



## NOTA TÉCNICA N. 004/2019

Florianópolis/SC, 29 de abril de 2019.

---

### EIXO 4 – Desenvolvimento Econômico Sustentável

**ASSUNTO:** Taxa de Fiscalização do Transporte Intermunicipal de Passageiros (TFT) cobrada pelo Departamento de Transportes e Terminais (DETER).

#### REFERÊNCIAS:

1. Constituição da República Federativa do Brasil (CF);
  2. Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional); Projeto de Lei Estadual n. 0008.9/2018 (Altera TFT);
  3. Projeto de Lei Estadual n. 0396.1/2016 (institui TFT);
  4. Redação Final do Projeto de Lei n. 0377.9/2017 (Estima a receita e fixa a despesa para o exercício financeiro de 2018);
  5. Lei Estadual n. 17.063, de 21 de dezembro de 2016 (Estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício de 2017);
  6. Lei Estadual n. 16.860, de 28 de dezembro de 2015 (Estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício de 2016);
  7. Lei Estadual n. 17.221, de 1º de Agosto de 2017 (Institui a Taxa de Fiscalização do Transporte Intermunicipal de Passageiros e as taxas por atos do Departamento de Transportes e Terminais e estabelece outras providências);
  8. Lei Estadual n. 5.683, de 9 de maio de 1980 (criação EMCATER);
  9. Decreto Estadual n. 12.601, de 6 de novembro de 1980 (institui Taxas da EMCATER); Resolução DETER n. 09/2017 (regulamenta TFT);
- 

### 1. INTRODUÇÃO

Em 07 de dezembro de 2016, o Governador do Estado de Santa Catarina, Sr. João Raimundo Colombo, apresentou à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, o Projeto de Lei Estadual n. 0396.1/2016, que *institui a Taxa de Fiscalização do Transporte Intermunicipal*

Federação Catarinense de Municípios – FECAM

Rua General Liberato Bittencourt, 1.885, Centro Executivo Imperatriz, Sala 1310, Canto – Florianópolis/SC. CEP 88070-800 – 48 3221-8800 – [www.fecam.org.br](http://www.fecam.org.br) – [fecam@fecam.org.br](mailto:fecam@fecam.org.br)

*de Passageiros (TFT) e as taxas por atos do Departamento de Transporte e Terminais (DETER) e estabelece outras providências.*

Segundo o Projeto de Lei, fica *instituída a Taxa de Fiscalização do Transporte Intermunicipal de Passageiros, cujo fato gerador é o exercício do poder de polícia legalmente atribuído ao DETER para fiscalizar o transporte intermunicipal de passageiros de caráter público, privado e sem objetivo comercial.*

A regularidade cadastral dos veículos será comprovada através da emissão do Certificado de Regularidade Cadastral (CRC), disponibilizado para impressão, para cada veículo, no sítio eletrônico do DETER.

**Desta forma, os Municípios Catarinenses que realizarem direta ou indiretamente o transporte intermunicipal de passageiros, estarão sujeitos às diretrizes da Lei Estadual n. 17.221/2017.** A situação posta é de extrema importância, dada à realidade dos Municípios Catarinenses, cuja fatia alcança 5% (cinco por cento) do total dos Municípios da Federação e aproximadamente 1% (um por cento) da esfera territorial do Brasil.

## **2. PODER DE POLÍCIA ATRIBUÍDO AO DEPARTAMENTO DE TRANSPORTE E TERMINAIS.**

Em 9 de maio de 1980, mediante a promulgação da Lei Estadual n. 5.683, de 9 de maio de 1980, foi criada a Empresa Catarinense de Transportes e Terminais (EMCATER), posteriormente denominada Departamento de Transportes e Terminais (DETER), cujas atribuições compreendem a *fiscalização e controle do serviço público de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros, incluídos os delegados pelos Municípios.*

Portanto, tendo-se em vista o poder de polícia administrativa atribuído ao DETER, esta dispõe da legitimidade de instituir taxas, as quais possuem limitações previstas na Constituição Federal (CF) e no Código Tributário Nacional (CTN).

Destaca-se que, desde a primeira cobrança efetuada pela entidade por meio do Decreto Estadual n. 12.601 de 6 de novembro de 1980, as taxas instituídas em razão do poder de polícia pelo DETER sempre foram objeto de questionamento perante o Poder Judiciário Catarinense, razão pela qual a Lei Estadual n. 17.221/2017 merece análise criteriosa por parte dos entes Municipais

### 3. CRITÉRIO QUANTITATIVO DA TAXA DE FISCALIZAÇÃO DE TRANSPORTE INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS (TFT).

A União, os Estados e os Municípios poderão instituir taxas administrativas, seja em relação a serviço público e divisível, seja em razão do poder de polícia (fiscalização), conforme dispõe o artigo 145, inciso II da Constituição Federal e 78 do Código Tributário Nacional.

A instituição de taxas administrativas, seja em função do exercício de uma contraprestação específica, seja em razão do exercício do poder de polícia **deverão estar adstritas ao custo administrativo para execução de tais atividades.**

Desta forma, o Estado não pode instituir taxas cujos valores de arrecadação ultrapassem substancialmente o custo da atuação estatal específica, ou seja, deve haver **uma correlação entre o critério material da hipótese de incidência tributária e o critério quantitativo da exação, devendo a mesma ser efetivamente exercida.**

Enquanto os impostos tratam-se de tributos unilaterais criados pelos entes públicos, cuja base de cálculo é representada mediante determinado valor (alíquota), a taxa considera-se um tributo bilateral, cuja base de cálculo está adstrita ao custo do serviço prestado ou posto à disposição da população (poder de polícia).

O questionamento do critério quantitativo de taxas exercidas em razão do poder de polícia é complexo, sendo que várias medidas judiciais tiveram resultado infrutífero perante o Poder Judiciário, quando tais exações não tenham incorrido em base de cálculo própria de imposto, seja no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina ou até mesmo perante os Tribunais Superiores.

Sobre o tema, o STF firmou entendimento de que as taxas instituídas em razão do poder de polícia deverão estar adstritas ao custo da atividade de polícia exercida, devendo haver uma equivalência razoável entre o custo real dos serviços e o montante a que pode ser compelido o contribuinte a pagar, tendo em vista que a base de cálculo é estabelecida por lei e o quantum da alíquota por esta fixada.

Os custos efetivos descritos a título de fiscalização, subordinados a Gerência de Fiscalização poderão ser considerados a título de custo efetivo para fins de cobrança da Taxa de Fiscalização do Transporte Intermunicipal de Passageiros.

**Assim, apenas as despesas efetivas realizadas a título de fiscalização poderão ser consideradas para fins de cálculo da taxa de fiscalização intermunicipal de passageiros (TFT), possuindo caráter arrecadatório para a manutenção do órgão, razão pela qual se entende pela**

sua ilegalidade.

Um critério adotado pela Federação Catarinense de Municípios para analisar a intensidade da fiscalização é a comparação da estrutura de fiscalização do DETER em relação a alguns órgãos e entidades de trânsito de Municípios Catarinenses, analisando a frota e população de abrangência das respectivas entidades, chegando desta forma a um denominador comum acerca do número de habitantes e veículos existentes para cada agente de fiscalização.

De acordo com as informações descritas, verifica-se que a fiscalização exercida pelo DETER não se considera como intensa, tendo em vista o reduzido número de agentes de fiscalização em detrimento da frota existente no Estado de Santa Catarina.

No tocante a extensão, segundo informações obtidas através de notícias e informações no site do DETER, foram realizadas no exercício de 2017 aproximadamente 92 fiscalizações no Estado, abrangendo 72 municípios Catarinenses, ou seja, abrangendo apenas 24% (vinte e quatro por cento) do total da esfera territorial do Estado.

Por fim, quanto a periodicidade, verifica-se pelo número de fiscalizações realizadas no exercício de 2017 que o DETER realiza uma operação de fiscalização a cada 4 (quatro) dias, sendo que os Municípios que mais sofreram fiscalizações foram: a) Blumenau; b) Balneário Camboriú; e c) Itajaí; cada um com 3 (três) fiscalizações realizadas no período.

Desta forma, a Federação Catarinense de Municípios entende que a Taxa de Fiscalização Intermunicipal de Passageiros (TFT) viola o preceito descrito no parágrafo único do Artigo 78 do Código Tributário Nacional, seja em virtude do abuso constatado nos valores mensais passíveis de recolhimento, seja em virtude do desvio de poder decorrente da aplicação das receitas arrecadadas, não preenchendo os requisitos de intensidade, extensão e periodicidade necessários para a instituição da exação, conforme orientação do Supremo Tribunal Federal.

#### **4. MULTA E SEU EFEITO CONFISCATÓRIO.**

O Supremo Tribunal de Federal possui entendimento firmado que a multa superior a 100% (cem por cento) do valor do tributo possui efeito de confisco, portanto inconstitucional em virtude da contrariedade ao disposto no artigo 150, inciso IV da CF.

Ressalta-se que os valores passíveis de recolhimento variam entre R\$ 130,00 (cento e trinta reais) até R\$ 240,00 (duzentos e quarenta reais) mensais, a multa pelo descumprimento de registro do veículo possuem valores que variam entre 1.041% até 3.846% do valor mensal da taxa.

Assim, denota-se que as multas pelo descumprimento do recolhimento da TFT possuem efeito de confisco, em contrariedade ao que dispõe o artigo 150, inciso IV da Constituição Federal.

## **6. PROJETO DE LEI N. 0008.9/2018.**

O Projeto de Lei n. 0008.9/2018, de autoria do Deputado Jean Kuhmann, altera a Lei Estadual de n. 17.221/2017, incluindo o inciso I ao parágrafo primeiro da Lei da TFT, de modo a isentar os entes Municipais do lançamento da taxa, para aqueles que prestarem diretamente ou gratuitamente os serviços de transporte intermunicipal de passageiros

Entretanto, em pese a nobre intenção do parlamentar, o referido projeto de lei não possui o alcance necessário para resguardar os interesses municipalistas para com o pagamento da exação, visto que a abrangência da isenção se dá apenas para os casos de prestação direta e gratuita destes serviços aos cidadãos.

Para obter o alcance almejado pelos entes Municipais, torna-se necessária uma alteração do projeto, de modo a isentar toda e qualquer atividade de transporte intermunicipal realizada pelos entes Municipais, seja em caráter direto ou indireto.

## **7. ENTENDIMENTO DOS TRIBUNAIS DE SANTA CATARINA.**

O Tribunal de Justiça de Santa Catarina impetrou Mandado de Segurança<sup>1</sup> com pedido de liminar contra a cobrança da Taxa de Fiscalização de Transportes Intermunicipal de Passageiros (TFT) em face do Departamento de Transporte e Terminais (DETER), perante a 3ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital.

O impetrante pediu pela inconstitucionalidade da cobrança da TFT, sendo deferida a liminar e confirmada pelo TJSC em decisão de Agravo de Instrumento.

Em sentença<sup>2</sup>, publicada em 23 de abril de 2019, afastou definitivamente a cobrança da TFT em relação aos veículos de propriedade do impetrante, entendendo pela inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 17.221/17 em decorrência da desproporcionalidade entre valor arrecadado e os serviços prestados.

---

<sup>1</sup> Cópia do instrumento de Mandado de Segurança com Pedido Liminar em anexo.

<sup>2</sup> Cópia da sentença prolatada em anexo.

## 8. CONSIDERAÇÕES.

Diante do que foi exposto, conclui-se que:

1. Desde a sua criação, o DETER sempre teve problemas de ordem legal na instituição de taxas exercidas em razão do poder de polícia, como já ocorrera com a instituição da TA com o Decreto Estadual n. 12.601/1980, considerada ilegal por ofender o princípio da legalidade, seja em virtude da taxa instituída pela Lei Estadual n. 15.031/2009, que utilizava base de cálculo própria de imposto;
2. A Taxa de Fiscalização Intermunicipal de Passageiros (TFT) viola o preceito descrito no parágrafo único do Artigo 78 do Código Tributário Nacional, seja em virtude do abuso constatado nos valores mensais passíveis de recolhimento, seja em virtude do desvio de poder decorrente da aplicação das receitas arrecadadas, não preenchendo os requisitos de intensidade, extensão e periodicidade necessários para a instituição da exação, conforme orientação do Supremo Tribunal Federal.
3. A multa pelo descumprimento do recolhimento da TFT apresenta caráter de confisco, tendo em vista sua oscilação de 1.041% a 3.846% dos valores mensais passíveis de recolhimento, violando desta forma o disposto no artigo 150, inciso IV da Constituição Federal;
4. A apreensão veicular decorrente da falta de recolhimento do tributo é inconstitucional, por invadir matéria de competência exclusiva da União Federal, conforme prevê o artigo 22, inciso XI da Constituição Federal;
5. O Projeto de Lei n. 0008.9/2018 vem em benefício dos Municípios Catarinenses. Entretanto, para que tenha eficácia plena torna-se necessária sua alteração de modo que todo e qualquer transporte intermunicipal realizado pelos Entes Municipais, direta ou indiretamente sejam enquadrados pela isenção do imposto.
6. Os Tribunais do Estado de Santa Catarina vêm entendendo pela inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 17.221/17, afastando a cobrança da Taxa

de Fiscalização de Transportes Intermunicipal de Passageiros (TFT) em decorrência da desproporcionalidade entre valor arrecadado e os serviços prestados.

Feitas estas considerações, em relação à cobrança da Taxa de Fiscalização Intermunicipal de Passageiros, os entes Municipais ficam beneficiados pelo PL 0008.9/2018, mas aos referidos entes cabe as seguintes providências:

1. Reivindicação de alterações no Projeto de Lei Estadual n. 0008.9/2018, de modo a isentar todo e qualquer transporte intermunicipal realizado pelos Entes Municipais, direta ou indiretamente.
2. Questionamento da constitucionalidade/legalidade da TFT perante o Poder Judiciário Catarinense impetrando Mandado de Segurança, podendo utilizar o modelo de peça processual elaborado e disponibilizado pela FECAM.

Para maiores informações sobre o tema e esclarecimento de dúvidas, a FECAM coloca à disposição a assessoria jurídica da entidade, na pessoa do advogado Ronaldo Carioni Barbosa Júnior, ou pelo e-mail [juridico3@fecam.org.br](mailto:juridico3@fecam.org.br).

Atenciosamente,

**RONALDO CARIONI BARBOSA JÚNIOR**  
Assessor Jurídico - FECAM