



Número: **5004299-56.2018.4.03.6119**

Classe: **MANDADO DE SEGURANÇA**

Órgão julgador: **1ª Vara Federal de Guarulhos**

Última distribuição : **17/07/2018**

Valor da causa: **R\$ 50.000,00**

Assuntos: **Adicional de Tarifa Aeroportuária, Transporte Aéreo - Aeroporto**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
SERVICO SOCIAL DO COMERCIO - SESC - ADMINISTRACAO REGIONAL NO ESTADO DE SAO PAULO (IMPETRANTE)		ALINE CORSETTI JUBERT GUIMARAES (ADVOGADO)	
DIRETOR PRESIDENTE DA CONCESSIONÁRIA - AEROPORTO INTERNACIONAL DE GUARULHOS S/A (IMPETRADO)		RAFAEL DE MOURA RANGEL NEY (ADVOGADO) RENATA MARIA NOVOTNY VALLARELLI (ADVOGADO)	
Ministério Público Federal (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
11278 492	01/10/2018 17:00	<a href="#">Sentença</a>	Sentença



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU**

MANDADO DE SEGURANÇA (120) Nº 5004299-56.2018.4.03.6119 / 1ª Vara Federal de Guarulhos  
IMPETRANTE: SERVIÇO SOCIAL DO COMÉRCIO - SESC - ADMINISTRAÇÃO REGIONAL NO ESTADO DE SÃO PAULO  
Advogado do(a) IMPETRANTE: ALINE CORSETTI JUBERT GUIMARAES - SP213510  
IMPETRADO: DIRETOR PRESIDENTE DA CONCESSIONÁRIA - AEROPORTO INTERNACIONAL DE GUARULHOS S/A

**Justiça Federal: 1ª Vara Federal de Guarulhos** (Endereço à Avenida Salgado Filho, nº 2050 – 2º andar – Centro, Guarulhos/ SP - CEP 07115-000 Telefone 11- 2475 8201)

**Autoridade impetrada: DIRETOR PRESIDENTE DA CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE SÃO PAULO – GUARULHOS** (Endereço à Rodovia Hélio Smidt, S/Nº, 3º ANDAR, SALA 3.08) Cumbica, Guarulhos-SP, CEP 07190-973.

## **S E N T E N Ç A**

Trata-se de mandado de segurança impetrado pelo SESC contra ato do DIRETOR PRESIDENTE DA CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE SÃO PAULO – GUARULHOS, objetivando liminar que determine a aplicação da *“Tarifa de Armazenagem da Tabela 9, prevista no item 2.2.6.8.8 do Anexo IV do Contrato de Concessão do Aeroporto Internacional de Guarulhos, relativa às importações sob regime de admissão temporária para realização de evento cívico-cultural, sobre todos os bens (obras de arte) oriundos da Colômbia, Argentina, Rússia e Polônia, que ingressarem no País sob o regime de admissão temporária, por este aeroporto, com destino ao Sesc para a exposição “The Other Transatlantic – Kinetic and Op Art in Eastern Europe and Latin America between 1950s and 1970s” / “O Outro Transatlântico – Arte Ótica e Cinética no Leste Europeu e na América Latina entre os anos 50 e 70”, a ser realizada no período de 9 de agosto a 28 de outubro de 2018”*.

Narra a impetrante que no exercício regular de suas atividades assistenciais, pretende realizar a exposição *“The Other Transatlantic – Kinetic and Op Art in Eastern Europe and Latin America*

*between 1950s and 1970s” / “O Outro Transatlântico – Arte Ótica e Cinética no Leste Europeu e na América Latina entre os anos 50 e 70”, na Unidade Sesc Pinheiros no período de 9 de agosto a 28 de outubro de 2018.*

Relata que o acervo é composto por obras de arte que pertencem a outras entidades culturais internacionais, oriundas de diversos países (Colômbia, Argentina, Rússia e Polônia), e ingressam no território nacional sob regime de importação de admissão temporária.

Alega que foi surpreendida pela cobrança da Tarifa de Armazenagem prevista na Tabela 11 (Preço Cumulativo das Tarifas de Armazenagem e Capatazia da Carga Importada de Alto Valor Específico) cujo critério é o valor CIF (custo-seguro-frete) da mercadoria importada, o que onera a operação de forma indevida, sob a infundada justificativa de que não se enquadra no conceito de “evento cívico-cultural”.

Sustenta que por se tratar de importação sob regime de admissão temporária de obras de arte para composição de exposição cultural realizada pelo Impetrante, nacional e internacionalmente reconhecido como entidade cultural, a Tarifa de Armazenagem a ser aplicada deve necessariamente ser calculada com base na Tabela 9, considerando o peso da mercadoria.

A liminar foi deferida.

A ANAC requereu seu ingresso no feito.

A autoridade impetrada prestou informações, defendendo a legitimidade do ato combatido.

O Ministério Público Federal opinou pelo regular prosseguimento do feito.

A ANAC informou não possuir mais interesse em ingressar no feito.

A GRU Concessionária informou a interposição de agravo de instrumento.

### **É o breve relatório, passo a decidir.**

Presentes os pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, bem assim as condições da ação, passo ao exame do mérito.

Verifico, no mérito, que a liminar proferida pelo juízo analisou de forma exauriente a matéria, sopesando tanto as questões de fato como as de direito defendidas na impetração, contrapondo-as à suposta ilegalidade aventada, concluindo pela presença de relevância nos fundamentos invocados na inicial. Nesse passo, ratifico as conclusões tecidas pela decisão liminar, as quais adoto como razões de decidir, que foi proferida nos seguintes termos:

Inicialmente, destaco o cabimento do mandado de segurança na espécie. A cobrança da taxa de armazenagem (preço público) configura-se ato de império, praticado por delegação da União, tendo em vista que se trata de concessão de serviço público federal. Nesse sentido:

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. ENERGIA ELÉTRICA. FORNECIMENTO. SUSPENSÃO. ATO. IMPUGNAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. CABIMENTO. 1. O ato da concessionária que determina a suspensão do fornecimento de energia elétrica não se configura em mera gestão comercial, mas ato delegado, haja vista vincular-se à continuidade da prestação de serviço público federal, sendo cabível, portanto, o mandado de segurança para sua impugnação. Precedentes. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (AGRESP 201303339877, OG FERNANDES, STJ - SEGUNDA TURMA, DJE DATA:14/10/2015 ..DTPB:.)

A tarifa de armazenagem encontra previsão no art. 3º da Lei nº 6.009/72, *in verbis*:

Art. 1º Os aeroportos e suas instalações serão projetados, construídos, mantidos, operados e explorados diretamente pela União ou por entidades da Administração Federal Indireta, especialmente constituídas para aquelas finalidades, ou ainda, mediante concessão ou autorização obedecidas as condições nelas estabelecidas.

Art. 2º A efetiva utilização de áreas, edifícios, instalações, equipamentos, facilidades e serviços de um aeroporto está sujeita ao pagamento referente aos preços que incidirem sobre a parte utilizada.

Parágrafo único. Os preços de que trata este artigo serão pagos ao Ministério da Aeronáutica ou às entidades de Administração Federal Indireta responsáveis pela administração dos aeroportos, e serão representados:

a) por tarifas aeroportuárias, aprovadas pela Agência Nacional de Aviação Civil, para aplicação em todo o território nacional; (Redação dada pela Lei nº 11.182, de 2005)

b) por preços específicos estabelecidos, para as áreas civis de cada aeroporto, pelo órgão ou entidade responsável pela administração do aeroporto.

**Art. 3º As tarifas aeroportuárias a que se refere o artigo anterior, são assim denominadas e caracterizadas:**

I - Tarifa de embarque - devida pela utilização das instalações e serviços de despacho e embarque da Estação de Passageiros; incide sobre o passageiro do transporte aéreo;

II - Tarifa de pouso - devida pela utilização das áreas e serviços relacionados com as operações de pouso, rolagem e estacionamento da aeronave até três horas após o pouso; incide sobre o proprietário ou explorador da aeronave;

III - Tarifa de permanência - devida pelo estacionamento da aeronave, além das três primeiras horas após o pouso; incide sobre o proprietário ou explorador da aeronave;

**IV - Tarifa de Armazenagem - devida pelo armazenamento, guarda e controle das mercadorias nos Armazens de Carga Aérea dos Aeroportos; incide sobre**

**consignatário ou transportador no caso de carga aérea em trânsito.** (Redação dada pelo Decreto Lei nº 2.060, de 1983)

V - Tarifa de Capatazia - devida pela movimentação e manuseio das mercadorias a que se refere o item anterior; incide sobre o consignatário, ou o transportador no caso de carga aérea em trânsito. (Incluído pelo Decreto Lei nº 2.060, de 1983)

VI - Tarifa de Conexão - devida pela alocação de passageiro em conexão em Estação de Passageiros durante a execução do contrato de transporte; incide sobre o proprietário ou explorador da aeronave.

Trata-se de preço público, já que cobrado como retribuição pela utilização da infraestrutura aeroportuária, com previsão em contrato administrativo.

Pretende o impetrante seja aplicada a tarifa de armazenagem prevista na Tabela 9 do Anexo 4 (relativa a Tarifas de Armazenagem e Capatazia de Carga Importada Aplicada em Casos Especiais) do Contrato de Concessão do Aeroporto Internacional de Guarulhos sobre todos os bens culturais que ingressarem no país sob o regime de admissão temporária, com destino à exposição referida na inicial.

A incidência da Tabela 9 se aplica às Cargas que entrarem no País sob o regime de Admissão Temporária, destinadas, comprovadamente, aos certames e outros eventos de natureza científica, esportiva, filantrópica ou cívico-cultural.

**Antes de adentrar na questão constitucional sobre qual a melhor interpretação para a expressão “cívico-cultural”, há uma questão de direito administrativo que, por si só bastaria para afastar a pretensão da Concessionária.**

Pois bem. Segundo consta dos autos (ID 9430084 - Pág. 1), a justificativa adotada pela autoridade impetrada para enquadramento diverso da tabela 9 se dá pelo fato de que *“evento de natureza cívico-cultural refere-se a eventos de natureza patriótica, que se desenvolve a partir da honra pela pátria”* como *“o desfile de 7 de setembro”* e que *“qualquer carga que não se enquadre nesse conceito, deverá seguir a tarifação correspondente”* conforme informado em e-mail.

Ocorre que não houve mudança normativa ou contratual que embasasse tal alteração da regra de incidência da taxa (preço público) questionada, mas apenas mudança (por exclusiva e unilateral deliberação da Concessionária) da interpretação que há muito vinha sendo praticada pela Administração quanto ao conceito de “evento de natureza cívico-cultural”.

Por outras palavras, **a interpretação** que vinha sendo feita pelo poder público há muitos anos quanto ao conceito de “evento de natureza cívico-cultural” **era ampla**, porém sem qualquer causa normativa ou contratual, e, após a concessão, a Concessionária passou a se utilizar de **interpretação** extremamente **restritiva**, que esvaziou quase que inteiramente o significado da expressão evento cívico-cultural.

Por consequência, temos que se trata de descumprimento do contrato de concessão e da vinculação ao instrumento convocatório (art. 14 da Lei 8.987/95), já que adotados critérios diversos daqueles definidos na política tarifária contratada no momento da concessão – tanto que foi a política adotada pelos anos subsequentes à licitação pela própria concessionária – causando instabilidade jurídica que, além de reprovável, ainda vem em detrimento do interesse público e coletivo, já que a própria Constituição Federal fomenta o desenvolvimento e valorização da **ciência, desporto e cultura** (arts. 215, 217 e 218, CF) de forma ampla, bens imateriais que a Tabela 9 visa beneficiar com redução de encargos de armazenagem e capatazia.

Acerca da compreensão do **direito à cultura** de acordo com Luiz Alberto David Araujo e Vidal Serrano Nunes Junior:

#### **5. Direito à cultura**

*O conceito de cultura responde a duas realidades humanas distintas: uma interna e outra externa. Internamente, a cultura tem partes com o desenvolvimento interior do indivíduo, que tem alicerce na arte, na ciência, na expressão intelectual e corporal. Externamente, a cultura reflete o próprio conceito de civilização, entendido a partir das manifestações humanas dentro da vida em sociedade, gerando hábitos, costumes, tradições e instituições sociais.*

(...)

*Como se vê, a preocupação da Constituição se desenvolveu em dois níveis. Em primeiro lugar, no de criar uma liberdade pública, cuja finalidade é a de impingir limites à atuação do Estado, obrigando-o a respeitar a autodeterminação cultural do cidadão, em suas diversas formas de manifestação. Em segundo lugar, no de atribuir ao Estado o dever de democratização da cultura, ou seja, de envolver o conjunto de cidadãos no contexto das manifestações culturais, bem como preservar a diversidade dessas manifestações, sobretudo a respeito das minorias culturais.*

(...)

*Nesse sentido, questão de grande importância diz respeito à preservação do patrimônio cultural, entendido como os bens de natureza material e imaterial que sejam portadoras de referências a identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.*

*O patrimônio cultural envolve de obras de arte a sítios arqueológicos, mas também aspectos importantes da cultura nacional, como, por exemplo, o futebol.*

*A mensagem constitucional é clara, portanto, no sentido de que o Estado deve assegurar a heterogeneidade na cultura, bem assim, a preservação de seus valores extrínsecos e intrínsecos.*

(ARAUJO, Luiz Alverto David; NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. Curso de Direito Constitucional. 17ª ed. São Paulo: Editora Verbatim, 2013, p. 602) – destaques nossos

Bem se vê, portanto, a razoabilidade da expressão de que eventos que visem difundir arte e história estejam inseridos na expressão “cívico-cultural”, uma vez ser amplo o conceito de cultura presente na Constituição.

A expressão “cívico” deve ser interpretada como afeta à “cidadania”, à participação da vida em Estado, tendo estreita relação com a expressão “cultural”. Tomá-la como sinônimo de eventos apenas relacionados ao “patriotismo” implica ignorar toda a compreensão de garantia à “cultura” abarcada pela Constituição, atribuindo-lhe significado extremamente restritivo onde não caberia.

Luís Roberto Barroso traz exemplo interessante sobre a atividade do intérprete em seu Curso de Direito Constitucional Contemporâneo:

***“O intérprete não pode ignorar ou torcer o sentido das palavras, sob pena de sobrepor a retórica à legitimidade democrática, à lógica e à segurança jurídica. A cor cinza pode compreender uma variedade de tonalidades entre o preto e o branco, mas não é nem vermelha nem amarela.”*** (Barroso, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional. Saraiva: São Paulo, 2015, p. 326)

Vê-se, portanto, que a conduta adotada pela Administração no presente caso não se coaduna nem com as normas de Direito Administrativo, nem com as normas de Direito Constitucional.

Acrescento, que, conforme bem anotado pela Desembargadora Monica Nobre no voto proferido no agravo de Instrumento nº 5012438-21.2018.4.03.0000 *“A informação de que as entidades cobram pelos ingressos dos visitantes não é suficiente para a conclusão de que a exposição não tem caráter cívico (...) O simples fato de o ingresso aos eventos ser condicionado a pagamento não desnatura o seu caráter cívico-cultural”*.

Com efeito, o texto normativo menciona a “filantropia” como hipótese alternativa e não como requisito cumulativo e a cobrança de ingressos e obtenção de patrocínio visando custeio do evento e sua manutenção não implicam, por si só, caracterização de fins econômicos.

Por fim, no caso em análise é de notório conhecimento que a impetrante (SESC) é entidade que promove grande quantidade de eventos de natureza cívico-cultural muitas vezes sem cobrança de ingressos ou com valores simbólicos, constando de seu regulamento que “tem por finalidade planejar e executar medidas que contribuam para o bem-estar social e a melhoria do padrão de vida dos comerciários e suas famílias e, bem assim, para o aperfeiçoamento moral e cívico da coletividade (...)”(ID 9429643 - Pág. 6).

**A impetrante esclarece ainda na inicial que “não cobra ingresso para suas exposições de arte”, “não comercializa as obras de arte importadas sob regime de admissão temporária” e que “não tem finalidade lucrativa”.**

Assim, reputo plausível a alegação de que o enquadramento das obras na Tabela 07 da taxa de armazenagem onera demasiadamente a internalização das obras, em evidente desestímulo à promoção da cultura, bem assegurado constitucionalmente.

O *periculum in mora* consubstancia-se na iminência do evento, e na respectiva cobrança e pagamento da taxa de armazenagem.

Destaco, por fim, que, em caso de improcedência do pedido ao final, nenhum prejuízo será causado à Concessionária, já que resta íntegro seu direito à cobrança da diferença da taxa que deixou de ser recolhida.

De fato, na decisão mencionada houve análise dos elementos pertinentes ao caso específico, sendo enfrentados todos os argumentos deduzidos.

Assim, não havendo informação ou argumento novo de modo a infirmar a conclusão exarada na decisão provisória, tenho por demonstrado o direito líquido e certo alegado na inicial, sendo de rigor a concessão da segurança.

Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTE** o pedido (art. 487, I, CPC) e **CONCEDO A SEGURANÇA** para assegurar o direito da impetrante à aplicação da tarifa de armazenagem prevista na Tabela 9 do Anexo 4 (relativa a Tarifas de Armazenagem e Capatazia de Carga Importada Aplicada em Casos Especiais) item 2.2.6.8.8 do Contrato de Concessão do Aeroporto Internacional de Guarulhos sobre todos os bens que ingressarem no país, mencionados na inicial, com destino ao Sesc para a exposição “The Other Transatlantic – Kinetic and Op Art in Eastern Europe and Latin America between 1950s and 1970s” / “O Outro Transatlântico – Arte Ótica e Cinética no Leste Europeu e na América Latina entre os anos 50 e 70.

Honorários advocatícios não são devidos (art. 25 da Lei nº 12.016/2009).

As custas deverão ser reembolsadas pela pessoa jurídica de direito público à qual vinculada a autoridade impetrada (art. 7º, II, da Lei nº 12.016/2009).

Comunique-se a prolação da sentença ao Desembargador Federal Relator do agravo de instrumento.

Intime-se autoridade impetrada da presente sentença. Cópia desta servirá como ofício/mandado.

Sentença submetida ao reexame necessário, na forma do que dispõe o artigo 14, § 1º, da Lei nº 12.016/2009.

Publique-se, intime-se e oficie-se.

**GUARULHOS, 1 de outubro de 2018.**

**GUARUL - SECRETARIA 1ª VARA - SE01 - Sentença em Mandado de Segurança - 1ª Vara Federal de Guarulhos**

---

**De:** GUARUL - SECRETARIA 1ª VARA - SE01  
**Para:** UTU3@trf3.jus.br  
**Data:** 01/10/2018 17:41  
**Assunto:** Sentença em Mandado de Segurança - 1ª Vara Federal de Guarulhos  
**Anexos:** 5004299-56.2018.4.03.6119\_favoritos.pdf

---

**Resposta Solicitada:** Quando Conveniente

Prezados, boa tarde.

De ordem da MMª Juíza Federal Substituta Dra. NATÁLIA LUCHINI, informo (anexo) a sentença proferida, nos autos do Mandado de Segurança 5004299-56.2018.403.6119, ao relator do Agravo de Instrumento nº 5018614-16.2018.403.0000

Att.

Marcos Martinatti  
1ª Vara Federal de Guarulhos  
Tel. (11) 2475-8221