



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2025.0000298561

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1058313-68.2023.8.26.0506, da Comarca de Ribeirão Preto, em que é apelante RESERVA OURO BRANCO INCORPORAÇÕES LTDA, é apelado MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO.

ACORDAM, em 18ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Deram provimento em parte ao recurso. V. U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI (Presidente) E MARCELO L THEODÓSIO.

São Paulo, 27 de março de 2025.

BOTTO MUSCARI

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Apelação Cível nº 1058313-68.2023.8.26.0506

Apelante: Reserva Ouro Branco Incorporações Ltda

Apelado: Município de Ribeirão Preto

Comarca: Ribeirão Preto

Voto nº 12.648

TRIBUTÁRIO. TAXA DE ADMINISTRAÇÃO. AÇÃO ANULATÓRIA DE LANÇAMENTO DE DÉBITO FISCAL. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. TRIBUTO QUE NÃO TEM BASE DE CÁLCULO PRÓPRIA DE IMPOSTO. AUTORA QUE NÃO DEMONSTROU O PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS ATINENTES À ISENÇÃO DESEJADA. DEMANDANTE QUE NÃO RESPONDE PELO TRIBUTO RETRIBUTIVO, NOS MOLDES DA LEGISLAÇÃO LOCAL. SERVIÇOS EXECUTADOS POR EMPRESA TERCEIRA, EFETIVA CONTRIBUINTE DA TAXA. APELAÇÃO PROVIDA EM PARTE, COM INVERSÃO DA CARGA SUCUMBENCIAL.

Trata-se de apelação interposta por RESERVA OURO BRANCO INCORPORAÇÕES LTDA. contra a r. sentença de fls. 431/442, que julgou improcedente *ação anulatória de lançamento de débito fiscal* (fls. 431/442).

Não vingaram declaratórios (fls. 459).

Afirma a autora que: a) merece isenção, nos moldes do art. 2º da Lei Ribeirão-Pretana n. 2.448/71; b) demonstrou enquadramento no programa “Minha Casa, Minha Vida”; c) o Loteamento Ouro Branco foi desdobrado em três empreendimentos, todos contemplados pelo referido programa governamental; d) a taxa é inconstitucional; e) a base de cálculo do tributo sinalagmático corresponde à base do ISS; f) cumpre ter em mente o art. 145, § 2º, da Carta de 1988; g) não responde pela taxa; h) não presta serviços de pavimentação asfáltica; i) o tributo contraprestacional é devido pela pavimentadora; j) nada recebeu pela pavimentação realizada; k) contratou empresa outra para executar as obras; l) passou a ser obrigatória a entrega de loteamento com pavimentação concluída; m) houve extinção da taxa (fls. 464/479).

Em contrarrazões, o ente subnacional alega que: a) merece lembrança o art. 15 da Lei Municipal n. 3.346/77; b) cabe ao empreendedor executar obras de abertura de vias, pavimentação e construção de rede de coleta de esgoto, dentre outras; c) a Taxa de Administração é legal e incide no caso que temos em mãos; d) cobrança de taxa com base na natureza da atividade do contribuinte não viola o art. 145, § 2º, da Constituição Federal; e) as bases de cálculo da Taxa e do ISS não se confundem; f) encerramento do DURSARP não rende extinção do tributo sinalagmático; g) as atividades passaram a ser exercidas pela Secretaria de Infraestrutura; h) a autora é contribuinte da taxa; i) não se pode perder de vista a Lei Ribeirão-Pretana n. 2.448/71; j) as isenções devem ser requeridas em determinado prazo, *ex vi* do art. 184 do Código Tributário local; k) a benesse prevista na Lei n. 2.380/09 foi revogada pela congênere n. 2.927/18; l) a atual legislação prevê isenção escalonada; m) sua adversária não provou, na tela administrativa ou judicial, preenchimento dos requisitos para a concessão do benefício; o) a isenção não alcança todo e qualquer imóvel vinculado ao programa “Minha Casa, Minha Vida” (fls. 490/502).

A autora se opôs ao julgamento virtual (fls. 506/507) e ofereceu *memoriais de julgamento* (fls. 509/511).

É o relatório.

A autora se insurge contra cobrança de Taxa de Administração de 10% incidente "sobre serviços de construção de redes de galerias de águas pluviais, pavimentação, guia, sarjeta e calçada na rua 1 (acesso da via marginal direita existente da Via Anhanguera à rua Aylton Ricoy de Oliveira e esquina com a rua Osvaldo Gomes Coimbra) e Via Marginal da Via Anhanguera nas proximidades do KM 312,5 - norte, referente à implantação do empreendimento 'Loteamento Reserva Ouro Branco', bairro Jardim Ouro Branco" (fls. 202).

Proprietária e incorporadora do “Loteamento Reserva Ouro Branco” (fls. 277 e ss.), a *Reserva Ouro Branco* promoveu, em atenção à legislação local e a expensas próprias, obras de infraestrutura do empreendimento nos moldes dos projetos aprovados pelo Município de Ribeirão Preto (fls. 91/115), contratando, para **execução das obras**, serviços de **empresa especializada** (fls. 121, 144 e 147).

Os litigantes afirmam que o tributo sinalagmático encontra fundamento no art. 13 da Lei Ribeirão-Pretana n. 2.448/71 (fls. 3 e 349), assim redigido: “Fica estabelecida a **Taxa de Despesa de Administração de 10%** (dez por cento) sobre o valor das obras, **devida** ao DURSARP pela **empresa pavimentadora que executar os serviços***, tendo como fato gerador os trabalhos de administração e fiscalização efetuados pela Autarquia relativamente à obra”.

Reza o Decreto Municipal n. 278/81 (disponível em <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/legislacao-municipal/pesquisa/lei/20211>):

“ARTIGO 18 - A **Taxa de Despesas de Administração de 10%** (dez por cento) sobre o valor das obras, **devida** ao DURSARP **pela empresa pavimentadora que executar os serviços***, tem como fato gerador os trabalhos de administração e fiscalização efetuados pela Autarquia relativamente à obra.

§ 1º - Entende-se por administração a gestão dos negócios públicos segundo as formas e regulamentos aplicáveis, visando à prática de atos administrativos para a aprovação dos projetos e cronogramas, a autorização para a execução das obras e serviços, e a fixação dos valores de que trata o § 2º do artigo 13.

§ 2º- Entende-se por fiscalização o acompanhamento permanente do DURSARP durante a execução das obras e serviços, através de seus técnicos ou empresas especialmente contratadas.

§ 3º - A taxa de que trata este artigo será recolhida mensalmente tendo por base **os recebimentos feitos pela empresa pavimentadora diretamente dos proprietários dos imóveis beneficiados, cabendo aquelas** a apresentação de Boletim Mensal de Recebimentos, a ser aprovado pela Diretoria Financeira do DURSARP.

§ 4º - A taxa referida neste artigo **é devida pelas empresas que executarem pavimentação nos loteamentos***, ainda que sejam executores os próprios loteadores, tendo em vista o disposto no § 1º do artigo 17 do presente Decreto e artigo 13 da lei nº 2448/71 com a redação dada pela Lei nº 3449/78”.

Exame dos autos revela **expressa menção**, pelo próprio Município, a que as obras de infraestrutura foram **executadas por empresa terceira**, não pela *Reserva Ouro Branco*: i) “A Secretaria de Obras Públicas, conforme solicitação contida no Processo Administrativo Nº 2018 006308 8, de 16/02/2018, **autoriza a empresa Mattaria Engenharia Indústria e Comércio LTDA, contratada pela empresa RESERVA OURO BRANCO INCORPORAÇÕES LTDA, a executar serviços de** Construção de Rede de Galerias de Águas Pluviais, Pavimentação, Guia, Sarjeta e Calçada na Rua 1 (acesso da Via Marginal direita existente da Via Anhanguera à Rua Aylton Ricoy de Oliveira a esquina com a Rua Osvaldo Gomes Coimbra) e Via Marginal da Via Anhanguera nas proximidades do KM312,5-norte, referente implantação do empreendimento 'Loteamento Reserva Ouro Branco', bairro Jardim Ouro Branco” (fls. 144); ii) “os **serviços foram executados pela empresa Lara Terraplenagem e Pavimentação Eireli** (CNPJ nº 23.866.199/0001-30), conforme à AUTORIZAÇÃO PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS Nº 13/18” (fls. 147).

Diante do quadro *supra*, foi contratada **empresa diversa** e as obras foram executadas por ela, **efetiva contribuinte** da Taxa de Administração de 10%*.

Numa palavra: a *Reserva Ouro Branco* não responde pelo tributo sinalagmático.

Os demais argumentos ventilados pela autora não impressionam.

Não se vislumbra impropriedade na base de cálculo da taxa, incidente sobre o total dos serviços executados.

Ao contrário do que sustenta a apelante (fls. 471, letra "B"), a Taxa de Administração instituída pelo Município de Ribeirão Preto não tem base de cálculo própria de imposto, conforme decidiu esta Corte:

"APELAÇÃO – Ação Anulatória de Débito Fiscal – Taxa de Administração – Serviço de terraplenagem, pavimentação asfáltica e galeria de águas pluviais. I – **Taxa de administração instituída pela Lei Municipal nº 2.448/1971**, alterada pela Lei nº 3.449/1978 – Fato gerador é o exercício do poder de polícia – Taxa que incide sobre a fiscalização de obras de pavimentação asfáltica de iniciativa de particulares – **Inexistência de base de cálculo própria de imposto** – Legalidade da cobrança – Valor proporcional ao custo da atividade fiscalizatória. II – Isenção tributária – Ausência de comprovação ao atendimento dos requisitos legais previstos na Lei Complementar nº 2.927/2018 – Impossibilidade de reconhecimento do benefício – Isenção condicionada ao prévio requerimento administrativo – Aplicação do art. 174, *caput*, do CTN. IV – Sentença mantida – Honorários advocatícios majorados (art. 85, § 11, CPC) – Recurso não provido" (Apelação Cível n. 1042003-84.2023.8.26.0506, 14ª Câmara de Direito Público, j. 26/06/2024, rel. Desembargadora ADRIANA CARVALHO - negritei).

Quanto à suposta isenção (fls. 476, letra "D"), a Lei Municipal n. 2.927/18 prevê **redução escalonada** da alíquota da taxa e não temos nos autos elementos bastantes que demonstrem: i) se foram preenchidos todos os requisitos para a concessão do benefício; ii) em qual inciso o "Loteamento Reserva Ouro Branco" se enquadraria. Confira-se:

"Art. 48. As alíquotas aplicáveis pela municipalidade no ISSQN (Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza), na Taxa de Despesas de Administração, de que trata o artigo 13 da Lei nº 2.448, de 1971, e o Reforço de Infraestrutura relativo ao custeio das despesas de que trata o artigo 4º da Lei Complementar nº 2.209, de 2007, sofrem as seguintes **reduções aplicadas proporcionalmente ao número total de unidades residenciais propostas**:

I - 100% (cem por cento) para as unidades destinadas a HIS-1;

II - 80% (oitenta por cento) para as unidades destinadas a HIS-2;

III - 10% (dez por cento) para as unidades destinadas a HIS-3.

§ 1º. A redução prevista nos incisos I, II, e III, incidente sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) limita-se a prestação de serviços de execução por administração, empreitada ou subempreitada de construção civil, de todas as obras e serviços de edificações, de infraestruturas e outras obras semelhantes e respectivas engenharias consultivas, arquitetura, inclusive serviços auxiliares ou complementares típicos da construção civil, a reparação, conservação, reforma e demolição de edifícios prestados diretamente para implantação de parcelamento do solo.

§ 2º. A concessão da isenção prevista no § 1º deste artigo, refere-se aos serviços prestados no próprio local da obra ou com esta, especificamente relacionados, englobando os serviços relativos a engenharia, topografia, sondagem, perfuração de poços, escavação, drenagem, terraplanagem, fundações, pavimentação, concretagem, arquitetura, projetos complementares de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

instalação elétricas, hidráulicas e de prevenção e combate a incêndio, estrutural, projetos de infraestruturas, geologia, urbanismo, construção civil, manutenção, limpeza, meio ambiente, saneamento e congêneres”.

Registro que a extinção do DURSARP não torna indevido o tributo contraprestacional, visto que as atribuições do referido Departamento “passaram a ser exercidas pela secretaria de infraestrutura” (fls. 495).

Antes de colocar ponto no voto, uma palavra sobre a verba de sucumbência.

Conquanto vingue apenas a tese de *ilegitimidade*, o proveito econômico obtido pela autora é **integral** (= exação afastada), pelo que o réu deve suportar *in totum* a carga sucumbencial.

Por todo o exposto, meu voto **dá parcial provimento** à apelação para: **i)** reconhecer a ilegitimidade da autora quanto à Taxa de Administração; **ii)** inverter a verba sucumbencial imposta a fls. 482, observados os percentuais mínimos das faixas escalonadas do § 3º do art. 85 do Código de Processo Civil.

BOTTO MUSCARI
Relator