

EXMA. SRA. MINISTRA CÁRMEN LÚCIA, DO COLENDO STF

Referência: ADI nº 6.737/PR

**AVANTE DIRETÓRIO NACIONAL**, nos autos em epígrafe, vem perante V. Exa., por seus advogados que esta subscrevem, manifestar-se sobre as informações prestadas pelo Sr. **GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ** e pela **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO**, nos termos que se seguem.

## 1. DOS FATOS E DO DIREITO

Trata-se de ação proposta para ver declarados inconstitucionais todos os dispositivos da Lei nº 20.437/2020 do Estado do Paraná, o art. 3º, § 1º, por violação aos arts. 145, II, 150, IV, e 5º, LIV, da Constituição (correspondência entra a taxa e o custo da atuação estatal que lhe serve de fato gerador, não confisco, razoabilidade e proporcionalidade), e os demais por arrastamento.

Em 18.03.2021, o Sr. Governador e a Assembleia Legislativa do Estado prestaram informações, requerendo a improcedência desta ação. Suas alegações, contudo, não resistem a um exame atento, como será demonstrado.

Afirma o Sr. Governador do Estado que a Lei nº 20.437/2020 teria promovido notável redução no valor cobrado pelo registro de contratos garantidos por alienação fiduciária, que teria passado de R\$ 350,00 para R\$ 173,37. A afirmação, porém, pretende induzir este Tribunal a erro, visto que o montante de R\$ 350,00 foi fixado de maneira ilegal e vigorou tão somente em virtude de liminares concedidas em ações judiciais, que, contudo, já perderam os seus efeitos.

De fato, como demonstrado pelo MP/PR e detalhado na inicial desta ação, o preço público de R\$ 350,00, previsto pelo Edital nº 01/2018 e pela Portaria DETRAN nº 57/2018, é resultado de fraude e conluio perpetrados por funcionários do DETRAN/PR e sócios da empresa INFOSOLO INFORMÁTICA S/A, prestadora do serviço em tela. Veja-se mais uma vez o teor da ação civil pública proposta pelo MP e a decisão ali prolatada (docs. nº 09 e 10 da inicial):

### Inicial:

*“Portanto, denota-se que os sócios da empresa INFOSOLO INFORMÁTICA S.A. foram os responsáveis pelos ajustes das cláusulas do edital que não estavam alinhadas com os interesses da empresa, sendo Raquel Cardoso, diretora e representante da INFOSOLO INFORMÁTICA S.A., a executora do determinado por eles. Nessa toada, foi determinado pelos sócios da referida empresa o preço fixo de R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais), o que foi acatado por Marcello Alvarenga Panizzi e Leopoldo Floriano Fiewski Júnior, conforme extrato dos documentos acostados nos itens 20 e 21 do relatório em comento. (...)”*

*Diante do exposto, demonstrada a existência de veementes elementos de convicção de que a pessoa jurídica INFOSOLO INFORMÁTICA S.A., por intermédio de seus representantes, atuou de forma ilícita na elaboração do edital de credenciamento nº. 001/2018, do DETRAN/PR, e no valor fixado a título de preço público a ser suportado pelos usuários, sendo diretamente beneficiada na análise de seu credenciamento, a declaração da nulidade do contrato administrativo, com a conseqüente responsabilização objetiva da referida sociedade empresária, é a medida que se impõe.*

## Decisão

*“(…) em juízo de cognição não exauriente, próprio da fase processual que tramita o feito, o Ministério Público conseguiu demonstrar de forma robusta que a empresa Infosolo, por meio de seus prepostos e sócios, participou da criação e formatação do Edital de Credenciamento nº 001/2018, seja na estipulação do valor do serviço a ser cobrado dos usuários do serviço público ou mesmo na criação de prazo para que outras empresas se credenciassem a prestar o serviço de registro de contratos, em evidente afronta ao que dispõe o inciso III do artigo 25 da Lei Estadual nº 15.608/2007, que estabelece que um dos requisitos do processo de credenciamento é a possibilidade de o interessado se credenciar a qualquer tempo.*

*Neste sentido, em análise perfunctória nos autos, pelas provas acostadas pelo Ministério Público em sua petição inicial, é possível constatar que, aparentemente, o Edital de Credenciamento nº 001/2018, do Detran/PR, possui vícios desde o seu nascedouro, antes mesmo da publicação, uma vez que uma das empresas credenciadas, a ré Infosolo, teria participado da elaboração do referido edital, em evidente desrespeito às normas existentes.”*

Tais medidas geraram, inclusive, a persecução penal dos envolvidos, que foram presos recentemente, como relatado pelo MP/PR<sup>1</sup> e pela mídia<sup>2</sup>.

Logo, é evidente que tal preço não pode servir como parâmetro na presente ação, visto que decorre de **atividade criminal**, como acima detalhado.

Frise-se, ainda, que o montante foi revogado pelo próprio Estado por meio da Portaria nº 62/2019, que reconheceu sua excessividade. A cobrança permaneceu em vigor unicamente em razão de liminar concedida no MS nº 0001233-28.2019.8.16.0004, impetrado pela INFOSOLO, acusada dos ilícitos.

Tal liminar, contudo, hoje já perdeu integralmente os seus efeitos, visto que vigoraria apenas até o término do contrato da INFOSOLO (doc. nº 16 da inicial), que se encerrou em 02.03.2021, sem renovação (doc. nº 19 da inicial).

Vale dizer, ao contrário do que quer fazer crer o Sr. Governador do Estado, não há atualmente qualquer razão jurídica para a manutenção do preço de R\$ 350,00, fixado no Edital nº 01/2018 e na Portaria DETRAN nº 57/2018. Ao contrário, deve ser ele imediatamente revogado, mantendo-se a terceirização do

<sup>1</sup> <https://mppr.mp.br/2020/08/22863,10/Denunciadas-pelo-Gaeco-11-pessoas-investigadas-na-Operacao-Taxa-Alta.html>

<sup>2</sup> <https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2019/11/20/operacao-investiga-direcionamento-em-edital-do-detrان-pr-para-credenciar-empresas-de-registro-de-financiamento.ghtml>

# MAULER

A D V O G A D O S

serviço ou então atribuindo-se a atividade ao Estado, porém, em todo caso, **fiando-se valor efetivamente compatível com o custo do registro efetuado.**

Quanto ao valor, afirmam o Governador e a Assembleia Legislativa que a taxa teria sido corretamente fixada pela Lei nº 20.437/2020 em **R\$ 173,37.**

Defendem a sua razoabilidade, argumentando que o preço médio cobrado nos 19 Estados da Federação mencionados corresponderia a R\$ 281,78, sendo, portanto, a taxa paranaense inferior à média nacional apurada.

Ora, se diversos Estados têm cobrado valores excessivos, tal circunstância não tem o condão de validar a taxa praticada no presente caso. De fato, muitas inconstitucionalidades não tornam algo constitucional. E nem inconstitucionalidades se compensam, como já salientou este Tribunal na ADI nº 2.377.

Outrossim, a Constituição e a jurisprudência pacífica desta Corte não exigem a correspondência entre a taxa fixada pelo Estado e a média aritmética cobrada pelos demais entes federados, mas equivalência entre o tributo e o custo do ente estatal **responsável pela execução do serviço** assim remunerado.

E não poderia ser diferente, uma vez que tais custos poderão variar enormemente de Estado para Estado, a depender de diversos fatores, tais como o número de registros efetuados em cada ano, que lhe permite ganhos de eficiência, o nível de implementação do sistema eletrônico em que registrados tais contratos, dentre muitos outros. É natural que Estados como Tocantins, Amazonas, Acre e Roraima cobrem valores mais altos do que o Paraná, pois se encontram distantes dos grandes centros econômicos, efetuam provavelmente um número menor de registros e têm menos acesso a novos sistemas tecnológicos.

Por sua vez, os Estados de São Paulo e Santa Catarina cobram valores reduzidos (R\$ 74,81 e R\$ 74,89, respectivamente), como comprovam a planilha trazida pelo Sr. Governador e pela Assembleia, o estudo aqui acostado (doc. nº 26 da inicial) e a Portaria DETRAN/SC nº 006/2021 (**doc. nº 01**), tendo em vista os ganhos de escala e de eficiência envolvidos nas suas atividades.

Tais diferenças e a impossibilidade de comparação dos valores exigidos nos diversos entes federados foram salientadas pelo Tribunal de Contas do Paraná, ao analisar os argumentos trazidos pelo DETRAN, que, naquela ocasião, buscava justificar o exorbitante preço de R\$ 350,00 (doc. nº 11 da inicial):

*“Ainda, cumpre analisar que a autarquia estadual de trânsito, em sede de contraditório, argumentou que para fixar o preço público no Edital de Credenciamento nº 001/2018 usou o valor médio cobrado em outros Departamentos de Trânsito, chegando ao montante de R\$ 361,10 (trezentos e sessenta e um reais e dez centavos) após pesquisa realizada em 5 Estados Brasileiros (Amapá, Amazonas, Pará, Maranhão e Minas Gerais).*

*Contudo, o valor médio indicado pelo DETRAN-PR em sua defesa deve ser visto com ressalvas. Em pesquisa ao site do DETRAN/MG consta o valor de R\$*

[www.mauleradvogados.com.br](http://www.mauleradvogados.com.br)

+ 55 11 3995 6889 | Av. Dr. Cardoso de Melo, 1308 Cj. 102. Vila Olímpia | CEP 04548-004 | São Paulo SP  
+ 55 61 3181 0044 | SHS Q. 6 Cj. A Bloco C Salas 1126/1127. Complexo Brasil 21 | CEP 70316-109 | Brasília DF

# MAULER

A D V O G A D O S

107,80 (conforme quadro abaixo), diferente dos R\$ 317,98 apontados pelo DETRAN/PR: (...).

*Deve-se considerar, também, que não foram indicados os custos de operação do referido serviço nos outros estados pesquisados, tornando-se assim pouco significativa esta comparação tomada pelo DETRAN-PR, exatamente, por desconhecimento das particularidades da composição dos seus custos.*

E, *in casu*, tal comparação, além de absolutamente imprópria, é também desnecessária, visto que o custo da atividade de registro desempenhada pelo DETRAN do Paraná é conhecido, não demandando a produção de quaisquer provas, eis que declarado em diversas oportunidades pelo Estado.

Deveras, o estudo produzido a pedido do Departamento (doc. nº 12 da inicial), cuja idoneidade não foi em momento algum contestada, aponta que o custo operacional do DETRAN para execução do registro é de **R\$ 34,50**, incluindo os gastos empregados na contratação da Companhia de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná (CELEPAR), responsável pelo desenvolvimento daquele sistema. Isto o que também ressaltou o TCE (doc. nº 11, *cit.*):

*“No que diz respeito especificamente à composição do ‘preço público’, o DETRAN elaborou o rol de custos nos seguintes termos: (...).*

*Aduziu que os valores supra foram alcançados com base em critério estabelecido pelo setor técnico, a partir de um estudo realizado ainda no ano de 2017, atualizado com a correção monetária do IPCA.*

*Por este estudo, o valor de repasse ao DETRAN/PR pelo serviço de registro eletrônico de contratos (referente a sua cota de 25%) seria, então, de R\$ 34,50 (...). E como pode se observar pela decomposição destes custos através da tabela fornecida pelo órgão, os valores referentes ao desenvolvimento de um novo sistema pela CELEPAR já estavam incluídos neste cálculo.”*

A adequação dos R\$ 34,50 para custeamento das despesas foi também reforçada no MS nº 0006566-68.2019.8.16.0004, impetrado pela INFO-SOLO. É ver as informações prestadas pelo Departamento (doc. nº 24 da inicial):

*“Importante salientar, que o novo edital restou precedido de estudo contábil/financeiro datado de 21 de janeiro de 2019, apto a demonstrar os critérios aplicados para a composição do preço público instituído, com o demonstrativo dos custos operacionais e margem de lucro compatível com o mercado, bem como pesquisa de composição de custos, solicitada às empresas credenciadas, adotando-se como parâmetro para mensurar o custo pela prestação do serviço, o valor médio por elas fornecido – anexo I.*

*A partir da análise dos custos efetivos do serviço, realizada pelo setor competente, restou demonstrado que o custo a ser praticado não deveria ultrapassar o valor de R\$ 143,63 (cento e quarenta e três reais e sessenta e três centavos), sendo que ao DETRAN/PR deveria ser repassado o importe de R\$ 34,50 (trinta e quatro reais e cinquenta centavos), referente ao custo operacional pela recepção das informações e efetivo registro do contrato em sua base de dados e manutenção do sistema da autarquia.”*

Observe-se que o montante de R\$ 34,50 se refere a 2019, e não a 2018, como afirma a Assembleia Legislativa. Veja-se, mais uma vez, a planilha:

[www.mauleradvogados.com.br](http://www.mauleradvogados.com.br)

+ 55 11 3995 6889 | Av. Dr. Cardoso de Melo, 1308 Cj. 102. Vila Olímpia | CEP 04548-004 | São Paulo SP  
+ 55 61 3181 0044 | SHS Q. 6 Cj. A Bloco C Salas 1126/1127. Complexo Brasil 21 | CEP 70316-109 | Brasília DF

Componente	2017	2018 (+2,95%)	2019 (+3,75%)
Celepar	6,27	6,45	6,70
Encargos e Salários	6,06	6,24	6,47
Água e Esgoto	0,03	0,03	0,03
Energia Elétrica	0,12	0,12	0,13
Limpeza	0,56	0,58	0,60
Telefonia	0,10	0,10	0,11
Vigilância	2,23	2,30	2,38
Custo Geral	16,94	17,44	18,09
TOTAL	32,30	33,25	34,50

Ainda que tais valores fossem atualizados para 2021, redundariam em R\$ 38,09, sendo, pois, absolutamente incompatíveis com a taxa fixada pelo Estado, de R\$ 173,37, montante **4,5 vezes superior** ao custo atual do registro.

Afirma também a Assembleia que os valores da taxa poderiam ser destinados a outros fins, diversos do custeamento daquela atividade. Para tanto, invoca o art. 76-A do ADCT, o qual determina que “são desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) das receitas dos Estados e do Distrito Federal relativas a impostos, taxas e multas”.

É certo que a Constituição autoriza a desvinculação parcial da receita das taxas. Mas tal desvinculação, que diz respeito a uma relação de Direito Financeiro e que se instaura apenas *ex post*, não afasta de maneira alguma a obrigatoriedade de correspondência entre o valor daquela exação e o custo da atividade estatal, oriunda de relação de Direito Tributário e instaurada *ex ante*.

Do contrário, as taxas seriam utilizadas como mero instrumento arrecadatório, voltado a custear as despesas gerais dos entes federados, o que não pode ser admitido. Este alerta já foi feito inúmeras vezes por esta Corte:

*“As pessoas jurídicas incumbidas da prestação de serviços públicos gerais e indivisíveis, de utilidade genérica (uti universi) - como é o caso da segurança pública -, podem, em circunstâncias especiais, prestar serviços específicos e divisíveis, destinados à satisfação de interesses de sujeitos certos (uti singuli). (...)*

**Isso não autoriza que as atividades ordinárias de tais órgãos sejam custeadas por essa espécie tributária, sob pena de se desvirtuar o sistema tributário, permitindo-se que os custos decorrentes da prestação de um serviço público geral e indivisível sejam suportados apenas por grupo destacado, embora a prestação seja difundida para toda a coletividade.**

*Se, por um lado, não se podem impor os custos da prestação de um serviço geral e indivisível a um sujeito ou grupo determinado, por outro, não se deve partilhar entre toda a sociedade os custos da prestação de serviço que aproveita apenas a alguns de seus membros.*

*Daí a necessidade de se examinar a hipótese de incidência declinada na norma instituidora do tributo para aferir sua compatibilidade com a espécie tributária adotada pelo legislador. (...)*

# MAULER

ADVOGADOS

A doutrina pátria e a jurisprudência deste Supremo Tribunal convergem no sentido de que, por serem as taxas vinculadas ao exercício do poder de polícia ou à prestação de um serviço público específico, **seu valor deve ser proporcional ao custo dos serviços que remuneram, de modo a não extrapolar os limites da razoabilidade ou a configurar confisco do patrimônio de seus sujeitos passivos.** (...) (STF, Pleno, ADI nº 2.908/SE, Rel. Min. CARMEN LÚCIA, DJe 06.11.2019)

**“Ação Direta de Inconstitucionalidade. (...) Taxa cuja base de cálculo não se vincula ao serviço prestado. (...) Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.**

1. O pagamento da taxa se vincula apenas à alteração documental de registro do certificado de veículo automotor decorrente de transferência de propriedade. (...)

2. Mesmo válida constitucionalmente a adoção do instituto, no cálculo do valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto (Súmula Vinculante n. 29) **exige-se do legislador equivalência razoável entre o custo real dos serviços e o montante que o contribuinte pode ser obrigado a pagar**, tendo em vista a base de cálculo estabelecida pela lei e o quantum da alíquota por esta fixado. Precedentes. (...)

4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.” (STF, Pleno, ADI nº 3.775/RS, Rel. Min. CARMEN LÚCIA, DJe 20.05.2020)

No entanto, ainda que assim não fosse e que o valor da exação devesse contemplar também as desvinculações constitucionalmente autorizadas, o patamar de R\$ 173,37 seria excessivo, padecendo, pois, de invalidade.

Isso porque o custo da atividade do DETRAN para 2021 é de R\$ 38,09, como calculado acima. Aplicando-se majoração de 42,85% sobre esse valor, equivalente aos 30% da DRE, com o devido *gross up*, teríamos **R\$ 54,41**.

Ora, mais uma vez o valor é incompatível com a taxa de R\$ 173,37!

Por fim, sustenta o Sr. Governador que não haveria *periculum in mora*, eis que a taxa fixada pela Lei nº 20.437/2020 representaria redução de 50% dos valores antes cobrados. A improcedência da alegação foi exaustivamente demonstrada, vez que se baseia em critério reconhecidamente ilícito de comparação, já que fruto de fraude e conluio, objeto de ações cíveis e criminais.

Sustenta ainda o Sr. Governador que haveria *periculum in mora* reverso, que impediria a concessão da cautelar, eis que “*com a instituição da taxa, o Estado do Paraná passará a prestar diretamente o serviço de registros dos contratos*” e que “*para viabilizar essa assunção das atividades, a percepção dos recursos oriundos da taxa se mostra indispensável*”. Conclui, assim, que:

**“Portanto, argumentando-se hipoteticamente, no caso de deferimento da liminar, o serviço de anotação de registro de contratos, que doravante será prestado diretamente pelo Estado do Paraná, será descontinuado pela ausência de recursos financeiros que o sustente.”**

[www.mauleradvogados.com.br](http://www.mauleradvogados.com.br)

+ 55 11 3995 6889 | Av. Dr. Cardoso de Melo, 1308 Cj. 102. Vila Olímpia | CEP 04548-004 | São Paulo SP  
+ 55 61 3181 0044 | SHS Q. 6 Cj. A Bloco C Salas 1126/1127. Complexo Brasil 21 | CEP 70316-109 | Brasília DF

# MAULER

A D V O G A D O S

A afirmação, contudo, contradiz o posicionamento já externado pela mesma autoridade, que declarou, em mensagem anexada ao projeto de lei em tela, que a assunção da atividade de registros pelo DETRAN não lhe geraria qualquer despesa, visto que o sistema se encontra plenamente implementado.

Veja-se o teor daquela mensagem (doc. nº 21 da inicial):

*“Ainda, cabe esclarecer que **a presente proposição não incidirá em custos ao erário, eis que o sistema para a inserção das informações de registro de contrato já fora desenvolvido pela CELEPAR**, por meio de contrato que abarca todas as demais funcionalidades necessárias ao DETRAN/PR, o que garante, economia ainda maior aos cofres públicos.”*

A insubsistência da alegação, que configura verdadeiro argumento *ad terrorem*, é clara. Não há risco para o Estado. *Periculum in mora* há para os cidadãos paranaenses, em especial os mais pobres atingidos por essa taxa, pois a repetição de tais valores, após a declaração de inconstitucionalidade, será penosa e, na prática, dificilmente será pleiteada, dados os dispêndios de uma ação judicial para tanto, que abrangem custas, honorários e outras tantas despesas.

## 2. DO PEDIDO

Ante o exposto, reitera o Autor o pedido de deferimento de medida cautelar – por decisão monocrática *ad referendum* do Pleno ou mediante a pronta inclusão do feito na pauta do Plenário presencial ou virtual –, de maneira a suspender todos os dispositivos da Lei nº 20.437/2020 do Estado do Paraná.

Importante ressaltar que este diploma já passou a gerar efeitos, pois encerrada a noventena, o que reforça a urgência da medida aqui pleiteada.

No mérito, reitera o pedido de procedência da ADI, para declararem-se inconstitucionais todos os dispositivos da Lei nº 20.437/2020, o art. 3º, § 1º, por violação aos arts. 145, II, 150, IV, e 5º, LIV, da Constituição (correspondência entra a taxa e o custo da atuação estatal que lhe serve de fato gerador, não confisco, razoabilidade e proporcionalidade), e os demais por arrastamento.

Nesses termos, pede deferimento.

Brasília/DF, 19 de março de 2021.



IGOR MAULER SANTIAGO  
OAB/SP nº 249.340-A



CAROLINA SCHÄFFER F. JORGE  
OAB/SP nº 306.594

**PORTARIA N.º 0006/DETRAN/ASJUR/2021**

**O DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO – DETRAN/SC**, por sua Diretora, no uso de suas atribuições legais,

**CONSIDERANDO** decisão exarada pelo Tribunal de Contas do Estado nos autos do processo @DEN18/0117772, que determina ao DETRAN/SC a realização de estudos para fixação de preço público para o serviço de registro de contrato, em observância à Resolução CONTRAN nº 689/2017;

**CONSIDERANDO** a conclusão do estudo constante no processo SGP-e DETRAN 00107202/2020;

**CONSIDERANDO** a necessidade de alteração da Portaria 76/DETRAN/ASJUR/2018

**RESOLVE:**

**Art. 1º** Acrescentar o §4º no art. 12 da Portaria 76/DETRAN/ASJUR/2018:

“§4º Fica estabelecido o preço público de R\$74,89 (setenta e quatro reais e oitenta e nove centavos) a ser cobrado pelas empresas registradoras de contrato das instituições financeiras contratantes, para cada registro eletrônico de contrato de financiamento”.

**Art. 2º** Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

**PUBLIQUE-SE, REGISTRE-SE E CUMPRA-SE.**

Florianópolis, em 11 de janeiro de 2021.

**SANDRA MARA PEREIRA**

**Diretora do DETRAN-SC**

Publicado no DOE nº. 21.438 de 18 de Janeiro de 2021, pg. 01