



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
Procuradoria do Contencioso Fiscal



S.I.D. nº. 14.276.105-0

Interessado: CONFAZ

Assunto: IPVA

PARECER N° 59/2017-PGE

Ementa: IPVA – HIPÓTESE DE INCIDÊNCIA –
INCLUSÃO DE AERONAVES E EMBARCAÇÕES –
PECs 140/2012 e 283/2013 – POSSIBILIDADE.

I. FATOS

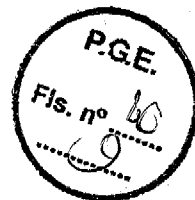
O Interessado solicita parecer desta PGE sobre a possibilidade (ou não) de inclusão de veículos automotores aéreos e aquáticos na previsão constitucional (art. 155, III) de hipótese de incidência do IPVA.

II. DIGRESSÃO SOBRE O TEMA

A matéria não é nova.



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
Procuradoria do Contencioso Fiscal



Necessário ir ao nascedouro da exação, qual seja, a
Constituição Federal:

*Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal
instituir impostos sobre:*

III - propriedade de veículos automotores.

Este é o texto maior. Logo, é competência dos Estados a instituição do imposto, tendo limitação da Lei Magna apenas quanto a instituição de alíquotas mínimas, permitindo, ainda, a diferenciação das mesmas, conforme tipo e utilização (§ 6º, I e II).

Assim, os entes federados, através de leis locais, instituíram o tributo. Ocorreu que começaram a entender (v.g. o Amazonas) que por veículos automotores também poderia se entender aeronaves e embarcações.

A atitude legislativa encontrou resistência judicial do contribuinte, desaguando o feito no Pretório Excelso (RE 134.509).

Já em tal recurso, nos idos de 2002, aquele Areópago decidiu pela impossibilidade de incidência do IPVA sobre tais veículos.

A celeuma se repetiu em dois outros REs (255.111 e 379.572), com manutenção, ainda que por maioria, daquela interpretação constitucional.

Creio que valha mais entrar nos meandros da decisão mais recente (RE 379.572, julgado em 2008).

Prevaleceu o entendimento de que os veículos automotores mencionados na CF/88 são só os terrestres, impossibilitando, por consequência, a abrangência de aeronaves e embarcações.



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
Procuradoria do Contencioso Fiscal



O Aresto restou assim ementado:

EMENTA: Recurso Extraordinário. Tributário. 2. Não incide Imposto de Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) sobre embarcações (Art. 155, III, CF/88 e Art. 23, III e § 13, CF/67 conforme EC 01/69 e EC 27/85). Precedentes. 3. Recurso extraordinário conhecido e provido.

(RE 379572, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 11/04/2007, DJe-018 DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008 EMENT VOL-02305-04 PP-00870)

Os fundamentos de ambos os entendimentos são sólidos.

O entendimento vencedor tem sua síncope na seguinte transcrição:

As razões que levaram à adoção desse entendimento estão muito bem sintetizadas no voto-vista do Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE:

a) a definição do alcance da expressão "veículos automotores", que deve ser tomada em sua acepção técnica, abrange exclusivamente os veículos de transporte viário ou terrestre; escapam de seu alcance, pois, as aeronaves ("aparelho manobrável em voo, apto a se sustentar e circular no espaço aéreo



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
Procuradoria do Contencioso Fiscal



mediante reações aerodinâmicas e capaz de transportar pessoas e coisas", de acordo com a legislação aeronáutica) e embarcações. Se houvesse pretendido abrangê-las, o constituinte deveria ter sido específico;

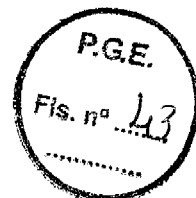
b) o IPVA foi criado em substituição à Taxa Rodoviária única (T.R.U.), como demonstram os trabalhos preparatórios e justificações do Congresso Nacional. Sua Instituição foi motivada por razões de "distribuição mais equitativa do produto da arrecadação do novo Imposto, em benefício dos Estados e Municípios; e não visou a "elastecer o âmbito material de incidência pertinente ao tributo substituído, para alcançar novas áreas reveladoras de capacidade contributiva",

c) outras normas constitucionais corroboram o entendimento segundo o qual veículos automotores são apenas os terrestres, como é o caso do artigo 23, § 13, da Constituição Federal, acrescentado pela EC nº 27/85, que destina cinquenta por cento do produto da arrecadação do Imposto para o Município onde estiver licenciado o veículo. Só faz sentido falar-se em "Município onde estiver licenciado o veículo se estiver em jogo a propriedade de veículos terrestres, únicos que, "em face da legislação e pela ordem natural das coisas, estão sujeitos a licenciamento nos municípios de domicílio ou residência dos respectivos proprietários", nos termos do Código Nacional de Trânsito.

d) em contraste, as embarcações estão sujeitas a registro no Tribunal Marítimo (ou nas Capitânicas dos Portos, para embarcações com menos de vinte toneladas), cujo efeito é o de



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
Procuradoria do Contencioso Fiscal



conferir validade, segurança e publicidade de sua propriedade. As aeronaves, por sua vez, sujeitam-se ao Registro Aeronáutico Brasileiro, do Ministério da Aeronáutica. Como observou o Ministro FRANCISCO REZEK, em voto-vista proferido na ocasião, "navios e aeronaves não se vinculam, por nenhum ato registral, à célula que é o município. Sequer aos atados, visto que existem capitânicas de portos que abrangem mais de uma unidade federada. E o registro aeronáutico é único — aí não se traia apenas de escapar às municipalidades, mas também e qualquer vínculo estadual". Segue-se, daí, a impossibilidade de licenciamento de aeronaves e embarcações em cada um dos milhares de municípios brasileiros;

e) não há atribuição de competência, seja aos Estados, seja aos Municípios, para legislar sobre navegação matilha ou aérea, ou para disciplinar "tráfego aéreo ou marítimo, espaço aéreo ou mar territorial, que são bens da União".

A base da assertiva é bem fundamentada, todavia, ao menos no meu sentir, não subsiste aos argumentos contrários do Ministro JOAQUIM BARBOSA. Veja-se:

Não obstante o precedente firmado pela Corte, no julgamento do RE nº 134.509, do qual tornou-se relator o Ministro Sepúlveda Pertence, pedindo vênias a Sua Excelência, entendo que a expressão "veículos automotores" é ampla o suficiente para abranger embarcações, ou seja, veículos de transporte aquático.



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
Procuradoria do Contencioso Fiscal



Não vejo no dispositivo constitucional pertinente a limitação que nele se vislumbrou, por ocasião do precedente do RE nº 134.509.

A exemplo do que se sustentou no voto do eminente ministro Marco Aurélio, o dispositivo constitucional tem aptidão para abranger a propriedade de qualquer veículo que tenha propulsão própria e sirva ao transporte de pessoas e coisas.

Evidente fica que a limitação que se quer emprestar aos vocábulos da CF, na verdade, não existe.

Inobstante, é a interpretação (de quem tem competência última para interpretar o texto constitucional) que se tem vigendo no momento.

Também é de se notar que a composição do Pretório Excelso hoje é bem outra, remanescendo, porém, o ministro Marco Aurélio, que votou pela incidência do tributo sobre aeronaves e embarcações.

Ainda, poderia impressionar o argumento de que é competência da União legislar sobre tráfego aéreo, marítimo, etc., porém tal não retira a possibilidade de a propriedade de bens (aeronaves e embarcações) seja hipótese de incidência de imposto estadual.

Veja-se o exemplo do art. 22, IV e XII, da Constituição Federal, que determina expressamente ser competência privativa da União legislar sobre energia e outros recursos minerais. Todavia, isto não impede a incidência de ICMS (imposto estadual) sobre energia elétrica e combustíveis.

Diante da celeuma criada em torno da questão, há duas PECs em tramitação, quais sejam, 140/2012 e 283/2013, com as seguintes redações:

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO
Nº, 2011
(Do Deputado Assis Carvalho PT/PI)

Altera o inciso III do art. 155 da Constituição Federal para determinar que seja o imposto incidente sobre veículos automotores terrestres, aéreos e aquáticos.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do §3º do Art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao Texto constitucional:





ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
Procuradoria do Contencioso Fiscal



Art. 1º O inciso III do Art. 155 da Constituição Federal, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 155.

I -

II -

III — Propriedade de veículos automotores terrestres, aéreos e aquáticos." (NR)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

Nº, de 2013

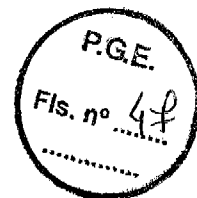
Altera o inciso III do caput do art. 155 da Constituição Federal e acrescenta ao respectivo § 6º um inciso III com vedações a sua incidência.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do §3º do Art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Esta emenda altera as disposições da Constituição Federal mencionadas no art. 2º, visando a ampliar as



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
Procuradoria do Contencioso Fiscal



hipóteses de incidência do imposto sobre a propriedade de veículos automotores e, nos termos do seu

art. 3º, objetiva vedar sua incidência nos casos ali determinados.

Art. 2º O inciso III do caput do Art. 155 da Constituição Federal, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 155

III — propriedade ou posse de veículos automotores terrestres, aquáticos e aéreos.

Art. 3º O § 6º do Art. 155 da Constituição Federal, passa a vigorar com o acréscimo do seguinte inciso III:

"Art. 155

§ 6º

III — não incidirá sobre veículos aquáticos e aéreos de uso comercial, destinados à pesca e ao transporte de passageiros e de cargas.

Art. 3º Esta emenda constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Querem os textos incluir expressamente propriedade dos veículos automotores aéreos e marítimos na esfera de incidência do IPVA, sendo que a última apenas prevê a mais regras de imunidade expressa.

O objeto de tais iniciativas é levar a efeito o Poder Reformador, através de Emenda Constitucional, que tem o Congresso Nacional para alterar a Constituição Federal. Logo, há permissivo na Lei Maior, estando a iniciativa totalmente correta (art. 60, I, CF).



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
Procuradoria do Contencioso Fiscal



Resta, então, saber que incluir no texto constitucional a propriedade de veículos automotores aéreos e marítimos encontra algum óbice constitucional no que tange as limitações à emenda constitucional.

As cláusulas pétreas vêm estampadas no art. 60 da CF, quando diz:

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

Fácil ver que a matéria aqui em foco não está englobada em nenhuma das quatro situações.

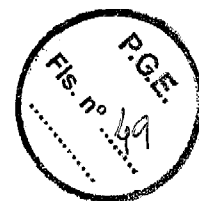
Impressiona também a Justificativa da PEC 283/2013, valendo transcrição:

A Constituição, em seu art. 155, caput, inciso III, permite aos Estados e ao Distrito Federal instituírem tributo sobre veículos automotores.

Muitas têm sido as ações impetradas por empresas e pessoas físicas contra o pagamento do imposto incidente sobre dois tipos de veículos: aeronaves e embarcações. O argumento de resistência é de que seria indevida a sua tributação. Em primeiro lugar, porque nem embarcações, nem aeronaves constituiriam, strictu sensu, veículo automotor. Em segundo lugar, porque a



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
Procuradoria do Contencioso Fiscal



competência tributária, neste caso, caberia à União. E, finalmente, porque o IPVA, como tributo que substituiu a Taxa Rodoviária Única, aplica-se a veículos de trânsito exclusivamente terrestre.

O Supremo Tribunal Federal, por meio do julgamento dos recursos extraordinários 134.509/AM, 255.111/SP e 379.572/RJ, excluiu a incidência do imposto sobre os veículos náuticos e aéreos. A decisão, entretanto, não foi unânime. Muitos doutrinadores também advogam em favor da incidência do IPVA sobre esses tipos de veículos.

Apesar da decisão, o tema continua gerando intensos debates na sociedade brasileira, dividindo juristas, acadêmicos e representantes da sociedade civil.

Inicialmente, é de se observar que não procede o entendimento segundo o qual veículo automotor seria somente o de transporte terrestre. O Código de Trânsito Brasileiro, em seu Anexo I, considera veículo automotor "todo veículo a motor de propulsão que circule por seus próprios meios e que serve normalmente para o transporte viário de pessoas e coisas, ou para a tração viária de veículos utilizados para o transporte de pessoas e coisas". Esta definição contempla, sem exclusões ou margem para dúvidas, os veículos aéreos e aquáticos, pois não restringe o meio em que elas circulam, os quais podem ser a terra, a água ou o ar. Em nenhum momento a legislação taxou o termo automotor como sendo tão-somente para os terrestres.

A questão da tributação de veículos aéreos e aquáticos deve ser entendida do ponto de vista da justiça tributária e do fim social dos tributos.



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
Procuradoria do Contencioso Fiscal

Argumentos em contrário à posição da Suprema Corte estão solidamente construídos pela doutrina e justificam o fim social dos tributos.

O Brasil possui a segunda maior frota de aviões do mundo, com 10.562 aeronaves. A frota atual de aviação executiva no Brasil possui 1.650 aeronaves, sendo 650 helicópteros, 350 jatos e 650 turboélices. O País possui a maior frota de helicópteros civis do mundo, com 1.100 aeronaves desse tipo.

Estes números colocam a frota executiva brasileira como a maior do hemisfério sul e a terceira do mundo, atrás, apenas, dos Estados Unidos e do Canadá. Tais veículos pertencem a pessoas físicas de alto poder aquisitivo e a empresas de grande faturamento. E sobre eles não incide o mesmo IPVA que, por exemplo, tributa o trabalhador proprietário de automóveis populares e motocicletas. Seus proprietários geralmente têm renda ou patrimônio elevado e, por isso, capacidade maior de contribuir para o financiamento do Estado.

Afirmar que o imposto incide sobre a utilização do veículo (em meio terrestre, apenas, e não nos meios aquático e aéreo) e não sobre a sua propriedade é restringir-lhe sua abrangência constitucional. A Constituição Federal determina que o imposto seja gravado sobre a propriedade do veículo, gênero, tal como o define o dicionário Houaiss, isto é, com um "conceito geral que engloba todas as propriedades comuns que caracterizam um dado grupo ou classe de seres ou de objetos".

O IPVA tem função fiscal, ou seja, arrecada recursos financeiros para que Estados e Municípios realizem seu papel



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
Procuradoria do Contencioso Fiscal



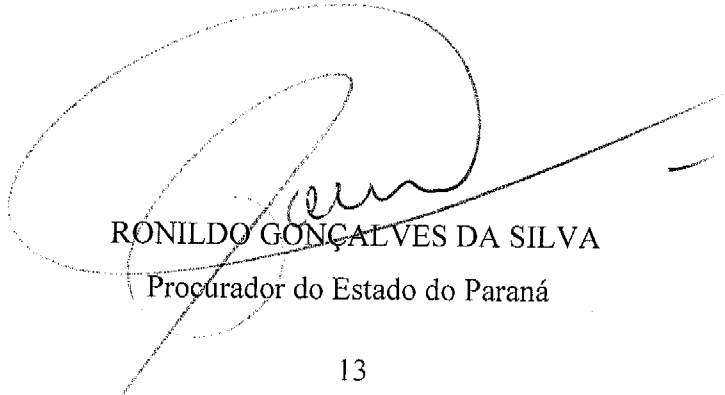
maior: prover a sociedade de bens e serviços públicos, supridos de forma incompleta e desigual pela iniciativa privada. A atuação do Estado, além de reguladora, é também distributiva. Com recursos arrecadados por via tributária fornece bens e serviços às camadas sociais menos assistidas e deixadas à parte do processo de produção, circulação e distribuição de riquezas.

Assim, perfeitamente válidas as iniciativas contidas nas PECs antes transcritas, podendo vir a incluir na esfera de incidência do IPVA a propriedade de veículos automotores aéreos e aquáticos, com ou sem previsão de imunidade expressa.

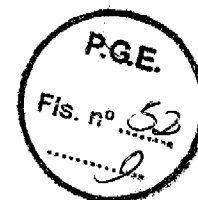
IV. CONCLUSÃO

Ante o exposto, parece-me que é sim viável e constitucional a alteração, por emenda constitucional, do inciso III, do art. 155, da C.F., para contemplar veículos automotores aéreos e aquáticos na hipótese de incidência do IPVA, passando a ser possível a cobrança do tributo em tais casos.

Curitiba, 21 de março de 2017.



RONILDO GONÇALVES DA SILVA
Procurador do Estado do Paraná



Ref. SID nº 14.276.105-0

I – De acordo;

II – À CAF para manifestação e encaminhamento;

Curitiba, 24 de novembro de 2017.

LEONARDO F. BRITO RAMOS
Procurador do Estado do Paraná

1. De acordo com o parecer;
2. Encaminhe-se ao GAB/PSE para análise.

Em, 24/11/17

Leticia

Leticia Ferreira da Silva
Chefe da Coordenadoria
de Assuntos Fiscais - CAF




PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL

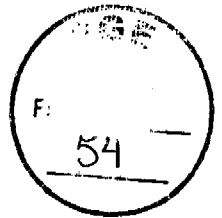


PROCOLO Nº 14.276.105-0
DESPACHO Nº 305/2017-CGAB/PGE

Encaminhe-se à Coordenadoria do Consultivo –
CCON.

Curitiba, 27 de novembro de 2017.


Lilian Didone Calomeno
Procuradora do Estado
Chefe de Gabinete



Protocolo: 13.276.105-0
Interessada: Ministério da Fazenda - CONFAZ
Assunto: PEC 140/2012 - IPVA

Despacho nº 468/2017 – PGE/CCON

I – De acordo com os termos do parecer elaborado pelo Procurador Ronildo Gonçalves da Silva (fls. 39/51), ratificado pelo Procurador-chefe da Procuradoria do Contencioso Fiscal (fl. 52) e anuído pela Coordenadoria de Assuntos Fiscais (fl. 52-verso).

II – Em atenção ao disposto no art. 5º, inc. XV, da Lei Complementar nº 20/1985, alterada pela Lei Complementar nº 40/1987, submeta-se à apreciação do Sr. Procurador-Geral do Estado, na forma do art. 20, inc. IX, do Regulamento da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná, constante do anexo do Decreto nº 2.137/2015.

III - Ressalta-se, por oportuno, que, uma vez aprovado, o Parecer deverá ser encaminhado, preferencialmente por meio virtual, à Coordenadoria de Estudos Jurídicos – CEJ e à Coordenadoria de Gestão Estratégica e TI – CGTI, para catalogação e divulgação.

Curitiba, 27 de novembro de 2017


Guilherme Soares

Procurador-Chefe
Coordenadoria do Consultivo – CCON

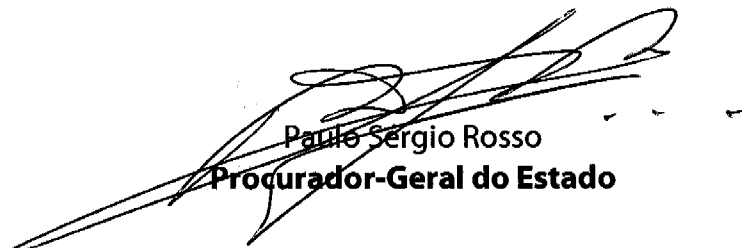


ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
Gabinete do Procurador-Geral

Protocolo nº 14.276.105-0
Despacho nº 698/2017 - PGE

- I- Aprovo o Parecer da lavra do Procurador do Estado, Ronildo Gonçalves da Silva, em 13 (treze) laudas, por mim chanceladas;
- II- Encaminhe-se cópia virtual do Parecer às Coordenadorias de Estudos Jurídicos - CEJ e de Gestão Estratégica e Tecnologia da Informação - CGTI, para divulgação e catalogação;
- III- Restitua-se à Procuradoria de Brasília, A/C do Procurador Paulo da Gama-Rosa Cardoso Filho.

Curitiba, 29 de novembro de 2017.



Paulo Sérgio Rosso
Procurador-Geral do Estado