



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2025.0000368046

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Apelação / Remessa Necessária nº 1029329-66.2024.8.26.0562, da Comarca de Santos, em que é recorrente JUÍZO EX OFFICIO e Apelante MUNICÍPIO DE SANTOS, é apelado UNIDAS LOCADORA S.A.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 8ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Negaram provimento ao apelo e ao reexame necessário. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores JOSÉ MARIA CÂMARA JUNIOR (Presidente), PERCIVAL NOGUEIRA E LEONEL COSTA.

São Paulo, 14 de abril de 2025

JOSÉ MARIA CÂMARA JUNIOR

Relator

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Voto n. 27700

Apelação n. 1029329-66.2024.8.26.0562

Comarca: Santos

Natureza: Atos Administrativos

Apelante: Município de Santos

Apelada: Unidas Locadora S.A

Relator: José Maria Câmara Junior

APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCESSÃO DA SEGURANÇA.

INTERESSE DE AGIR. Carência da ação mandamental não configurada. A impetração informa a certeza jurídica e material para postular a segurança e, para tanto, reúne o requisito atinente à existência da prova pré-constituída e da utilidade do provimento jurisdicional. Identificação da adequação, necessidade e utilidade do provimento judicial desejado.

MANDADO DE SEGURANÇA. INDEFERIMENTO DA CONCESSÃO DE ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO E LOCALIZAÇÃO. A impetração visa assegurar o direito líquido e certo da impetrante de obter o alvará de funcionamento e localização de sua filial, sem a exigência de incluir no CNPJ e no pedido administrativo o CNAE de 'comércio varejista de veículos seminovos'. Comprovação dos pressupostos da impetração. Certeza jurídica e certeza material. A impetrante, sociedade empresária dedicada à locação de veículos automotores, adquire veículos novos, que integram seu ativo imobilizado e são utilizados exclusivamente na prestação desse serviço. Inadmissibilidade da exigência administrativa de inclusão da atividade de 'comércio varejista de veículos seminovos' no CNPJ e no pedido de alvará. A alienação posterior dos veículos não configura prática comercial autônoma, mas mero desdobramento da atividade empresarial, voltado à renovação da frota. Os meios de prova documental demonstram a ocorrência de venda de veículos pela impetrante em prazos superiores a 12 meses. Não há falar na exigência de alteração do CNPJ da locadora de veículos. Observância do padrão decisório do precedente qualificado extraído do julgamento do Tema n.º 1012 pelo STF, em repercussão geral, que reconheceu a incidência do ICMS apenas na venda de automóveis por locadoras quando realizada em prazo inferior a 12 meses. A contrário sensu, nas hipóteses em que a venda ocorre após esse período, inexistente a incidência do imposto, pois não há circulação mercantil. Se inexistente circulação mercantil para fins tributários, também não há fundamento jurídico para compelir a impetrante a modificar sua inscrição empresarial para incluir uma atividade comercial que não desempenha.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Inexistência de amparo legal para o indeferimento do alvará de localização e funcionamento. Sentença mantida.

RECURSO NÃO PROVIDO.

MUNICÍPIO DE SANTOS, inconformado com a sentença de fls. 348/352, que concedeu a segurança, interpôs recurso de apelação, sustentando, (i) a inadequação da via eleita; e (ii) a higidez do ato administrativo impugnado, vez que o estabelecimento da impetrante se destina à venda de veículos seminovos, circunstância que torna necessária a regularização de sua situação cadastral.

A impetrante apresentou contrarrazões (fls. 392/406), e o recurso foi regularmente processado.

É o relatório.

O mandado de segurança objetiva assegurar o direito líquido e certo da impetrante de obter o Alvará de Funcionamento e Localização de sua filial, sem que haja necessidade de incluir no seu CNPJ e no pedido de alvará o CNAE referente ao "*comércio varejista de veículos seminovos*".

A causa de pedir anuncia que a impetrante é sociedade empresária que se dedica à "*locação de veículos automotores*", nos termos do seu Estatuto Social (fls. 22/43) e, visando ampliar o exercício de sua atividade, realizou a abertura da filial situada em Santos – SP. Afirma que protocolou pedido de Alvará de Licença de Funcionamento e Localização perante a Secretaria Municipal de Finanças e Gestão (SEFIN) e teve o pedido indeferido sob o fundamento de que deveria providenciar a inclusão da atividade de comércio de varejo de automóveis no seu CNPJ e no pedido de alvará.

A sentença concedeu a segurança.

Rejeito a alegação de inadequação da via eleita.

A impetração informa a certeza jurídica e material para postular a segurança e, para tanto, reúne o requisito atinente à existência da prova pré-constituída e da utilidade do provimento jurisdicional. Os documentos evidenciam que a exigência imposta está impedindo a obtenção do alvará de licença de funcionamento.

O atendimento da condição de admissibilidade e conhecimento da ação considera o trinômio “necessidade-utilidade-adequação”, assinalando que a necessidade deriva do caminho a ser trilhado, por intermédio da jurisdição, para obter certo bem da vida, seja porque não se logrou obtê-lo pelas vias usuárias, seja porque o próprio Direito Positivo exige a intervenção jurisdicional. Por seu turno, a adequação do provimento pretendido diz respeito à idoneidade técnico-jurídica para atender à expectativa da autora, atribuindo-lhe a consequência jurídica por ele pretendida. A utilidade associa-se à aptidão que se extrai do instrumento manejado para alcançar o resultado desejado.

Reconheço a adequação e a utilidade do provimento judicial pretendido.

Ultrapassada a objeção processual, passo a analisar o substrato da demanda.

A controvérsia gravita em torno da legalidade da exigência administrativa que condiciona a concessão do alvará de localização e funcionamento à prévia inclusão da atividade de “*comércio varejista de veículos seminovos*” no CNPJ da impetrante, ora apelada.

Interessa saber se efetivamente a impetrante reuniu os pressupostos para a impetração do mandado de segurança.

Cássio Scarpinella Bueno comenta que o “*direito líquido e certo deve ser entendido aquele direito cuja existência e delimitação são claras e passíveis de demonstração documental*”, concluindo que incumbe ao impetrante demonstrar “*a ilegalidade ou a abusividade que pretende ver expungida do ordenamento jurídico, não havendo espaço para que demonstre sua*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

ocorrência no decorrer do procedimento” (Mandado de segurança, 4ª edição, Editora Saraiva, 2008, p. 15).

O direito líquido e certo se resolve com a exata identificação dos pressupostos da certeza material e da certeza jurídica. Aquela envolve o suporte fático indubitável, demonstrado de plano, enquanto essa diz respeito ao apoio em norma legal ou nas garantias constitucionais (Milton Flaks, *Mandado de Segurança – Pressupostos da Impetração*, ed. Forense, pág. 34, 1980).

O pressuposto relativo à certeza material resulta de fato certo, ou seja, aquele capaz de ser comprovado de plano (RSTJ 4/1477, 27/140, 147/386), por intermédio de documento inequívoco (RTJ 83/130, 85/355, RSTJ 27/169, 55/325, 129/72) e independentemente de exame técnico (RTFR 160/329).

Quanto ao mérito, correta a r. sentença.

A análise dos documentos acostados aos autos revela que a impetrante é sociedade empresária cuja atividade consiste na “locação de veículos automotores”, conforme atestado pelo seu registro na Receita Federal do Brasil (fls. 2).

Para a regular execução dessa atividade, a empresa adquire veículos novos diretamente de fabricantes diversos, incorporando-os ao seu ativo imobilizado. Esses automóveis são utilizados exclusivamente na prestação do serviço de locação e permanecem na frota por período mínimo de doze meses, até que, em razão do desgaste natural decorrente do uso, da dinâmica do mercado e das exigências do setor, sejam substituídos por novos.

A controvérsia instaurada decorre da exigência imposta pela autoridade impetrada para que a impetrante inclua, em seu CNPJ, a atividade de comércio varejista de veículos seminovos, como condição para a obtenção do Alvará de Funcionamento e Localização. Contudo, tal exigência se revela indevida, pois as alienações dos veículos desgastados não caracterizam atividade comercial autônoma.

A prova documental demonstra que os veículos vendidos



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

permanecem na posse da empresa por período superior a doze meses, sendo registrados como ativo imobilizado (fls. 254/275). Esse aspecto é essencial, pois evidencia que a alienação posterior não configura prática comercial de revenda, mas sim uma consequência natural da atividade empresarial exercida, qual seja, a necessidade de renovação da frota.

Importante ressaltar que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema nº 1012 de repercussão geral, fixou a tese de que *"é constitucional a incidência do ICMS sobre a operação de venda, realizada por locadora de veículos, de automóvel com menos de 12 (doze) meses de aquisição da montadora."*

A contrário sensu, nas hipóteses em que a venda ocorre após esse período, inexistente a incidência do imposto, pois não há circulação mercantil.

Se a operação não é reconhecida como circulação de mercadoria para fins tributários, tampouco se pode admitir que a impetrante seja compelida a modificar sua inscrição empresarial para incluir uma atividade comercial que não desempenha. A exigência administrativa, portanto, carece de fundamento jurídico válido.

A ausência de circulação de mercadoria torna ilegítima a exigência de inclusão, no CNPJ e no pedido de alvará, do CNAE correspondente ao "comércio varejista de veículos seminovos".

Em vista do exposto, nego provimento ao recurso e rejeito a remessa necessária.

JOSÉ MARIA CÂMARA JUNIOR
Relator