



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
1ª Câmara de Direito Público

Registro: 2024.0000777069

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1050283-84.2019.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante ANDERSON QUEIROZ DA SILVA, são apelados MUNICÍPIO DE SÃO PAULO e ASSOCIAÇÃO DE TAXISTAS PONTO 1462 - TERMINAL RODOVIÁRIO BARRA FUNDA.

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 VICENTE DE ABREU AMADEI (Presidente), MAGALHÃES COELHO E LUÍS FRANCISCO AGUILAR CORTEZ.

São Paulo, 22 de agosto de 2024.

VICENTE DE ABREU AMADEI

Relator

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
1ª Câmara de Direito Público

VOTO Nº 28.198

APELAÇÃO Nº 1050283-84.2019.8.26.0053

APELANTE: Anderson Queiroz da Silva.

APELADOS: Município de São Paulo e Associação de Taxistas Ponto 1462 - Terminal Rodoviário Barra Funda.

APELAÇÃO – Ação ordinária – Ponto de taxi do Terminal Rodoviário Barra Funda, São Paulo-SP – Pretensão ao cancelamento de multas, pontuações e infrações aplicadas pelo Departamento de Transportes Públicos DTP, por falta de pagamento da mensalidade à Associação de Taxistas, com devolução dos valores pagos – Inadmissibilidade – Inadimplência com os valores a que estava obrigado para manutenção do ponto de táxi, conforme a Portaria nº 216/2016 da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes – Atuação regular dos servidores do DTP – Pretensão ao afastamento da obrigatoriedade de se filiar à associação do ponto de táxi travestido de afastamento de contribuição ao pagamento das despesas de organização do ponto, devida por associados e condutores não-associados que trabalham no mesmo ponto – Inadmissibilidade – Teoria que veda o enriquecimento indevido ou ilícito, a justificar a necessidade da contribuição com as despesas do ponto, também pelos não-associados que usufruem dos serviços organizacionais do ponto – Pedido de condenação ao pagamento por danos morais – Inviabilidade, por ausência de conduta ilícita imputável à municipalidade e/ou à associação - Sentença de improcedência mantida – RECURSO DESPROVIDO.

Trata-se de apelação (fls. 518/522) interposta por **Anderson Queiroz da Silva** em ação ordinária ajuizada em face do **Município de São Paulo** e da **Associação de Taxistas Ponto 1462 - Terminal Rodoviário Barra Funda**, contra a r. sentença (fls. 518/522), que julgou improcedente o pedido, com resolução do mérito, com fulcro no artigo 487, I, do Código de Processo Civil. Ante a improcedência da demanda, condenou a parte autora ao pagamento das custas e despesas processuais e dos honorários advocatícios do procurador da parte adversa, os quais arbitrou em 10% sobre o valor atualizado da causa, observada a gratuidade judiciária concedida.

O apelante pretende o provimento do recurso para a reforma da r. sentença, arguindo, em resumo: **(a)** a associação obrigava os motoristas a se associarem, além de funcionar às margens da lei, como entidade de fachada; **(b)** crimes funcionais cometidos pelos funcionários do Departamento de Transportes Públicos – DPT, ao efetuar cobranças, ameaças, coações,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
1ª Câmara de Direito Público

intimidações e agressões dos motoristas; **(c)** seja quota-parte, seja contribuição social, não pode haver interferência do poder público-DTP, para tal cobrança seja por impedimento Constitucional, ou pela legislação vigente, e portarias regulamentadoras; **(d)** sempre efetuou o pagamento das benfeitoras realizadas, ainda que injustificadas; **(e)** faz *jus* a indenização por danos morais, pois sofreu perseguição, foi vítima da revolta plantada pelo coordenador do ponto, que promoveu a discórdia entre seus colegas do ponto de taxi, sofria constantes ameaças de abaixo-assinado para sua exclusão do ponto por inadimplência, sofreu agressão física e teve seu veículo de trabalho danificado.

Processado o recurso, foi contrariado (fls. 548/553), e os autos subiram a este E. Tribunal de Justiça.

É o relatório, em acréscimo ao da r. decisão recorrida.

Satisfeitos os pressupostos de admissibilidade do recurso.

Trata-se de demanda ajuizada em face do **Município de São Paulo** e da **Associação de Taxistas Ponto 1462 - Terminal Rodoviário Barra Funda** com o escopo de: (i) afastar as multas, pontuações e infrações aplicadas pelo *Departamento de Transportes Públicos – DTP* por falta de pagamento da mensalidade à Associação de Taxistas Ponto 1462 - Terminal Rodoviário Barra Funda, com a respectiva devolução dos valores pagos; (ii) afastar a obrigatoriedade de se filiar à associação do ponto de táxi; e (iii) condenação das requeridas ao pagamento por danos morais.

Narra o autor que é taxista e que, em 2008, foi sorteado pela prefeitura para trabalhar no ponto 1462, localizado no Terminal Rodoviário Barra Funda.

Afirma que, no local, funcionava uma associação de taxistas e que o coordenador do ponto lhe informou que, para poder trabalhar no local, seria obrigado a pagar uma contribuição associativa e que, por ter se recusado a contribuir, passou a sofrer perseguições, agressões e ameaças de ser excluído daquele ponto.



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 1ª Câmara de Direito Público

Alega que entrou em contato com o sindicato da categoria e com a Prefeitura de São Paulo, os quais teriam informado que não haveria obrigatoriedade de se associar, tampouco de pagar contribuição associativa.

Assevera que o Departamento de Transportes Públicos atua em favor da associação, pois penalizam com multa e advertência os taxistas que se recusam a se associar e a pagar a contribuição mensal, aplicando multas genéricas e desarrazoadas.

Sustenta que a associação é de fachada e sua constituição apenas visaria o enriquecimento ilícito de seus membros, pois haveria irregularidades na sua constituição e operação.

Pois bem. Inicialmente, registre-se que a Portaria nº 216/2016 da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes estabelece a possibilidade de os condutores do ponto privativo constituírem entidade associativa para sua administração e melhor atendimento ao usuário:

“Art. 24. Caso os condutores do ponto privativo desejem constituir entidade associativa, ou equivalente, para sua administração e melhor atendimento ao usuário, seus dirigentes serão os condutores eleitos como coordenador e auxiliares de coordenação, com coincidência de mandatos, visando assim evitar conflitos”.

Outrossim, a referida portaria, ainda, prevê que as despesas para manutenção do ponto privativo do estacionamento devem ser rateadas entre os motoristas vinculados, sujeitando-se às penas da lei na hipótese de descumprimento:

“Art. 26. Todos os condutores vinculados ao ponto privativo de estacionamento devem contribuir com sua cota parte para o pagamento das despesas geradas com as benfeitorias realizadas para desenvolvimento do atendimento ao usuário, devidamente justificadas e aprovadas pela maioria.

(...)

Art. 28. § 3º Os condutores que se recusarem ao cumprimento dos artigos 26, 27 e 28 estão sujeitos à aplicação de penalidades previstas no artigo 42, inciso XII, com as alterações da Lei nº 10.308/1987”.

Nesse passo, compete ao Departamento de Transportes Públicos — DTP a aplicação de penalidades para os motoristas que desobedecerem ao regulamento do ponto de estacionamento:



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 1ª Câmara de Direito Público

“Art. 32. Somente a Secretaria Municipal de Transportes - SMT, representada pelo Departamento de Transportes Públicos - DTP, tem competência para punir o condutor infrator, por qualquer ato de indisciplina, perturbação da ordem e desobediência aos dispositivos legais ou regulamento do ponto, nas penalidades de advertência, multa, suspensão, exclusão do ponto, cassação da inscrição no Cadastro Municipal de Condutores - ConduTax e/ou do Alvará de Estacionamento, previstas na Lei 10.308/1987 que alterou a lei 7.239/1969”.

Nesse contexto, é certo que o autor deixou de pagar as mensalidades cobradas pela associação requerida, uma vez que considerava que o valor exigido abrangia tanto a sua cota-parte pelas despesas do ponto quanto a contribuição associativa.

Assim, o autor deixou de adimplir com os valores a que estava obrigado para manutenção do ponto de táxi, razão pela qual o DTP, que tem competência funcional, aplicou as penalidades cabíveis. Portanto, no caso concreto, não restou comprovada a alegada irregularidade na aplicação das infrações administrativas, ante o inadimplemento do valor devido à associação, aliado, ainda, à presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos.

E, como bem pontuado pela magistrada *a quo*, *“se o autor não concordava com o valor cobrado, deveria ter adotado meios próprios para discutir o montante que efetivamente entendia devido. Entretanto, ao optar pelo mero não pagamento da sua cota-parte acabou por estar sujeito às penalidades administrativas”* (fls. 521).

Outrossim, não há indícios de que os servidores do DTP praticaram advocacia administrativa ou de que eles estejam em conluio com os membros da associação requerida para perseguir o autor, porquanto aplicaram as penalidades em observância às normas regentes, não havendo que se falar, ainda, em falha na prestação do serviço, ou conduta omissiva da municipalidade ou de seus prepostos, pois adotaram as providências cabíveis em face das denúncias perpetradas.

Ademais, o representante do Ministério Público, quando da promoção de arquivamento dos autos do inquérito civil nº 14.0739.0001611/2018, que tinha por finalidade apurar eventual ato de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
1ª Câmara de Direito Público

improbidade administrativa praticada por agentes públicos da Secretaria Municipal de Transportes em conjunto com dirigentes da Associação de Taxistas Ponto 1462 – Terminal Barra Funda, asseverou que, “*da documentação acostada aos autos pela Secretaria Municipal de Transportes (fls. 71/75), bem como pela Associação de Taxistas Ponto 1462 – Terminal Barra Funda (fls. 149/176), verifica-se que não assiste razão ao representante, visto que a atuação da Municipalidade e da Associação estão de acordo com os regimentos legais*” (fls. 203/204).

Logo, não há ilegalidade nas cobranças ou nas penalidades decorrentes do inadimplemento da quota-parte dos custos de manutenção do ponto privativo de táxi.

De outra banda, é preciso considerar que para ponto de taxi em terminal rodoviário, no qual há grande fluxo de passageiros e de demanda por taxi, a disciplina do serviços comporta maior rigidez e organização, a justificar, inclusive associação específica para o autocontrole dos interesses comuns.

Daí, nada obstante a liberdade associativa como regra geral de nosso ordenamento jurídico, não se pode descartar, a título excepcional, o fomento à associação, em quadro normativo disciplinado pela municipalidade, para, em comunhão com o interesse público, promover-se a adequada estrutura e dinâmica de organização de atendimentos de usuários no ponto de larga rotatividade e demanda.

Logo, não contraria a ordem jurídica, nem razoabilidade e a proporcionalidade, o fomento à filiação associação.

E, ainda, não se pode invocar pretensão ao afastamento da obrigatoriedade de se filiar à associação do ponto de táxi para travestir o real escopo de afastamento de contribuição ao pagamento das despesas de organização do ponto, devida por associados e condutores credenciados não-associados que trabalham no mesmo ponto.

De fato, conforme esclarecido pela associação (fls. 133/135), o valor



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
1ª Câmara de Direito Público

cobrado na mensalidade refere-se à quota-parte de cada condutor para custear as despesas geradas na organização do ponto privativo. Portanto, ainda que não filiados (em comunhão com a orientação de que, em qualquer hipótese, ninguém é obrigado a ingressar ou se manter associado), não se pode descartar para os condutores credenciados que continuam a trabalhar no tal ponto de taxi, a necessidade de contribuir para as despesas de interesse comum na organização dos trabalhos nesse ponto, o que atinge não apenas os associados, mas todos que usufruem dos tais serviços de organização. E isso é assim, sob pena de ocorrência de enriquecimento indevido.

Afinal, é da teoria que veda o enriquecimento indevido, ilícito ou sem causa, não é justo usufruir-se de benefícios de organização estrutural e funcional de trabalho (que têm custos econômicos) sem nada contribuir, pois, em se admitindo situação diversa, há enriquecimento indevido, ilícito ou sem justa causa por parte daquele que colhe os frutos sem nada pagar.

E, ainda, o fato de a mensalidade ter valor único para os associados e não-associados, por si só, não comprova que nela estava contida a contribuição associativa, mas apenas que as despesas de rateio de manutenção do ponto eram divididas igualmente entre os condutores credenciados.

Outrossim, na eventual hipótese de desvio indevido dos recursos que aportam à associação, a situação é para demandar regular prestação de contas, apurando-se as responsabilidades e aplicando as sanções devidas; não, contudo, simplesmente deixar de pagar a mensalidade e continuar usufruindo dos benefícios organizacionais do ponto.

Ademais, quando notificada extrajudicialmente para informar sua prestação de contas (fls. 98), a associação formulou contranotificação extrajudicial (fls. 236) solicitando esclarecimentos complementares, a fim de efetivar a solicitação dos requerentes, sem se recusar a realizar a prestação de contas; porém, não há nos autos prova alguma de que o autor ou os demais requerentes tenham respondido à solicitação, ou promovido medidas jurídicas de maior estofo.



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 1ª Câmara de Direito Público

Por fim, no que concerne ao pedido de condenação das rés ao pagamento de dano moral, respeitado entendimento diverso, os elementos necessários para o sucesso da responsabilidade civil (danos, em nexos causal com conduta ilícita, segundo o alegado na petição inicial), não estão, no caso, satisfeitos.

O autor alega que foi perseguido por seus colegas motoristas, coordenadores do ponto e fiscais do DTP.

Ora, o autor estava inadimplente com sua quota-parte nas despesas do ponto e a aplicação da respectiva penalidade não configura perseguição.

Quanto às infrações que o autor alega estarem sem sua assinatura, foi devidamente esclarecido na Sindicância da CGM (fls. 267) que é desnecessário o comparecimento pessoal do taxista, em razão do enquadramento da infração na Nota 1 do Manual de Procedimentos de Fiscalização – Portaria 292/2008 – Anexo 9 e Lei 10.308/87.

Além disso, também foi esclarecida, em sindicância, a penalidade aplicada pela utilização indevida do GNV, *“pois, a autorização prévia é emitida pelo Departamento Estadual de Trânsito de São Paulo – DETRAN-SP, cuja cópia está encartada à fl. 326, se dá com relação ao veículo e si e não para seu uso como atividade de trabalho, pois, somente o Laudo final expedido pelo DETRAN, é o documento autorizador e aceito pela MSP, para fins de alteração e ulterior liberação do Alvará de Estacionamento concedido. Sendo assim, o permissionário, naquele momento da autuação, estava rodando com combustível não autorizado constante do seu Alvará de Estacionamento. Ademais, tal imposição restou cancelada em sede de recurso interposto pelo permissionário, haja vista a classificação errônea de legislação na autuação”* (fls. 208).

Logo, a Fazenda Pública não pode ser responsabilizada, porquanto os agentes estatais atuaram no regular exercício funcional.

Outrossim, as alegadas agressões, perseguições e preterimentos sofridos pelo autor teriam sido supostamente cometidos por seus colegas



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 1ª Câmara de Direito Público

taxistas, revoltados pelo fato de o autor não adimplir com sua cota-parte, o que, inclusive, foi corroborado pelas testemunhas ouvidas em juízo.

Assim, não há nexos de causalidade entre a conduta da associação e o dano suportado pelo apelante, tratando-se, à evidência, de conduta de terceiros.

Enfim, não é o caso de indenização pelas requeridas, uma vez que não se pode atribuir conduta comissiva ou omissiva, negligente ou imprudente, em nexos causal à algum infortúnio. Dessa forma, não evidenciada conduta ilícita das rés, em nexos causal com algum dano experimentado pelo autor, não é possível atribuir-lhes responsabilidade, e, tampouco, condená-las ao pagamento de indenização à parte autora.

A verba honorária foi fixada dentro dos parâmetros legais vigentes e permanece como lançada na r. sentença (10% sobre o valor da causa), cumprindo, ainda, majorá-la para 11% (onze por cento) sobre o valor da causa, pela fase recursal, observada a gratuidade deferida (fls. 113).

Por fim, em relação ao prequestionamento, basta que as questões tenham sido enfrentadas e solucionadas no v. acórdão, como ocorreu, pois “*desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais*” (STJ, EDCL. no RMS nº 18.205/SP, rel. **Min. Felix Fischer**, j. 18/04/2006), mas, mesmo assim, para que não se diga haver cerceamento do direito de recorrer, dou por prequestionados todos os dispositivos legais referidos na fase recursal.

Pelo exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso.

VICENTE DE ABREU AMADEI
Relator