



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000405660

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1006639-27.2024.8.26.0438, da Comarca de Penápolis, em que são apelantes VAT VIAÇÃO ADAMANTINA DE TRANSPORTES LTDA. e RÁPIDO LINENSE LTDA, é apelado EMPRESA MUNICIPAL DE URBANIZAÇÃO DE PENÁPOLIS - EMURPE.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 5ª 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 MARIA LAURA TAVARES (Presidente) E HELOÍSA MIMESSI.

São Paulo, 28 de abril de 2025.

NOGUEIRA DIEFENTHALER

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Voto nº 45334

Processo: 1006639-27.2024.8.26.0438

Apelante: Vat Viação Adamantina de Transportes Ltda.

Apelado: Empresa Municipal de Urbanização de Penápolis - EMURPE

Juiz(a): Vinicius Gonçalves Porto Nascimento

Comarca de Penápolis

5ª Câmara de Direito Público

DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO.
COBRANÇA DE PREÇO PÚBLICO. RECURSO
DESPROVIDO.

I. Caso em Exame

Ação de procedimento comum proposta pela Empresa Municipal de Urbanização de Penápolis - EMURPE contra Vat Viação Adamantina de Transportes Ltda e Rápido Linense LTDA, visando a condenação ao pagamento de R\$ 8.084,01, referente à utilização de terminal rodoviário, acrescido de atualização monetária, multa e juros conforme Decreto Municipal 6.164/19.

II. Questão em Discussão

2. Circunscreve-se o tema discutido em determinar-se se a cobrança pelo uso do terminal rodoviário constitui taxa, a requerer prévia lei para a exação, ou, se preço público, que por sua vez poderia por decreto municipal ser exigido dos usuários.

III. Razões de Decidir

3. A Lei Municipal n.º 1.268/1983 instituiu a cobrança de tarifa de embarque, delegando ao decreto a definição dos valores.

4. A utilização do terminal não é compulsória, caracterizando a cobrança como preço público, não exigindo observância dos princípios constitucionais de tributação.

IV. Dispositivo e Tese

5. Recurso desprovido.

Tese de julgamento: 1. Cobrança por uso de terminal rodoviário como preço público é válida quando a utilização não é compulsória. 2. Preço público pode ser instituído por decreto.

Legislação Citada:

CF/1988, art. 150, I; Código de Processo Civil, art. 85, §11.

Jurisprudência Citada:

TJSP, Apelação Cível 1005922-25.2018.8.26.0438, Rel. Teresa Ramos Marques, 10ª Câmara de Direito Público, j. 01/12/2023.

TJSP, Apelação Cível 1020167-71.2014.8.26.0053, Rel. Décio Notarangeli, 9ª Câmara de Direito Público, j. 11/12/2024.

TJSP, Apelação Cível 1000530-66.2019.8.26.0407, Rel.

Eurípedes Faim, 15ª Câmara de Direito Público, j. 15/04/2021.

TJSP, Apelação Cível 9093508-08.2004.8.26.0000, Rel. Danilo Panizza, 1ª Câmara de Direito Público, j. 30/08/2011.

Vistos;

Trata-se de ação de procedimento comum ajuizada por Empresa Municipal de Urbanização de Penápolis - EMURPE na qual postulou a condenação da ré Vat Viação Adamantina de Transportes Ltda e Rápido Linense LTDA ao pagamento de e R\$ 8.084,01 (oito mil e oitenta e quatro reais e um centavo), acrescido da atualização monetária, da multa e dos juros do art.2º, do Decreto Municipal 6.164/19 oriundas da utilização de terminal rodoviário na comarca de Penápolis (fls. 01/10).

Em r. sentença de fls. 859/865, da qual ora se adota o relatório, o MM. Juízo "*a quo*" julgou procedente o pedido para condenar as rés ao pagamento da importância pleiteada, corrigida monetariamente pelo IPCA a partir do efetivo prejuízo e acrescida de juros demora pela taxa SELIC, deduzido o índice de correção monetária, a partir da citação. Pela sucumbência, as rés foram condenadas ao pagamento das custas e honorários advocatícios, fixados em 10% sobre o valor atualizado da causa.

Irresignada, apela a ré Vat Viação Adamantina de Transportes Ltda. Preliminarmente pleiteia a concessão da justiça gratuita, uma vez que se encontra em recuperação judicial. Quanto ao mérito, alega, em breve síntese, que os valores cobrados pela autora tem natureza de taxa, diante da

compulsoriedade da utilização do terminal urbano. Desta forma, não poderia ser instituída por decreto, como já reconheceu, inclusive, esta Corte ao julgar arguição de inconstitucionalidade da comarca de Tupã. Requer, assim, a reforma da sentença com a improcedência da demanda (fls. 868/876).

Recurso em ordem, bem processado e instruído com a contrariedade das razões adversas (fls. 906/914). Não houve oposição ao julgamento virtual, nos termos da Resolução 772/2017 do Egrégio Tribunal de Justiça.

É o relatório. Passo ao voto.

1. Conheço do recurso ora interposto, porquanto tenho por presentes os pressupostos de admissibilidade, restando deferida à apelante os benefícios da justiça gratuita. No mérito, todavia, a pretensão não comporta acolhimento.

2. Alega a autora que a ré vinham se utilizando de seu terminal rodoviário na prestação de serviço de transporte intermunicipal mediante as linhas 6286/ DER/1969 – Promissão/Penápolis e 8380/DER/1978 – Lins – Penápolis; nada obstante, não houve o pagamento de R\$ 5,50 (cinco reais e cinquenta centavos) pelo uso de plataforma, nos termos do art.1º, do Decreto Municipal 6.164/19.

A ré, ao seu turno, não controverte quanto à utilização do terminal – sustenta, tão somente, que os valores são cobrados a título de taxa, em razão da compulsoriedade da utilização do terminal. Logo, deveriam ser instituídos por lei, não

se admitindo diploma infralegal por força do que dispõe o artigo 150, inciso I da Constituição Federal.

3. Em que pese a irresignação da apelante, a r. sentença atribuiu correto desfecho à pretensão, em harmonia com os precedentes desta Corte.

Como bem elucidou o MM. Juízo “*a quo*”, a Lei Municipal n.º 1.268/1983 instituiu a cobrança de tarifa de embarque na Estação Rodoviária de Penápolis (*Art. 2º - O valor da tarifa e seu reajuste semestral e a forma de cobrança serão definidos em decreto a ser baixado pelo Prefeito Municipal*), relegando ao decreto a definição dos valores.

A utilização do terminal, ao seu turno, não é compulsória, de sorte que a cobrança dos valores é realizada a título de preço público. Dessa forma, a exação ser estabelecida por decreto ou outro ato administrativo, não se exigindo a observância dos princípios constitucionais referentes à limitação ao poder de tributar e das disposições do Código Tributário Nacional, pois não se trata de tributo.

É este, ademais, o entendimento que vem predominando nesta Corte:

AÇÃO DE COBRANÇA Penápolis – Transporte intermunicipal suburbano – Tarifa de embarque – Terminal rodoviário de passageiros – Facultatividade na utilização das plataformas – Preço público estabelecido por decreto – Possibilidade – Comprovação da utilização – Ocorrência – Pagamento devido – Possibilidade: – Tratando-se de prestação de serviço público cuja adesão é facultativa, a

contraprestação cobrada pela utilização do serviço tem natureza de preço público (tarifa) e pode ser estabelecida por decreto ou outro ato administrativo. Precedentes deste Tribunal de Justiça. - Comprovado que a ré utilizou as plataformas do Terminal Rodoviário de Penápolis, é devido o pagamento da tarifa por cada utilização, nos termos dos Decretos Municipais 2.867/2008 e 6.164/2019, e conforme registros feitos pela EMURPE, os quais foram corroborados por outros elementos probatórios e prevalecem diante da ausência de contradita técnica da ré. - Recurso provido para julgar a ação procedente.

(TJSP; Apelação Cível 1005922-25.2018.8.26.0438; Relator (a): Teresa Ramos Marques; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro de Penápolis - 3ª Vara; Data do Julgamento: 01/12/2023; Data de Registro: 01/12/2023)

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO – CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO – TERMINAL RODOVIÁRIO – PREÇO PÚBLICO – TARIFA DE ACOSTAMENTO – LEGITIMIDADE – COBRANÇA – CONTRAPRESTAÇÃO INDEVIDA - AUSÊNCIA DE CONTROLE DE ENTRADA E USO DAS PLATAFORMAS. 1. A remuneração de concessionária de serviço público se dá por preço público, na modalidade tarifa, cujo valor é fixado e reajustado pelo Poder Executivo, como forma de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, desde que haja previsão no edital da licitação e respectivo contrato administrativo. 2. Administração do Terminal Municipal Rodoviário de Avaré. Cobrança em face de empresas de transporte intermunicipal de ônibus de contraprestação pela utilização das plataformas de embarque e desembarque. Admissibilidade. Tarifa que é prevista no edital da concorrência pública e tem o valor fixado pelo Decreto Municipal nº 1.771/2208. 3. Condenação no pagamento de valores pretéritos. Descabimento. Ausência de controle e registro de entrada e saída de ônibus nas plataformas, como exigido pelo mesmo Decreto Municipal nº 1.771/2208. Condenação baseada em meras estimativas. Inadmissibilidade. Falta de dimensionamento do uso pelas rés. Pedido improcedente. Sentença mantida. Recurso desprovido.

(TJSP; Apelação Cível 1020167-71.2014.8.26.0053; Relator (a): Décio Notarangeli; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 9ª Vara

de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 11/12/2024; Data de Registro: 11/12/2024)

APELAÇÃO – EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL – COBRANÇA PELA UTILIZAÇÃO DAS PLATAFORMAS DE EMBARQUE E DESEMBARQUE DO TERMINAL RODOVIÁRIO MUNICIPAL - MUNICÍPIO DE OSVALDO CRUZ. Sentença que julgou improcedentes os embargos. Recurso interposto pela embargante. POSSIBILIDADE DE INSTITUIÇÃO DA COBRANÇA POR DECRETO – A jurisprudência do E. Superior Tribunal de Justiça e do E. Supremo Tribunal Federal indicam a possibilidade de instituição de tarifa ou preço público por meio de decreto, pois se entende que não se aplica a esse tipo de cobrança o princípio da legalidade estrita - A Constituição do Estado de São Paulo prevê expressamente em seu artigo 159 a fixação dos preços públicos pelo Poder Executivo. No Município de Osvaldo Cruz, o Decreto Municipal nº 2.790/2001 instituiu a cobrança de "preço público para utilização da plataforma do Terminal Rodoviário" por ônibus de transporte suburbano - Não se desconhece que o C. Órgão Especial deste E. Tribunal já reconheceu a inconstitucionalidade de decreto de conteúdo semelhante do Município de Tupã - Em tal caso, entendeu-se pela inconstitucionalidade porque, diante da obrigatoriedade instituída por lei local de utilização do terminal rodoviário para o embarque e desembarque de passageiros no Município, concluiu-se que não se tratava de preço público, mas sim de taxa, não sendo possível a instituição da cobrança por meio de decreto. No caso dos autos, embora a apelante alegue a obrigatoriedade de uso do terminal rodoviário, deixou de trazer aos autos qualquer elemento que sustente tal afirmativa - Por outro lado, o Município de Osvaldo Cruz esclareceu o caráter facultativo da utilização do terminal rodoviário para o embarque e desembarque de passageiros (fls. 127) - Tratando-se de cobrança facultativa, não há impedimento à sua instituição por meio de decreto – Precedentes deste E. Tribunal em casos semelhantes, nos quais, entretanto, não se discutiu a questão da incompatibilidade dessa cobrança com o artigo 84 do Decreto Estadual nº 29.913/1989 – Dispositivo que veda a cobrança de tarifas de utilização dos terminais rodoviários de passageiros nos serviços de características suburbanas – Assim, passa-se a analisar referida incompatibilidade. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA – Compete aos Municípios dispor sobre o transporte local de passageiros e ao Estado

dispor sobre o transporte intermunicipal – Inteligência dos artigos 30, incisos I e V e 25, parágrafo único da Constituição da República – Precedentes do E. Supremo Tribunal Federal. No Estado de São Paulo, à época dos fatos o serviço rodoviário intermunicipal de transporte coletivo de passageiros era regulamentado pelo Decreto Estadual nº 29.913/1989, que em seu artigo 84, parágrafo único, vedava a cobrança de tarifa de utilização dos terminais rodoviários de passageiros nos serviços de características suburbanas – Transporte suburbano que constitui espécie do transporte intermunicipal, de acordo com cartilha elaborada pela Agência de Transporte do Estado de São Paulo (ARTESP) – Assim, tratando-se de transporte intermunicipal, sua regulamentação compete mesmo ao Estado - Havendo o descompasso apontado entre as normas, prevalece o decreto estadual – Precedente do E. Supremo Tribunal Federal – Cobrança afastada – Extinção da execução fiscal - Inversão dos ônus sucumbenciais. Sentença reformada – Recurso provido.

(TJSP; Apelação Cível 1000530-66.2019.8.26.0407; Relator (a): Eurípedes Faim; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Público; Foro de Osvaldo Cruz - 1ª Vara; Data do Julgamento: 15/04/2021; Data de Registro: 15/04/2021)

PREÇO PÚBLICO OU TARIFA Terminal rodoviário de passageiros Decreto municipal que fixa a cobrança de preço público para a utilização da plataforma de terminal rodoviário, na modalidade suburbana Legalidade O uso da plataforma é mera faculdade da empresa de transporte e ao utilizar o bem público a Administração poderá exigir a cobrança respectiva Decisão mantida Recurso desprovido.

(TJSP; Apelação Cível 9093508-08.2004.8.26.0000; Relator (a): Danilo Panizza; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro de Adamantina - 2.VARA CIVEL; Data do Julgamento: 30/08/2011; Data de Registro: 01/09/2011)

Por fim, não trouxe a ré algum elemento que pudesse subsidiar sua alegação de utilização compulsória dos terminais (ex. multas pela utilização de localidade diversa,

orientação das autoridades de trânsito, etc.), de sorte que não comprovou fato modificativo da obrigação.

Desacolhido o recurso, restam majorados os honorários devidos pela ré em 1%, nos termos do artigo 85, §11 do Código de Processo Civil, observada a justiça gratuita.

Eventuais recursos que sejam apresentados em decorrência deste julgado estarão sujeitos a julgamento virtual. No caso de discordância, deverá ela ser manifestada no momento de apresentação do novo recurso.

Isso posto, voto no sentido do **desprovemento** do recurso.

NOGUEIRA DIEFENTHÄLER
RELATOR