



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Seção de Direito Público

Registro: 2025.0000430825

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1000595-57.2023.8.26.0169, da Comarca de Duartina, em que é apelante MUNICÍPIO DE DUARTINA, é apelado ONG SÃO FRANCISCO DE ASSIS.

**ACORDAM**, em sessão permanente e virtual da 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: Deram provimento ao recurso, com determinação anexa. V. U., de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores MARCELO BERTHE (Presidente sem voto), ALIENDE RIBEIRO E ISABEL COGAN.

São Paulo, 1º de maio de 2025.

**SOUZA MEIRELLES**

Relator

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Seção de Direito Público

**Apelação n°** 1000595-57.2023.8.26.0169  
**Apelante:** *Município de Duartina*  
**Apelada:** *ONG São Francisco de Assis*  
**Comarca:** *Duartina*  
**Vara:** *Única*  
**Magistrado de primeiro grau:** *Dr. Luciano Siqueira de Pretto*  
*TJSP (voto n° 24814)*

**Direito ambiental – Ação civil pública – Implementação de canil municipal e Programa de Controle de Zoonoses – Ilegitimidade ativa da ONG – Associação civil que não possui diretoria, tampouco administração provisória – Situação cadastral inapta junto à Receita Federal – Extinção do feito sem resolução do mérito – Necessária remessa de cópia dos autos ao Ministério Público para as providências cabíveis – Recurso provido com determinação anexa**

Apelação cível manejada pelo **Município de Duartina**, nos autos de ação civil pública ajuizado pela **ONG São Francisco de Assis** em trâmite perante a Vara Única da Comarca de Duartina, cujos pedidos foram **julgados parcialmente procedentes**, para providenciar o funcionamento em local apropriado e em caráter permanente, canil/gatil para abrigamento de animais abandonados ou errantes, bem como, implantação de centro de controle de zoonoses.

Vindica a Municipalidade a desconstituição da sentença, ao alegar, em preliminar, a ilegitimidade ativa, em razão da



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Seção de Direito Público

ausência de diretoria regularmente eleita da ONG-autora. Sustenta que a situação cadastral da associação sequer está regular e possui previsão estatutária genérica, não podendo atuar sobre os interesses dos animais da maneira ampla em que postulada na inicial. No mérito, reforça que o Ente Municipal não se exime de sua responsabilidade, possuindo a consciência de que a proteção e cuidado aos animais são pontos que merecem maior reconhecimento e atenção perante a administração pública de Duartina. Entretanto, as medidas impostas são utópicas e inviáveis dentro das proporções e prazo estabelecidos.

Recurso tempestivo, bem processado e devidamente contrariado (fls. 256/264).

A Douta Procuradoria-Geral de Justiça ofereceu parecer pelo **provimento do recurso** da Municipalidade, com remessa de cópia dos autos ao Ministério Público para apuração dos fatos narrados (fls. 274/278)

Tal, em abreviado, o relatório.

Trata-se de ação civil pública ajuizada pela ONG São Francisco de Assis, visando a construção e implantação de um canil municipal para o recolhimento de animais abandonados, implementação de medidas efetivas de controle de zoonoses, incluindo a criação de um Programa de Controle de Zoonoses, elaboração e execução de programas de conscientização e educação da população acerca da importância da proteção dos animais, prevenção de maus-tratos e controle populacional de cães e gatos e, por fim, a realização de um plano municipal de controle



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Seção de Direito Público

populacional de cães e gatos.

Inicialmente, cumpre reconhecer a ilegitimidade da ONG Francisco de Assis para integrar o polo ativo da demanda.

Na situação em apreço, malgrado no momento do ajuizamento existia diretoria regularmente eleita, até o momento não foi nomeado administrador provisório em conformidade com a legislação de regência.

À propósito, assim dispõe o registro das pessoas de direito privado no Código Civil:

**Art. 46. O registro declarará:**

I - a denominação, os fins, a sede, o tempo de duração e o fundo social, quando houver;

II - o nome e a individualização dos fundadores ou instituidores, e dos diretores;

**III - o modo por que se administra e representa, ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente;**

**IV - se o ato constitutivo é reformável no tocante à administração, e de que modo;**

**V - se os membros respondem, ou não, subsidiariamente, pelas obrigações sociais;**

VI - as condições de extinção da pessoa jurídica e o destino do seu patrimônio, nesse caso.

Assim, a ausência temporária de diretoria na administração, embora seja uma possibilidade, há que se respeitar um lapso razoável, para evitar que a entidade se encontre acéfala, sem

possibilidade de praticar os atos de gestão ou de representar a organização judicialmente.

No mesmo escopo, o **artigo 49 do Código Civil** estabelece a necessidade de nomeação de administrador provisório, inclusive para atendimento judicial:

Art. 47. Obrigam a pessoa jurídica os atos dos administradores, exercidos nos limites de seus poderes definidos no ato constitutivo.

Art. 48. Se a pessoa jurídica tiver administração coletiva, as decisões se tomarão pela maioria de votos dos presentes, salvo se o ato constitutivo dispuser de modo diverso.

(...)

**Art. 49. Se a administração da pessoa jurídica vier a faltar, o juiz, a requerimento de qualquer interessado, nomear-lhe-á administrador provisório.**

Ademais, em consulta ao sítio eletrônico da Receita Federal, a situação cadastral da ONG se apresenta como INAPTA<sup>1</sup>.

Há que se pontuar ainda, que em parecer da Egrégia Procuradoria-Geral de Justiça afirmou que a ONG não possui legitimidade para deduzir todos os pedidos indicados na inicial.

Nesse sentido, a legitimidade de organizações não governamentais para ingressar com demanda coletiva ambiental depende da pertinência temática e da finalidade estatutária da associação, que não pode ser genérica.

---

<sup>1</sup> <https://consultacnpj.redesim.gov.br/>



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Seção de Direito Público

Consabido, as associações possuem legitimidade ativa para integrar o polo ativo das ações civis públicas, consoante o **art. 5º, inciso V**, da **Lei nº 7.347/85**, desde que preenchidos, de modo concomitante, os seguintes requisitos: constituição há pelo menos um ano e finalidade institucional vinculada aos bens jurídicos protegidos pela ação civil pública.

Na hipótese, o Estatuto da ONG assim dispõe sobre suas finalidades:

Artigo 2º.

- I. Assistência médico-veterinária preferencial aos animais de rua;
- II. Promoção da ética e da cidadania, aproximando as pessoas físicas e jurídicas, leigos ou profissionais que possam oferecer aos animais, abandonados ou não, melhores condições de vida.

Para tanto, propõe-se a:

- Manter ligação com os poderes públicos em tudo que se referir à finalidade principal da ONG São Francisco de Assis, qual seja amparar os animais;
- Defender suas ideias e princípios em favor dos animais usando todos os meios ao seu alcance;
- Obter a colaboração e apoio para os objetivos da Ong São Francisco de Assis através de órgãos educacionais, empresariais, religiosos, sindicatos, partidos políticos e outros;
- Promover meios para o desenvolvimento de áreas (lares provisórios) e programas de adoção com acompanhamento aos animais abandonados;
- Angariar e recolher fundos, adquirir bens ou aceitá-los como doação ou herança destinada à consecução de seus objetivos;



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**Seção de Direito Público**

Pôr em prática outras atividades de caráter educativo e fiscalizador que se fizerem necessárias, ou a juízo da Diretoria.

§1º. Para os fins deste artigo a dedicação às atividades nele previstas configura-se mediante execução direta ou indireta de projetos, programas e planos de ações correlatas;

§2º. As atividades previstas no parágrafo anterior são financiadas por meio de doação de recursos físicos, humanos e financeiros, por meio de verba arrecadada com doações de objetos usados e novos, que são revendidos em bazar da própria organização, ou ainda, por meio de venda de rifas e prestação de serviços intermediários de apoio de outras organizações.

Conquanto a ONG tenha por objeto a proteção de interesses para os animais de rua ou abandonados, principalmente tocante ao tratamento médico-veterinário, os pedidos iniciais ultrapassam a pertinência temática.

Ressalta-se que a ação civil pública postula a construção e implantação de um canil municipal para recolhimento dos animais abandonados, bem como medidas efetivas de controle de zoonoses, com a devida estruturação e equipamentos necessários, elaboração e execução de programas de conscientização, e plano municipal de controle populacional, o que desborda dos motivos da sua constituição e do objeto tutelado circunscrito no estatuto.

Doutro turno, nota-se que a própria documentação trazida pela ONG informa que as suas finalidades seriam alcançadas por meio de doações, vendas de rifas e recursos próprios.



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Seção de Direito Público

Por todo o exposto, a ação civil pública não poderia ser proposta para o exercício de políticas públicas, nos termos em que descritos na inicial, pois a própria associação civil, em seu ato de criação, definiu as suas finalidades institucionais e a abrangência da sua atuação.

Se a entidade é instituída principalmente com o objetivo de promover o tratamento médico-veterinário com recursos próprios, não pode ser admitida a interpretação extensiva da cláusula a esse respeito.

Destarte, imperiosa a reforma da sentença de procedência, extinguindo o feito, sob o fundamento que a ONG não possui legitimação ativa para a propositura da presente demanda.

Por fim, considerando o interesse difusos e coletivos, sem prejuízo, determina-se a remessa de cópia dos autos ao Ministério Público para aferição dos fatos narrados, e se há, de fato, omissão do Poder Público acerca da proteção e cuidados dos animais.

Postas tais premissas, por meu voto, **dá-se provimento ao recurso, com determinação anexa.**

**SOUZA MEIRELLES**  
Desembargador Relator