



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000397510

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 0545825-59.2014.8.26.0602, da Comarca de Sorocaba, em que é apelante MUNICÍPIO DE SOROCABA, é apelado ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 18ª 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 WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI (Presidente) E MARCELO L THEODÓSIO.

São Paulo, 25 de abril de 2025.

BOTTO MUSCARI
Relator
Assinatura Eletrônica

Apelação Cível:0545825-59.2014.8.26.0602

Apelante:Município de Sorocaba

Apelado:Estado de São Paulo

Comarca:Sorocaba

Voto nº 12.987

EXECUÇÃO FISCAL. DECRETO EXTINTIVO. AJUIZAMENTO EM FACE DE ESCOLA ESTADUAL, ÓRGÃO DESTITUÍDO DE PERSONALIDADE JURÍDICA/CAPACIDADE PROCESSUAL. ILEGITIMIDADE AD CAUSAM RECONHECIDA. DESCABIMENTO DE MODIFICAÇÃO NO POLO PASSIVO. EXTINÇÃO MANTIDA. APELO DO ENTE FEDERATIVO MENOR DESPROVIDO.

Trata-se de apelação interposta pelo MUNICÍPIO DE SOROCABA contra a r. sentença de fls. 52/56, que pôs termo à execução fiscal com fulcro no art. 485, inc. VI, do Código de Processo Civil.

Sustenta o ente federativo menor que: a) não é caso de extinção do processo, mas de retificação no polo passivo; b) a indicação de órgão estatal nas CDA's e na petição inicial constitui mera irregularidade formal; c) cabe execução fiscal contra a Fazenda, desde que observados a impenhorabilidade dos bens públicos e o rito de pagamento previsto no art. 100 da Constituição; d) conta com jurisprudência; e) prequestiona para viabilizar recursos futuros; f) a execução deve avançar (fls. 62/73).

Em contrarrazões, o Estado de São Paulo afirma que: a) é inadequado o rito eleito pelo Município; b) não se aplica aqui a Lei Federal n. 6.830/80; c) merecem lembrança o art. 100 da Carta de 1988 e os art. 833 e 910 do C.P.C.; d) procedimento de cobrança de quantia certa contra a Fazenda não gera prejuízo ao exequente; e) cumpre ter em mente os princípios da especialidade, do devido processo legal, da economia processual e da celeridade; f) não se pode perder de vista o art. 1184/STF; g) cabe majoração dos honorários sucumbenciais; h) se caso afastada a extinção, deve ser-lhe devolvido o prazo para defesa (fls. 107/113).

Inexiste oposição ao julgamento virtual.

É o **relatório**.

Não vinga o recurso.

Escolas estaduais são meros **órgãos** da administração direta, fruto do que se chama em doutrina *desconcentração administrativa*. Não têm personalidade jurídica/capacidade processual, de sorte que as demandas judiciais relacionadas a suas ações ou omissões devem ser dirigidas **ao ente político**.

Lição de MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO: “pode-se definir o órgão público como uma unidade que congrega atribuições exercidas pelos agentes públicos que o integram com o objetivo de expressar a vontade do Estado [...] **o órgão não se confunde com a pessoa jurídica**, embora seja uma de suas partes integrantes; a pessoa jurídica é o todo, enquanto os órgãos são parcelas integrantes do todo [...] **o órgão não tem personalidade jurídica própria, já que integra a estrutura da Administração Direta**” (*Direito administrativo*, 29ª ed., Forense, 2016, p. 646 – *pus ênfase*).

Sempre bom recordar lições da 18ª Câmara de Direito Público (os destaques não são dos originais):

“Embargos à Execução Fiscal. Taxa de remoção de lixo dos exercícios de 2003, 2004 e 2005. Sentença que julgou procedente o pedido, tendo em vista a **ilegitimidade passiva do ente desprovido de personalidade jurídica (escola estadual)**. Insurgência da municipalidade. Pretensão à reforma. Desacolhimento. **Órgão pertencente à estrutura do Estado que não possui personalidade jurídica e capacidade processual. Reconhecimento da ilegitimidade passiva da unidade escolar executada**. Aplicação da Teoria do Órgão. Súmula 392 do STJ que veda a substituição da CDA para modificar o sujeito passivo. **Extinção mantida**. Recurso não provido” (Apelação Cível n. 0002827-23.2011.8.26.0220, j. 26/07/2018, rel. Desembargador RICARDO CHIMENTI);

“EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. EXECUÇÃO AJUIZADA EM FACE DE ESCOLA ESTADUAL, ÓRGÃO DESTITUÍDO DE PERSONALIDADE JURÍDICA/CAPACIDADE PROCESSUAL. ILEGITIMIDADE AD CAUSAM RECONHECIDA. DESCABIMENTO DE MODIFICAÇÃO NO POLO

PASSIVO. EXTINÇÃO MANTIDA. APELO DO ENTE FEDERATIVO MENOR DESPROVIDO, COM INCREMENTO DOS HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS" (Apelação Cível n. 1014385-46.2018.8.26.0602, j. 26/08/2024, de minha relatoria);

"Embargos à execução. Município de Guaratinguetá. **Ajuizamento de execução fiscal em face de escola estadual**. Pedido do exequente de citação do Procurador Geral do Estado, prosseguindo-se a execução nos termos do art. 730 e seguintes do CPC/73. Ilegitimidade passiva da executada originária. **Unidade escolar que é órgão integrante da estrutura do Estado de São Paulo, não possuindo personalidade jurídica própria nem capacidade processual. Impossibilidade de substituição da CDA**. Súmula 392 do STJ. Sentença de procedência. Recurso não provido" (Apelação Cível n. 0005152-05.2010.8.26.0220, j. 23/11/2018, rel. Desembargador CARLOS VIOLANTE);

"Apelação – Execução fiscal – Taxa de Coleta de Lixo dos Exercícios de 2018 a 2021 – Município de Franco da Rocha – Sentença que reconheceu que o executado faz jus à imunidade tributária prevista no art. 150, VI, 'a' e § 2º, da CF e julgou extinta a execução fiscal nos termos do art. 485, VI, do CPC – Insurgência da Municipalidade – Não cabimento – **CDA emitidas contra Escola Estadual Prof. Rituco Mitani e Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, órgãos internos do Poder Executivo Estadual que não possuem personalidade jurídica própria e, assim, não podem figurar como devedores do tributo** – Precedente – **Ilegitimidade passiva reconhecida** – **Impossibilidade de alteração do sujeito passivo da execução fiscal**, conforme já decidido pelo C. STJ (Súmula 392) – CDA que não reúne os requisitos hábeis e legais, ostentando vício que macula o título extrajudicial que instrui a execução – Sentença de extinção mantida por fundamento diverso – Recurso não provido" (Apelação Cível n. 1508844-81.2022.8.26.0198, j. 21/11/2023, rel. Desembargador FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI).

Como se vê da inicial (fls. 2) e das CDA's (fls. 3/5), a execução foi proposta em face **da EE GUMERCINDO GONÇALVES**. Claro o equívoco em que laborou o Município de Sorocaba.

O recorrente **admite** que o órgão estatal não tem personalidade jurídica e **não nega** que foi mau o direcionamento do processo executivo (fls. 64, item II).

Incabível alteração no polo passivo, incidindo aqui a Súmula 392/STJ, assim redigida: "A Fazenda Pública pode substituir a certidão da Dívida Ativa (CDA) até a prolação da sentença de embargos, quando se tratar de correção de erro material ou formal, **vedada a modificação do sujeito passivo da execução**".

Em casos que envolvem a **mesma entidade impositora e escolas estaduais**, esta Corte vem decidindo (sem ênfases nos originais):

“APELAÇÃO CÍVEL / REEXAME NECESSÁRIO - Embargos à execução fiscal – **Município de Sorocaba** – IPTU e taxas de remoção de lixo dos exercícios de 2011 a 2013 - **Execução ajuizada em face de escola estadual - Órgão integrante do Estado de São Paulo que não possui personalidade jurídica e capacidade processual Ilegitimidade passiva - Impossibilidade de alteração do polo passivo no curso da demanda** - Proposta a execução fiscal, essa deve prosseguir contra a pessoa cujo nome foi indicado nas CDA's - A modificação do sujeito passivo da relação tributária, em razão do que dispõem os artigos 121 a 123 e 128 do Código Tributário Nacional, só é permitida na fase administrativa - Súmula 392 do Superior Tribunal de Justiça - Sentença de procedência mantida - Recursos oficial e voluntário do município não providos” (Apelação/Remessa Necessária n. 1532592-70.2017.8.26.0602, 15ª Câmara de Direito Público, j. 02/05/2024, rel. Desembargador RAUL DE FELICE);

“APELAÇÃO CÍVEL - Embargos à execução fiscal - Taxa de remoção de lixo - **Ação ajuizada contra escola estadual - Ausência de personalidade jurídica - Reconhecimento da ilegitimidade passiva mantido** - Sentença mantida - Recurso improvido” (Apelação Cível n. 3025710-57.2013.8.26.0602, 15ª Câmara de Direito Público, j. 20/09/2023, rel. Desembargador EUTÁLIO PORTO);

“APELAÇÃO CÍVE E REEXAME NECESSÁRIO – Taxa de Coleta de Lixo – Embargos à Execução Fiscal – Sentença que julgou procedentes os embargos, extinguindo o processo em razão da ilegitimidade passiva da devedora – Manutenção do r. decisório – Não conhecimento do Reexame Necessário, nos termos do art. 496, §3º, inciso III, do CPC – **Ilegitimidade passiva da Escola Estadual executada, que não detém personalidade jurídica própria – Responsabilidade tributária da Fazenda do Estado de São Paulo – Impossibilidade de modificação do polo passivo da demanda** (Súmula 392 do E. STJ) – Nulidade das CDA's – **Extinção mantida** – Sucumbência recursal - Recurso Oficial não conhecido e Recurso Voluntário de Apelação não provido” (Apelação/Remessa Necessária n. 1509177-58.2017.8.26.0602, 14ª Câmara de Direito Público, j. 06/02/2023, rel. Desembargadora SILVANA MALANDRINO MOLLO).

Antes de colocar ponto no voto, observo que: i) está prejudicada a análise da adequação ou inadequação do rito eleito pelo Município; ii) ausente arbitramento na origem, descabe majoração de honorários neste 2º grau (TJSP - Embargos de Declaração Cível n. 1501163- 17.2017.8.26.0366, 18ª Câmara de Direito Público, j. 16/08/2019, rel. Desembargador RICARDO CHIMENTI).

Pelo exposto, meu voto **nega provimento** ao apelo.

BOTTO MUSCARI
Relator