



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000291216

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação / Remessa Necessária nº 1087924-67.2023.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é recorrente JUÍZO EX OFFICIO e Apelante/Apelado CPTM - COMPANHIA PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS, é apelado/apelante CIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO - SABESP.

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 aos recursos. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores ANA LIARTE (Presidente), MAURÍCIO FIORITO E RICARDO FEITOSA.

São Paulo, 26 de março de 2025.

ANA LIARTE

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

4ª CÂMARA - SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO

Apelação/Remessa Necessária nº 1087924-67.2023.8.26.0053 – Digital

Comarca de origem: São Paulo – 11ª Vara da Fazenda Pública

Apelante/Apelada: CPTM – COMPANHIA PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS

Apelada/Apelante: SABESP – COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO

ESTADO DE SÃO PAULO

Voto 31100

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. USO DE FAIXA DE DOMÍNIO. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO E PARCIAL PROCEDÊNCIA DA RECONVENÇÃO.

I. Caso em Exame

1. A CPTM ajuizou ação contra a SABESP alegando inadimplemento de Termos de Permissão de Uso referentes a áreas para obras de saneamento. A SABESP contestou e apresentou reconvenção para declarar a inexistência do direito de cobrança pelo uso da faixa de domínio.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste na possibilidade de cobrança pela CPTM pelo uso da faixa de domínio por parte da SABESP.

III. Razões de Decidir

3. O Tema nº 261 do STF estabelece a inconstitucionalidade da cobrança de taxa pelo uso de espaços públicos por concessionárias de serviços públicos, aplicando-se também a serviços de saneamento básico.

4. O STJ, no julgamento do REsp nº 1.817.302/SP, decidiu que é ilegítima a cobrança por uso de faixa de domínio para viabilizar a execução de serviço público de saneamento básico, fixando tese vinculante de que tal cobrança é indevida quando voltada a serviços prestados por entidades estatais.

5. A jurisprudência do TJSP corrobora a impossibilidade de cobrança por uso de faixa de domínio por prestadoras de serviços essenciais, considerando a natureza pública das faixas de domínio e o interesse público envolvido.

IV. Dispositivo e Tese

5. Recurso desprovido.

Tese de julgamento: 1. É indevida a cobrança por

concessionária pelo uso de faixa de domínio por prestadora de serviços de saneamento básico.

Legislação Citada:

Lei nº 8.987/95, art. 11; Lei nº 13.116/2015, art. 12.

Jurisprudência Citada:

STF, Tema nº 261; STJ, REsp nº 1.817.302/SP, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Seção, j. 08.06.2022; TJSP, Apelação Cível 1064264-83.2019.8.26.0053, Rel. Vicente de Abreu Amadei, j. 01.07.2020.

Trata-se de Apelação interposta pela CPTM – COMPANHIA PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS e pela SABESP – COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, uma em face da outra, impugnando a r. sentença de fls. 947 a 953, a qual julgou improcedente a ação e parcialmente procedente a reconvenção.

O Autora CPTM – COMPANHIA PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS ajuizou ação em face da SABESP – COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, na qual alega que foram firmados 29 Termos de Permissão de Uso a título oneroso referentes a áreas necessárias à execução de obras de manutenção e à expansão de redes de esgoto e água. Afirma que não houve o adimplemento das contraprestações pecuniárias, alcançando a dívida o valor de R\$ 15.763.113,86. Alternativamente, sustenta que devem ser pagos os valores referentes aos Termos de Permissão de uso de áreas longitudinais, uma vez que haveria a opção de instalação de redes de saneamento em vias públicas. Ao fim, requer a condenação da Requerida ao pagamento das contraprestações vencidas e vincendas ou, alternativamente, o pagamento das contraprestações referentes às implantações de travessias longitudinais (fls. 1 a 34).

A Requerida SABESP ofereceu contestação, na qual também apresentou pedido de reconvenção para que seja declarada a inexistência do direito da Autora à cobrança pelo uso da faixa de domínio das ferrovias (fls. 405 a 418).

A Autora CPTM apresentou réplica e contestação à reconvenção (fls. 911 a 932).

Igualmente, a Requerida SABESP também ofereceu réplica (fls. 938 a 946).

Após, sobreveio a r. sentença, a qual julgou improcedente a ação e parcialmente procedente a reconvenção (fls. 947 a 953; fl. 959).

Insatisfeita, a Autora CPTM interpôs Apelação, na qual pugna pela reforma da r. sentença repisando os argumentos trazidos na inicial (fls. 962 a 989).

Igualmente, a Requerida SABESP apelou da r. sentença, pugnando pelo reconhecimento da inexistência do direito à cobrança dos valores sem a condição de que as partes pertençam à Administração Pública indireta (fls. 1008 a 1013).

Ambas as partes apresentaram contrarrazões aos recursos (fls. 955 a 1007; fls. 1027 a 1034).

É o relatório.

As Apelações devem ser recebida, porquanto tempestivamente interposta e com preparo, porém não merecem provimento.

É dos autos que a Autora CPTM pretende a condenação da Requerida SABESP ao pagamento de valores decorrentes do inadimplemento de Termos de Permissão de Uso a título oneroso, havendo reconvenção com pedido de declaração de inexistência de direito à cobrança.

Julgou-se improcedente a ação e parcialmente procedente a reconvenção.

A r. sentença deve ser mantida.

No presente caso, a Autora CPTM firmou com a Requerida SABESP 29 Termos de Permissão de Uso a título oneroso referentes a áreas necessárias à execução de obras de manutenção e à expansão de redes de esgoto e água, que, em razão do inadimplemento das contraprestações pecuniárias, resultaram em débito no valor total de R\$ 15.763.113,86.

Contudo, como bem afirmado na r. sentença apelada, não há se falar em direito ao recebimento de valores pelo uso da faixa de domínio da CPTM para obras necessárias aos serviços da SABESP.

Com efeito, o artigo 11 da Lei nº 8.987/95 estabelece que a concessionária de serviço público pode receber receitas alternativas, complementares ou acessórias a fim de favorecer a modicidade das tarifas:

Art. 11. No atendimento às peculiaridades de cada serviço público, poderá o poder concedente prever, em favor da concessionária, no edital de licitação, a possibilidade de outras fontes provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, com vistas a favorecer a modicidade das tarifas, observado o disposto no art. 17 desta Lei.

Parágrafo único. As fontes de receita previstas neste artigo serão obrigatoriamente consideradas para a aferição do inicial equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

No entanto, o Tema nº 261, do C. Supremo Tribunal Federal, estabelece a impossibilidade de cobrança de taxa pelo uso de espaços públicos por concessionárias prestadoras de serviço público de fornecimento de energia elétrica:

Tema nº 261/STF: É inconstitucional a cobrança de taxa, espécie tributária, pelo uso de espaços públicos dos municípios por concessionárias prestadoras do serviço público de fornecimento de energia elétrica.

Neste contexto, no que toca às atividades de telecomunicações, o artigo 12, *caput*, da Lei Federal nº 13.116/2015, determina que não será exigida

contraprestação pelo direito de passagem em vias públicas, em faixas de domínio e em outros bens públicos de uso comum do povo:

Art. 12. Não será exigida contraprestação em razão do direito de passagem em vias públicas, em faixas de domínio e em outros bens públicos de uso comum do povo, ainda que esses bens ou instalações sejam explorados por meio de concessão ou outra forma de delegação, excetuadas aquelas cujos contratos decorram de licitações anteriores à data de promulgação desta Lei.

Mais especificamente no que diz respeito às atividades de saneamento básico, o C. Superior Tribunal de Justiça, quando do julgamento do Recurso Especial nº 1.817.302/SP, decidiu pela impossibilidade de exigir-se remuneração pela utilização de bem público para viabilizar a execução de serviço público de saneamento básico prestado por entidade estatal. Abaixo, transcreve-se a ementa do referido julgado:

INCIDENTE DE ASSUNÇÃO DE COMPETÊNCIA - IAC NOS AUTOS DE RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. ADMINISTRATIVO. FAIXA DE DOMÍNIO DE RODOVIA CONCEDIDA. USO DO LOCAL POR PRESTADORA PÚBLICA DE SERVIÇO DE SANEAMENTO BÁSICO. COBRANÇA PELA CONCESSIONÁRIA. DESCABIMENTO. FIXAÇÃO DE TESE VINCULANTE.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Aplica-se, no caso, o Código de Processo Civil de 2015. II - **Embora cedido ao particular, o bem público de uso comum do povo não se desnatura, permanecendo, pois, afetado à destinação pública, motivo pelo qual se afigura ilegítimo exigir remuneração pela sua utilização, quando voltada a viabilizar a execução de serviço público de saneamento básico prestado por entidade estatal, cuja configuração jurídica seja adversa à lucratividade, vale dizer, esteja fora do regime concorrencial.** III - Tese vinculante fixada, nos termos dos arts. 947, § 3º, do CPC/2015, e 104-A, III, do RISTJ: É indevida a cobrança promovida por concessionária de rodovia, em face de autarquia prestadora de serviços de saneamento básico, pelo uso da faixa de domínio da via pública concedida. IV - Recurso especial do particular desprovido.

(STJ, REsp n. 1.817.302/SP, relatora Ministra REGINA HELENA COSTA, Primeira Seção, julgado em 8/6/2022, DJe de 15/6/2022.)

A partir do mencionado julgado, o C. Superior Tribunal de Justiça fixou precedente, em Incidente de Assunção de Competência, segundo o qual é indevida a cobrança de valores frente à prestadora de serviços de saneamento básico pelo uso de faixa de domínio de via pública concedida:

IAC nº 8/STJ: É indevida a cobrança promovida por concessionária de rodovia, em face de autarquia prestadora de serviços de saneamento básico, pelo uso da faixa de domínio da via pública concedida.

No caso, afirma-se a incidência do referido precedente, dado que há suficiente similitude entre as faixas de domínio de via pública de rodovias e as áreas de vias férreas da CPTM, acrescentando-se que SABESP, embora não seja autarquia, é sociedade de economia mista fora do regime concorrencial, integrando a Administração Pública indireta.

Portanto, não há óbices para a aplicação do Incidente de Assunção de Competência nº 8, do C. Superior Tribunal de Justiça à hipótese dos autos, afirmando-se, assim, a impossibilidade de cobrança pelo uso de áreas para a prestação dos serviços públicos.

Neste contexto, sublinhe-se que a caracterização das instalações como travessias longitudinais em nada altera as conclusões acerca da impossibilidade de exigir os valores, uma vez que não modificam a natureza dos serviços prestados pela SABESP.

Nesse sentido aponta a jurisprudência deste E. Tribunal de Justiça:

APELAÇÃO – Ação de desconstituição de negócio jurídico cumulada com inexigibilidade do débito e repetição de valores pagos. Doze Termos de Permissão de Uso onerosos – Área pública – Cobrança efetuada de sociedade de economia mista prestadora de serviço público de saneamento, referente à utilização e ocupação de faixas de domínio em ferrovia, sob a administração da CPTM, sociedade de economia mista, prestadora de serviço público - Ilegalidade da cobrança – Faixas de domínio público que constituem bem público inserido na categoria dos bens de uso comum do

povo, como se colhe do precedente do E. STF – **Declaração de inexigibilidade da cobrança, a partir da prolação da sentença, mantida** – De rigor, no entanto, o afastamento da declaração de inexigibilidade de quaisquer cobranças decorrentes dos futuros termos de acordo que possam vir a ser firmados e que tenham por fundamento a cessão de uso do bem objeto desta ação, bem como da condenação na obrigação de não fazer, consistente em não proceder às inscrições na dívida ativa, nem junto ao CADIN, ou ainda, não ingressar com ação de cobrança, bem como em abster-se qualquer providência no sentido de dar início às novas cobranças, sob pena de multa diária, fixada em R\$ 50.000,00 – Multa cominatória – Viabilidade – Fixação que deve ser feita com razoabilidade e proporcionalidade – Necessidade, outrossim, de redução da multa diária fixada para o montante de R\$ 500,00 (quinhentos reais), na condenação de obrigação de não fazer consistente em não obstar o acesso da Sabesp aos equipamentos instalados na área abrangida pelos 12 (doze) Termos de Permissão de Uso, objetos da lide, em razão da necessidade de realização de reparos e manutenções – Reconhecimento da sucumbência recíproca – Sentença de parcial procedência da demanda reformada em parte - **RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.**

(TJSP; Apelação Cível 1064264-83.2019.8.26.0053; Relator (a): VICENTE DE ABREU AMADEI; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 6ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 01/07/2020; Data de Registro: 01/07/2020)

APELAÇÃO. USO SUBSOLO PARA EXPANSÃO DA REDE DE ÁGUA E ESGOTO PELA SABESP. INEXIGIBILIDADE E CANCELAMENTO DE DÉBITO. Pretensão da parte autora para que seja declarada a inexigibilidade e restituídos os valores pagos oriundos da cobrança da denominada "contribuição pecuniária" levada a efeito pela CPTM, em virtude da utilização do subsolo de faixa de domínio da requerida para expansão/manutenção de rede de água e esgoto. Orientação fixada pelo E. Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do RE nº 581.947-RO, sob o regime de Repercussão Geral, no sentido da impossibilidade da realização de cobrança decorrente da instalação, no solo, de equipamentos necessários à prestação de serviço público, em razão do interesse público envolvido. Pedido julgado improcedente no 1º grau. Sentença reformada. Recurso da CPTM provido parcialmente para afastar condenação em multa de 2% aplicada em embargos declaratórios. Sentença que apresentou erro material que poderia ser corrigido por meio de embargos de declaração. Recurso que não tinha intenção protelatória. RECURSO DA SABESP PROVIDO. RECURSO DA CPTM PARCIALMENTE PROVIDO.

(TJSP; Apelação Cível 1055646-86.2018.8.26.0053; Relator (a): SOUZA NERY; Órgão Julgador: 12ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 8ª Vara de

Fazenda Pública; Data do Julgamento: 16/10/2019; Data de Registro: 17/10/2019)

Apelação cível – Direito Administrativo – Servidão administrativa – **Termo de Permissão de Uso Oneroso firmado entre SABESP e CPTM – Pretensão de declaração de nulidade da cláusula que determina pagamento mensal para uso de faixa de subsolo da companhia férrea, em que se pretende a instalação de rede de distribuição de água, com a devida restituição dos valores já pagos – Admissibilidade, precedentes TJSP e STF – Faixa de domínio que tem natureza de bem público – Interesse público específico das prestadoras de serviços essenciais – Impossibilidade de cobrança de taxa perene de uso – Restituição devida – Sentença mantida – Recurso desprovido.**

(TJSP; Apelação Cível 1001669-82.2018.8.26.0053; Relator (a): MARREY UINT; Órgão Julgador: 3ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 8ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 20/08/2019; Data de Registro: 23/08/2019)

Ademais, não assiste razão à Requerida SABESP quanto a seu pleito de afastamento da cobrança de valores pelo uso da faixa de domínio independentemente da natureza jurídica do ente prestador do serviço. Isso porque, conforme exposto, o Incidente de Assunção de Competência nº 8, do C. Superior Tribunal de Justiça, pressupõe que a prestadora do serviço público de saneamento seja qualificada com entidade estatal, sendo, portanto, em tese, possível a exigência de valores na hipótese de prestadora de serviços públicos de natureza exclusivamente privada e sem ao menos pertencer à Administração Pública indireta.

No que toca aos honorários sucumbenciais, não há se falar em fixação por equidade.

Com efeito, o precedente do C. Superior Tribunal de Justiça, firmado no julgamento do Recurso Especial nº 1.850.512/SP (Tema nº 1.076), determina a obrigatoriedade da fixação dos honorários advocatícios sucumbenciais nos percentuais previstos nos §§ 2º ou 3º do artigo 85 do Código de processo Civil nos casos em que os valores da condenação, da causa ou o proveito econômico da

demanda forem elevados.

Abaixo se transcreve o precedente:

Tema nº 1.076/STJ: i) A fixação dos honorários por apreciação equitativa não é permitida quando os valores da condenação, da causa ou o proveito econômico da demanda forem elevados. É obrigatória nesses casos a observância dos percentuais previstos nos §§ 2º ou 3º do artigo 85 do CPC - a depender da presença da Fazenda Pública na lide -, os quais serão subsequentemente calculados sobre o valor: (a) da condenação; ou (b) do proveito econômico obtido; ou (c) do valor atualizado da causa. ii) Apenas se admite arbitramento de honorários por equidade quando, havendo ou não condenação: (a) o proveito econômico obtido pelo vencedor for inestimável ou irrisório; ou (b) o valor da causa for muito baixo.

Deste modo, em cumprimento ao Tema nº 1.076, do C. STJ, ainda que o valor da causa seja elevado, deve a Autora sucumbente pagar aos patronos do Requerido honorários advocatícios sucumbenciais nos patamares previstos no artigo 85, § 3º, do Código de Processo Civil, a serem majorados, em cada patamar, em 0,1%, por força do artigo 85, § 11, do mesmo Diploma.

De rigor, portanto, a manutenção da r. sentença.

Diante do exposto, **NEGA-SE PROVIMENTO** às Apelações.

ANA LIARTE
Relatora