



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000352798

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1044839-66.2024.8.26.0224, da Comarca de Guarulhos, em que é apelante MUNICÍPIO DE GUARULHOS, são apelados ZANA SANTANA DE SÁ e ROMULO PEREIRA DA SILVA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 1ª 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 MAGALHÃES COELHO (Presidente) E VICENTE DE ABREU AMADEI.

São Paulo, 9 de abril de 2025.

ALIENDE RIBEIRO

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 26106

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1044839-66.2024.8.26.0224 – GUARULHOS

APELANTE: MUNICÍPIO DE GUARULHOS

APELADA: ZANA SANTANA DE SÁ

Juiz de 1ª Instância: Rafael Tocantins Maltez

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. MULTA ADMINISTRATIVA. RECURSO IMPROVIDO.

I. Caso em Exame

1. Ação visando a nulidade do Auto de Infração nº 68487 e a liberação do veículo Chevrolet Prisma 1.4 MT LTZ, sem exigência de pagamento de taxas ou multas. A sentença julgou parcialmente procedente, limitando o valor da multa e determinando a liberação do veículo sem pagamento prévio da multa e das despesas decorrentes da remoção.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste na legitimidade da cobrança de taxas administrativas para liberação do veículo e a aplicação de multa conforme legislação municipal.

III. Razões de Decidir

3. A remoção do veículo foi considerada regular conforme o artigo 231, inciso VIII, do Código de Trânsito Brasileiro, na Lei Municipal nº 8.013/2022 e Decreto Municipal nº 39215/2022.

4. A multa municipal foi reduzida ao valor previsto no CTB, conforme Tema nº 430 do STF em que reconhecida a incompatibilidade com a Constituição da lei municipal que impõe sanção mais gravosa que a prevista no Código de Trânsito Brasileiro.

IV. Dispositivo e Tese

5. Recurso improvido.

Tese de julgamento: 1. A autuação de trânsito e a remoção do veículo se deram nos termos do CTB e da legislação municipal. 2. A legislação municipal não pode impor sanção mais gravosa que a prevista no CTB. 3. A liberação de veículo retido por transporte irregular não está condicionada ao pagamento de multas e despesas.

Legislação Citada:

- CF/1988, art. 30, I e V;
- CTB, art. 231, VIII;
- CPC, art. 85, §3º, I e §11.

Jurisprudência Citada:

- STF, Tema nº 430;
- STJ, Súmula nº 510;
- TJSP, Apelação Cível 1007051-18.2024.8.26.0224, Rel. José Luiz Gavião de Almeida, 3ª Câmara de Direito Público,

j. 06/11/2024.

- TJSP; Remessa Necessária Cível 1010229-72.2024.8.26.0224; Relator: Oswaldo Luiz Palu; 9ª Câmara de Direito Público; Data do Julgamento: 19/11/2024.
- TJSP; Apelação Cível 1005000-68.2023.8.26.0224; Relator: Claudio Augusto Pedrassi; 2ª Câmara de Direito Público; Data do Julgamento: 24/07/2024.

Vistos.

Trata-se de ação proposta por **Zana Santana de Sá** em face do **Município de Guarulhos**, em que postula a nulidade do Auto de Infração nº 68487 e sua respectiva multa, bem como que seja determinada a liberação do veículo Chevrolet Prisma 1.4 MT LTZ, placa FRC5C59, RENAVAN 01128426770 sem a exigência do pagamento de taxas ou multas.

Deferida a tutela provisória de urgência (f. 87/88), a r. sentença julgou parcialmente procedente os pedidos para declarar o direito da autora à limitação do valor da multa aplicada no Auto de Infração nº 68487 ao valor de R\$ 293,47 conforme estabelecido no artigo 258, inciso I, do Código de Trânsito Brasileiro, bem como condenou o réu na obrigação de fazer consistente na liberação do veículo Chevrolet Prisma 1.4 MT LTZ, placa FRC5C59, RENAVAN 01128426770 sem a exigência de prévio pagamento de multas, preços públicos e encargos decorrentes de infração. Em razão da sucumbência recíproca determinou que cada parte arcasse com as respectivas custas e despesas processuais, e as condenou no pagamento dos honorários sucumbenciais da parte contrária, estes fixados em 10% do valor da causa, nos termos do art. 85, §3º, I do CPC, observada a condição da autora de beneficiária da justiça gratuita (f. 117/121).

Inconformado apela o Município de Guarulhos na busca da improcedência da demanda. Sustenta que a cobrança das taxas administrativas é legítima de modo que devem ser exigidas para a liberação do veículo, bem como que deve ser observada a lei municipal para a fixação da multa. Afirma que a cidade de Guarulhos em razão de sediar o Aeroporto Internacional de São Paulo sofre com a atuação de motoristas clandestinos razão pela qual foi editada

a Lei Municipal nº 8013/2022, regulamentada pelo Decreto nº 39215/2022, que dentre outras disposições, impõe ao infrator clandestino a apreensão do veículo e a aplicação de multa no valor de 2.500 UFGs (unidades fiscais de Guarulhos). Argumenta que a imposição dessa multa visa a ordenação do transporte clandestino de pessoas e do trânsito, bem como a contenção de infratores em benefício da segurança das pessoas e não se confunde com a estabelecida no CTB. No mais, defende que não é caso de aplicação do Tema nº 430 do Colendo Supremo Tribunal Federal, transcrevendo julgados que amparam sua pretensão com relação à manutenção da multa.

Recurso processado, com contrarrazões.

É o relatório.

Presentes os requisitos do artigo 1.010 do Código de Processo Civil, recebo em seus regulares efeitos o recurso de apelação interposto.

A demanda tem como objeto a nulidade do Auto de Infração nº 68487 e sua respectiva multa, bem como a liberação do veículo Chevrolet Prisma 1.4 MT LTZ, placa FRC5C59, RENAVAN 01128426770, independentemente do pagamento prévio de qualquer valor (multas e despesas com estadia em pátio).

Conforme exposto no AI nº 68487 a autuação foi realizada em 03.09.2024 às 10h10min no Aeroporto Internacional de Guarulhos, na área de desembarque, sob o fundamento de que “*veículo realizando transporte remunerado de passageiros sem autorização da STMU conforme Decreto Municipal nº 39215/22 e Portaria DESAM 093/22*”, com a observação no sentido de que o condutor do veículo “*iria transportar a passageira Ivanilda Augustinha Ferreira até Congonhas pelo valor de R\$ 100,00 com aplicativo desligado*” (f. 52).

Observa-se, de início, a regularidade e legalidade da remoção do veículo ao pátio, o que se deu em conformidade com o disposto no inciso VIII do artigo 231, do Código de Trânsito Brasileiro:

“Art. 231. *Transitar com o veículo:*

(...)

VIII - efetuando transporte remunerado de pessoas ou bens, quando não for licenciado para esse fim, salvo casos de força

*maior ou com permissão da autoridade competente:
Infração – gravíssima;
Penalidade – multa;
Medida administrativa – remoção do veículo”*

Conforme já mencionado na r. sentença, a Lei Municipal nº 8.013/2022, que dispõe sobre a organização dos serviços do sistema de transporte público coletivo de passageiros no Município de Guarulhos, editada com fundamento na competência concorrente do Município em legislar (artigo 30, incisos I e V, da Constituição Federal), com relação ao tema estabelece que:

“Art. 36. O transporte ilegal e irregular de passageiros será passível das seguintes penalidades, aplicadas separadas ou cumulativamente, de acordo com a gravidade da infração, nos termos da legislação vigente:

I - penalidades:

multa, que poderá variar de 100 UFGs (cem Unidades Fiscais de Guarulhos) a 2.500 UFGs (duas mil e quinhentas Unidades Fiscais de Guarulhos);

b) suspensão ou revogação do documento que autoriza a prestação do serviço;

e c) suspensão ou revogação do cadastro de veículo perante o órgão competente;

II - medidas administrativas:

a) retenção, apreensão ou remoção do veículo;

b) recolhimento e apreensão de documentos ou equipamentos; e

c) outras que se fizerem necessárias para assegurar a observância aos direitos dos usuários ou a correta prestação do serviço.

Parágrafo único. Será concedido o direito ao contraditório e ampla defesa em processo administrativo próprio quando da aplicação das penalidades de suspensão ou revogação.”

Por sua vez, o Decreto Municipal nº 39215/2022, ao regulamentar a Lei Municipal nº 8.013/2022 foi expresso no sentido de que:

“Art. 11. A execução de qualquer modalidade de Serviço de Transporte de Passageiros sem autorização do Poder Concedente será caracterizada como serviço clandestino, sujeitando o infrator às seguintes penalidades:

I - apreensão e remoção do veículo para local apropriado;

II - aplicação de multa no valor de 2.500 UFGs (duas mil e quinhentas Unidades

Fiscais de Guarulhos).

§1º O infrator estará sujeito ao pagamento dos preços públicos referentes à remoção e estadia do veículo.

§2º Em caso de reincidência, a multa prevista no inciso II deste artigo será aplicada em dobro.

§3º Fica o Poder Público autorizado a reter o veículo até o pagamento de todos os valores devidos pelo infrator.

§ 4º Os veículos apreendidos, há mais de noventa dias, em razão de sua utilização para o transporte clandestino de passageiros e não retirados por seus proprietários serão leiloados nos termos da regulamentação a ser expedida pelo Poder Executivo”.

A autuação questionada se refere especificamente à realização de transporte da passageira sem a utilização de aplicativos, de modo que o fato do condutor possuir cadastro em aplicativos de transporte, por si só, não é capaz de descaracterizar a infringência à legislação de trânsito.

Da interpretação conjunta das referidas normas e da constatação de que o condutor do veículo estava no momento da autuação preste a realizar transporte clandestino de passageiros constata-se que correta a medida administrativa de remoção (apreensão), do que decorre, a regularidade do recolhimento do veículo.

Disso não decorre, no entanto, a possibilidade de condicionamento de liberação do veículo ao pagamento de multas, taxas e despesas decorrentes da apreensão, medida que é expressamente vedada pela Súmula nº 510 do Colendo Superior Tribunal de Justiça:

“Súmula nº 510: A liberação de veículo retido apenas por transporte irregular de passageiros não está condicionada ao pagamento de multas e despesas.”

Nestes termos, demonstrada a regularidade da autuação de trânsito e da remoção do veículo, no que se refere à multa imposta, especificamente ao seu valor, a r. sentença também de forma acertada bem definiu a questão.

Isso porque, o C. Supremo Tribunal Federal ao analisar

a possibilidade dos entes municipais, por meio de sua competência suplementar para legislar sobre trânsito e transporte impor sanções mais gravosas que as previstas no CTB, fixou no Tema nº 430 a tese no sentido de que *“É incompatível com a Constituição lei municipal que impõe sanção mais gravosa que a prevista no Código de Trânsito Brasileiro, por extrapolar a competência legislativa do município”*.

Nesse mesmo sentido destacam-se os julgados deste Egrégio Tribunal de Justiça:

REMESSA NECESSÁRIA. Mandado de Segurança. Transporte irregular de passageiros. Veículo automotor apreendido. Liberação do bem condicionada ao pagamento de multa e de taxas de remoção ao pátio municipal. Possibilidade. Sentença de concessão da ordem mantida. 1. Ato coator praticado quando da vigência da Lei n. 13.855/2019 que promoveu a alteração do art. 231, inciso VIII, do Código de Trânsito Brasileiro. Inaplicabilidade de súmulas jurisprudenciais anteriores. Lei, ato primário do Estado. 2. Possibilidade de se condicionar o recolhimento da multa à liberação de veículo removido. Intellecção do art. 271, do Código de Trânsito Brasileiro. Alteração legislativa acima reproduzida e, ainda, tendo em vista que a autuação do impetrante se deu quando da vigência das Leis n. 13.855/2019 e 13.160/2015 (03.03.2024 – fl. 27), de rigor reconhecer a validade do recolhimento da multa para liberar o veículo, superado entendimento anterior de tribunais, inclusive a Súmula 510 do STJ. 3. Multa que deve se restringir ao quanto estipulado em âmbito nacional, eis que o Município não pode impor sanção mais gravosa do que a prevista no Código de Trânsito Brasileiro para a mesma infração. Tema 430 do STF. Precedentes desta E. Corte. 4. Negado provimento ao recurso oficial. (TJSP; Remessa Necessária Cível 1010229-72.2024.8.26.0224; Relator: Oswaldo Luiz Palu; 9ª Câmara de Direito Público; Data do Julgamento: 19/11/2024)

Direito Administrativo. Apelação. Multa aplicada pelo Município em razão de transporte clandestino de passageiros. Valor superior ao valor da multa prevista no CTB. Inadmissibilidade. Recurso improvido. I. caso em exame 1. Apelação contra

sentença que julgou a ação parcialmente procedente, para reduzir o valor da multa aplicada. II. Questão em discussão 2. Multa aplicável em virtude de transporte clandestino de passageiros. III. razões de decidir 3. Multa reduzida porque a legislação local extrapola a competência municipal em matéria de trânsito, determinando a aplicação de multa de maior valor para a mesma conduta descrita no art. 258, I, do CTB. Aplicação ao caso do Tema n 430 do E. STF. IV. dispositivo e tese. 4. **Apelação improvida. (TJSP; Apelação Cível 1007051-18.2024.8.26.0224; Relator: José Luiz Gavião de Almeida; 3ª Câmara de Direito Público; Data do Julgamento: 06/11/2024)**

ATO ADMINISTRATIVO. Multa administrativa. Pretensão do Município de reestabelecimento do valor da multa aplicada em decorrência de realização de transporte irregular de passageiros. Legislação local que extrapola a competência municipal em matéria de trânsito, determinando a aplicação de multa administrativa de maior valor para a mesma conduta descrita no art. 258, I, do CTB. Tema de Repercussão Geral nº 430 do E. STF. Redução da multa ao mesmo patamar da penalidade federal. Sentença mantida. Recurso improvido. (TJSP; Apelação Cível 1005000-68.2023.8.26.0224; Relator: Claudio Augusto Pedrassi; 2ª Câmara de Direito Público; Data do Julgamento: 24/07/2024)

Não trouxe o Município de Guarulhos em suas razões recursais elementos capazes de infirmar o decidido na r. sentença e o entendimento jurisprudencial com relação à questão.

Diante de todo o exposto, nego provimento ao recurso mantida a r. sentença que deu correta solução à demanda.

Negado provimento ao recurso majoro a verba honorária devida pelo Município de Guarulhos ao patrono do autor para 12% do valor da causa, já consideradas as fases de conhecimento e recursal, nos termos do artigo 85, §11 do Código de Processo Civil.

O caso é, assim, de negar provimento ao recurso interposto pelo **Município de São Paulo** nos autos da ação proposta por **Zana Santana de Sá e outro** (Processo nº 1044839-66.2024.8.26.0224 – 2ª Vara da



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Fazenda Pública da Comarca de Guarulhos, SP).

Consigne-se, para fins de eventual prequestionamento, inexistir ofensa aos artigos de lei mencionados nas razões e contrarrazões recursais.

Resultado do julgamento: negaram provimento ao recurso.

ALIENDE RIBEIRO
Relator