou extinta a ação reconhecendo a ilegitimidade ativa da impetrante. Irresignação. Não cabimento. Associação que tem como finalidade a representação dos proprietários de imóveis financiados pelo Sistema Financeiro de Habitação – SFH. Contratação de demanda reservada de energia elétrica restrita aos consumidores de alta voltagem. **Ausência de pertinência temática entre a finalidade da associação e o objeto da ação.** Sentença mantida. Recurso improvido. (TJSP; Apelação Cível 1062823-96.2021.8.26.0053; Relator (a): Paola Lorena; Órgão Julgador: 3ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 14ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 18/04/2023; Data de Registro: 19/04/2023) (grifo nosso)

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO – SINDICATO – Pretensão de obter a anulação do processo licitatório, na modalidade de pregão eletrônico – Ilegitimidade ativa do impetrante – **Ausência de pertinência temática entre o que o Sindicato se propõe a combater no mandamus e sua finalidade prevista – Inteligência do art. 5º, inciso LXX, da CF, e do art. 21 da Lei Federal nº 12.016/2009** – Sentença de extinção do processo, sem exame do mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC, que conferiu a correta solução à lide, devendo ser confirmada por seus próprios e jurídicos fundamentos, a teor do art. 252 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Recurso desprovido. (TJSP; Apelação Cível 1024846-41.2019.8.26.0053; Relator (a): Oscild de Lima Júnior; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 5ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 04/09/2020; Data de Registro: 04/09/2020) (grifo nosso)



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Portanto, a r. sentença de primeiro grau que julgou extinta a ação reconhecendo a ilegitimidade ativa deve ser mantida.

Por derradeiro, considera-se questionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando-se jurisprudência consagrada, inclusive no Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que para fins de interposição de recursos extremos às cortes superiores é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida. Bem por essa razão eventuais embargos declaratórios não se prestariam à eventual supressão de falta de referência a dispositivos de lei.

Ante o exposto, meu voto propõe que se **NEGUE PROVIMENTO** ao recurso. Incabível condenação em honorários conforme Súmula 512 do E. Supremo Tribunal Federal, Súmula 105 do E. Superior Tribunal de Justiça e artigo 25 da Lei Federal nº 12.016/2009.

EURÍPEDES FAIM
RELATOR