



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000379933

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 3004565-82.2025.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que são agravantes ESTADO DE SÃO PAULO e CAIXA BENEFICENTE DA POLÍCIA MILITAR - CBPM, são agravados SILVIA LIMA JUNQUEIRA, MARIA TERESA ADOLPHO FOCHI, MARILDA DAS GRAÇAS FERREIRA ZOMBRILLI, ELIZABETE BARBOSA, APARECIDA DE LOURDES GUERREIRO DE SOUZA, DARCI MADALENA CARNELOS SIQUEIRA, MARIA APARECIDA CAVALIN CAVALHEIRO, LIGIA FLAVIA ALVES SIQUEIRA, ELIAS VIEIRA DA SILVA e ELAINE CATISTE SPINELLI.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 4ª 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 ANA LIARTE (Presidente sem voto), MAURÍCIO FIORITO E RICARDO FEITOSA.

São Paulo, 16 de abril de 2025.

PAULO BARCELLOS GATTI

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

4ª CÂMARA

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 3004565-82.2025.8.26.0000

AGRAVANTE: FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO

AGRAVADO: MARILDA DAS GRAÇAS FERREIRA ZOMBRILLI E OUTROS

INTERESSADA: CAIXA BENEFICENTE DA POLÍCIA MILITAR – CBPM

ORIGEM: 1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SÃO PAULO

VOTO Nº 27.023

EMENTA: Direito Administrativo. Agravo de Instrumento. Responsabilidade Subsidiária. Recurso desprovido.

Caso em Exame

1. Agravo de instrumento interposto pela Fazenda do Estado de São Paulo contra decisão que incluiu a Fazenda Pública no polo passivo de ação de cumprimento de sentença, devido à impossibilidade da Caixa Beneficente da Polícia Militar adimplir requisição de pequeno valor.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em saber se cabe a responsabilidade subsidiária da Administração Estadual pelas dívidas de suas entidades autárquicas, apesar de possuírem personalidade jurídica própria.

III. Razões de Decidir

3. A responsabilidade do Ente Estatal é objetiva, conforme a teoria do risco administrativo, exigindo observância das regras de conduta, sob pena de ressarcimento de prejuízos.

4. As autarquias, como a CBPM, são desdobramentos da Administração Pública, e, esgotados seus recursos, emerge a responsabilidade subsidiária do Estado.

IV. Dispositivo e Tese

5. Recurso desprovido.

Tese de julgamento: 1. A responsabilidade subsidiária do Estado é aplicável quando a autarquia não possui recursos para adimplir suas obrigações.

Legislação Citada:

CF/1988, art. 37, §6º.

Lei Estadual nº 452/1974.

Jurisprudência Citada:

TJSP, Agravo de Instrumento 3004885-69.2024.8.26.0000, Rel. Márcio Kammer de Lima, 11ª Câmara de Direito Público, j. 16.07.2024.

TJSP, Agravo de Instrumento 3004878-77.2024.8.26.0000, Rel. Oscild de Lima Júnior, 11ª Câmara de Direito Público,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

j. 10.07.2024.

TJSP, Agravo de Instrumento 3004345-21.2024.8.26.0000,
Rel. Joel Birello Mandelli, 6ª Câmara de Direito Público, j.
08.07.2024.

Vistos.

Trata-se de agravo de instrumento interposto pela **FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO** em face da r. decisão interlocutória proferida pelo Juízo *a quo* (fls. 375/376 – processo principal nº 0004028-80.2022.8.26.0053) que, nos autos da “ação de rito ordinário” ajuizada em face da **CAIXA BENEFICENTE DA POLÍCIA MILITAR** por **MARILDA DAS GRAÇAS FERREIRA ZOMBRILLI E OUTROS**, ora em fase de cumprimento de sentença, determinou o redirecionamento da execução em relação à Fazenda Pública em razão da impossibilidade da Caixa Beneficente da Polícia Militar em adimplir a requisição de pequeno valor expedida nos autos.

Em sua minuta (fls. 01/08), a agravante argumenta que a CBPM é pessoa jurídica de direito público, de forma que possui autonomia financeira, orçamento próprio e independência do Estado de São Paulo. Nesse passo, defende que o redirecionamento da pretensão executiva não seria viável, dado que sequer participou do processo de conhecimento. Mais especificamente, sustenta que a penhora do patrimônio estatal afrontaria os princípios da ampla defesa e contraditório, bem como

regras e princípios constitucionais de direito financeiro. Ao final, pugnou pelo provimento do reclamo, com a reforma da decisão agravada.

Preenchidos os requisitos de admissibilidade recursal (art. 1.015, **parágrafo único** cc. arts. 1.016 e 1.017, do CPC/2015), sem que haja necessidade de requisição de informações ao Juízo singular, o recurso comporta julgamento direto.

Este é, em síntese, o relatório.

VOTO

Insurge-se a agravante contra a r. decisão interlocutória proferida pelo Juízo *a quo* que determinou o redirecionamento da execução em relação à Fazenda Pública em razão da impossibilidade da Caixa Beneficente da Polícia Militar em adimplir a requisição de pequeno valor expedida nos autos.

Porém, pelo que se depreende dos autos, o recurso **não** comporta acolhimento.

Os autores MARILDA DAS GRAÇAS FERREIRA ZOMBRILLI E OUTROS ajuizaram ação ordinária em face da CAIXA BENEFICENTE DA POLÍCIA MILITAR, pretendendo a sua exclusão da condição de contribuintes da autarquia, com cessação dos descontos em folha e consequente restituição dos valores indevidamente recolhidos (autos nº 0035504-54.2013.8.26.0053). A demanda foi julgada procedente pelo Juízo de primeiro grau. Esta C. 4ª Câmara de Direito Público deu parcial provimento ao recurso

oficial e voluntário apenas reformar em parte a sentença para adequar os consectários legais e arbitrar a verba honorária devida pela CBPM (fls. 46/101 – p.p.).

Iniciado o cumprimento de sentença, expediu-se o competente Ofício Requisitório de Pequeno Valor (fls. 246/247 – p.p.). E, diante do não pagamento pela devedora, CAIXA BENEFICENTE DA POLÍCIA MILITAR, o exequente requereu o redirecionamento da execução contra a FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO, o que foi deferido pelo Juízo de origem, dando ensejo ao presente recurso.

Pois bem.

A controvérsia presente nos autos consiste em saber se cabe a responsabilidade subsidiária da Administração Estadual pelas dívidas de suas entidades autárquicas, apesar de elas possuírem personalidade jurídica para execução de atividades típicas do interesse público, mediante patrimônio e receita próprios, para melhor funcionamento da gestão administrativa e financeira descentralizada.

Com efeito, a responsabilidade do Ente Estatal, com a transmutação do Estado Liberal para o Estado Social de Direito, mitigou o viés subjetivo (lastreado na culpa do agente) dando relevo para um foco objetivo (*teoria do risco administrativo*), de modo a exigir da Administração Pública a estreita observância das regras de conduta a que se submeteu, sob pena de, em caso de ato desvirtuado de legalidade e causador de um dano, ser compelida ao ressarcimento do prejuízo ocasionado, independentemente da voluntariedade de seu agente, cuja linha foi adotada pela Carta Magna:



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

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.

Nesse sentido, tem-se que a CBPM foi criada por lei, com o objetivo de alcançar e cumprir objetivos estatais (prestação de assistência médico-hospitalar e instituição de pensão), os quais se tornaram inerentes a sua pessoa autônoma apenas porque o próprio Estado de São Paulo lhe atribuiu sua titularidade.

Em outras palavras, a perseguição de seu escopo competiria à própria Administração Estadual, se esta não tivesse recorrido à modalidade de se fazer substituir por pessoa jurídica específica e de caráter auxiliar.

Importante destacar que o interesse público, por cuja guarda e realização é responsabilidade do Estado, é a meta da autarquia, de forma que, sendo esta desdobramento personalizado da Administração Pública, não se lhe pode negar o caráter de agente indireto.

Ou seja, as autarquias respondem por seus compromissos até o limite de suas forças, e, uma vez vencidas, por um lado desaparece o patrimônio que mediava o Estado e o terceiro prejudicado, mas por outro, exsurge o responsável subsidiário pelas funções públicas e

obrigações contraídas por ocasião de seu exercício.

Em analogia com o instituto da desconsideração da personalidade jurídica do direito empresarial, insuficiente o patrimônio da pessoa jurídica da administração indireta, levanta-se o véu que separava o Estado do particular e se revela aquele que operava as atividades por meio da autarquia.

Caso se entendesse pela inexistência de responsabilidade subsidiária nessas circunstâncias, isso implicaria conceder ao Estado meios de se exonerar de suas obrigações por meio da criação de pessoas jurídicas autônomas e específicas, as quais igualmente competiriam a efetivação de interesses públicos, mas cuja natureza e poderes, conseguiriam causar danos mais extensos e vultuosos.

É por isso que no ato legislativo de criação da autarquia estatal, ela foi imediatamente vinculada à Secretaria de Segurança Pública:

Artigo 1º - Fica instituída, em conformidade com o disposto no artigo 12 do Decreto-lei n. 217, de 8 de abril de 1970, mediante fusão da Caixa Beneficente da Força Pública do Estado e da Caixa Beneficente da Guarda Civil de São Paulo, a Caixa Beneficente da Polícia Militar do Estado - CBPM.

§ 1º - A CBPM, como instituição essencialmente de previdência e de assistência médico-hospitalar e odontológica, da Polícia Militar do Estado de São Paulo, é entidade de natureza autárquica, dotada de personalidade jurídica e de patrimônio próprio, sede e foro na cidade de São Paulo, **vinculando-se à Secretaria da Segurança Pública.**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

§ 2º - A CBPM prestará, aos seus contribuintes, assistência judiciária, nos termos desta lei.

§ 3º - Além dos serviços de previdência e assistência, poderá a CBPM manter carteira autônoma de empréstimos, para a aquisição de casa própria, observada a legislação pertinente em vigor.

Em arremate, esgotadas as forças para as autarquias estatais responderem por suas dívidas, emerge a responsabilidade subsidiária do Estado.

Na mesma linha já decidiu essa Corte Paulista em casos semelhantes, guardadas as devidas particularidades:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. CAIXA BENEFICENTE DA POLÍCIA MILITAR. INADIMPLÊNCIA. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DO ESTADO. Recurso interposto contra decisão que reconheceu a responsabilidade subsidiária do Estado de São Paulo pelo pagamento de crédito devido pela autarquia estadual. Inadimplemento do ofício requisitório pela CBPM em razão da insuficiência de recursos. Ordem de apreensão de ativos financeiros que resultou igualmente infrutífera. Responsabilidade subsidiária do ente instituidor, à força de notória insuficiência de recursos da autarquia estadual. Precedentes desta Câmara e deste Tribunal. Decisão de origem preservada. Observação quanto à sistemática adotada para a solução dos créditos de menor expressão econômica, que deverá convergir ao ritual peculiar do art. 100 da Constituição Federal. Recurso desprovido, com observação. (TJSP; Agravo de Instrumento



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

3004885-69.2024.8.26.0000; Relator (a): Márcio Kammer de Lima; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 1ª Vara do Juizado Especial da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 16/07/2024; Data de Registro: 16/07/2024)

CUMPRIMENTO DE SENTENÇA/RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DA FAZENDA DO ESTADO Pretensão da agravante de exclusão da sua responsabilidade pelo pagamento do crédito requisitado por meio de RPV à Caixa Beneficente da Polícia Militar - Conquanto se trate a CBPM de autarquia estadual dotada de personalidade jurídica própria, patrimônio próprio e autonomia orçamentária, verificou-se sua inércia no pagamento do débito, circunstância que autoriza a responsabilização subsidiária do ente estatal a que está vinculada, para cumprimento da obrigação, conforme já decidido pelo Colendo STJ - Precedentes do STJ e deste Egrégio Tribunal - Decisão mantida. Recurso desprovido. (TJSP; Agravo de Instrumento 3004878-77.2024.8.26.0000; Relator (a): Oscild de Lima Júnior; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 13ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 10/07/2024; Data de Registro: 10/07/2024)

AGRAVO DE INSTRUMENTO - Cumprimento de Sentença - Ausência de pagamento pela Caixa Beneficente da Polícia Militar (CBPM) - Inclusão da Fazenda Pública do Estado no polo passivo - Insurgência - Possibilidade de redirecionamento da execução em face da FESP - Responsabilidade subsidiária do Estado pelos débitos de Autarquia a ele vinculada - Precedentes do STJ e desta Corte - Decisão mantida. RECURSO DESPROVIDO. (TJSP; Agravo de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Instrumento 3004345-21.2024.8.26.0000; Relator (a): Joel Birello Mandelli; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 5ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 08/07/2024; Data de Registro: 08/07/2024)

Em suma, à luz desses fundamentos, correta a r. decisão interlocutória ao redirecionar o pagamento da OPV para a Administração Estadual.

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao agravo de instrumento interposto pela FESP para **MANTER** a r. decisão impugnada tal como lançada.

PAULO BARCELLOS GATTI
RELATOR