



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000415890

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2070412-48.2025.8.26.0000, da Comarca de Guarulhos, em que é agravante SILVA E BARBOSA COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA, é agravado MUNICÍPIO DE GUARULHOS.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 14ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores REZENDE SILVEIRA (Presidente) E WALTER BARONE.

São Paulo, 29 de abril de 2025.

ADRIANA CARVALHO

Relatora

Assinatura Eletrônica

Agravo de Instrumento nº 2070412-48.2025.8.26.0000

Processo originário nº 1005571-68.2025.8.26.0224¹

Agravante: Silva e Barbosa Comércio de Alimentos Ltda

Agravado: Município de Guarulhos

Comarca: 2ª Vara da Fazenda Pública - Guarulhos

Voto nº 11025

DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. TAXA DE FISCALIZAÇÃO DE LOCALIZAÇÃO, INSTALAÇÃO E FUNCIONAMENTO (TFILF). PROVIMENTO.

I. Caso em Exame.

1. Agravo de instrumento interposto por Silva e Barbosa Comercio de Alimentos Ltda contra decisão que indeferiu tutela de urgência para suspender a exigibilidade da TFILF, instituída pela Lei Municipal nº 5.767/2001, em ação anulatória de débito fiscal contra o Município de Guarulhos.

II. Questão em Discussão.

2. A questão em discussão consiste na legalidade da base de cálculo da TFILF, que é arbitrada conforme a atividade do estabelecimento, sem considerar os custos empresariais, e se a decisão de indeferimento da tutela de urgência deve ser mantida.

III. Razões de Decidir.

3. O artigo 77 do Código Tributário Nacional estabelece que as taxas devem ter como fato gerador o exercício do poder de polícia ou a utilização de serviço público específico e divisível.

4. A base de cálculo da TFILF deve guardar relação com o custo efetivo do poder de polícia exercido, não com aspectos pessoais do contribuinte, como a atividade exercida.

5. Decisão reformada. Tutela antecipada concedida, na forma requerida pela autora.

IV. Dispositivo.

6. Recurso provido.

VISTOS.

Trata-se de agravo de instrumento interposto por **Silva e**

Barbosa Comercio de Alimentos Ltda contra decisão que, nos autos da ação anulatória de débito fiscal ajuizada em face do **Município de Guarulhos**, indeferiu o pedido de tutela de urgência, que visava a suspensão da exigibilidade da Taxa de Fiscalização de Localização, Instalação e Funcionamento – TFILF, instituída pela Lei Municipal nº 5.767/2001 (fls. 60/61 do processo de origem).

Em suas razões recursais, a agravante alega que a cobrança da TFILF é ilegal, porque a base de cálculo é arbitrada conforme a atividade do estabelecimento, sem considerar os custos empresariais. Afirmar que a incidência das taxas de serviço público está prevista na Constituição Federal e no Código Tributário Nacional, vinculando a cobrança ao exercício do poder de polícia ou à utilização de serviços públicos específicos e divisíveis, o que não foi observado pela Lei Municipal nº 5.767/2001, que associa a taxa à atividade desempenhada pelo contribuinte. Defende que ambos os requisitos para concessão da tutela de urgência estão presentes, justificando a reforma da decisão agravada para suspender a exigibilidade da TFILF, instituída pela Lei Municipal nº 5.767/2001, pois a taxa não corresponde ao custeio do serviço estatal. Colaciona jurisprudência para fundamentar suas teses. Assim, requer a antecipação da tutela recursal e, ao final, pleiteia o provimento do recurso para reforma da decisão recorrida, com suspensão da TFILF até decisão definitiva na ação principal.

Pela decisão de fls. 87/88, foi concedido o pedido de antecipação da tutela recursal.

Contraminuta às fls. 93/106.

Recurso tempestivo, com preparo comprovado às fls. 13/15 em sem oposição ao julgamento virtual.

RELATADO.

PASSO AO VOTO.

Primeiramente, pontuo que não houve atribuição de efeito suspensivo à repercussão geral reconhecida no ARE 990094 (Tema 1035), inexistindo qualquer óbice para apreciação do presente recurso.

O recurso comporta provimento.

Trata-se de ação declaratória de inexigibilidade de tributo municipal c.c. repetição do indébito e pedido de tutela antecipada, ajuizada por **Silva e Barbosa Comercio de Alimentos Ltda** em face do **Município de Guarulhos**, objetivando o reconhecimento da ilegalidade da base de cálculo da Taxa de Fiscalização de Localização, Instalação e Funcionamento – TFILF, instituída pela Lei Municipal nº 5.767/2001.

Pleiteada a concessão da tutela antecipatória, para imediata suspensão da exigibilidade do crédito tributário, o Magistrado de Primeiro Grau indeferiu o pedido formulado pela autora, ensejando o presente recurso de agravo de instrumento.

O artigo 77 do Código Tributário Nacional define que as taxas serão cobradas pelos entes da Federação, no âmbito de suas respectivas atribuições, possuindo, como fato gerador, o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou colocado à sua disposição.

A Taxa de Fiscalização de Localização, Instalação e Funcionamento – TFILF tem como fato gerador o exercício do poder de polícia exercido pela Municipalidade, conforme dispõe o artigo 78, do

Código Tributário Nacional:

Art. 78. *Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.*

Nesse sentido e considerando a fase de cognição sumária, sem adentrar no mérito da causa, o presente recurso limita-se ao exame da manutenção ou não do indeferimento da liminar.

A decisão de Primeiro Grau merece reforma, pois a base de cálculo da cobrança deve guardar relação com o custo efetivo do poder de polícia exercido e não a aspectos pessoais do contribuinte, como a atividade exercida.

A respeito, transcrevo as seguintes ementas que demonstram o posicionamento desta Colenda 14ª Câmara de Direito Público, ao apreciar casos análogos:

*AGRAVO DE INSTRUMENTO. Ação declaratória. São Paulo. Taxa de Fiscalização de Estabelecimento. **Decisão que indeferiu a tutela de urgência para suspender a exigibilidade da exação 'sub judice'. Insurgência da parte autora. Cabimento. Presença dos requisitos do art. 300 do CPC. Elementos constantes dos autos***

que, em um juízo de cognição sumária, indicam a ausência de correspondência da taxa em questão com o efetivo custo da atividade fiscalizatória.
*Ausência de perigo de irreversibilidade da medida. Decisão reformada. Tutela deferida. Recurso provido (TJSP; Agravo de Instrumento 2024719-41.2025.8.26.0000; Relator: **Walter Barone**; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 6ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 26/02/2025; Data de Registro: 26/02/2025);*

*APELAÇÃO – OBJEÇÃO PRÉVIA DE EXECUTIVIDADE – TAXA DE FISCALIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO E TAXA DE PUBLICIDADE – Exercícios de 2019 a 2022 – **Exigência dos tributos com base na atividade exercida pelo contribuinte e nas dimensões do anúncio – Inconstitucionalidade das cobranças – Base de cálculo que deve corresponder ao custo da atividade fiscalizatória** – Majoração da verba honorária para R\$1.500,00 (CPC, art. 85, §11) – Recurso desprovido (TJSP; Apelação Cível 1505994-24.2023.8.26.0132; Relator: **Octavio Machado de Barros**; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro de Catanduva - SAF - Serviço de Anexo Fiscal; Data do Julgamento: 31/01/2025; Data de Registro: 31/01/2025).*

Destarte, havendo indícios de irregularidade na forma da cobrança da TFILF, calculada de acordo com a atividade exercida, está demonstrada a presença dos requisitos autorizadores, quais sejam, o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, ante a cobrança indevida, sendo, de rigor, a reforma da decisão recorrida, para deferimento da tutela



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

requerida na petição inicial.

Ante o exposto, pelo meu voto, proponho o
PROVIMENTO do recurso.

ADRIANA CARVALHO
Relatora