



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2022.0000048162

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2192533-20.2021.8.26.0000, da Comarca de Bragança Paulista, em que é agravante VIAÇÃO ATIBAIA SÃO PAULO LTDA., é agravado MUNICÍPIO DE BRAGANÇA PAULISTA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 14ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao recurso, nos termos que constarão do acórdão. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores OCTAVIO MACHADO DE BARROS (Presidente) E JOÃO ALBERTO PEZARINI.

São Paulo, 30 de janeiro de 2022.

GERALDO XAVIER

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Agravo de Instrumento 2192533-20.2021.8.26.0000

Agravante: Viação Atibaia São Paulo Limitada

Agravado: Município de Bragança Paulista

Comarca: Bragança Paulista

Voto 50.107

Agravo de instrumento. Ação declaratória de inexistência de relação jurídico-tributária. Indeferimento de pedido de tutela provisória de urgência para suspender a exigibilidade do tributo. Inadmissibilidade. Cobrança pelo embarque intermunicipal e interestadual de passageiros e pela utilização da plataforma do Terminal Rodoviário. Natureza jurídica. Taxa. Instituição mediante decreto. Impossibilidade. Ofensa ao princípio da legalidade. Inteligência do artigo 150, I, da Constituição Federal e da Súmula 545 do Supremo Tribunal Federal. Precedentes da corte. Probabilidade do direito invocado demonstrada. Risco de dano comprovado. Presença dos requisitos da concessão da tutela de urgência. Recurso provido.

Tempestivo agravo de instrumento, com pedido de antecipação da tutela recursal, interposto por Viação Atibaia São Paulo Limitada em ação declaratória de inexistência de relação jurídico-tributária proposta em face do município de Bragança Paulista, contra decisão que indeferiu pedido de tutela provisória de urgência para suspender a exigibilidade de cobrança pelo embarque intermunicipal e interestadual de passageiros e pela utilização da plataforma do Terminal Rodoviário (folhas 80 e 85 dos autos principais).

Alega a agravante indevida a exação segundo os critérios estabelecidos pelo Decreto Municipal 3.479/2021; sustenta que só a lei poderia levar a cabo a instituição da referida cobrança, nos moldes do artigo 150, I, da Magna Carta, dada a natureza jurídica de taxa; pleiteia concessão da tutela antecipada para suspender a respectiva exigibilidade.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Recebido e processado, com antecipação da tutela recursal, o agravo não foi contrariado, a despeito de intimado o município a fazê-lo.

Eis, sucinto, o relatório.

O reclamo comporta abrigo.

Com efeito.

A concessão da tutela de urgência requerida em caráter antecedente depende da demonstração da probabilidade do direito e do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, nos termos do artigo 300, cabeça, do Código de Processo Civil.

Da análise do feito extrai-se que a cobrança de valores relativos ao embarque intermunicipal e interestadual de passageiros e à utilização da plataforma do Terminal Rodoviário de Bragança Paulista, se trata de remuneração de serviço público essencial e compulsório, uma vez que o agravado fixou o local como ponto obrigatório de chegadas e partidas de ônibus internacionais, interestaduais, intermunicipais e suburbanos, que sirvam ou venham a servir à cidade e locais exclusivos e obrigatórios para embarque de passageiros das aludidas linhas, bem como de pontos de parada de ônibus de turismo em trânsito pela cidade (artigo 5º, § 1º, da Lei Complementar Municipal 26/1991). Daí, aparentemente, a natureza jurídica de taxa.

Eis, a pelo, o escólio de Sacha Calmon Navarro Coelho:

“As taxas de serviço, portanto, *do ponto de vista econômico, são remuneratórias dos serviços prestados*. Ora, a remuneração de serviços de utilidade pode ser feita, também, através de preços, pelo Poder Público, suas instrumentalidades, sob regime contratual. Este, pois, o enquadramento básico da *vexata quaestio*. Como se diferencia a taxa de serviço do preço pela prestação de serviços públicos?

“Várias teorias tentaram estruturar a diferenciação, mas todas, aqui e acolá, deixaram abertos os flancos às críticas. Assim a que predica para os 'serviços públicos próprios' a cobrança de taxas,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

nunca de preços, noção extremamente cambiante porquanto inexistente conceito jurídico positivado de serviço público próprio ou impróprio. O exemplo clássico de serviço público próprio é o da prestação jurisdicional.

“Na realidade os *serviços públicos de utilidade, específicos e divisíveis*, podem ser remunerados por preços (regime contratual) ou por taxas (regime de Direito Público). O dilema resolve-se pela opção do legislador.

“Se escolher o regime tributário das taxas, ganha a compulsoriedade do tributo, inclusive pela mera disponibilidade do serviço, se prevista a sua utilização compulsória (CTN, art. 79, I, b), mas fica manietado pelas regras de contenção do poder de tributar. A fixação e o aumento da taxa só podem ser feitos por lei e só têm eficácia para o ano seguinte.

“Se escolher o regime contratual, perde a compulsoriedade da paga pela mera disponibilidade do serviço, mas ganha elasticidade e imediatez na fixação das tarifas, sistema aceito previamente pelo usuário ao subscrever o contrato de adesão, liberando, assim, o controle congressional e a incidência das regras constitucionais de contenção ao poder de tributar.

.....

“O nosso posicionamento já foi antecipado. A nós interessa o regime jurídico adotado pelo legislador com escora, é claro, constitucional. Apenas não nos convencemos de que a Constituição quer apenas taxa como contrapartida de serviço público. Assim:

“A) quando o Estado exerce poder de polícia é de taxa e só dela que se pode cogitar;

“B) quando o Estado diretamente presta serviço público *stricto sensu*, o caso é, também, de taxa;

“C) quando o Estado, porém, engendra instrumentalidades, para em regime de Direito Privado, embora sob concessão, prestar serviços de utilidade tais como fornecimento de gás, luz, transporte, energia, telefonia etc. (atividade econômica), admitimos em casos tais a adoção



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

do regime de preços.” (“Taxa e Preço Público – Similitude e Assimetrias”, *in* “Revista da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul, volume 100, páginas 332 a 335).

Assentada a aparente natureza jurídica de taxa da exação em foco, afigura-se ela ilegítima, uma vez que o município a instituiu, por meio do Decreto Municipal 3.749/2021, quando esta reclamava edição de lei.

Nesse sentido, eis o teor da Súmula 545 do Supremo Tribunal Federal:

“Preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as instituiu”.

Veja-se o que já decidiu esta corte em casos assaz semelhantes:

“RECURSOS OFICIAL E DE APELAÇÃO MANDADO DE SEGURANÇA DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO - ATO ADMINISTRATIVO TERMINAL RODOVIÁRIO TAXA DE PLATAFORMA VEÍCULOS AUTOMOTORES UTILIZAÇÃO E ESTACIONAMENTO - PLATAFORMAS DE EMBARQUE DECRETO MUNICIPAL Nº 2.738/18 PRETENSÃO À NULIDADE DO REFERIDO ATO ADMINISTRATIVO - POSSIBILIDADE. 1. Obrigatoriedade de utilização do Terminal Rodoviário de Passageiros (Lei Complementar Municipal nº 26/91). 2. Compulsoriedade da cobrança, reconhecida. 3. Impossibilidade de instituição de Taxa, por meio do Decreto Municipal nº 2.738/18. 4. Princípio da legalidade, desrespeitado. 5. Aplicação da Súmula nº 545, da jurisprudência consolidada e reiterada, do C. ST.F. 6. Precedentes da jurisprudência deste E. Tribunal de Justiça. 7. Ofensa a direito líquido e certo, passível de reconhecimento e correção, caracterizada. 8. Ordem impetrada, em mandado de segurança, concedida em Primeiro Grau de Jurisdição. 9. Sentença recorrida, ratificada, inclusive, com relação aos encargos da condenação e os ônus decorrentes da sucumbência. 10. Recursos oficial e de apelação, apresentado pela parte impetrada, desprovidos.”



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

(apelação 1005931-34.2018.8.26.0099, Quinta Câmara de Direito Público, relator Desembargador Francisco Bianco);

“ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Decreto n. 7.032/12 do Município de Tupã Decreto que autoriza determinada empresa a cobrar tarifa de acostamento dos veículos que se utilizarem da área de embarque nas plataformas do Terminal Rodoviário Geraldo Seiscentos Cobrança compulsória, que apresenta natureza jurídica de taxa Impossibilidade de instituição de tributo por meio de decreto Arguição de inconstitucionalidade acolhida.” (arguição de inconstitucionalidade 0082273-17.2015.8.26.0000, Órgão Especial, relator Desembargador Moacir Peres).

Tendo em vista a compulsoriedade da cobrança e dada sua aparente indevida instituição por meio de decreto municipal, conclui-se pela probabilidade do direito invocado, porquanto inobservado o disposto no artigo 150, I da Constituição Federal.

Quanto ao risco de dano, este exsurge da possibilidade de adoção de medidas de inscrição do débito na dívida ativa, de inclusão do nome da agravante em cadastros de devedores, de protestos extrajudiciais e de execução judicial da dívida.

Demonstrada, então, a probabilidade do direito invocado e o perigo de dano, é caso de conceder a medida pleiteada.

Posto isso, dá-se provimento ao agravo: concede-se a tutela provisória de urgência para suspender a exigibilidade dos lançamentos da taxa de embarque intermunicipal e interestadual e de utilização da plataforma do Terminal Rodoviário de Passageiros de Bragança Paulista.

Geraldo Xavier
Relator