



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE
JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

PROCESSO: 010712-20.2021.8.14.0000

IMPETRANTE: ABIOVE- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE
ÓLEOS VEGETAIS

IMPETRADO: MUNICÍPIO DE ITAITUBA

O Município de Itaituba, pessoa jurídica de direito público, inscrito no CNPJ n.º: 05.138.730.0001-77, com sede administrativa no Paço Municipal, localizado na Avenida Dr. Hugo de Mendonça, s/n, Bairro Boa Esperança, Itaituba/PA, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, através da Procuradoria Geral do Município, prestar suas manifestações em face da impetração de Ação Direta de Inconstitucionalidade contra a Lei Municipal n.º: 3.534/2021, conforme o seguinte.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

1. DOS FATOS ALEGADOS NA INICIAL:

O Impetrante, em sua peça vestibular de Ação Direta de Inconstitucionalidade com pedido de liminar, alega que a Lei Municipal nº: 3.534/2021 de Itaituba que criou a taxa de Controle de Acompanhamento e Fiscalização do Trânsito e Circulação de Veículos de Grande Porte Dentro do Município de Itaituba-CTFT, padece de diversas inconstitucionalidades, tais como utilização de um fator de variação unilateral como indexador da cobrança; base de cálculo própria de impostos; atos de poder de polícia ensejadores inábeis da remuneração; indevida substituição tributária e ao final requereu o deferimento de medida cautelar para suspensão imediata dos efeitos da Lei Municipal.

O Tribunal de Justiça do Estado do Pará, de forma serena e acatada, reservou-se em apreciar o feito para seu próprio mérito, devido a relevância da questão discutida.

Tenta a requerente, de forma mal sucedida, comprovar que a taxa municipal, teria inconstitucional porque, em breve síntese, não teria o Município de Itaituba competência para legislar a matéria; não teria o poder de polícia que justificasse a imposição de taxa.

Contudo, Sra. Presidente, a infrutífera tarefa de tentar refutar em juízo a legitimidade constitucional de Itaituba competência de referida taxa de fiscalização, revela-se algo totalmente desnaturado do real sentido constitucional nela incrustado.

Em que pese os ataques que vem sofrendo, a taxa de fiscalização municipal resiste a todos os testes de constitucionalidade, de modo a dever permanecer hígida em seu conceito, abrangência e finalidade, conforme se passa a informar com riqueza de detalhes.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

2. **DA VERDADE DOS FATOS E DA INDISPENSÁVEL
CONTEXTUALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ITAITUBA NA LOGÍSTICA DE
ESCOAMENTO DE GRÃOS:**

Excelentíssima Presidente, o Distrito Administrativo de Miritituba hoje figura como o maior e mais promissor corredor logístico para escoamento de grãos do país, sendo a área portuária de maior expressividade dentro do chamado arco norte do Brasil e, conseqüentemente, atrativo da constante crescente frota de veículos pesados que acabam ocupando, além das áreas de domínio da união (BR's 320 e 163), as vias públicas das áreas urbanas do Município.

Neste sentido, por lá e por alguns outros portos da Comunidade de Boa Vista, Km 28 sentido Itaituba/Jacareacanga, pela BR 230, formam-se filas quilométricas de caminhões de grande porte, carregados com soja, milho e outras cargas, ocasionando engarrafamentos, dificuldade de locomoção dos moradores das localidades, de pessoas que trafegam pelas BR's 320 e 163, atrasando constantemente as viagens intermunicipais, provocando outro congestionamento para travessia de balsa no trecho Itaituba/Miritituba, bem como aumento da deterioração dos pavimentos das vias públicas, calçamentos, meio fio, sinalização horizontal e vertical, uso indevido do acostamento das ruas, demora na realização de viagem de veículos de pequeno porte e desrespeito à Lei Municipal n.º: 3.076/2017 que proíbe a circulação de veículos pesados-carretas na área urbana do Distrito Municipal de Miritituba, após o desembarque de grãos ou outros produtos nos portos daquele distrito, como exaustivamente vivenciado por todos os moradores de Itaituba e visitantes, bem como noticiado a nível nacional e até internacional.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Tantos problemas sociais, de tráfego e ambientais advindos da transformação do distrito de Miritituba no principal corredor de exportação do país exige sim do Poder Público Municipal uma atuação sistemática, e ainda está longe de satisfatoriamente adequada e estruturada, para o conhecimento, acompanhamento e organização das atividades do setor de modo, ao contrário do que a requerente afirma, de modo lamentavelmente inconsequente e descomprometida.

A responsabilidade, o poder-dever, do Poder Público Municipal em acompanhar e fiscalizar o tráfego pesado de veículos em seu território, envolve necessariamente o exercício do poder de polícia para fiscalizar e acompanhar o fluxo de carretas e caminhões nas áreas urbanas do Município, poder de polícia este que a requerente pretende excluir do âmbito municipal com base em leitura errônea e reducionista do texto constitucional.

Neste contexto, a imensa responsabilidade do Município de Itaituba ante os desafios postos para a gestão pública relacionadas ao volume de veículos pesados transitando nas áreas urbanas e os sólidos alicerces jurídicos a seguir detalhados, revelam o despropósito e a irresponsabilidade de várias afirmações da requerente.

A requerente pretende tornar a responsabilidade do Município meramente acessória à atuação da União, com afirmações absurdas e tecnicamente imprecisas.

Então, tornou-se imperioso ao Município de Itaituba fiscalizar o tráfego pesado dentro do seu território (léngua patrimonial), quando adentrar nas vias públicas locais, motivo pelo qual criou-se através da Lei 3.534/2021 a taxa de controle, acompanhamento e fiscalização do trânsito e circulação de veículos de grande porte dentro do Município de Itaituba, taxando todos os veículos com peso bruto superior a dez



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

mil quilogramas, conforme definição do anexo I do Código Transito Brasileiro, quando trafeguem carregados dentro da légua patrimonial de Itaituba.

Referida Lei Municipal, em seu artigo 3.º, atribui à Secretaria Municipal de Arrecadação e Tributos SEMAT o poder de polícia, devendo para tanto, planejar, organizar, dirigir, coordenar, executar, controlar e avaliar as ações setoriais relativa ao fluxo de tais veículos dentro de Itaituba, para tanto, deverá registrar, controlar e fiscalizar as atividades relacionadas dentro do espaço geográfico do Município, contanto com apoio operacional, observadas as respectivas competências legais, das Secretarias Municipais de Agricultura e Abastecimento; Meio Ambiente; Coordenadoria de Planejamento da Secretaria de Administração; Coordenadoria de Trânsito e Diretoria Fiscal da Procuradoria Geral do Município.

Este grande aparato e mobilização de parte da estrutura administrativa do Município é custeado com os valores recolhidos a título da taxa criada.

Desta forma, a taxa é destinada a TODOS os veículos de grande porte quando carregados, não existindo possibilidade de ser lei direcionada aos terminais portuários que figuram, por definição legal como substitutos tributários.

Justamente por isso que o artigo 13 da Lei, trouxe previsão legal para que os terminais portuários figurem como substitutos tributários em relação aos veículos carregados que para lá se direcionem. A inteligência deste dispositivo legal visa justamente facilitar o fluxo de veículos, evitando congestionamentos, pois seria irracional, improdutivo, moroso e dispendioso, comprometendo a eficiência da logística dos terminais portuários, exigir que cada caminhoneiro tivesse que atravessar (via balsa pelo rio Tapajós, em percurso de 3,100 km, com duração de 40 minutos cada trecho, ao custo de R\$ 290,00 por viagem para veículos pesados) do distrito de Miritituba para a sede do Município para se cadastrar e recolher a TCFT e retornar ao distrito de Miritituba



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

todas as vezes que circulassem carregados, sendo que os terminais portuários já possuem toda estrutura administrativa e logística invejável que pode atender a esta finalidade.

A ideia da lei é que os terminais portuários, no exato momento em que fazem a triagem e o procedimento de admissão dos veículos pesados em suas dependências, promovam o recolhimento/retenção da taxa, evitando, igualmente que os caminhões tenham que parar em algum posto de controle ao longo do percurso para recolher a taxa, interrompendo o fluxo constante de veículos de aproximadamente 1.700 carretadas por dia, situação que atrapalharia inda mais a vida dos moradores do distrito de Miritituba.

Quanto aos demais veículos pesados que diariamente transitam carregando brita, areia, material de construção, combustíveis, madeira, maquinários, entulhos, insumos diversos, por serem em menor número, são abordados na fiscalização viária e ali tributados diretamente pela SEMAT, de forma a não prejudicar a fluidez do trafego quer seja na cidade, quer seja no Distrito de Miritituba.

Feita esta contextualização, cabe dizer que a responsabilidade do Município de Itaituba em conhecer, planejar e fiscalizar o fluxo de veículos pesados em seu território remete à competência e aos deveres jurídicos-políticos estatuídos pela Constituição de 1988 aos entes federativos em sua missão de realização dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

3. **DA PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE DA AUTORA:**

A constituição estadual do Pará, em seu artigo 162, inciso VII, restringe a competência para propor ADI à entidades de classe de âmbito estadual, sem



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

qualquer permissão para entidades de âmbito nacional, vejamos, à luz do princípio da legalidade:

Art. 162 – Podem propor ação direta de inconstitucionalidade de que trata o art. 161, inciso I:

VII- Confederação sindical, federação sindical ou entidade de classe de âmbito estadual; (grifo nosso)

Desta forma, a autora por ser entidade de classe de âmbito nacional, não possui, à luz da constituição estadual do Pará, legitimidade para propor ação direta de inconstitucionalidade, sob pena de afronta ao princípio da legalidade.

Não foi vontade do constituinte estadual originário admitir entidades de classe de âmbito nacional no rol restrito dos legitimados para propor ADI, de sorte que sendo a autora entidade de classe de âmbito nacional, lhe falta a competência para mover este tipo de Ação no Estado do Pará em prejuízo a previsão legal contida na carta magna estadual.

4. DO MÉRITO:

4.1. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO PARA TRATAR DE ASSUNTOS DE INTERESSE LOCAL:

O Município, como ente político autônomo que é, também detém poderes para legislar sobre determinadas matérias que são de sua competência.

Ensina Hely Lopes Meirelles que:

“a autonomia política do Município compreende também o poder de legislar sobre sua auto-organização; “sobre assuntos de interesse local”; “suplementar a legislação federal e estadual no que couber”;



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

“instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei”; “criar, organizar e suprimir Distritos, observada a legislação estadual”; “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”; “promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual” (CF, arts.29 e 30, I, II, III, IV, VIII e IX).A expressão “legislação local” abrange não só as leis votadas pela Câmara e promulgadas pelo prefeito, como, também, os regulamentos expedidos pelo Executivo, em matéria de sua alçada. (...) Além da competência exclusiva do Município para legislar sobre as matérias acima mencionadas (art.30), cabe-lhe, ainda, competência comum, juntamente com a União, os Estados e o Distrito Federal (CF, art.23), para dispor sobre as atividades nele enumeradas.” (Hely Lopes Meirelles. Direito Municipal Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1994, p.98).

No mesmo sentido, Regina Maria Nery Macedo Ferrari também discorre sobre a autonomia municipal ao dizer que:

“A principal novidade em relação à autonomia municipal, disposta por nossa atual Constituição Federal, é a capacidade dos municípios para elaborarem suas próprias Leis Orgânicas. Estas, na verdade, são as Constituições municipais, que vão determinar a vida dos Municípios, observando os limites constitucionalmente previstos que são: a Constituição Federal, a Constituição Estadual e os preceitos contidos no citado art. 29” (Regina Maria Nery Macedo



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Ferrari. *Elementos de direito municipal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993, p. 65).

A competência privativa conferida aos Municípios para legislar sobre assunto de interesse local deflui da própria autonomia constitucional que lhes é outorgada de maneira expressa nos artigos 1º e 18 da Carta da República. Essa garantia é robustecida pela garantia constitucional de que os Municípios se regerão pelas respectivas Leis Orgânicas que adotarem (art. 29), as quais estabelecerão os fundamentos e a organização desses entes políticos.

Neste contexto, o Município de Itaituba, editou a Lei nº: 3.534/2021 para tratar de assunto cuja peculiaridade é estritamente de interesse local, sem qualquer esbulho à competência de outros entes federativos, como pensa o impetrante.

4.2. DA INTEGRAL CONSTITUCIONALIDADE DA TAXA. ABORDAGENS SOBRE OS CUSTOS DE FISCALIZAÇÃO E SOBRE A RELAÇÃO ENTRE O TRIBUTO E O PREÇO:

A Lei Municipal n.º: 3.534/2020 é clara o bastante para quanto a definição de quem é o contribuinte, de maneira que não resta dúvida que a impetrante perfeitamente se enquadra nesta categoria, conforme redação do artigo 4.º da Lei em questão.

Importante frisar que o artigo 2.º da Lei ressalta que o fato gerador é a fiscalização do tráfego de veículo pesados dentro do Município de Itaituba, pelo que se conclui que qualquer usuário de veículos de grande porte que venha a circular no Município de Itaituba com destino aos terminais portuários ali instalados, possui relação jurídica com o fato gerador, situação que permite a aplicação da lei Municipal nº: 3.534/2020.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A taxa é cobrada em Unidade Fiscal Municipal-UFM cuja instituição é prevista em Lei municipal e sua última atualização correu por meio do Decreto Municipal n.º: 011 de 05/01/2015 após estudo técnico rigoroso.

A Lei Municipal n.º: 3.534/2020 está plenamente balizada na norma constitucional federal pois não existe, na aplicabilidade da Lei quebra ou atentado a isonomia.

Como dito acima, os demais caminhões carregados (que não se destinam ou partem dos terminais portuários) que circulam no Município, por serem em número bem menor, são abordados na via pública e taxados normalmente, sem comprometer a fluidez do tráfego e a logística dos terminais portuários.

Excelência, como demonstrado, existe motivação lógica pelo qual o município, valendo-se do seu direito constitucional de tributar, instituiu os substitutos tributários.

A previsão legal contida na Lei n.º: 3.534/2020, da substituição tributária ocorre tão somente para mitigar os potenciais malefícios na área logística e de tráfego que podem surgir caso o fisco municipal tivesse que abordar cada um dos veículos pesados que adentram em seu território para cadastrar e tributar.

Dito isto, não há como a impetrante entender que a norma municipal atenta contra a isonomia, constituição e lei tributária nacional.

A Constituição Federal em seu artigo 145 autoriza à União, Estados e Municípios a instituição, entre outros, de Taxas:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

(...)



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

Na mesma toada, a Constituição Estadual prevê:

Art. 217. O Estado e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

(...)

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos de sua atribuição, específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição;

E, não menos importante, adotando a mesma simetria jurídica, o Código Tributário Nacional, traz em seus artigos 77 e 78 a conceituação de Taxa e Poder de Polícia Administrativo:

Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, 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.

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



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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.

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.

Justamente, respeitando os preceitos constitucionais e os legais previstos no Código Tributário Nacional, a Lei 3.534/2020 fundamenta-se no exercício do poder de polícia conferido ao Município de Itaituba, ressaltando-se que o faz balizado nos princípios de legalidade, da isonomia e da competência territorial sem abuso ou desvio de poder.

Tal qual no caso do sistema constitucional de repartição de competências e da consequente compreensão do âmbito municipal do exercício de polícia na Lei 3.534/2020, algumas formulações da requerente estão “fora do lugar”.

4.2.1. PRESSUPOSTOS CONCEITUAIS. MATERIALIDADE DA TAXA: CONTRAPRESTAÇÃO NOS CASOS DE EXERCÍCIO DE PODER DE POLÍCIA.

De início, cabe rever, a classificação dos tributos em comuns e privativos. Tributos privativos são aqueles cuja competência para instituição foi



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

outorgada pela constituição a um único ente político enquanto os comuns, por óbvio, são aqueles que podem ser instituídos por todos ou alguns dos entes políticos.

Outras vezes, o critério é utilizado não na classificação dos tributos, mas sim na classificação tributária privativa e a competência tributária comum.

A taxa é o tributo comumente utilizado como exemplo de espécie de tributo comum, uma vez que o multicitado art. 145, inciso II da Constituição federal, possibilita a todos os entes federativos a instituição de taxas, seja em razão do exercício do poder de polícia, seja pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição.

Diversamente dos impostos, que tem a sua materialidade delineada pela própria norma de outorga de competência, a norma constitucional que atribui competência aos entes políticos para a instituição da taxa não delimita os serviços ou as atividades fiscalizadoras que autorizarão a instituição do tributo por cada ente político.

Sendo assim, a taxa é um tributo cuja instituição está autorizada a todos os entes tributantes. Ao mesmo tempo, sua materialidade não está delimitada na norma de outorga de competência tributária. Apenas os fundamentos que autorizam a sua instituição estão previstos de forma taxativa (serviço e exercício do poder de polícia). A materialidade específica, não.

Isso faz com que a taxa seja um dos tributos que geram maior controvérsia na discussão sobre a competência para sua instituição. Certamente, não se encontrará qualquer embate sobre qual o ente político competente para a instituição do Imposto de Renda ou do Imposto sobre Serviços.

No entanto, fato é que toda e qualquer controvérsia sobre a taxa decorre de uma interpretação isolada da norma insculpida no art. 145, II da CF/88. Somente a interpretação conjunta deste dispositivo com as normas que outorgam competência administrativa a cada ente político permite identificar todas as materialidades possíveis para a instituição de taxas, assim como quem são os entes políticos respectivamente competentes. E é esta interpretação sistemática que escapou à requerente.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A partir dessa premissa, há quem sustente que a taxa não é, na verdade, exemplo de tributo comum, ou sujeito à competência comum. Isso porque, apesar de todos os entes tributantes estarem autorizados a criá-la, cada ente seria detentor da competência para instituir a taxa sobre determinada atuação, de acordo com a competência administrativa que lhe outorga a constituição. Sobre o tema, assevera José

Afonso da Silva:

“Embora entrem no conceito de tributo comum, porque todas as entidades tributantes podem instituí-las ou arrecadá-las, deixa de ser comum e torna-se privativo na medida em que incide sobre o exercício de poder de polícia e prestação de serviço que são próprios e privativos de cada uma das entidades tributantes”. (SILVA, 2006, p. 725)

Data vênua desse entendimento, a conclusão do constitucionalista se baseia na falsa premissa de que toda competência para exercício do poder de polícia é privativa de cada ente político. Se assim fosse, certamente a taxa, assim como os impostos, seria um tributo cujo gênero é comum, mas as espécies são privativas. No entanto, no caso da taxa, há sim, hipóteses em que o tributo é comum. E tais hipóteses, insista-se, estão configuradas nos ditames do art. 23 da CF/88, que dispõem sobre a competência administrativa comum dos entes políticos.

Mas como pode o mesmo fato estar sujeito a tributação instituída por mais de um ente tributante? Mais uma vez, impõe-se uma análise aprofundada das características constitucionais da espécie tributária em questão.

Mas já se adiante que a materialidade da taxa é que faz com que isso seja possível, à luz do sistema constitucional tributário.

A taxa é um tributo cujo fato gerador consiste em uma atuação estatal. É o Estado que pratica o fato impositivo da taxa, ainda que atendendo a uma solicitação do contribuinte. O requerimento da atuação estatal não consubstancia fato gerador da taxa. É o ato estatal, ou mesmo a sua mera potencial ocorrência, o fato gerador da taxa.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A constituição elencou um único critério para o compartilhamento de competência entre os entes. Justamente o critério da materialidade. No caso dos impostos e contribuições, tipificou esses critérios materiais nas próprias normas de outorga de competência tributária. Por outro lado, em relação às taxas, remeteu essa tipificação às normas de outorga de competência administrativa.

Desta forma, apenas o ente político que efetivamente exerça a função comum cuja competência lhe foi outorgada, poderá instituir a taxa pelo exercício do poder de polícia. O fato imponível realizado por qualquer ente estatal, pois, somente poderá ser objeto de taxa por este mesmo ente instituída e exigida.

Assim, considerando que, como já exaustivamente demonstrado, o Município de Itaituba é plenamente detentor da competência administrativa para registrar, acompanhar e fiscalizar o trafego de veículos pesados dentro do seu território e que a Lei nº 3.534/2020 disciplinou a forma com que essa função será exercida pelos órgãos municipais competentes, afigura-se inquestionável a competência tributária do Município de Itaituba para instituição da taxa em análise.

Não foi outra a conclusão a que chegou a Advocacia Geral da União na manifestação prestada nos autos da ADI 4785, nos seguintes termos:

"Observa-se, portanto, que a competência para criar a taxa de polícia pressupõe a competência administrativa do ente tributante para fiscalizar a atividade particular potencialmente lesiva ao interesse coletivo sobre a qual recairá a vigilância estatal"

"Assim, tendo-se em vista que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios compartilham a competência para fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos minerais, atividades supostamente geradoras de danos ambientais, sociais e



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

econômicos, estão eles autorizados a instituir taxa em razão do efetivo exercício do poder de polícia sobre tais delegações."

Superada eventual dúvida existente sobre a competência tributária do Município deve-se passar à análise dos demais, (aspectos ou elementos) eleitos pela Regra Matriz de Incidência em análise, para que se possa concluir, definitivamente, sobre sua adequação ou não ao sistema constitucional tributário como um todo.

4.2.2. ASPECTOS DA REGRA MATRIZ DE INCIDÊNCIA DA TCFT.

No que se refere ao elemento material, como dito, este é o critério eleito pela Constituição Federal para fins de outorga de competência tributária. Assim, quando se concluiu pela existência da competência tributária, é porque se apresenta verdadeira a premissa de que o elemento material descrito na norma está em consonância com o texto constitucional.

No caso, é o próprio exercício, pelos órgãos competentes da administração estadual, das atividades de controle, registro e fiscalização da atividade minerária, que constitui o fato imponível da taxa em análise, na forma do art. 2º da Lei nº 3.534/2020. Trata-se de ato praticado pela administração, e que se enquadra no conceito de poder de polícia previsto no art. 78 do CTN.

Ainda sobre o critério material, impõe-se enfatizar que jurisprudência e doutrina já se posicionaram sobre a desnecessidade, nos casos de taxas instituídas em razão da atividade fiscalização, de que tenha ocorrido a fiscalização *in loco* para que se considere ocorrido seu fato imponível.

Sasha Calmon Navarro Coelho ressalta que essa questão já foi devidamente solucionada pelo Supremo Tribunal Federal:



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

“A polêmica sobre se a cobrança de taxa de polícia ficaria restrita aos contribuintes cujos estabelecimentos tivessem sido efetivamente visitados pela fiscalização já foi resolvida, pela negativa pelo Supremo Tribunal Federal, que deixou assentada em diversos julgados a suficiência da manutenção, pelo sujeito ativo, de órgão de controle em funcionamento (cf. Interplures. RREE nº 116.518-9 e 230.973-1). Andou bem a Suprema Corte brasileira em não aferrar-se no método antiquado da vistoria porta a porta, abrindo as portas do Direito as inovações tecnológicas que caracterizam a nossa era.

Não por outro motivo, a TCFA é devida por todos os que exercem as atividades de impacto ambiental enumeradas na lei, sejam ou não visitados por fiscais, entreguem ou não o relatório anual de atividades, vez que é sobre todos eles que se desenvolve a atividade de controle e fiscalização do Ibama, não sendo as formas há pouco referidas senão que algumas das modalidades por que esta se exterioriza.” (COELHO, Sasha Calmon Navarro. Parecer)

O parecer cujo trecho foi acima transcrito foi reproduzido na íntegra no Acórdão do Julgamento do RB 416.601/DF, da Relatoria do Min. Carlos Veloso, quando mais uma vez foi ratificada a posição desse E. STF neste sentido.

Assim, o reconhecimento de que a existência de um sistema de fiscalização e controle é suficiente para caracterizar o fato gerador da Taxa pelo Exercício do Poder de Polícia afasta outra alegação dirigida a esta espécie de taxa, e em especial pela requerente à TCFT: a de que ela não preencheria as finalidades contraprestacionais e as necessárias especificidade ou divisibilidade.

A redação do art. 145, II da CF/88 é inequívoca. Apenas a taxa de serviço exige que o fato impositivo seja dirigido de forma específica e divisível, a cada contribuinte. Por óbvio, em razão da característica de tributo contraprestacional, a taxa



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

pela fiscalização de determinada atividade não pode ser exigida de quem não a exerce. O que se quer dizer é que não se pode exigir a identificação específica e divisível dessa fiscalização como condição para exigência da taxa.

O simples exercício de fiscalização gera despesas ao Município, e tais despesas devem ser custeadas por quem exerce a atividade que demanda fiscalização.

Dito de forma direta, a TCFT tributa a fiscalização e o controle do fluxo de veículos pesados nas áreas urbanas do Município tributante. O que não cabe, Excelência, é que o povo do Município de Itaituba, no Estado do Pará arque com o custeio de tão complexa atuação administrativa de polícia, sem qualquer ônus para as empresas que atuam no setor portuário. A TCFT simplesmente, impõe o custo do poder de polícia aos contribuintes que lhe dão causa.

Ademais, os dispositivos da lei especificam de forma clara as atividades que serão desempenhadas pelo ente municipal, no exercício da competência que lhe foi atribuída pelo art. 23, VI da CF/88.

As conseqüências decorrentes do exercício dessa atividade de fiscalização e acompanhamento - se culminaras com aplicação de multas legalmente previstas, ou se simplesmente serão utilizadas como fonte de informação para adoção de políticas públicas mais adequadas de promoção do desenvolvimento regional - em nada interferem na relação jurídica tributária cujo objeto é o pagamento da taxa, e por isso não podem ser utilizadas como fundamento para questionar a constitucionalidade desta exação.

Fato é que o Município de Itaituba tem o poder-dever de acompanhar e fiscalizar o transito de veículos pesados dentro da sua área urbana, como desdobramento do planejamento urbano.

Neste ponto, impõe-se que se ingresse na análise dos outros quatro aspectos da regra matriz que merecem ser arrostadas, vale dizer, os critérios espacial, temporal, quantitativo e pessoal.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

O critério espacial eleito pela norma certamente não demanda qualquer questionamento. O texto é claro ao definir que qualquer veículo de grande porte de carga, quando carregado e transitando de qualquer das áreas urbanas do Município de Itaituba, estará sujeito à fiscalização exercida pelo ente municipal, e por isso autorizará a exigência do pagamento da taxa.

O critério temporal eleito também não comporta qualquer questionamento. O art. 6º da Lei nº 3.534/2020 assim dispõe: "Art. 6º A TCFT será apurada mensalmente e recolhida até 10º dia útil do mês seguinte à movimentação dos produtos".

A doutrina reconhece que o fato imponible reputa-se ocorrido, para fins de determinação da incidência, no momento leito pelo legislador. Se a lei nada mencionar, o aspecto temporal coincidirá com o momento da materialização do fato imponible. Nada obsta, porém, que a lei eleja outro momento.

In casu, o legislador, valendo-se da discricionariedade que lhe é concedida, elegeu um período (de um mês) como critério temporal da hipótese de incidência.

Considerando que a materialidade da taxa consiste no exercício permanente da atividade de acompanhamento e fiscalização, não há dúvidas de que a eleição de um período como aspecto temporal é não, só absolutamente legal, como é certamente a melhor forma de delimitar o momento da incidência da exação.

Já acerca do critério pessoal, dispõe o art. 4º da norma em análise: "Art. 4º Contribuinte da TCFT é a pessoa, física ou jurídica, a qualquer título, que utilize veículos de grande porte para transitar carregado dentro da légua patrimonial de Itaituba".

Conforme já analisado, o fundamento da taxa como espécie tributária é justamente a necessidade de se atribuir o ônus do exercício de determinada atividade estatal ao contribuinte que provoca o exercício dessa atividade específica.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

No caso, a norma elege, como sujeitos passivos da exação, as pessoas físicas e jurídicas que desenvolverem as atividades que serão objeto de fiscalização e acompanhamento. Correto, portanto, o critério pessoal eleito.

E, por fim, no que concerne ao critério quantitativo, o texto em análise dispõe da seguinte forma:

"Art. 5º O valor da TCFT corresponderá a 0,1 Unidade Fiscal Municipal UFM, vigente na data do pagamento, por tonelada de produto transportado.

§ 1.º. No caso de a quantidade extraída corresponder a uma fração de tonelada, o montante devido será proporcional"

Sabe-se que análise do valor resultante da exigência de toda e qualquer taxa sempre demanda questionamentos sobre o respeito ao chamado princípio da retributividade.

Por ser classificada como um tributo contraprestacional, a receita da taxa tem como objetivo custear o serviço ou o exercício da atividade fiscalizadora. Logo, a base de cálculo deve ter uma relação com o custo do serviço ou da atividade estatal consistente no exercício do poder de polícia.

Nada obstante, por razões óbvias, a base de cálculo eleita sempre tem uma correlação com determinada condição do contribuinte, ou mesmo com um ato por ele praticado. Isso porque são esses elementos que corresponderão à medida do serviço prestado ou da quantidade de tempo e recursos que o estado envidará no exercício do poder de polícia.

Incabível imaginar que a base de cálculo do serviço deva ser o salário do servidor, acrescido do valor do aluguel do prédio onde funciona o prédio da secretaria, assim como do combustível utilizado na atividade, tudo isso dividido pelo número de contribuintes.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Sasha Calmon Navarzo Coelho chega mesma conclusão (conclusão essa que foi também acolhida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 416.601/DF - o qual, apesar de referido, não foi devidamente considerado pela CNI):

“No particular duas objeções são lançadas contra a TOFA: a de que varia segundo a receita bruta do estabelecimento contribuinte, adotando critério de quantificação próprio dos impostos; a de que seria excessivamente onerosa.

É noção cediça que a base de cálculo das taxas deve mensurar o custo da atuação estatal que constitui o aspecto material de seu fato gerador (serviço público específico e divisível ou exercício do poder de polícia).

Não se pode ignorar contudo, a virtual impossibilidade de aferição matemática direta do custo de cada atuação do Estado (a coleta do lixo de um determinado domicílio, ao longo de um mês a emissão de um passaporte; etc.).

O cálculo erigiria chinesices como a pesquisa do tempo gasto para a confecção de cada passaporte, e a sua correlação com o salário-minuto dos funcionários encarregados e o valor do aluguel mensal do prédio da Polícia Federal onde o documento foi emitido, entre outras variáveis intangíveis, de modo a colher o custo de emissão de cada passaporte, para a exigência da taxa correspondente (que variaria para cada contribuinte, segundo o seu documento tivesse exigido maior ou menor trabalho ou tivesse sido emitido em prédio próprio ou alugado).

O mesmo se diga quanto à coleta de lixo: imagine-se o ridículo de obrigarem-se os lixeiros, tais ourives, a pesar com balança de precisão os detritos produzidos dia a dia por cada domicílio, para que a taxa



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

pudesse corresponder ao total de lixo produzido a cada mês pelo contribuinte.

O Direito não pode ignorar a realidade sobre a qual se aplica. O princípio da praticabilidade, tão bem trabalhado entre nós por MISABEL DERZI, jurisdiciza essa constatação elementar, que tampouco passu despercebida ao STF. Nos autos da Representação de Inconstitucionalidade n 1.077/84, Rel. Min. MOREIRA ALVES, declarou a Corte que vão se pode exigir do legislador mais do que "equivalência razoável entre o custo real dos serviços e o montante a que pode ser compelido o contribuinte a pagar, tendo em vista/d base de cálculo estabelecida pela lei é o quantum da alíquota por esta fixado"

Ora, é razoável supor que a receita bruta de um estabelecimento varie segundo o sete tamanho e a intensidade de suas atividades. E razoável ainda pretender que empreendimentos com maior grau de poluição potencial ou de utilização de recursos naturais requeiram controle e fiscalização mais rigorosos e demorados da parte do Ibama.

Se o valor da taxa varia segundo tamanho do estabelecimento a fiscalizar (isto é: segundo a quantidade de insumos, produtos finais e processos tecnológicos a verificar) e o nível de profundidade a que descera a fiscalização (maior para aqueles de maior potencial poluidor, menor para os demais), é mais do que razoável afirmar que acompanha de perto custo da fiscalização que constitui sua hipótese de incidência.

Assim ficam plenamente atendidos na medida do humanamente possível – os princípios da proporcionalidade e da retributividade.

(COELHO, Sasha Calmon Navarro. Parecer-destaque apostos)



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Novamente a Advocacia-Geral da União, em sua intervenção jurídica na citada ADI 4785,- MG claramente enfrenta o problema, reduzindo a zero a alegada exorbitância da taxa com relação ao custo financeiro da contraprestação, nos seguintes termos:

"Como se sabe, a Constituição Federal não fixa o aspecto quantitativo das taxas, limitando-se a proibir que tais tributos adotem base de caçulo própria de impostos (artigo 145, § 2, da Carta). Contudo, conforme adverte Hugo de Brito Machado, ainda que não exista critério para determinar de modo preciso a base de cálculo das taxas, certo é que 'o valor da taxa (...) há de estar sempre relacionado com a atividade específica que lhe constitui o fato gerador'"

"Dessa forma, conclui-se que a taxa de polícia deve ter como base de cálculo, em regra, uma grandeza econômica relacionada com a atividade do Poder Público que lhe constitui o fato gerador, não sendo exigível, entretanto, que o seu valor corresponda exatamente ao custo dessa atuação estatal."

Por fim, a AGU concluiu sobre a taxa de fiscalização sobre recursos minerais criada no Estado de Minas Gerais:

"Na hipótese, como visto, o critério eleito pela lei impugnada para mensurar o valor da taxa de polícia consiste na aplicação de 01 (uma) unidade fiscal por tonelada de minério extraído pela concessionária. Referido parâmetro relaciona-se com o exercício do respectivo poder de polícia, uma vez que a fiscalização estatal recai sobre as concessões de exploração de recursos minerais, sendo certo que a produção das concessionárias capaz de indicar o maior o menor esforço do Poder Público para desempenhar tal atividade."



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Com efeitos conforme mencionado na informação n° 106/2012/CONJUR- MME/CGUAGU (cópia anexa), prestadas pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério de Minas e Energia, é evidente que uma maior movimentação de minérios, tendo em conta a sua tonelagem, independentemente do seu valor comercial, é capaz de revelar o porte da empresa de mineração sobre a qual recairá a fiscalização, despontando a necessidade de maior estrutura e aparelho estatal para que o exercício do poder de polícia seja possível”

Igual situação está o Município de Itaituba. A aferição também é feita sobre o preço da tonelagem líquida transportada nos veículos de grande porte, não havendo razão alguma para se afirmar que esse parâmetro não represente de fato e de direito uma relação direta e inexorável entre a atividade a ser fiscalizada e os contínuos atos estatais de acompanhamento, fiscalização e controle sobre ela, o que quebrante a um só tempo o problema suscitado do custo de fiscalização (proporcional à quantidade de veículos de grande porte carregados) e, ainda, da relação de pertinência entre a taxa e a grandeza econômica listada como seu fato gerador.

Além disso, no que alude ao que Alexy chama "regra da proporcionalidade", a petição inicial dela se afasta em seu sentido essencial quando tenta trabalhar com o conceito. Falha ao não aplicar de fato o juízo de proporcionalidade ao caso concreto ou o aplicá-lo de maneira insatisfatória, Afinal quais os princípios colidentes", *in casu*, a demandar do intérprete a aplicação da regra da proporcionalidade? A inicial não explicita e nem sequer tangencia a colisão que pretendem superar.

Admitindo-se, para argumentar, a colisão entre o interesse público no custeio do competente exercício da fiscalização e o direito de propriedade ou o direito de livre transito dos veículos, onde está o "desrespeito à proporcionalidade"? A autora não explica em momento algum.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Cumpre alertar que a base de cálculo eleita pela Lei nº 3.534/2020 é a tonelada do material transportado. Sendo o acompanhamento e a fiscalização o fato gerador da taxa, demonstra-se correta a eleição da quantidade toneladas. A base de cálculo (base imponible), deve ter uma relação direta com o aspecto material do tributo, que no caso é o acompanhamento e a fiscalização exercidos sobre a atividade portuária ou de logística de caminhões. Logo, a intensidade com que essa atividade for exercida por determinado contribuinte é diretamente proporcional à intensidade com que a atividade estatal deverá ser exercida, assim como ao custo necessário para o desenvolvimento dessa atividade.

O valor da taxa exigida para que o Município expeça o habite-se de uma obra consistente na construção de uma casa de um único pavimento, certamente não será o mesmo para que expeça o habite-se de uma obra de um Shopping Center.

A base imponible é uma medida da materialidade do tributo. O aspecto material da taxa é uma atividade estatal. No entanto, essa atividade é exercida de acordo com a necessidade, que é determinada pelo fato desencadeado pelo particular.

Ao eleger a tonelada de material transportado como base imponible, o legislador definiu, de forma absolutamente correta, um fato determinante para delimitação do aspecto material do tributo.

Mais uma vez, recorre-se à lição de Geraldo Ataliba:

43.1 Base imponible é uma perspectiva dimensional do aspecto material da h.i. que a lei qualifica, com a finalidade de fixar critério para a determinação, em cada obrigação tributária concreta, do quantum debeat. "É padrão ... ou referência para medir um fato tributário" (Aires Barreto, pág. 138)

43.2.1 o aspecto material da hipótese de incidência é a conceituação legal de uma determinada consistência e forma, que constituem o seu próprio núcleo essencial. Pois os atributos dimensionais (ou a grandeza) desse aspecto se designam base imponible. Esta é sempre mensurável, podendo ser dimensionada, segundo critérios de relação estabelecidos na própria lei?



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

O tamanho e o valor venal de um imóvel determina o valor da taxa pela Coleta de Lixo; o tamanho da obra determina o valor da taxa pela expedição do habite-se; o valor da causa determina o valor da taxa judiciária.

A esse respeito, veja-se a explanação de Hugo de Brito Machado e Hugo de Brito Machado Segundo a respeito da base de cálculo de taxa análoga, também recentemente, instituída pelo Estado de Minas Gerais:

“O legislador escolheu “uma base de cálculo que não é valor, mas uma expressão quantitativa que se presume expressar a quantidade de atividade estatal que se relaciona ao contribuinte”. E não há dúvida que se trata de “um critério válido para dividir o custo da atividade estatal entre aqueles aos quais se refere”. Tal como a área do imóvel no tocante à taxa pela coleta do lixo, é um dos indicadores da coleta de lixo e reveladora da intensidade de poder de polícia necessário à fiscalização da atividade do contribuinte. Alias, deve-se lembrar, quanto a esse assunto, que a discussão referente à taxa de tato, motivou inclusive a edição, pelo Supremo Tribunal Federal de duas Súmulas Vinculantes, de número 19 e 29, sendo a última delas de total pertinência com a questão versada neste parecer” (Parecer dado em 21/05/2012 em resposta ao questionamento do Estado do MG)

Desse modo, a pretensão da requerente se opõe a *praxis* e ao entendimento doutrinário e jurisprudencial, ao afirmar que a utilização da quantidade de toneladas não promoveria a mensuração da atividade estatal desenvolvida.

Seus argumentos não fazem sentido, porque são os fatos ou atos desencadeados pelo contribuinte que são utilizados como base impositiva da taxa, por interferirem diretamente na medida da materialidade da taxa, que é a atividade que será desenvolvida pelo ente tributante. São os chamados “CRITÉRIOS DE RELAÇÃO ESTABELECIDOS NA LEI” a que se refere Geraldo Ataliba. São atos diretamente



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

relacionados com a materialidade da taxa, que são eleitos pelo legislador como critério quantitativo da hipótese de incidência.

O professor Eros Roberto Grau, nesta linha, tece comentário que acaba indicando a plena constitucionalidade da TCFT do Município de Itaituba objeto desta ação, invocando nada menos que a jurisprudência consolidada desse Excelso Supremo Tribunal Federal:

“Ao cabo de tudo, porquanto sublinha a irrelevância de vinculação exata entre a base de cálculo da taxa de poder de polícia e o custo do serviço, a Súmula 665 do STF referida a Taxa de Fiscalização dos Mercados de Títulos e Valores Mobiliários.

Trata-se de taxa de polícia em valor fixo que varia em função do patrimônio líquido do contribuinte, cuja constitucionalidade foi, não obstante, afirmada pelo STF.”

A mesma conclusão é oferecida pelo Professor Pauto de Barros Carvalho no seu parecer acerca da constitucionalidade da citada Lei do Estado de Minas Gerais que instituiu naquele Estado taxa análoga a TCFT, hoje objeto da ADI 4785:

“Tendo em vista que o chamado "fato gerador" da IFRM consiste no "controle, monitoramento, e fiscalização da atividade de pesquisa, lavra, exploração ou aproveitamento de recursos minerários a base de cálculo há de indicar critério apto para mensurar a atuação estatal. E a quantidade (tonelada) de minério extraído cumpre muito bem esse papel/pois sendo maior a quantidade de recursos minerários, aumentada é a demanda da atividade fiscalizatória, por conseguinte, mais significativos os dispêndios do Estado para o desempenho do respectivo poder de polícia.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Perceba-se, ademais, que a quantidade (tonelada) de recursos minerários não é base de cálculo de imposto. Na esteira do que vem sendo decidido pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal, a Lei nº 19.976/2011, do Estado de Minas Gerais, toma a quantia de extração mineraria como parâmetro para a aferição da intensidade da atuação estatal."

Além de não haver qualquer vício de constitucionalidade na base imponible eleita, é relevante observar que a delimitação de um valor fixo por tonelada, sem utilização de alíquota, também não macula o critério quantitativo.

Toda hipótese de incidência tem uma base imponible, já que essa é um atributo do fato imponible, mensurável de algum modo. Pode ser um valor, um volume, um comprimento. Já a alíquota, nem sempre está presente na hipótese de incidência. Normalmente, é utilizada quando a base imponible é um valor. Trata-se de uma técnica utilizada para maior delimitação do critério material. De sua existência não depende a hipótese de incidência para ser legal, e muitas vezes, como no caso em estudo, sua utilização é materialmente impossível.

Por fim, ainda que, como já demonstrado, não seja matéria diretamente ligada ao critério quantitativo, impõe-se argumentar, ante a insistência da requerente na utilização deste elemento para suscitar a suposta inconstitucionalidade da TCFT, breves considerações acerca da questão da destinação da arrecadação.

Primeiramente, como bem observou Sasha Calmon Navarro Coelho, no parecer cujo trecho foi acima transcrito, é absolutamente impossível definir, de forma precisa, o custo efetivamente despendido por uma atividade estatal da envergadura e da importância da atividade que será custeada pela exação em análise.

Não fosse isso suficiente, como se sabe, a destinação dos recursos arrecadados é matéria que não está inserida no Direito Tributário, mas sim na ciência das finanças.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Nem mesmo quando se trata das Contribuições, tributos cuja destinação dos recursos é prevista na Constituição Federal como fundamento para a sua instituição, eventual não utilização dos recursos arrecadados para a finalidade prevista na Constituição é capaz de interferir na relação jurídica tributária. Assim decidiu o Supremo Tribunal Federal quando declarou a Constitucionalidade da hoje extinta CPME, ainda que restasse comprovado que parte da receita era utilizada para outra finalidade que não a saúde.

A relação jurídica tributária nasce com a ocorrência do fato imponible, e se extingue quando ocorrem uma das hipóteses de extinção do crédito tributário, previstas no art. 151 do CTN.

A discussão relacionada à destinação dos recursos é válida em outros contextos (novamente, as ideias da requerente estão "fora de lugar"), mas não interfere na relação jurídica tributária.

Geraldo Ataliba, examinando especificamente a questão da destinação da arrecadação decorrente das taxas, assevera:

“6.3.5 Quer dizer: pode ser constitucional um tributo e não o ser a aplicação dos recursos com ele auferidos; e vice-versa. Em outras palavras: a destinação não integra o regime jurídico tributário.

6.3.6 A relação tributária é regida pelo direito tributário; a destinação dos dinheiros é questão não tributária, mas constitucional-financeira, de direito orçamentário.

6.3.9 Para saber se um tributo é ou não taxa, é despidendo o destino do dinheiro com ele arrecadado. Seja qual for, haverá taxa ou outra espécie, conforme a materialidade da h.i.

Assim, analisados apartada e permenorizadamente cada aspecto ou



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

critério da hipótese de incidência em estudo, obrigatoriamente se conclui pela absoluta adequação da norma aos ditames constitucionais que regem a instituição de uma taxa em razão do exercício do poder de polícia, não havendo cogitar da alegada inconstitucionalidade tanto em razão da suposta exacerbação do custeio da fiscalização, como também da não menos errônea afirmação de que sua base de cálculos seria própria de imposto.

4.2.3 ANÁLISES DE JURIPRUDÊNCIA ESPECÍFICA.

Vale propor aqui a análise acerca de como o STF tem interpretado o tributo taxa, em especial as chamadas taxas de polícia, para encerrar a demonstração, de uma vez por todas, de que é plenamente constitucional a taxa instituída pelo Município de Itaituba.

Destacar-se-á então, as principais decisões do STF, acerca do multicitado art. 145, II, da Constituição Federal, analisando cada uma delas e utilizando-as como paradigma de comparação com a taxa instituída pelo Município de Itaituba.

4.2.3.1. O EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA. FORMAS DE SUA CONSTATAÇÃO. A EXISTÊNCIA DO ÓRGÃO FISCALIZADOR. TAXAS DE RENOVAÇÃO DE FUNCIONAMENTO E LOCALIZAÇÃO.

O Egrégio Supremo Tribunal já consolidou entendimento sobre constitucionalidade das taxas de polícia decorrentes de autorização para licença funcionamento de estabelecimentos comerciais, e em diversos precedentes, pode-se encontrar as principais diretrizes fixadas pela Corte para se perquirir a constitucionalidade das taxas de polícia:



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

- i. A existência de órgão administrativo fiscalizador não é condição para o reconhecimento da constitucionalidade da taxa mas representa um dos elementos importantes para demonstra o efetivo exercício do poder de polícia.
- ii. Estrutura (condizente com a cobrança/ Faz-se necessário, por óbvio, que o ente tributante constitua uma estrutura mínima necessária à fiscalização que exija o pagamento da taxa.
- iii. A taxa de polícia é cobrada em prol da coletividade e não do fiscalizado/contribuinte

Vejamos o precedente que assim explicita a questão, extraído do recurso extraordinário RE 588.322/RO/julgado já sob a égide do requisito da repercussão geral:

“Recurso Extraordinário1. Repercussão geral reconhecida 2. Alegação de inconstitucionalidade da taxa de renovação de localização e de funcionamento do Município de Porto Velho, 3. Suposta violação ao artigo 45, inciso II, da Constituição, ao fundamento de não existir comprovação do efetivo exercício do Poder de polícia. 4, O texto constitucional diferencia as taxas decorrentes do exercício do poder de polícia daquelas de utilização de serviços específicos e divisíveis, facultando apenas a estas a prestação potencial do serviço público. 5. A regularidade do exercício do poder de polícia é imprescindível para a cobrança da taxa de localização e fiscalização. 6. A luz da jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, a existência do órgão administrativo não é condição para o reconhecimento da constitucionalidade da cobrança da taxa de localização e fiscalização, mas constitui um dos elementos admitidos para se inferir o efetivo exercício do poder de polícia exigido



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

inconstitucionalmente. Procedentes 7. O Tribunal de Justiça de Rondônia assentou que o município de Porto Velho, que criou a taxa objeto de litigio, é dotada de aparato fiscal necessário ao exercício do poder de polícia. 8. Configurada a existência de instrumentos necessários e do efetivo exercício do poder de polícia. 9. É constitucional taxa de renovação de funcionamento e localização, municipal desde que efetivo o exercício do poder de polícia, demonstrado pela existência de órgão e estruturas competentes para o respectivo exercício, tal como verificado na espécie quanto ao município de Porto Velho/RO 10. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento”. (RE 588322, Relator(a): Min. GILMAR MENDES Tribunal Pleno, julgado e 16/6/2010) REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe -164 divulg. 02/09/2010 PUBLIC 3-9--2010 EMENT VOL 02413-04 PP - 00885 RIP v.12, n. 63, 2010, p. 243-255 RTv.99,n. 902,2010, p.149-157)

Na mesma forma de decidir temos; AI 677.664-AgR, el.Min Carmen Lúcia, julgamento em 5-5-2009, Primeira Turma, DJE de 19-6-2009; AI 553-880-aGr, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 17-3-2009, Primeira Turma DJE de 17-4-2009; R 549.221-ED, voto do Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 17-4-2009, Segunda Turma, DJE 20-3-2009. Vide: AI 707.357-ED, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 2-2-2010, Segunda Turma, DJE de 26-2-2010.

Do voto do Min. Gilmar Mendes, pode-se extrair as seguintes passagens:

“Em outras palavras, a fiscalização incidente sobre qualquer atividade particular não se destina ao estabelecimento isoladamente considerado, mas a todos os administradores que serão indistintamente beneficiado pelo agir da administração pública, ou



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

seja, o serviço do poder de polícia tem o objetivo precípuo de acautelar a coletividade.

(...)

Portanto, naquele caso, o STF assentou que a existência de órgão administrativo é um dos elementos aptos a demonstrar o efetivo exercício do poder de polícia, (...)”.

Desta forma, é imperioso concluir que, à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a existência do órgão administrativo não é condição para o reconhecimento da cobrança da taxa de localização e fiscalização, mas constitui um dos elementos admitidos para se inferir o efetivo exercício do poder de polícia, exigido constitucionalmente.

Assim, ao se confrontar a decisão do Supremo Tribunal com a realidade criada pela TCFT do Município de Itaituba, pode-se identificar sua conformação de estrutura com a jurisprudência do Pretório Excelso, pois:

1.º. O Município de Itaituba possui órgão fiscalizador, qual seja a Secretaria Municipal de Arrecadação e Tributos- SEMAT. Ainda que em tese desnecessário para a exigência da taxa, a sua existência faz prova da efetiva fiscalização desenvolvida pelo ente tributante sobre o contribuinte/fiscalizado;

2.º. Estrutura condizente com a fiscalização. A importância da novel taxa é tão grande para o Município de Itaituba, que o Poder Executivo Municipal previamente transformou a Coordenadoria Municipal de Tributos em Secretaria Municipal de Arrecadação e Tributos e, através da Lei nº: 3.534/2020 atribuiu-lhe o poder fiscalizatório atacado pela requerente.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

3.º. A taxa de polícia, no caso, permitirá o exercício fiscalizador por parte do Município sobre o tráfego pesado de veículos de grande porte dentro das áreas urbanas do Município e desta forma mitigar seus malefícios. A taxa, também nesse caso, é cobrada em prol da sociedade.

4.2.3.2. A BASE DE CÁLCULO VINCULADA À QUANTIDADE DE MATERIAL TRANSPORTADO. CONSTITUCIONALIDADE DA TAXA FLORESTAL DE MINAS GERAIS.

Por fim, mister analisar a base de cálculo determinada pela lei como elemento quantitativo da hipótese de incidência da TCFT do Município de Itaituba.

O Município de Itaituba elegeu uma base de cálculo, o volume de material transportado em veículos pesados pelo sujeito passivo. Assim, a cada tonelada de carga transportado entro das áreas urbanas de Itaituba, é devido o valor de 0,01 UFM.

O STF já fixou os seguintes parâmetros:

1. É viável que o valor do custo de fiscalização seja compatível com o volume de matéria-prima extraída da natureza, sendo adequado e razoável fazer esse tipo de ilação, que fornece uma ideia bastante aproximada da extensão e da intensidade da ação extrativista fiscalizada.

2. É possível que o valor da taxa varie, também, de acordo com uma determinada classificação da matéria-prima extraída (valor, tipo, e até raridade da espécie, como no caso do precedente abaixo indicado)

Assim ocorreu na oportunidade em que se analisou caso idêntico ao presente, no RE 239.397-MG, rel. Min. Ilmar Galvão, assim se definindo:



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

“TRIBUTÁRIO. ESTADO DE MINAS GERAIS. TAXA FLORESTAL. LEI N° 7.163/77 ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 5, CAPUT: 145, II E & 2°; 150, I E IV; E 152, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Exação fiscal que serve de contrapartida ao exercício do poder de polícia, cujos elementos básicos se encontram definidos em lei, possuindo base de cálculo distinta da de outros impostos, qual seja, o custo estimado do serviço de fiscalização. Efeito confiscatório insuscetível de ser apreciado pelo STF em recurso extraordinário em face da necessidade de reexame de prova. Súmula 279 do STF. Descabimento da alegação de ofensa ao princípio da isonomia, por razões óbvias, diante do incentivo fiscal, em forma de redução do tributo, previsto para as indústrias que comprovarem a realização de reflorestamento proporcional ao seu consumo de carvão vegetal. Recurso não conhecido (RE 239397, Relaior(a). Mim. ILMAR, GALVÃO, Primeira Turma, julgado em 2173/2000, DJ 28-04-2000 PP-00098 EMENT VOL-91988-07 PP-01351 RTJ VOL-00773-03 PP-01000).

Os seguintes trechos do voto do eminente relator explicitam seu entendimento:

“Para cálculo desse custo relativamente a cada contribuinte, estabeleceram-se, como já se viu percentuais (alíquotas) da unidade de custo do serviço (UPF/MG), relativamente a cada unidade métrica das diversas espécies de produtos e subprodutos da indústria extrativista vegetal fiscalizada, percentuais esses mais ou menos variáveis em razão da menor ou maior raridade dos espécimes vegetais explorados.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Trata-se de cálculo que, sabidamente, não é suscetível de exprimir o custo real do serviço de fiscalização da atividade dos produtores de carvão, madeira e outras espécies da indústria extrativa vegetal, mas que, inegavelmente, fornece uma ideia bastante aproximada da extensão e da intensidade da ação extrativista sob controle, não podendo, por isso, ser tido por inadequado e irrazoável e, muito menos, por ofensivo ao art. 145, § 2º, da CF/88, que reproduz a vedação que se continha nos dispositivos acima mencionados das Cartas de 67 e 69.

Por fim, é de reconhecer-se um incentivo fiscal, dos mais razoáveis, e não uma discriminação, como visto pela recorrente, na redução da taxa florestal devida pelas empresas siderúrgicas que comprovarem reflorestamento na mesma proporção de seu consumo de carvão (Lei nº 7.163/77, art. 207. § 3º), não havendo, por isso, também, que se falar em ofensa ao princípio da isonomia consagrado nos arts. 5, caput, e 152 da CF, do mesmo modo que não ofende o referido princípio o tratamento diferenciado dispensado às espécies vegetais fiscalizadas, segundo a sua maior ou menor incidência nas florestas existentes no território do Estado.

Constate-se, desse modo, como a taxa municipal de Itaituba se amolda perfeitamente aos ditames lançados pelo STF. Vale dizer:

1. Como já demonstrado no item anterior, o valor do custo do exercício do poder de polícia deve orientar o valor da arrecadação da taxa, com a clareza de que esse cálculo não pode ter exigência matemática, Assim como no caso do precedente em análise, é



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

perfeitamente possível que a base de cálculo da taxa tome por base o volume de material transportado pelo contribuinte. Essa grandeza apontará duas realidades: - volume de material transportado indica, claramente, a quantidade de fiscalização que será exigida do Estado; bem como indica o porte da empresa e, conseqüentemente, a capacidade contributiva do contribuinte. Dessa forma, plenamente constitucional a base de cálculo erigida pelo legislador municipal.

2. Conseqüência lógica do sub-item anterior, plenamente possível que a alíquota incidente sobre a base de cálculo possa ser modificada, para mais ou menos, de acordo com as peculiaridades inerentes as diversidades do setor comercial. Da mesma forma, essa característica da peculiaridade indicará a maior ou menor necessidade de fiscalização, bem como indicará a maior ou menos capacidade contributiva do sujeito passivo tributário. Com isso, respeita-se também os princípios constitucionais da isonomia e da razoabilidade. É esta a resposta jurídica para a indagação da requerente acerca da possibilidade de redução do valor da taxa pelo executivo municipal.

Evidencia-se, assim, a íntegra constitucionalidade da Lei Municipal n°: 3.534/2020, sobre da Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização do Transito e Circulação de Veículos de Grande Porte Dentro do Município de Itaituba - TCFT.

4.3. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO DE ITAITUBA PARA CONTROLAR, ACOMPANHAR E FISCALIZAR O TRANSITO E CIRCULAÇÃO DE VEÍCULOS DE GRANDE PORTE EM SEU TERRITÓRIO.

A ação de constitucionalidade afirma que faltaria ao Município de



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Itaituba competência legislativa para o exercício do poder de polícia e consequentemente para efeito de instituir taxa sobre transito e circulação de veículos de grande porte em seu território.

A fórmula é vazia e não resiste à análise e aplicação ao caso do sistema constitucional de repartição de competências.

Ocorre que, em virtude do frágil raciocínio jurídico aduzido, a pretensão parte de premissas verdadeiras, na sua maioria dispostas literalmente no texto constitucional **para chegar à falsa conclusão de que o Município de Itaituba não poderia exercer o poder de polícia para controlar, acompanhar e fiscalizar o transito e circulação de veículos de grande porte dentro do seu território, nem instituir e cobrar a correspondente taxa.**

A argumentação mistificadora da requerente exige um esforço prévio de sistematização da melhor leitura do sistema constitucional de repartição de competências. E o que se pede vênha para iniciar já.

2.3.1. FEDERALISMO COOPERATIVO E COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS COMUNS.

A Constituição da República, à guisa de erguer e disciplinar os pilares da estrutura de cooperação federativa entre os 4 entes constitucionais (União, Estados, DF e Municípios) repartiu entre eles aptidões de poder a que se denomina de competências constitucionais.

Convivem, pois, harmonicamente, no texto constitucional 3 (três) ordens de competências: as competências legislativas, as administrativas ou materiais; e as tributárias, sub-ordenando-se, as duas primeiras, em privativas ou horizontais; e concorrentes ou comuns ou verticais.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Enquanto no corte horizontal, as competências são exercidas, salvo hipótese de delegação, pelo próprio ente aquinhado pelo legislador constitucional, e com exclusão dos demais; no corte vertical, enfileiram-se aquelas “que podem ser simultaneamente exercidas por mais de um ente federativo”, conforme explicita Luiz Alberto David Araújo:

“A Constituição Federal atribui o trato da mesma matéria a mais de um ente federativo, ora especificando o nível de intervenção de cada ente (competências concorrentes próprias), ora admitindo que todos os entes exerçam indistintamente a competência que se lhes foi simultaneamente atribuída competências comuns e competências concorrentes impróprias)” (Luiz Alberto David Etalli Araújo. Curso de Direito Constitucional, 12ª ed., Saraiva: São Paulo, 2008, pp. 272/273)

Estas últimas realçam a principal característica do modelo de federalismo adotado pela Constituição de 1988, o chamado federalismo cooperativo ou "Federalismo de equilíbrio como diz a Prof Fernanda Dias de Menezes, em reconhecida monografia e frato do desenvolvimento histórico do Estado brasileiro e do amadurecimento da democracia, a partir da promulgação da Carta da República de 1988, de que resultou, em comparação com as Constituições anteriores, uma evidente “atenuação do princípio da supremacia da União e, pois, da centralização política que em toda parte, em particular no Brasil, vem marcando o federalismo”.

Note-se que a requerente também refere ao federalismo, apesar de chegar a conclusões completamente destoantes do espírito descentralizador que orientou o constituinte. Talvez isso justifique visão equivocada de um papel meramente secundário e acessório para o Município de Itaituba no controle, acompanhamento e fiscalização do trânsito e circulação de veículos de grande porte em seu território.

Contudo, o sistema federativo brasileiro admite expressamente que, em



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

determinados temas considerados de extrema relevância, as suas unidades autônomas, exerçam competências de forma simultânea e não excludente.

Sobre a razão de ser da disposição de Competências comuns, Uadi Lammêgo Bulas esclarece, em análise ao art. 23 da CF:

“O que justifica a competência comum é a descentralização de encargos em assuntos de enorme relevo para a vida do Estado federal. São matérias imprescindíveis ao funcionamento das instituições, motivo pelo qual se justifica a convocação dos entes federativos para, uma ação conjunta e unânime, arcar, zelar proteger é resguardar as responsabilidades recíprocas de todos.

Objetiva-se, finalmente, com a competência comum, não prevaleça uma entidade sobre a outra. Abre-se mão da hierarquia em nome da cooperação, tendo em vista o bem-estar da sociedade”. (Uadi Lammêgo Bulos. Constituição Federal Anotada, 8ª ed. Rev e atual. até a EC nº: 56/2007, São Paulo, Sraiva, 2008, pp. 562/263)

Nestes termos, as leis complementares previstas no parágrafo único do art. 23 constitucional, com a redação que lhe foi dada pela Emenda Constitucional nº 53/06, se limitarão a fixar normas gerais para a cooperação entre União, Estados, o DF e os Municípios no exercício dessas competências.

Desse modo, Excelência, soa completamente disparatada a : conclusão que o parágrafo único do art. 23, CF, condiciona o exercício desta competência comum à edição de uma lei complementar, que existe implementando vários dos incisos desse artigo.

Afinal, cooperar significa colaborar, unir esforços, ajudar-se



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

mutuamente, de tal modo que não se pode entender, a partir dessa disposição, que a Constituição "Federal permite a lei complementar ali prevista a definição de competências estanques para cada um dos entes federativos. Até mesmo porque nessa hipótese, não só se estaria distorcendo o significado, o conteúdo vocabular do termo "cooperação", como se estaria afrontando próprio caput do art. 23, inciso VI, constitucional, que determina que o exercício dessas competências é comum.

Portanto, mesmo inexistente a lei complementar que regulamente a cooperação mencionada no parágrafo único do art. 23 da CF/88, o exercício das competências enumeradas nos incisos do seu caput não se acha inibido, uma vez que a regra constitucional em apreço tem eficácia imediata, conforme esclarece Lucia Valle de Figueiredo:

“Quid juris, inexistente a lei complementar? Ficarão inibidas as competências? Não se nos afigura, pois que são as competências deveres. Nunca será demais repetir que exercem os entes políticos, enumerados nos artigos mencionados, função. E função é atividade de quem não é dono (Cirne Lima), e seu desempenho é obrigatório.

Entendidas as normas constitucionais como dotadas de eficácia e, em várias das hipóteses, com ratificação expressa de outras normas constitucionais, como são as veiculadas nos arts. 215, 216, 98 1º e 2º, e art. 225, caput, §§ 1º e 2º, verificamos que as pessoas elencadas no art. 23 devem exercitar plenamente a competência constitucional mesmo sem se denotar a cooperação, que se deverá dar, se editada fosse a lei complementar.” (Lúcia Valle Figueiredo. “Competencia administrativa dos Estados e Municípios”. In BDA nov/1994).

Assim, resta constatada a plena eficácia do art. 23 da CF, é preciso



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

atentar para as suas consequências no plano do exercício da competência material comum nele disposta.

2.3.2. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA COMPETÊNCIA MATERIAL COMUM.

A doutrina constitucionalista já consagrou a distinção entre as competências legislativas e materiais:

“Cada entidade federal recebe da Constituição além da competência legislativa, e outras competências que as credenciam do desempenho de diferentes tarefas e serviços.

(...)

De modo geral, para contrapor as duas modalidades, prefere-se apresentar em bloco, sob a rubrica genérica, as competências relativas ao desempenho de tarefas que não a legislativa” (Meneses, 2010, p. 67)

Quanto ao exercício destas distintas competências, o Ministro Alexandre Morais indica que no caso das competências constitucionais legislativas, vige o princípio da predominância do interesse, pelo qual à União caberá as matérias e questões de predominância do interesse geral ao passo que dos estados referem-se as matérias de predominante interesse regional e aos municípios os assuntos de interesse local.

Observe-se que no campo das competências materiais ou administrativas, a regra não é muito diferente, valendo a conclusão de Hely Lopes



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Meirelles de que "**em princípio, tem competência para policiar, a autoridade que dispõe do poder de regular a matéria**" (Helly Lopes Meirelles. Direito Administrativo Brasileiro, 24.^a ed., Malheiros: São Paulo, p. 114).

Contudo, a regra admite exceções, que são, a propósito, as listadas, expressamente pela própria vontade constitucional, nos incisos do seu art. 23.

E assim, o decano ressalta, com especial interesse para a presente análise da Lei Municipal nº 3.534/2020, no que tange ao exercício da competência administrativa, na forma do poder de polícia, que:

“(…), certas atividades interessam as três entidades estatais, pela sua extensão a todo o território nacional de sanidade pública, trânsito transporte, etc.) o poder de regular e de policiar se difunde entre todas as Administrações interessadas, provendo cada qual nos limites de sua competência territorial”. (Helly Lopes Meirelles. Direito Administrativo Brasileiro, 24.^a ed., Malheiros: São Paulo, p. 114)

Vale dizer, naquelas hipóteses mesmo quando lhe falte competência para legislar sobre o tema, é dado ao ente federativo exercer competência administrativa, porque assim a Constituição Federal deseja, na medida em que aquelas matérias sobrelevam ao interesse apenas daquela a quem foi confiada a competência legislativa.

Portanto, a competência material comum prevista na Constituição não pode ser tolhida, senão meramente disciplinada, pela legislação atinente a cada matéria, sem que o exercício de competência legislativa privativa ou exclusiva de determinado ente possa reduzir ou mesmo suprimir o exercício da competência material atribuída a cada ente federado.

Conclui-se que o sistema constitucional de repartição de competências não sustenta a falha dedução desta ADI de que da competência da União, para legislar



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

sobre a atividade tributada pelo ente municipal pela lei nº: 3.434/2020 para exercer o poder de polícia sobre tal fato gerador em seu território. Além disso, a Lei municipal não configura qualquer invasão de competência legislativa privativa da União, limitando-se ao âmbito da competência material comum.

Cabe, ainda, apenas uma breve menção a outra modalidade de competência outorgada pela Constituição Federal aos entes que compõem o Estado Federal, esta de natureza exclusivamente legislativa: a competência tributária, que nada mais é do que a aptidão do poder de instituir coercitivamente a imposição de tributos nas suas variadas espécies.

Compete, assim, concorrentemente a União, aos Estados, ao DF e aos Municípios legislar sobre direito tributário, na forma do que dispõe o inciso I do art. 24 da Constituição Federal.

Por isso, sabe-se que quando faz a estruturação do Sistema Tributário Nacional, o texto constitucional enumera as espécies tributárias, atribuindo à União, Estados, DF e Municípios a competência para instituí-las, seja de modo genérico e concorrente (taxas e contribuições de melhoria), seja de modo exclusivo e privativo (impostos e contribuições), a teor do preceito de seu art. 145.

O tema da competência tributária será necessariamente retomado adiante, importando, para o momento, passar a considerar a especificidade da competência dos Municípios na matéria tratada na lei Municipal nº: 3.534/2020.

2.3.3. COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA DOS MUNICÍPIOS EM MATÉRIA DE MEIO AMBIENTE

Cumpra, antes de tudo, afirmar que a Constituição Federal estabeleceu no inciso VI do seu art. 23 uma competência comum que trata exclusivamente de matéria



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

de proteção ao meio ambiente.

Neste sentido, é evidente que a fiscalização, controle e acompanhamento do transito de veículos de grande porte em seus territórios também serve para controlar os impactos ambientais degradantes que esta atividade provoca.

Mas o certo é que se tratam de duas competências materiais que, muito embora revelem traços de grande aproximação, não se confundem.

Ou seja, a proteção ambiental e o combate à poluição (inciso VI), interessa a todos os entes da Federação, porque relevante - como já visto em especial para o caso do Município de Itaituba nas suas repercussões socioeconômicas - o controle, o acompanhamento e a fiscalização do transito e circulação de veículos de grande porte em seus territórios. Daí porque lhes foi outorgada expressa competência administrativa comum para tanto.

Mas a previsão constitucional fala por si. A competência é um dever constitucional irrenunciável e não pode deixar de ser exercido nem ter a sua abrangência limitada por interpretações que se destinam a escapar da ação estatal.

Deste modo quis a Constituição Federal que os demais entes federativos também tivessem competência administrativa (ou material) para "controlar, acompanhar e fiscalizar o transito e circulação de veículos de grande porte em seus territórios". Trata-se, pois, de uma das exceções, anteriormente referidas, à regra segundo a qual o poder de atuação administrativa cabe ao ente aquinhado com a competência legislativa, notadamente quando privativa e exclusiva.

Se aos Estados e Municípios falta o poder de legislar sobre questão de índole ambiental, como alardeia a requerente, a eles recai a obrigação de atuar administrativamente na fiscalização de qualquer atividade que possa impactar o meio ambiente em seus territórios.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

E o exercício dessa competência administrativa, como visto, não se sujeita a edição de lei complementar prevista no parágrafo único do art. 23 constitucional.

Portanto, negar o livre e auto-aplicável exercício dessa competência pelo Município, restringindo-a a União, equivale a suprimir do texto constitucional aptidão de poder que nele se acha textualmente plasmado.

De Plácido e Silva conceitua a atividade administrativa de fiscalização nos seguintes termos:

“FISCALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. Assim se entende toda ação dos poderes públicos no sentido de vigiar e inspecionar certa ordem de serviços ou de negócios, mesmo de caráter individual, em virtude do interesse que possam trazer às coletividades. Semelhante fiscalização pode ser efetivada em sentido generalizado, isto é, sem ser dirigida diretamente a determinada instituição ou empresa, como pode ser particularizada a certa soma de negócios desempenhados por empresas ou companhias.” (De Plácido Silva. Vocabulário Jurídico. Rio de Janeiro: Forense, 1975, vol. II, pg. 703)

Veja-se que a meta vigilância ou observação da atividade desenvolvida pelo particular no interesse da coletividade está abrangida no ato de fiscalizar. E a *ratio* da ação estatal pode ser nada mais do que o interesse ou relevância que a atividade fiscalizada desperta na comunidade.

O dever de proteção a que alude o texto constitucional, no seu art. 23, inciso VI, não pode significar outra coisa senão a outorga aos Municípios de competência material para o exercício do poder de polícia que, como se verá adiante, é um dos fatos geradores da instituição da espécie tributária taxa.

Não há dúvidas de que o sujeito passivo dessa atividade de fiscalização



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

é todo aquele que utiliza veículos de grande porte carregados no território do Município de Itaituba.

É ele quem tem a prática dos seus atos ou abstenção de fatos, direitos, interesses e liberdades limitados ou disciplinados a bem do interesse público.

2.3.4. A LEI MUNICIPAL Nº: 3.534/2020 COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DA COMPETÊNCIA MATERIAL COMUM PELO MUNICÍPIO.

Consultando os termos da Lei Municipal questionada força reconhecer que não se trata de uma norma de natureza de legislação ambiental; não se presta a regular o trânsito e circulação de veículos de grande porte, daí porque não se há de falar em invasão ou usurpação de competência da União.

A Lei Municipal n.º: 3.534/2020 sob enfoque cria uma taxa, institui, portanto, uma espécie tributária, no pleno exercício da competência legislativa tributária comum que é conferida aos Municípios pela norma constitucional, mais especificamente nos seus art. 24, inciso I e 145, inciso II.

Tendo em conta que a referida taxa tem como fato gerador o exercício do poder de polícia pelo Município, a Lei n.º: 3.534/2020 disciplina a forma como se dará a atuação estatal no exercício dessa competência material comum que lhe é atribuída pelo multicitado art. 23, inciso VI da Constituição Federal.

É, pois, instrumento que tornam efetivas e bem delimitadas as ações de controle, acompanhamento e fiscalização do trânsito e circulação de veículos de grande porte no território do Município de Itaituba, notadamente no seu art. 3º, quando detalha o conteúdo da atuação do Município no exercício do poder de polícia a que se refere.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

E isso tudo, sem nenhum prejuízo da legislação federal vocacionada a disciplinar a questão ambiental de modo privativo; legislação essa que não se vê, em absoluto, sobreposta afrontada ou contrariada por nenhum dos itens da disciplina municipal.

Ver-se que a própria União através da AGU já se manifestou em processos nálogos junto ao STF no sentido de que nenhuma prerrogativa constitucional sua resta invadida com lei municipal instituidora da taxa de controle, acompanhamento e fiscalização do transito e circulação de veículos de grande porte, evidentemente, deve concluir quanto ao caso em apreço, pois onde incide o mesmo fato, deve incidir o mesmo direito.

Firmado o entendimento acerca da constitucionalidade da Lei Municipal n.º: 3.534/2020 no que tange à competência material comum, passa-se a especificar os fundamentos jurídicos e o âmbito do exercício do poder de polícia previsto no diploma legal impugnado pela requerente ABIOVE.

2.4. A ATIVIDADE ADMINISTRATIVA DESCRITA NA LEI N° 3.534/2020. EXERCÍCIO PODER DE POLÍCIA QUE JUSTIFICA A INSTITUIÇÃO DE TAXA.

É regra geral que o sistema social adotado pela grande maioria dos povos o estabelecimento de limites para o exercício de atividades pelos seus indivíduos, o que é feito pelo Poder Público ao definir em lei as garantias para o seu exercício.

A essa prerrogativa conferida ao Estado, enquanto ente representativo da vontade da coletividade, convencionou-se chamar de "Poder de Polícia", que se corporifica através dos atos emanados do poder público, limitatórios e disciplinadores das atividades dos indivíduos em prol do bem estar de toda a coletividade.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Por mais paradoxal que possa parecer, é a liberdade de agir, direito individual de cada indivíduo, sendo garantida pela sua própria limitação.

O Poder de Polícia, hodiernamente, não se apresenta ilimitado, mas ao contrário, como resultado do Estado de Direito que tem na Constituição sua guia maior, encontra baliza na própria lei (em sentido amplo).

É por essa razão que Onofre Alves Batista Junior afirma que o poder de polícia não mais é monopólio da Administração, pois que exercido tanto pelo Poder Executivo quanto pelo Poder Legislativo. Para ele, o exercício do Poder de Polícia pelo Legislativo dar-se-á a quando do estabelecimento das limitações ao exercício das liberdades públicas pela edição de normas como decorrência de sua função legislativa.

E prossegue, dizendo que, com base nas normas, editadas pelo Poder Legislativo e nos limites dessas, o Poder Executivo expede regulamentos, impõe medidas coercitivas e controla a sua aplicação por meio de licenças, autorizações, concessões, fazendo-o ainda através de ordens e notificações.

Assim, a doutrina apresenta, em regra, duas amplitudes de conceitos para a expressão “Poder de Polícia”: uma, em sentido amplo, que englobaria os Poderes Legislativo e Executivo, e outra, em sentido mais restrito, alcançando somente este último Poder, também referido muitas vezes como poder de polícia administrativo.

Ressalta-se, aqui, a importância da compreensão da extensão de tal poder, assim como dos titulares do seu exercício, para que não reste dúvidas de que nem sempre o órgão responsável pela regulamentação de um determinado direito será o titular do exercício do poder de polícia em sentido estrito, ou poder de polícia administrativo, para zelar pelo cumprimento dos atos legislativos.

Nesse sentido, reitera-se com Onofre Alves Batista Junior, citando Sérgio de Andrea Ferreira, que:



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

“(...) as limitações de polícia ao exercício dos direitos são desenvolvidas pela legislação ordinária (Poder de Polícia Administrativa), expedida pelo Poder Público competente para tutelar aqueles mencionados interesses públicos, que pode não ser, aliás, o mesmo poder público competente para institucionalizar o direito limitado”. (Onofre Alves Batista Junior. O Poder de Polícia Fiscal. Belo Horizonte: Mandamentos, 2001, pg. 80)

Feito tal esclarecimento, importa para o deslinde do presente feito, a dimensão do poder de polícia enquanto fato gerador (hipótese de incidência) da espécie tributária taxa.

Dispõe a Constituição Federal (art. 145, II), que:

Art. 145. - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir

(...)

(...)

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição.

O exercício do poder de polícia por qualquer dos entes federativos lhes permite a instituição do tributo como fonte para custeio da referida atividade estatal, dentro de suas respectivas atribuições, consoante disposto no art. 77 do Código Tributário Nacional:

Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia.

Quiz o legislador pátrio portanto, de consignar em lei o conceito de poder de polícia, encartando-o no art. 78 do Código Tributário Nacional, o qual dispõe:

Art. 78. Considera-se poder de policia 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, d ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder público, a tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Aliomar Baleeiro, ao comentar o art. 78 do CTN e a enumeração que ele encerra, adverte para que:

"não se tenha a lista como taxativa, com exclusão de outros interesses protegidos pela lei." (Aliomar Baleeiro. Dbireito Tributário Brasileiro, 11ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 562)

Importante ainda destacar, por sua explícita relação com a matéria da Lei Municipal n.º: 3.534/2020, que a redação atual do referido dispositivo lhe foi dada pelo Ato Complementar nº 31, de 28 de dezembro de 1966, tornando assim inquestionável a abrangência, inclusive e principalmente para fins tributários (adstrito ao princípio da legalidade), do poder de polícia relativamente “a disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público”.

Anotadas, até aqui, as condições estabelecidas na Constituição e no



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Código Tributário Nacional para a instituição da taxa, in casu, no que concerne ao exercício do poder de polícia pela Administração, resta especificar quando o ente federativo poderá exercer o poder de polícia e assim instituir a exação. Em outros termos, trata-se de explicitar a relação entre a cobrança de taxa para o exercício do poder de polícia e a competência comum material constitucional do Município de Itaituba para “controlar, acompanhar e fiscalizar o tráfego e circulação de veículos de grande porte dentro do seu território”.

2.4.1. PODER DE POLÍCIA É COMPETÊNCIA MATERIAL.

O art. 77 do CTN já explicita que as taxas serão cobradas pelos entes federativos no âmbito de suas respectivas atribuições a quando do exercício regular do poder de polícia.

O art. 80 do mesmo diploma complementar é mais específico, dir-se-á mesmo que com proposital conteúdo explicativo, precisando o âmbito de competência tributária de cada ente da federação:

Art. 80. Para efeito de instituição e cobrança de taxas, consideram-se compreendidas no âmbito das atribuições da União dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios aquelas que, segundo a constituição Federal, as Constituições dos Estados, as Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios e a legislação com elas. compatível competem a cada uma dessas pessoas de direito público.

Desume-se, pois, da norma, que a atribuição cometida a cada ente pela Constituição Federal, pelas. Constituições Estaduais, pelas leis orgânicas e legislação complementar dos referidos diplomas, para o exercício do poder de polícia, identifica e legitima a sua competência para a instituição do tributo.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

E aqui importa frisar que a atribuição cometida aos entes federados para o exercício do poder de polícia é de natureza material e não legislativa.

Isto porque, malgrado se tenha alhures mencionado que a expressão “poder de polícia” pode ser empregada tanto em seu sentido amplo, envolvendo em tal caso os poderes Legislativo e Executivo, como no sentido mais estrito, referente aos atos praticados por este último poder, o exercício do poder de polícia que justifica e autoriza a instituição da taxa é o que se comete a este.

É o Poder Executivo que promove o exercício da competência material, a qual abrange, como já visto, todas aquelas competências diversas das competências legislativas previstas na Carta Constitucional.

Portanto, é e competência material e não à legislativa, que aludem os arts. 78 e 80 do CTN quando conferem competência para instituição de taxa ao ente com atribuição para o exercício do poder de polícia.]

E como já desenvolvido, ainda que a competência legislativa seja atribuída com exclusividade a determinado ente federado, e.g., à União, os demais entes, desde que lhes seja atribuída competência material concorrente, podem exercê-la, ainda que nos limites do disciplinamento legal do ente competente para legislar sobre o tema.

A Ministra Eliana Calmon, em comentário ao art. 80 do CTN, no qual afirma que o referido dispositivo legal ratifica a competência comum dos entes federados, como estabelece o art. 145, II da CF permite a visão sistemática e integrada do tema da competência material comum do art. 23 da CF com o da instituição de taxa vinculada ao exercício do poder de polícia:

“Observe-se que a competência comum, também chamada de cumulativa ou paralela, está explicitada no art. 23 da Carta Política, com a especificação em doze incisos. Sobre as matérias elencadas no



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

art. 23 pode ser instituída taxa, observando o ente estatal que a instituir no limite de sua competência." (Eliana Calmon. Código Tributário Nacional Comentado. 4.^a Ed. São Paulo: RT, 2007, pp. 376-377)

Constate-se, na posição da Ministra, uma concepção de "poder de polícia" muito mais abrangente e adequada ao poder-dever a ser exercido pelo Estado contemporâneo. Tal concepção desvela as limitações e a extemporaneidade da visão trazida pela requerente do poder de polícia como o mero "SIM ou o NÃO da administração pública".

Vale, ainda, trazer a manifestação conclusiva do Professor Paulo de Barros, Carvalho, em parecer anexo:

“O exercício do poder de polícia consubstancia-se na atuação dos órgãos da Administração Pública incumbidos de fiscalizar e controlar atividades dos particulares que possam, de alguma forma, prejudicar interesses da coletividade. Por conseguinte, inserindo-se na competência dos estados o exercício do poder de polícia sobre a atividade, realizada nos seus respectivos territórios, de pesquisa, lavra, exploração ou aproveitamento de recursos minerários, cabelhes o controle, o monitoramento e a fiscalização de tais práticas”.
(Parecer datado de 27/04/2012, em resposta à consulta formulada pelo Estado de MG, pp.62)

É inconteste, pois, que é a competência material definida na CF para o exercício do poder de polícia pelo Município, e não a competência legislativa de cada ente, que autoriza e legitima a instituição de taxa para custeio da referida atividade estatal.

Constate-se, assim, que a Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização do Trânsito de veículos de grande porte – TCFT se insere no âmbito da



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

competência material do Município de Itaituba para o exercício do poder de polícia sobre as atividades dos concessionários do setor.

Não por coincidência, também foi essa a conclusão da AGU nos autos da ADI 4785, verbis:

"Observa-se, portanto, que a competência para criar a taxa de polícia pressupõe a competência administrativa do ente tributante para fiscalizar a atividade particular potencialmente lesiva ao interesse coletivo sobre a qual recairá a vigilância estatal"

Esclarecido assim que a "inteligência errônea" da Lei Municipal de natureza tributária tem sua origem na correspondente inteligência errônea da requerente ABIOVE, sobretudo quanto as normas constitucionais de repartição de competências; e esclarecido o âmbito do exercício do poder de polícia na Lei Municipal n.º: 3.534/2020, nada mais resta senão declarar totalmente improcedentes os pedidos da requerente ABIOVE, mantendo-se a legitimidade constitucional da lei paraense fruto dessa discussão.

2.5. DA CORRETA E RESTRITA APLICAÇÃO TERRITORIAL DA LEI MUNICIPAL:

Douto Magistrado, a fiscalização é realizada fora da área de domínio federal, desenvolvendo-se em nas ruas e estradas que não são de domínio da União, mas que integram uma das 05 (cinco) zonas urbanas do Município de Itaituba (sede, Km 28, Miritituba, Campo Verde e Moraes Almeida).

Esclarece-se que devido ao grande e crescente fluxo de caminhões de grande porte que trazem grãos da Região Centro Oeste do país para os terminais portuários do Distrito de Mirituba, o leito das Rodovias Federais BR's 230 e 163, não suporta a quantidade de veículos e estes acabam por adentra nas áreas urbanas do



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Município de Itaituba, para aguardar o momento de admissão nos terminais portuários para descarregar ou carregar, bem como para procurar apoio logístico, como descanso, alimentação e diversão, causando, assim todos os problemas sociais, ambientais e estruturais já descritos acima.

Justamente sobre tais áreas, subtraídas as pertencentes à União Federal é que se desenvolve a atividade fiscalizatória da TCFT, sem qualquer afronta à restrição dos artigos 150, inciso V e 22, inciso XI, da CF/88, bem como se faz embasado nos ditames do artigo 23, § 10 da CF/88 e respeitando-se a Lei Federal nº: 9.503/1997.

A impetrante desconhece e ignora a realidade dos fatos e por isso tenta induzir esta Corte de Justiça a erro fazendo crer na utopia de que tais veículos pesados quando fazem a roda centro oeste/Miritituba, transitam somente nas rodovias federais, sem parar e adentrar nas zonas urbanas dos Distritos de Moraes Almeida, Campo Verde, Miritituba, sede administrativa e km 28 para descansarem, buscar alimentação e diversão, situação que implicaria na incompetência do ente municipal em proceder a fiscalização. A realidade na região amazônica e em especial deste corredor logístico é outra Excelência, a escassez de infraestrutura só é amenizada dentro de uma das zonas urbanas do Município de Itaituba, obrigando que veículos de grande porte entrem nelas carregados causando inúmeros transtornos, exigindo a fiscalização do Município através da TCFT.

O Município de Itaituba tem competência constitucional para ordenar seu espaço urbano com objetivo de garantir segurança e bem-estar aos seus munícipes e assim o faz dentro do seu limite de atuação por meio da TCFT, em tudo respeitando a a vedação do artigo 150, inciso V, da CF/88.

A TCFT, visa minimizar os danos causados não pelo peso dos veículos carregados, mas pela quantidade de veículos que circulam e estacionam dentro das áreas urbanas do Município, de forma que não existe afronta às regras dos artigos 99 e 231, inciso V, do CTN (Lei Federal nº: 9.503/97) que disciplinam apenas a limitação de peso de veículos, sem nada tratar da limitação de quantidade de veículos pesados, permitindo



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

que na ausência de tratativa desta assunto pela União, possa o Município tratar de assunto de interesse local.

Nobre Magistrado, esclarece-se que a légua patrimonial do Município de Itaituba é menor do que seu território, sendo que o Distrito de Miritituba, onde os terminais portuários estão instalados, bem como aquelas do KM 28 sentido Itaituba/Jacareacanga, estão dentro da legal patrimonial de Itaituba de sorte que todos os veículos pesados destinados aos terminais portuários em algum momento do trajeto para adentrarem nos portos, acabam por transitarem no território de Itaituba, bem como na sua légua patrimonial, situação que faz incidir os termos da lei questionada. Senão, vejamos o que diz o artigo 4, da Lei Municipal 3.534/2020:

“O Contribuinte da TCFT é “a pessoa, física ou jurídica a qualquer título que utilize veículos de grande porte para transitar carregado dentro da légua patrimonial de Itaituba”

A impetrante não de desincumbiu de demonstrou a possibilidade de veículos de grande porte acessarem qualquer dos terminais portuários por outras vias se não através daquelas existentes na legal patrimonial de Itaituba (onde todos os terminais portuários estão instalados) e eventuais dúvidas quanto a extensão da légua patrimonial do Município de Itaituba pode ser dirimida pela simples consulta no banco de dados do IBGE, ação da qual a impetrante não teve o cuidado de consultar para apresentar a prova pré constituída, conforme exigência legal para acolhimento da ação mandamental.

Todos os veículos de grande porte, quando carregados em transito pela légua patrimonial de Itaituba interessam ao Município, pelo fato de que são capazes de danificar o pavimento das vias públicas, caçadas, tubulações de água e esgoto, reduzir a fluidez do transito, ocupar as vias públicas para aguardando o momento de descarga nos terminais portuários ou enquanto aguardam a balsa para realizar a travessia do rio



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Tapajós, bem como emitir maior volume de partículas sólidas nocivas ao meio ambiente e a saúde pública.

A enfadonha inicial confunde e tenta induzir este Tribunal de Justiça ao mesmo erro ao entender a TCFT como Pedágio. Sem razão para tanto, posto que na modalidade Pedágio, todos os veículos estando ou não carregados são tributados, pelo uso da rodovia, utilizando como parâmetro para cobrança, tão somente o fato de trafegar, assim como impossibilitando/ proibindo/ restringindo de prosseguir no trajeto em caso de negativa do pagamento, bem como sujeitando-se a sanção do Código Transito Brasileiro em caso de avanço sem a devida contraprestação, ao passo que a TCFT criada pelo Município de Itaituba incide restritamente sobre veículos de grande porte quando carregados, sem qualquer impedimento administrativo para a circulação, mas apenas como contra partida pela organização do trafego na sua área territorial e de interesse local.

Como dito, a fiscalização não ocorre em áreas de jurisdição federal, tais como BR's 163 e 320, mas apenas e tão somente nas vias urbanas do Município (Sede e Distritos), muito embora a eficiência da fiscalização e controle do transito e da circulação de veículos pesados, acabe refletindo no progressivo descongestionamento das Rodovias Federais, melhorando a fluidez do transito e a permanência por menor tempo possíveis destes veículos no Município, fato de conhecimento público.

2.6. DA ADEQUADA BASE DE CÁLCULO E ALÍCOTA DA TCFT:

A TCFT utiliza como base cálculo a tonelada transportada, nos termos do artigo 5º, da Lei Municipal nº: 3.534/2020 que também estabelece o valor de 0,1 UFM (Unidade Fiscal Municipal) para cada tonelada transportada, pois a intenção do município no seu regular exercício do poder de polícia é controlar e organizar o fluxo de veículos pesados dentro das áreas urbanas do seu território, quando carregados com qualquer tipo de carga, pois, nestas condições, tais veículos são mais pesados e por isso mais lentos e



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

com potencial condições de danificar o pavimentos das vias públicas, as calçadas, rede de água, rede de esgoto, fazem mais barulho, vibrações e emitem mais poluentes, bem como ficam mais tempo ocupando o passeio público aguardando o momento para adentrar nos terminais portuários ou na balsa de travessia do rio Tapajós.

É justamente por isso que se constata existir total correspondência entre a base de cálculo da lei com a atividade de fiscalização realizada, e, por conseguinte, representando, de forma aproximada, o custo da atividade do município nesta tarefa.

Neste sentido o STF ao julgar o RE 798751/PE explicitou que a equivalência econômica e a fixação da base de cálculo relacionada com a atividade de fiscalização são requisitos da taxa. Justamente por este fundamento que o Município de Itaituba claramente demonstra atender ao tema fixado pela Suprema Corte de Justiça.

Vejamos:

“Diga-se, aliás, que, no cálculo da taxa, não há como se exigir correspondência precisa com o valor despendido na prestação do serviço, ou, ainda, a adoção de fatores exclusivamente vinculados ao seu custo. O que a Constituição reclama é a ausência de completa identidade com a base de cálculo própria dos impostos e que, em seu cálculo, se verifique uma equivalência razoável entre o valor pago pelo contribuinte e o custo individual do serviço que lhe é prestado. (STF, 2014. RE 798751/PE).

Neste aspecto o Município de Itaituba, cuidadosamente elegeu o peso da carga transportada como parâmetro da base de cálculo da taxa de fiscalização, tendo em vista que somente os veículos pesados podem permanecer na área urbana do Distrito de Miritituba, por conta da restrição da Lei Municipal nº: 3.076/2017 que proíbe a circulação de veículos pesados após descarregarem seus produtos nos portos. Veículos pesados, quando carregados, são potencialmente danosos à infraestrutura das vias



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

urbanas, bem-estar da população local e do meio ambiente, por isso que a lei questionada restringe a fiscalização sobre tais veículos.

O STF não exige em momento algum exatidão matemática na relação do custo operacional da fiscalização com os valores arrecadados, mas tão somente equivalência, aproximação, situação que se verifica no caso concreto, tendo em vista o quantitativo de recursos humanos e materiais que o Município dispendia diuturnamente para realizar a fiscalização, conforme descrito no artigo 3.º, da Lei 3.534/2020, quando atribui à Secretaria Municipal de Arrecadação e Tributos SEMAT o poder de polícia, devendo para tanto, planejar, organizar, dirigir, coordenar, executar, controlar e avaliar as ações setoriais relativa ao fluxo de tais veículos dentro de Itaituba, para tanto, deverá registrar, controlar e fiscalizar as atividades relacionadas dentro do espaço geográfico do Município, contanto com apoio operacional, observadas as respectivas competências legais, das secretarias Municipais de Agricultura e Abastecimento; Meio Ambiente; Coordenadoria de Planejamento da Secretaria de Administração; Coordenadoria de Trânsito e Diretoria Fiscal da Procuradoria Geral do Município.

A impetrante, em rasa análise dos fatos, tenta induzir este douto Tribunal de Justiça em erro, alegando que os valores arrecadados são aviltantes, ignorando todo o esforço administrativo do Município na efetiva fiscalização – em alguns pontos a mais de 300 Km de distância da sede administrativa, com atividade nas 24 horas, todos os dias, a qual já tem mostrado resultados positivos na reorganização do tráfego de caminhões e carretadas nas áreas urbanas do Município.

Excelências, todo custo da mobilização de tantos órgãos e secretarias municipais é custeado com os valores arrecadados com a taxa questionada pela impetrante.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

O STF, em diversos julgados, adota o princípio da capacidade contributiva como critério de justiça fiscal nas taxas, firmando entendimento pela constitucionalidade da inserção de elementos estranhos ao custo e aos benefícios do *quantum* do tributo.

A exemplo, em 1989, a lei 7.940 instituiu a taxa de fiscalização dos mercados de títulos e valores mobiliários, que tem seu quantum definido conforme a classe profissional do contribuinte e o patrimônio líquido da empresa. Tal lei foi questionada perante o STF que decidiu em 22 de abril de 1999, em sede de Recurso Extraordinário 177.835-1/PE pela constitucionalidade da lei, afirmando que a variação conforme o patrimônio líquido da empresa não significa que o patrimônio da empresa seja a base de cálculo da taxa, até porque se trata de tributo fixo. Ademais, em 2003, o STF editou a Súmula 665 que afirma:

“É constitucional a Taxa de Fiscalização dos Mercados de Títulos e Valores Mobiliários instituída pela Lei 7.940/89.”

Em 30 de agosto de 2006, no julgamento da ADI 453, da Relatoria do Ministro Gilmar Mendes, o plenário do STF entendeu pela constitucionalidade da taxa de fiscalização dos mercados de títulos e valores mobiliários, em virtude da ***“ausência de violação ao princípio da isonomia, haja vista o diploma legal em tela ter estabelecido valores específicos para cada faixa de contribuintes, sendo estes fixados segundo a capacidade contributiva de cada profissional”*** .

Na data de 27 de maio de 2014, no julgamento do Recurso Extraordinário 790049/SP, sobre a relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, o STF decidiu da seguinte forma, incluindo uma menção expressa à aplicabilidade do princípio da capacidade contributiva às taxas:



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

“Numa outra perspectiva, deve-se entender que o cálculo da taxa de lixo, com base no custo do serviço dividido proporcionalmente às áreas construídas dos imóveis, é forma de realização da isonomia tributária, que resulta na justiça tributária (C.F., art. 150, II). É que a presunção é no sentido de que o imóvel de maior área produzirá mais lixo do que o imóvel menor. O lixo produzido, por exemplo, por imóvel com mil metros quadrados de área construída será maior do que o lixo produzido por imóvel de cem metros quadrados. A presunção é razoável e, de certa forma, realiza, também, o princípio da capacidade contributiva do art. 145, § 1º, da C.F., que, sem embargo de ter como destinatária os impostos, nada impede que possa aplicar-se, na medida do possível, às taxas. (BRASIL, STF, 2014. RE 790049/SP)”.

No primeiro caso citado, há a defesa do princípio da capacidade contributiva como critério de quantificação das taxas. O STF entendeu que a definição do quantum das taxas conforme a classe profissional do contribuinte e o patrimônio líquido da empresa não afeta o princípio da isonomia, na medida em que se atém a signos presuntivos de riqueza, conforme orientação expressa do princípio da capacidade contributiva.

No segundo caso, o STF, muito embora objetive construir um argumento de respeito ao princípio da equivalência, afirma que o cálculo da taxa de lixo, com base no custo do serviço dividido proporcionalmente às áreas construídas dos imóveis, é forma de realização da isonomia tributária quando realiza o princípio da capacidade contributiva, que, sem embargo de ter como destinatária os impostos, nada impede que possa aplicar-se, na medida do possível, às taxas.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

As taxas não têm natureza redistributiva, são tributos comutativos, sinalagmáticos. A justiça tributária nas taxas exige que a quantificação observe o ato estatal, a cobertura do seu custo ou a compensação pelo benefício que trouxe ao indivíduo.

É fato que o STF, no seu dever de interpretar a constituição, sustenta que nossa carta magna somente proíbe a identidade completa das bases de cálculo de imposto taxa, sendo admitida, nas taxas, a identidade parcial. A Suprema Corte entende que o legislador, na instituição das taxas, pode adotar um ou mais elementos da base de cálculo de impostos, desde que não haja identidade total.

Como demonstrado Excelências, de acordo com entendimento do STF, nada há de errado na lei municipal questionada pela impetrante e todos os recursos obtidos com a arrecadação são utilizados na ampliação e melhoria da fiscalização, com notório resultado positivo no descongestionamento das vias urbanas e redução do tempo de vigem de automóveis particulares e de veículos pesados dentro das áreas urbanas.

Não existe motivos para a impetrante se insurgir contra lei municipal.

O impetrante não é diretamente atingido pela lei questionada, lhe faltando assim o legítimo interesse processual.

3. DA AUSÊNCIA DOS REQUISITOS LEGAIS PARA ACOLHIMENTO DO PEDIDO DE CONCESSÃO DE LIMINAR:

Excelência, não existe motivo fático ou jurídico para a impetrante pleitear a este Douto Juízo, a concessão de decisão liminar para ver suspensa a aplicabilidade da Lei Municipal nº: 3.534/2020 e, por conseguinte, desobrigando-os de recolherem os valores referentes a taxa questionada na condição de substituto tributário.

A ausência de motivos justifica-se pelo fato de existir normas legais a nível nacional e municipal que disciplinam a situação em caso de pagamento indevido por parte dos contribuintes.

Neste sentido, o *caput* do artigo 170, do CTN *in litteris*, diz:



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

“Art. 170. A lei pode, nas condições e sob as garantias que estipular, ou cuja estipulação em cada caso atribuir à autoridade administrativa, autorizar a compensação de créditos tributários com créditos líquidos e certos, vencidos ou vincendos, do sujeito passivo contra a Fazenda pública”.

Na mesma toada a norma do artigo 379, inciso I, do Código Tributário Municipal de Itaituba, *in litteris*:

“ O sujeito passivo tem direito, independente de prévio protesto, à restituição total ou parcial do tributo, seja qual foi a modalidade do seu pagamento, nos seguintes casos:

I-Cobrança ou pagamento espontâneo de tributo indevido ou a maior que o devido em face da legislação tributária aplicável, ou de natureza ou circunstâncias materiais o fato gerador efetivamente ocorrido”

Sendo os associados da impetrante contribuintes permanentes do fisco municipal e particularmente substituto tributário no caso de TCFT, deve enquanto não houver decisão judicial transitada em julgado ou concessão da liminar pleiteada, sujeita-se aos ditames dos artigos 170, do CTN e 379, inciso I, do CTM, recolhendo aos cofres municipais os créditos referentes à taxa da qual é substituto tributários

A impetrante solicita a concessão de decisão liminar, mas não demonstrou, de acordo com artigo 300, do CPC quais eventuais prejuízos suportaria na hipótese de continuar cumprindo a lei municipal questionada, recolhendo diretamente aos cofres municipais os valores referentes à taxa de TCFT e em caso de provimento do seu pedido fazer uso da compensação tributária.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Ademais, na hipotética remota de provimento da segurança pleiteada pelo impetrante, lhe conferiria imediato direito de pleitear a compensação dos valores pagos até decisão final transitada em julgado, nos termos do artigo 170-A, do CTN.

Doutos julgadores, o cumprimento da obrigação tributária de entregar ao fisco os valores estabelecidos a título de TCFT em nada prejudicaria a aplicação do instituto tributário da Compensação, sem necessidade de utilizar o instituto do depósito judicial ou de postergar o recolhimento.

A conclusão óbvia de todo este embaraço criado pela impetrante é unicamente furtar do Município do acesso aos recursos da TCFT necessários para viabilizar o custeio do exercício de poder de polícia no controle, acompanhamento e fiscalização dos veículos de grande porte que diuturnamente usam as vias públicas na sede do Município e de seus quatro outros Distritos (Miritituba, Campo Verde e Moraes Almeida e KM 28), evitando, assim a emissão descontrolada de ruídos, vibrações, partículas de poeira, ocupação indevida dos acostamentos das ruas que causam lentidão e, com frequência, paralização total do fluxo de veículos menores, bem como deteriorando o pavimento das vias públicas e calçadas pelo constante excesso de peso que transportam.

Não tendo a impetrante comprovado o lastro do seu pedido as regras do artigo 300, do CPC, fica evidente a necessidade de rejeição do pedido, bem como pelo fato das ações do Município estarem embasadas em normas nacionais, estaduais e municipais, bem como pela total ausência de prejuízo ao autor no regular cumprimento das regras tributárias esculpidas na Lei nº: 3.534/2020.

4. EM RESUMO

Posto isto, em suma temos que:

a) a competência material comum outorgada aos Município pelo art. 23,



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

VI, da CF abrange o poder-dever de fiscalizar não apenas o ato administrativo de concessão, mas sim a atividade eleita na lei;

b) a competência comum inscrita no art. 23, VI, da Carta Maior, autoriza/determina o exercício do poder de polícia por parte dos Municípios sobre o transito e circulação de veículos de grande porte em seu território, de modo a lhes permitir instituir uma taxa de polícia para viabilizar/financiar o exercício dessa fiscalização;

c) a própria União, através de manifestação da AGU, já reconheceu que o exercício dessa competência tributária dos Estados, Municipal e Distrito Federal de modo algum invadiu as competências exclusivas ou privativas do ente federativo central, em processo objetivo (ADI 4785/MG);

d) a Lei do Município de Itaituba n.º: 3.53/2020, ao instituir a Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização do Transito e circulação de Veículos de grande porte dentro do Município - TCFT, prevê todos os critérios da hipótese de incidência tributária em sintonia com os ditames constitucionais e legais,

e) a Lei do Município de Itaituba n.º: 3.53/2020 delimita e caracteriza corretamente o exercício do poder de polícia, de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal;

f) especificamente com relação à base de cálculo da taxa instituída pela Lei Município de Itaituba n.º: 3.53/2020, verifica-se obediência à firme orientação do Supremo Tribunal Federal sobre o tema, inexistindo incompatibilidade entre a base eleita e a espécie tributária taxa;

g) Não há razão de ser a declaração de inconstitucionalidade em face



**REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

de norma que prevê um juízo de proporcionalidade para redução do tributo quando de se tratar de onerosidade excessiva;

h) À luz da regra constitucional do Estado do Pará, falta à requerente ilegitimidade para ajuizar Ação Direta de Inconstitucionalidade, conforme restrição do artigo 162, inciso II da CE do Pará;

i) O pedido de concessão de liminar para suspensão da Lei Municipal nº: 3.534/2020 é vazia de embasamento legal para seu acolhimento.

5. CONCLUSÃO:

Ante todo exposto, o Município de Itaituba, ora requerido, pede a este Juízo que, acolhendo as razões formuladas nesta peça informativa e, ouvindo o representante do órgão ministerial, seja declarada a incompetência da requerente ABIOVE para ajuizar ADI, bem como seja indeferido o pedido de concessão de liminar e no mérito que a presente ADI, ajuizada pela ABIOVE em face da Lei Municipal nº 3.534/2020, TOTALMENTE IMPROCEDENTE eis que demonstrada a plena compatibilidade da norma municipal com o regime constitucional de instituição de taxa no âmbito do Município, respeitando-se as normas da Constituição dos artigos 145, II e § 2º; art. 146, II, combinado com o art. 79, parágrafo único, do CTN; 23, VI e art. 150, I da CF/88.

Estas são as informações que tinham a prestar.

Nestes Termos

Pedem Deferimento

Belém, 04 de fevereiro de 2022.

Herbert Luiz de Souza Pinto



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Procurador Jurídico Municipal

OAB/PA 24.041