



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ
2ª CÂMARA CÍVEL

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0010088-13.2022.8.16.0000, DA VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PARANAGUÁ

AGRAVANTE: SINDICATO DOS OPERADORES PORTUÁRIOS DO ESTADO DO PARANÁ - SINDOP

AGRAVADO: MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ

INTERESSADO: SR. SECRETÁRIO DE FINANÇAS DO MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ

RELATOR: DES. ANTONIO RENATO STRAPASSON

I. SINDICATO DOS OPERADORES PORTUÁRIOS DO ESTADO DO PARANÁ - SINDOP agravou da decisão do MM. Juiz de Direito da Vara da Fazenda Pública de Paranaguá que, no Mandado de Segurança n.º **0000966-74.2022.8.16.0129**, indeferiu o pedido liminar (mov. 19.1 dos autos originários).

Sustenta, em síntese:

- que *“Trata-se, na origem, de Mandado de Segurança impetrado pelo SINDOP, ora Agravante, em face de ato coator prestes a ser praticado pela autoridade impetrada, oriundo da edição, em 13/12/2021, da Lei Complementar nº 269 e instituiu a ‘tarifa zero’ no serviço de transporte coletivo urbano de passageiros no Município de Paranaguá, por meio do qual os usuários do transporte público municipal terão a isenção de pagamento da passagem.”;*

- que *“de acordo com a nova legislação municipal, o custeio do sistema de transporte público coletivo urbano municipal gratuito será obtido das seguintes fontes de financiamento (cf. art. 4º): (i) dotação orçamentária própria; (ii) recursos do Fundo de Transporte Coletivo Municipal – FUNTECOM; (iii) recursos obtidos com a publicidade no sistema de transporte coletivo; e (iv) Taxa de Mobilidade Urbana (TMU), contra a qual se insurge o SINDOP.”;*

- que *“A Lei Complementar nº 269/2021 acrescentou à Lei Complementar nº 110/2009, Código Tributário do Município de Paranaguá, capítulo próprio, a partir dos arts. 182-A e seguintes, instituindo a chamada Taxa de Mobilidade Urbana, ‘devida pelos usuários efetivos e potenciais do serviço de transporte coletivo público de passageiros do Município prestado diretamente pela Administração Municipal, mediante concessão e/ou outra espécie de contrato administrativo’.”;*



- que “Transferindo para o particular o dever de custeio do sistema de transporte público de Paranaguá, o art. 182-A, § 3º, da Lei Complementar nº 110/2009 estabelece que ‘o responsável tributário pelo recolhimento o **empregador** pessoa física ou jurídica com sede, filial ou qualquer estabelecimento no Município que **mantém empregados registrados em carteira**’.

- que “A nova legislação também fixa a base de cálculo da TMU, tal como previsto no art. 182-B do Código Tributário Municipal: ‘a base de cálculo mensal para a Taxa de Mobilidade Urbana para o responsável tributário será determinada pelo número de empregados vinculados à unidade, sede ou estabelecimento de cada pessoa física ou jurídica empregadora, multiplicado pelo valor de **R\$ 50 (cinquenta reais) por empregado registrado**, podendo este valor ser revisto anualmente mediante decreto municipal’.”;

- que “Em outras palavras: o Município de Paranaguá isentou todos os usuários de ônibus do pagamento de qualquer tarifa, transferindo o custeio dessa infraestrutura às pessoas físicas e jurídicas que possuem empregados registrados em carteira, dentre os quais os filiados do SINDOP, mediante o pagamento de uma taxa, no valor fixo de R\$ 50,00 (cinquenta reais) por empregado registrado.”

- que “A Lei Complementar nº 269/2021 entrará em vigor em **12/03/2022**, 90 (noventa) dias após sua publicação, consoante seu art. 14.”;

- que “o SINDOP demonstrou que (i) a criação da Taxa de Mobilidade Urbana, imposta aos filiados do SINDOP – e à própria entidade, que também possui empregados registrados em carteira e estará sujeita à obrigação tributária em questão -, está eivada de ilegalidades e inconstitucionalidades que não permitem sua cobrança; (ii) o Poder Judiciário já enfrentou situações similares à presente, rechaçando a criação de uma taxa nos moldes do imposto pelo Agravado.”;

- que “a r. decisão agravada é nula, ante a flagrante violação do art. 489, § 1º, III e IV, do CPC”;

- que “Assim como o Município de Paranaguá, Vargem Grande Paulista isentou os usuários do pagamento de qualquer tarifa mediante a criação da taxa de transporte público de passageiros, recolhida pelas pessoas jurídicas situadas no Município, com base no número de funcionários, mediante o pagamento de alíquota fixa, por funcionário.”;

- que “o e. Tribunal de Justiça de São Paulo firmou jurisprudência pacífica no sentido de garantir o direito líquido e certo das empresas situadas naquele Município, visto que a citada legislação viola os contornos constitucionais e legais da taxa.”;

- que “A TMU viola os arts. 145, II, da Constituição da República, e os arts. 77 e seguintes, do CTN, que conceituam a espécie tributária em questão.”;

- que “o agravado está exigindo o pagamento da TMU do SINDOP e de seus filiados, que, não sendo pessoas naturais, por óbvio não utilizam o serviço de transporte coletivo municipal e não podem assumir esse encargo mesmo que na condição de responsáveis tributários.”;

- que “os usuários do serviço público de transporte são os funcionários do agravante e de seus filiados,



jamais eles próprios, enquanto pessoas jurídicas.”;

- que *“o contribuinte de uma taxa de serviço deve ser o beneficiário do próprio serviço, não podendo o Município de Paranaguá transferir o ônus da exação para terceiro, em razão da própria natureza do tributo.”;*

- que *“Admitir o pagamento de taxa por particular que não causou o gasto estatal que motivou a cobrança, tampouco usufruiu do serviço público, é violar, ainda, o princípio da igualdade”;*

- que *“o serviço público de transporte coletivo de Paranaguá não é específico tampouco divisível.”;*

- que *“Se o serviço se revela divisível e, portanto, individualizado, será possível calcular o seu custo relativamente a cada usuário, tornando viável a exigência do tributo, o que não acontece com a TMU ora impugnada, já que o serviço em questão já é posto à disposição de toda a coletividade.”;*

- que *“a TMU devida pelo SINDOP e seus filiados terá por base o número de funcionários registrados em carteira, com alíquota fixa de R\$ 50,00 (cinquenta reais) por funcionário, evidenciando a ausência do requisito da divisibilidade, já que o valor estipulado pela autoridade coatora será aplicado de forma indiscriminada, pouco importando se o serviço é utilizado, quantas vezes o funcionário utiliza o ônibus, a distância percorrida ou qualquer outra particularidade.”;*

- que *“considerando que a materialidade deste tributo estará sempre vinculada a uma atuação estatal, a sua base de cálculo deverá ser, necessariamente, o valor dessa atuação estatal.”;*

- que *“A grandeza eleita pelo legislador municipal (número de funcionários registrados em carteira) não traduz o custo da atuação estatal, simplesmente porque não há qualquer garantia de que todos os funcionários das empresas situadas em Paranaguá utilizem o transporte público municipal.”;*

- que *“O STF já reconheceu a inconstitucionalidade da cobrança de taxa cuja base de cálculo não revela o valor da atuação estatal”;*

- que *“para ensejar a cobrança de taxa, o serviço público prestado pelo ente estatal deverá ser de utilização efetiva ou utilização potencial. Ou seja, a cobrança poderá acontecer não apenas nas hipóteses em que houver efetiva utilização do serviço público específico e divisível, mas também nos casos em que o serviço, sendo de utilização obrigatória, for colocado à disposição do contribuinte, sem a correspondente utilização.”;*

- que *“é patente a ilegalidade da TMU, já que o serviço público prestado não é de fruição compulsória, mas, obviamente, de utilização facultativa, violando o já citado art. 79, I, ‘b’, do CTN.”;*

- que *“autoridade coatora pretende transferir ao particular o custeio do transporte público municipal – de fruição facultativa – sem qualquer respaldo legal ou constitucional, mediante a criação de exação que não tem condições de prosperar.”;*

- que *“o serviço público em questão jamais poderia ser remunerado por taxa, eis que prestado sob o*



regime de concessão.”;

- que *“O STF, ao julgar o RE nº 576.189, de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski, submetido ao regime da repercussão geral, decidiu que a cobrança de preço público (tarifa) não tem caráter compulsório, mas, sim, contratual, pressupondo, em sua essência, a liberdade do administrado de poder escolher alternativa de não utilizar determinado serviço público, ante a possibilidade de acesso a essa mesma prestação por outros meios, como é o caso do serviço público de transporte municipal”;*

- que *“Tal entendimento restou consolidado na Súmula nº 545 do e. STF, que dispõe que ‘preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as instituiu’.”;*

- que *“A pretensão do Município de Paranaguá também conflita com os arts. 1º e 5º da Lei Federal nº 7.418/1985, que institui e disciplina o vale-transporte em todo o território nacional, e estabelece que a remuneração é tarifa.”;*

- que *“em razão da ‘tarifa zero’ instituída pela autoridade coatora, o SINDOP e seus filiados estarão obrigados a recolher a TMU quando lei federal possibilita o pagamento do vale-transporte, evidenciando o descompasso da legislação municipal.”;*

- que *“a Lei de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012) também prevê que o serviço público de transporte coletivo deve ser custeado por preço público (tarifa) cobrada do usuário do serviço.”;*

- que *“Há risco de perecimento do direito, na hipótese de não ser reformada a r. decisão recorrida até 12/03/2022.”;*

- que *“Caso o Agravante e os operadores portuários deixem de realizar tais pagamentos, arcarão com os ônus decorrentes da mora, em especial a aplicação de penalidades (cf. art. 182-D da Lei Complementar Municipal nº 110/2009) e a inscrição em dívida ativa de débitos inexigíveis”;*

- que *“Essa situação impedirá a emissão de certidão de regularidade fiscal, indispensável para o desenvolvimento de suas atividades no Porto de Paranaguá.”;*

- que *“há que se considerar a inexistência de dano reverso, já que o agravado possui diversos meios para cobrar eventual crédito cuja exigibilidade seja retomada ao final da demanda de origem.”;*

- que *“o SINDOP demonstrou a probabilidade do seu direito líquido e certo, amparado, inclusive, em precedentes judiciais em casos análogos à TMU instituída pelo Município de Paranaguá.”*

Requer: *“Liminarmente, com fundamento no art. 1.019, I, do CPC, a concessão da antecipação de tutela recursal, para suspender a exigibilidade da Taxa de Mobilidade Urbana instituída pelo Município de Paranaguá pela Lei Complementar nº 269/2021, nos termos do art. 151, V, do CTN, devida pelo próprio SINDOP e por seus associados, determinando-se à autoridade impetrada que se abstenha de todos e quaisquer atos administrativos ou judiciais tendentes à cobrança do referido débito ou que impeçam a*



emissão de certidão de regularidade fiscal do Agravante e/ou de seus filiados. No mérito, seja o presente agravo de instrumento integralmente provido, para o fim de reformar a r. decisão agravada.”

É a breve exposição.

II. Defiro a pleiteada tutela antecipada recursal.

Procedendo à análise sumária que no momento é dado fazer, verifico a presença de ambos os requisitos para a concessão da tutela requerida.

A taxa de mobilidade urbana tem previsão no art. 10 da LC 269/2021 do Município de Paranaguá, a qual foi publicada em 13/12/2021, e entrará em vigor 90 dias após a sua publicação, em 13/03/2022.

Assim dispõe o mencionado artigo, que incluiu o Capítulo XV no Código Tributário Municipal:

*“**Art. 182-A** A Taxa de Mobilidade Urbana é devida pelos usuários efetivos e potenciais do serviço de transporte coletivo público de passageiros do Município prestado diretamente pela Administração Municipal, mediante concessão e/ou outra espécie de contrato administrativo.*

*§ 1º Considera-se **usuário efetivo** todo o usuário do serviço de transporte coletivo público de passageiros municipal sem vínculo empregatício.*

*§ 2º Considera-se **usuário potencial, todos os empregados vinculados às pessoas físicas ou jurídicas empregadoras com sede, filial ou qualquer estabelecimento no Município.***

§ 3º O responsável tributário pelo recolhimento o empregador pessoa física ou jurídica com sede, filial ou qualquer estabelecimento no Município que mantém empregados registrados em carteira.

§ 4º O microempresário individual - MEI e o autônomo são isentos da taxa de mobilidade urbana.

§ 5º Ficam isentos desta taxa as entidades sem fins lucrativos devidamente declaradas de utilidade pública com sede neste município.

***Art. 182-BA** base de cálculo mensal para a Taxa de Mobilidade Urbana para o responsável tributário será determinada pelo número de empregados vinculados à unidade, sede ou estabelecimento de cada pessoa física ou jurídica empregadora, multiplicado pelo valor de R\$ 50 (cinquenta reais) por empregado registrado, podendo este valor ser revisto anualmente mediante decreto municipal.*

***Art. 182-CA** Taxa de Mobilidade Urbana será lançada mensalmente e deverá ser paga pelo responsável tributário até o dia 20 (vinte) do mês subsequente aquele de fornecimento da*



informação pela pessoa jurídica sobre o número de empregados, por guia específica emitida pela Secretaria Municipal da Fazenda e Orçamento.

Parágrafo único. A indicação da quantidade de funcionários pelas pessoas jurídicas se dará por meio de formulário próprio, disponibilizado por meio de plataforma eletrônica disponibilizada no site da Prefeitura, ou por cadastro físico, disponível na Secretaria da Fazenda e Orçamento, até o dia 10 (dez) de cada mês.

Art. 182-DO não recolhimento da taxa no prazo fixado implica na imposição de multa de trinta e três centésimos por cento por dia de atraso sobre o valor não pago ou pago a menor, até o limite de trinta por cento do valor da taxa.

Parágrafo único. A constatação pelo Município de que as informações prestadas pelas pessoas físicas ou jurídicas obrigadas pela taxa foram subdimensionadas, sujeitará o infrator à imposição de multa equivalente a 100% (cem por cento) do valor que deveria ser recolhido a esse título.

É cediço que a taxa devida em razão da prestação de um serviço público submete-se ao regime jurídico tributário e da estrita legalidade.

De acordo com o art. 77 do Código Tributário Nacional, as taxas têm 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 posto à sua disposição.*

O uso potencial do serviço, por expressa disposição legal, deve ser de utilização compulsória, quando colocado à disposição do contribuinte. Veja-se:

Art. 79. Os serviços públicos a que se refere o artigo 77 consideram-se:

I - utilizados pelo contribuinte:

- a) **efetivamente**, quando por ele usufruídos a qualquer título;*
- b) **potencialmente, quando, sendo de utilização compulsória, sejam postos à sua disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento;***

II - específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade, ou de necessidades públicas;

III - divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários.



A *priori*, não se verifica que o serviço de transporte público seja de utilização compulsória, pois, ainda que o serviço seja colocado à disposição do contribuinte, não há obrigatoriedade na sua utilização, já que o cidadão poderá utilizar de outros meios de mobilidade urbana.

De tal modo, se encontra presente o requisito do *fumus boni juris*, pois, o sistema de custeio previsto na LC 269/2021 para subsidiar o transporte público gratuito, por meio de taxa que estabeleceu obrigação aos empregadores com estabelecimento no Município, de pagamento de valor fixo, indistintamente a todos os empregados registrados, não parece encontrar respaldo na legislação tributária.

Ademais, é evidente o *periculum in mora*, vez que o não recolhimento do tributo importará na imposição de multa e demais sanções legais.

Por tais razões, **defiro** o pedido liminar, para suspender a exigibilidade da Taxa de Mobilidade Urbana instituída pelo Município de Paranaguá pela Lei Complementar nº 269/2021, em relação ao agravante e seus associados até o julgamento deste recurso.

III. Oficie-se e int.

IV. Intime-se a parte agravada, na forma do inc. II do art. 1.019 do CPC, para que, querendo, apresente resposta no prazo legal.

V. Após, dê-se vista à douta Procuradoria de Justiça.

Publique-se.

Curitiba, 25 de fevereiro de 2022.

Antonio Renato Strapasson
Relator

