ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
ESTADO DE GOIÁS
O PODER DA CIDADANIA

Deputado Estadual
Henrique ARANTES

FOLHAS
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA-GO

PROJETO DE LEI Nº 199 DE 27 DE março DE 2019.

APROVADO PRELIMINARMENTE À PUBLICAÇÃO E, POSTERIORMENTE À COMISSÃO DE CONST., JUSTIÇA E REDAÇÃO.
Em 28/03/2019
1º Secretário

Veda a apreensão e retenção de veículos automotores cujo estejam com o IPVA em atraso.

A ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS, nos termos do artigo 10 da Constituição Estadual, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica vetado a apreensão e retenção de veículos automotores que estejam com IPVA em atraso.

Parágrafo Único. Não haverá recolhimento, retenção ou apreensão do veículo pela identificação do não pagamento do IPVA, exceto, se existir outras hipóteses de recolhimento ou retenção prevista na Lei Federal n. 9.503/97 – Código Brasileiro de Transito – CTB.

Art. 2º Fica obrigado o Poder Executivo estadual cobrar separadamente o IPVA e o Licenciamento.

Art. 3º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala de Sessões, aos dias do mês de de 2019.

HENRIQUE ARANTES
Líder PTB

Alameda dos Buritis nº 231 **Gabinete 23** Cep: 74.015-907 Setor Oeste – Goiânia
Fones: (62) 3221 3127 – 3221 3128 – fax: 3221 3129

JUSTIFICATIVA

Primeiramente é preciso traçar a diferença existente entre os termos "licenciado", "registrado" e "com Imposto (IPVA) atrasado". Licenciado é aquele veículo que se encontra com a vistoria do órgão de trânsito em dia e registrado está relacionado com o cadastro do veículo no órgão fiscalizador e gestor do Estado.[1] Em caso de irregularidades no registro ou na licença, como por exemplo o não cumprimento da data para sua realização, o veículo será apreendido e o condutor será multado, como bem informa o artigo 230 da Lei 9.503/97, que estabelece o Código de Trânsito Brasileiro.[2]

São dois pressupostos totalmente distintos, inclusive, com consequências distinta. Deste modo, esse projeto em nada altera a questão da segurança das vias, ou da segurança dos veículos, pois, em momento algum impede ou proíbe a apreensão do veículo que não esteja devidamente licenciado ou registrado, por se tratar, inclusive, de competência federal.

Assim, sobre tributo, a luz da doutrina explica Carrazza: "é a relação jurídica que se estabelece entre o Fisco e o contribuinte (pessoa colhida pelo direito positivo), tendo por base a lei, em moeda, igualitária e decorrente de um fato lícito qualquer".[3] Dentre o gênero tributo, encontra-se a espécie imposto. Para Geraldo Ataliba[4], imposto "é uma modalidade de tributo que tem por hipótese de incidência um fato qualquer, não consistente numa atuação estatal".

Traçando um raciocínio histórico, ainda sob a égide constitucional de 1967, existiam taxas em nível federal, estadual e municipal, destinadas à conservação das estradas de rodagem, cobradas exclusivamente sobre automóveis. Posteriormente, dada à cobrança

[1] Art. 130. Todo veículo automotor, elétrico, articulado, reboque ou semi-reboque, para transitar na via, deverá ser licenciado anualmente pelo órgão executivo de trânsito do Estado, ou do Distrito Federal, onde estiver registrado o veículo.
[2] Art. 230. Conduzir o veículo: V - que não esteja registrado e devidamente licenciado;
[3] CARRAZA, Antonio Roque. Curso de Direito Constitucional Tributário. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 407.
[4] ATALIBA, Geraldo. Hipótese de incidência tributária. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 137.

PROTOCOLO 03 FOLHAS ASSEMBLEIA LEGISLATIVA-GO

cumulativa dos dois entes do pacto federativo e do município, a União, em substituição àquelas, criou a Taxa Rodoviária Única. Nota-se que o legislador errou ao definir esses tributos como taxas. Tal espécie de tributo é destinada à prestação de serviço público ou ao exercício do poder de polícia do Estado. No entanto, anota Roque Carraza[5], que, "(...) no Brasil, ao contrário do que se dá em outros países, a utilização de bens de domínio público não é uma das hipóteses de incidência possíveis das taxas." Com nítida incidência tributária, sendo seu critério objetivo único e exclusivo de possuir um veículo automotor. Desta forma, para que o tributo exista, é necessário a existência de propriedade sobre um veículo automotor.

Nesse momento, sem mesmo adentrar nas questões de Princípios do Direito Constitucional, se apresenta uma incongruência prática no sentido de que o recolhimento do veículo sob o fundamento único de atraso no pagamento do Imposto, se torna absurdo, pois, retira-se a posse, interferindo na propriedade, sem qualquer procedimento em que seja assegurada a ampla defesa e o contraditório, e assim o proprietário do veículo fica sem exercer sua propriedade plena, que é exatamente o fato gerador do tributo.

Diversos direitos assegurados pela Constituição da República tornam o recolhimento do veículo um fato absurdo, quando posto a frente ao Direito pátrio, como por exemplo o Direito a liberdade de locomoção, Direito ao Devido Processo Legal, Direito ao não confisco e, principalmente, ao Direito de Propriedade.

Nos termos do art. 5°, XV da Constituição Federal, a liberdade de locomoção, o direito de ir e vir, com a previsão de que todo cidadão, poderia se locomover, entrar, sair e permanecer no país com seus próprios bens.

Pimenta Bueno[6], grande constitucionalista, comenta, acerca da liberdade de locomoção: "posto que o homem seja membro de uma nacionalidade, ele não renuncia por isso suas condições de liberdade, nem os meios racionais de satisfazer a suas necessidades ou gozos. Não se obriga ou reduz à vida vegetativa, não tem raízes, nem se prende à terra como escravo do solo. A faculdade de levar consigo seus bens é um respeito devido ao direito de propriedade."

[5] CARRAZA, Antonio Roque. Curso de Direito Constitucional Tributário. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 538.
[6] BUENO, Pimenta. Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império. Rio de Janeiro: Nova Edição, 1958. apud MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 112.

Ademais, Alexandre de Moraes[7] divide em quatro vertentes o citado direito: a) direito de acesso e ingresso no território nacional; b) direito de saída do território nacional; c) direito de permanência no território nacional; e d) direito de deslocamento dentro do território nacional.

Logo pode-se compreender do exposto até aqui que o direito à livre locomoção e consequentemente sua espécie, o direito à livre circulação, são garantias fundamentais do cidadão, oponíveis erga omnes (ato jurídico com efeito para todos).[8]

Cabe aqui, também, lembrar o entendimento abarcado pelo Superior Tribunal de Justiça de que a liberdade é indisponível no Estado de Direito Democrático.[9] Relacionado e intrinsecamente ligado ao tema, a proibição ao Estado de utilizar-se dos tributos como efeito de confisco contra seus súditos, é no ordenamento jurídico pátrio considerada como verdadeiro princípio que rege o sistema constitucional tributário, estando positivado em nossa Carta Magna:

> *"Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: IV - utilizar tributo com efeito de confisco;"*

Portanto, o legislador constituinte originário, com o fim de evitar arbítrio do Estado em relação ao cidadão, decidiu limitar o poder de tributar do Estado. O constitucionalista José Afonso da Silva chama este corolário de princípio da proporcionalidade razoável, salientando que o Estado não pode retirar do contribuinte mais do que o razoável, ou de seu patrimônio, ou de sua renda. Salienta-se, nesse momento, que no caso do recolhimento do veículo por atraso no pagamento do tributo, não incidirá somente o tributo e a multa, mas, obviamente, a diária do pátio para onde foi recolhido o veículo, e, para piorar, esses locais para onde são recolhidos os veículos não funcionam nos finais de semana e feriados, aumentando substancialmente os valores cobrados.

---

[7] MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

[8] ARAÚJO, Leandro Pires de; BORELLI, Rafael de Souza; PEREIRA, Ricardo Melchiori. Da inconstitucionalidade da apreensão do veículo automotor em virtude do inadimplemento do IPVA. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIII, n.

[9] Ementário STJ nº 13/212 – HC nº 3.287-0

PROTOCOLO 94 FOLHAS ASSEMBLEIA LEGISLATIVA-GO

Roque Carrazza[10], de maneira dispare porém complementar, associa o princípio do impedimento da tributação para efeito de confisco com o princípio da capacidade contributiva, salientando que tal princípio exige do legislador equilíbrio quando da edição de norma tributária, com vias de evitar injustiças. Cabe aqui pinçar trecho do renomado tributarista: "[...] os recursos econômicos indispensáveis à satisfação das necessidades básicas das pessoas (mínimo vital), garantidas pela Constituição, especialmente nos seus arts. 6° e 7° (alimentação, vestuário, lazer, cultura, saúde, educação, transporte etc), não podem ser alcançados pelos impostos."

O professor da Universidade Federal de Minas Gerais, Gladston Mamede[11], em sua obra sobre o IPVA – Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores, pode ajudar na resolução da questão: "A rigor, portanto, o tráfego pelas vias terrestres depende de licença anual, e essa, por seu turno, está vinculada ao recolhimento do IPVA – Imposto Sobre Propriedade De Veículos Automotores. [...] as disposições anotadas no Código de Trânsito Brasileiro possuem fins tributários. Afinal, para além da inspeção veicular, disposta no art. 104 do Código de Trânsito Brasileiro, não há na renovação do licenciamento mais do que uma consequência do recolhimento do IPVA – Imposto Sobre Propriedade de Veículos Automotores. Questionável, portanto, a disposição, na medida em que revela a intenção do legislador de forçar o recolhimento do imposto por vias outras que não as próprias e permitidas."

Ora, não é apenas doutrinária a assertiva de que a apreensão do veículo automotor pelo único e exclusivo fato de débito tributário soa estranho e indiscutivelmente ilegal, mas, no Supremo Tribunal Federal, vozes como a do Ministro Maurício Corrêa (ADIN 1.654-7 AP), seguido de votação unânime na casa no caso em que julgou-se constitucional uma norma que impedia a apreensão do veículo por débito de IPVA, é brilhante:

> "Inaceitável, como visto, que o simples débito tributário implique apreensão do bem, em clara atuação coercitiva para obrigar o proprietário do veículo a saldar o débito. O ordenamento positivo disciplina as formas em que se procede à execução fiscal, não

[10] CARRAZA, Antonio Roque. Curso de Direito Constitucional Tributário. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 94.
[11] MAMEDE, Gladston. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 173

prevendo, para isso, a possibilidade de retenção forçada do bem. Correta a lei, portanto, ao obstar a ação estatal que claramente seria abusiva, ilimitando a sanção ao não licenciamento, tema afeto à regularidade do veículo para fins de circulação e regulado por lei federal."

Segue ementa do clássico julgamento:

> *"ADI 1654 / AP - AMAPÁ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA Julgamento: 03/03/2004 Órgão Julgador: Tribunal Pleno Publicação DJ 19-03-2004 PP-00016 EMENT VOL-02144-01 PP-00252 Parte(s) REQTE.: GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAPÁ REQDA. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAPÁ*
> *Ementa*
> *EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 194/94. CÓDIGO TRIBUTÁRIO ESTADUAL. IMPOSTO SOBRE PROPRIEDADE DE VEÍCULOS AUTOMOTORES. NÃO-PAGAMENTO. CONSEQÜÊNCIA. COMPETÊNCIA ESTADUAL. Código Tributário estadual. Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores - IPVA. Não-pagamento. Conseqüência: impossibilidade de renovar a licença de trânsito. Ofensa à competência privativa da União Federal para legislar sobre transporte e trânsito de veículos. Alegação improcedente. Sanção administrativa em virtude do inadimplemento do pagamento do IPVA. Matéria afeta à competência dos Estados-membros. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente."*

Observa-se que não há forma de se ilidir ou desafiar o Direito de Propriedade em razão do atraso no pagamento de Imposto, sobretudo, do IPVA. O Estado dispõe de meios coercitivos próprios e legítimos para cobrança de tributos, como é o caso da inscrição em dívida ativa e execução fiscal, sendo inadmissível o recolhimento do veículo para que o proprietário se veja obrigado e coagido em pagar o tributo. Se utilizarmos da comparação, seria a mesma situação se o Estado expulsasse os proprietários de uma residência por atraso no IPTU. Ou ainda, de forma ainda mais esdruxula, seria como o recolhimento do veículo pelo não pagamento de multa, que também é um tributo.

PROTOCOLO
05
FOLHAS
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA-GO

De certa forma, o recolhimento do veículo é utilizado para intimidar o contribuinte, um meio indireto e violento para forçá-lo ao pagamento do tributo. Uma verdadeira incongruência, pois ao ser parado em uma blitz, o condutor verificado com o pagamento do tributo em atraso, será multado e continuará a dever o tributo. Se parar em nova blitz, será multado novamente e continuará a dever o tributo até chegar o momento de vistoria para licenciamento do veículo, quando não poderá fazê-la enquanto não pagar o tributo e as multas, podendo, nesse caso ter seu veículo apreendido, conforme disposição do artigo 230, III do Código de Trânsito Brasileiro.

A inconstitucionalidade dessa sanção política-administrativa é patente e não subsiste se confrontada com os Direitos Fundamentais do contribuinte, que são severamente violados com a conduta de recolhimento do veículo por atraso no pagamento do tributo, vez que, a administração pública possui meios próprios e legítimos para efetuar a cobrança, devendo ser realizada sob a égide da Constituição e sobretudo, do devido processo legal.

Por certo, o procedimento adequado para a cobrança em caso de inadimplemento de tributo, inclusive o IPVA, seria a notificação do contribuinte, instauração de procedimento administrativo fiscal, onde seria assegurado a ampla defesa e contraditório e em seguida, se esgotada a fase administrativa com a constituição definitiva do crédito tributário, a inclusão do débito em dívida ativa. Ora, a Lei 6.830/80 dispõe exatamente sobre a cobrança judicial da dívida ativa da fazenda pública e é ela que deve ser utilizada para cobrar débitos tributários, não a apreensão do veículo, por via transversa, para que o contribuinte se sinta coagido a pagar o tributo.

Cumpre transcrever o correto entendimento da MM. Juíza Maria Verônica Moreira Ramiro da 11ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Salvador em sentença proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 0548215-44.2014.805.0001:

> *"Factual que por meio de operação conjunta (popularizada como Blitz do IPVA) entre o Departamento Estadual de Trânsito da Bahia (Detran-BA), a Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (Sefaz-BA), a Polícia Militar e a Transalvador os proprietários de veículos em circulação em Salvador*

estão sendo coagidos ao pagamento de IPVA (Imposto Sobre Propriedade de Veículos Automotores) eventualmente vencido, sob pena de sua apreensão. Em suma, com o escopo de se verificar a regularidade do porte do CRLV pelo proprietário/condutor, ou, na sua falta, constatando-se que não foram quitados o imposto e possíveis multas administrativas, os condutores têm sofrido a apreensão e a remoção dos seus veículos para o pátio da Transalvador. ***Na verdade, a ação estatal mostra-se violadora de garantias constitucionais do contribuinte, destacando-se: o direito de propriedade, o do devido processo legal, consubstanciado no direito à ampla defesa e ao contraditório, e a vedação à limitação do tráfego de bens e pessoas por meio de tributos. Ou seja, o procedimento viola, a um só tempo, três direitos constitucionais: de propriedade, ao contraditório, e, principalmente, à ampla defesa.*** *Além do mais, a apreensão de veículos e o óbice à emissão de CRLV, como forma de cobrança do IPVA, passam ao largo da razoabilidade e da proporcionalidade, que investiga a necessidade, adequação e pertinência dos meios utilizados para invadir o patrimônio do contribuinte.* ***A malsinada blitz do IPVA impõe ao cidadão proprietário de veículo dupla penalização. A primeira, por fazê-lo suportar a perda temporária de um bem cujo domínio lhe pertence, sem ao menos, repita-se, respeito ao contraditório e à plenitude de defesa. A segunda, por obrigá-lo a arcar com o ônus da permanência de seu veículo no depósito e de utilização do serviço de guincho.*** *A formatação escolhida para o atuar estatal revela-se, igualmente, abusiva, pois impõe cobrança para pagamento imediato e indiscutido. Essa vertente, aliás, confirma o caráter inconstitucional da apreensão, já que despreza o direito do cidadão de somente ter um bem retirado de seu patrimônio depois de observado o devido processo legal, seja ele administrativo, seja ele judicial.* ***Tudo isso conduz a que a prática da apreensão veicular e o obstáculo à emissão do CRLV, tão somente em razão do não recolhimento do IPVA por exercício vencido, são verdadeiras sanções políticas que visam compelir ao pagamento de tributo, em evidente desrespeito às garantias fundamentais do contribuinte.*** *É inegável a existência da imperatividade dos atos do Poder Público, cabendo ao Fisco, independentemente da concordância do contribuinte, o direito de constituir a obrigação tributária, conferindo exigibilidade ao*

PROTOCOLO 20 FOLHAS ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

crédito tributário, desde que haja subsunção entre o fato e a hipótese de incidência, o que é o fato gerador."

O Superior Tribunal de Justiça tem nesse julgamento um paradigma de atuação e não só isso, pois, o Supremo Tribunal Federal, por vez possui 3 súmulas específicas sobre o tema:

> **"Súmula nº 70** É INADMISSÍVEL A INTERDIÇÃO DE ESTABELECIMENTO COMO MEIO COERCITIVO PARA COBRANÇA DE TRIBUTO."
> **"Súmula nº 323** É INADMISSÍVEL A APREENSÃO DE MERCADORIAS COMO MEIO COERCITIVO PARA PAGAMENTO DE TRIBUTOS."
> **"Súmula nº 547** NÃO É LÍCITO À AUTORIDADE PROIBIR QUE O CONTRIBUINTE EM DÉBITO ADQUIRA ESTAMPILHAS, DESPACHE MERCADORIAS NAS ALFÂNDEGAS E EXERÇA SUAS ATIVIDADES PROFISSIONAIS."

Por fim, a inconstitucionalidade está no fato de que nenhum tributo poder ser cobrado de forma coercitiva. "O Estado tem outros meios de cobrança previstos em lei para exigir o imposto atrasado. Deve ser ofertado ao proprietário do veículo discutir a cobrança do imposto citado sem ser privado do seu direito de propriedade", explica **Rafael Korff Wagner**, vice-presidente do Instituto de Estudos Tributários e sócio da Lippert Advogados.

O especialista em Direito Tributário **Guilherme Thompson**, do Nelson Wilians e Advogados Associados, também ressalta que multas e impostos em atraso devem ser cobrados por outros meios. "A utilização da apreensão do veículo como método de cobrança configura uso abusivo de poder de polícia, pelo ente público, com reflexos sobre a violação do devido processo legal, bem como violação ao princípio constitucional do não confisco."

Para o advogado **Igor Mauler Santiago**, do Sacha Calmon – Misabel Derzi, a melhor forma de cobrar esse tributo é a execução fiscal. "No máximo, o protesto da CDA — que considero descabido. Mas nunca a apreensão de bens regularmente detidos pelo contribuinte [...] É o mesmo que expulsar de casa o cidadão em atraso com o IPTU."

Logo, a punição de apreensão do veículo, dentre as indicadas pela lei no caso de inadimplemento do licenciamento e registro do veículo automotor, *a priori*, é um erro, no que se refere à correspondência da infração e da pena. Isso por que, a infração possui natureza tributária. Assim sendo, a medida cabível é a cobrança do débito tributário, pelos meios legais

de execução fiscal, respeitando o devido processo legal. Essa distorção constritiva desrespeita de forma flagrante princípios constitucionais, como o da razoabilidade, do devido processo legal, propriedade e comandos da Carta Maior, tais quais, os insertos nos arts. 150, IV e V, que regem a atuação fiscal do Estado de modo que essa apreensão, procedida em seara administrativa, sem o devido processo legal garantido a todo indivíduo e seus bens, é inconstitucional.

Conforme o exposto pôde-se notar que o art. 230, III do Código de Trânsito Brasileiro está eivado de inconstitucionalidade, uma vez que força o contribuinte a pagar o tributo, sob pena de confisco do bem tributado, ferindo assim diversos princípios constitucionais.

Diante do exposto, ante os relevantes objetivos pretendidos pela entidade sob referência, espera-se **aprovação** do presente projeto de lei por parte dos nobres Pares desta Casa de Leis.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
ESTADO DE GOIÁS
A CASA DO POVO

PROCESSO LEGISLATIVO
2019001531

ESTADO DE GOIÁS 01 FOLHAS ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA

Autuação: 28/03/2019
Projeto : 194 - AL
Origem: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA - GO
Autor: DEP. HENRIQUE ARANTES
Tipo: PROJETO
Subtipo: LEI ORDINÁRIA
Assunto: VEDA A APREENSÃO E RETENÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES CUJO ESTEJAM COM O IPVA EM ATRASO.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
ESTADO DE GOIÁS
O PODER DA CIDADANIA

ESTADO DE GOIÁS 08 FOLHAS Deputado Estadual ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Henrique ARANTES

PROJETO DE LEI Nº 194 DE 27 DE março DE 2019.

APROVADO PRELIMINARMENTE À PUBLICAÇÃO E, POSTERIORMENTE À COMISSÃO DE CONST., JUSTIÇA E REDAÇÃO. Em 28/03/2019 1º Secretário

Veda a apreensão e retenção de veículos automotores cujo estejam com o IPVA em atraso.

A ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS, nos termos do artigo 10 da Constituição Estadual, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica vetado a apreensão e retenção de veículos automotores que estejam com IPVA em atraso.

Parágrafo Único. Não haverá recolhimento, retenção ou apreensão do veículo pela identificação do não pagamento do IPVA, exceto, se existir outras hipóteses de recolhimento ou retenção prevista na Lei Federal n. 9.503/97 – Código Brasileiro de Transito – CTB.

Art. 2º Fica obrigado o Poder Executivo estadual cobrar separadamente o IPVA e o Licenciamento.

Art. 3º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala de Sessões, aos dias do mês de de 2019.

HENRIQUE ARANTES
Líder PTB

Alameda dos Buritis nº 231 **Gabinete 23** Cep: 74.015-907 Setor Oeste – Goiânia
Fones: (62) 3221 3127 – 3221 3128 – fax: 3221 3129

JUSTIFICATIVA

Primeiramente é preciso traçar a diferença existente entre os termos "licenciado", "registrado" e "com Imposto (IPVA) atrasado". Licenciado é aquele veículo que se encontra com a vistoria do órgão de trânsito em dia e registrado está relacionado com o cadastro do veículo no órgão fiscalizador e gestor do Estado.[1] Em caso de irregularidades no registro ou na licença, como por exemplo o não cumprimento da data para sua realização, o veículo será apreendido e o condutor será multado, como bem informa o artigo 230 da Lei 9.503/97, que estabelece o Código de Trânsito Brasileiro.[2]

São dois pressupostos totalmente distintos, inclusive, com consequências distinta. Deste modo, esse projeto em nada altera a questão da segurança das vias, ou da segurança dos veículos, pois, em momento algum impede ou proíbe a apreensão do veículo que não esteja devidamente licenciado ou registrado, por se tratar, inclusive, de competência federal.

Assim, sobre tributo, a luz da doutrina explica Carrazza: "é a relação jurídica que se estabelece entre o Fisco e o contribuinte (pessoa colhida pelo direito positivo), tendo por base a lei, em moeda, igualitária e decorrente de um fato lícito qualquer".[3] Dentre o gênero tributo, encontra-se a espécie imposto. Para Geraldo Ataliba[4], imposto "é uma modalidade de tributo que tem por hipótese de incidência um fato qualquer, não consistente numa atuação estatal".

Traçando um raciocínio histórico, ainda sob a égide constitucional de 1967, existiam taxas em nível federal, estadual e municipal, destinadas à conservação das estradas de rodagem, cobradas exclusivamente sobre automóveis. Posteriormente, dada à cobrança

[1] Art. 130. Todo veículo automotor, elétrico, articulado, reboque ou semi-reboque, para transitar na via, deverá ser licenciado anualmente pelo órgão executivo de trânsito do Estado, ou do Distrito Federal, onde estiver registrado o veículo.
[2] Art. 230. Conduzir o veículo: V - que não esteja registrado e devidamente licenciado;
[3] CARRAZA, Antonio Roque. Curso de Direito Constitucional Tributário. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 407.
[4] ATALIBA, Geraldo. Hipótese de incidência tributária. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 137.

cumulativa dos dois entes do pacto federativo e do município, a União, em substituição àquelas, criou a Taxa Rodoviária Única. Nota-se que o legislador errou ao definir esses tributos como taxas. Tal espécie de tributo é destinada à prestação de serviço público ou ao exercício do poder de polícia do Estado. No entanto, anota Roque Carraza[5], que, "(...) no Brasil, ao contrário do que se dá em outros países, a utilização de bens de domínio público não é uma das hipóteses de incidência possíveis das taxas." Com nítida incidência tributária, sendo seu critério objetivo único e exclusivo de possuir um veículo automotor. Desta forma, para que o tributo exista, é necessário a existência de propriedade sobre um veículo automotor.

Nesse momento, sem mesmo adentrar nas questões de Princípios do Direito Constitucional, se apresenta uma incongruência prática no sentido de que o recolhimento do veículo sob o fundamento único de atraso no pagamento do Imposto, se torna absurdo, pois, retira-se a posse, interferindo na propriedade, sem qualquer procedimento em que seja assegurada a ampla defesa e o contraditório, e assim o proprietário do veículo fica sem exercer sua propriedade plena, que é exatamente o fato gerador do tributo.

Diversos direitos assegurados pela Constituição da República tornam o recolhimento do veículo um fato absurdo, quando posto a frente ao Direito pátrio, como por exemplo o Direito a liberdade de locomoção, Direito ao Devido Processo Legal, Direito ao não confisco e, principalmente, ao Direito de Propriedade.

Nos termos do art. 5°, XV da Constituição Federal, a liberdade de locomoção, o direito de ir e vir, com a previsão de que todo cidadão, poderia se locomover, entrar, sair e permanecer no país com seus próprios bens.

Pimenta Bueno[6], grande constitucionalista, comenta, acerca da liberdade de locomoção: "posto que o homem seja membro de uma nacionalidade, ele não renuncia por isso suas condições de liberdade, nem os meios racionais de satisfazer a suas necessidades ou gozos. Não se obriga ou reduz à vida vegetativa, não tem raízes, nem se prende à terra como escravo do solo. A faculdade de levar consigo seus bens é um respeito devido ao direito de propriedade."

[5] CARRAZA, Antonio Roque. Curso de Direito Constitucional Tributário. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 538.
[6] BUENO, Pimenta. Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império. Rio de Janeiro: Nova Edição, 1958. apud MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 112.

Ademais, Alexandre de Moraes[7] divide em quatro vertentes o citado direito: a) direito de acesso e ingresso no território nacional; b) direito de saída do território nacional; c) direito de permanência no território nacional; e d) direito de deslocamento dentro do território nacional.

Logo pode-se compreender do exposto até aqui que o direito à livre locomoção e consequentemente sua espécie, o direito à livre circulação, são garantias fundamentais do cidadão, oponíveis erga omnes (ato jurídico com efeito para todos).[8]

Cabe aqui, também, lembrar o entendimento abarcado pelo Superior Tribunal de Justiça de que a liberdade é indisponível no Estado de Direito Democrático.[9] Relacionado e intrinsecamente ligado ao tema, a proibição ao Estado de utilizar-se dos tributos como efeito de confisco contra seus súditos, é no ordenamento jurídico pátrio considerada como verdadeiro princípio que rege o sistema constitucional tributário, estando positivado em nossa Carta Magna:

> *"Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: IV - utilizar tributo com efeito de confisco;"*

Portanto, o legislador constituinte originário, com o fim de evitar arbítrio do Estado em relação ao cidadão, decidiu limitar o poder de tributar do Estado. O constitucionalista José Afonso da Silva chama este corolário de princípio da proporcionalidade razoável, salientando que o Estado não pode retirar do contribuinte mais do que o razoável, ou de seu patrimônio, ou de sua renda. Salienta-se, nesse momento, que no caso do recolhimento do veículo por atraso no pagamento do tributo, não incidirá somente o tributo e a multa, mas, obviamente, a diária do pátio para onde foi recolhido o veículo, e, para piorar, esses locais para onde são recolhidos os veículos não funcionam nos finais de semana e feriados, aumentando substancialmente os valores cobrados.

---

[7] MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

[8] ARAÚJO, Leandro Pires de; BORELLI, Rafael de Souza; PEREIRA, Ricardo Melchiori. Da inconstitucionalidade da apreensão do veículo automotor em virtude do inadimplemento do IPVA. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIII, n.

[9] Ementário STJ nº 13/212 – HC nº 3.287-0

Roque Carrazza[10], de maneira dispare porém complementar, associa o princípio do impedimento da tributação para efeito de confisco com o princípio da capacidade contributiva, salientando que tal princípio exige do legislador equilíbrio quando da edição de norma tributária, com vias de evitar injustiças. Cabe aqui pinçar trecho do renomado tributarista: "[...] os recursos econômicos indispensáveis à satisfação das necessidades básicas das pessoas (mínimo vital), garantidas pela Constituição, especialmente nos seus arts. 6º e 7º (alimentação, vestuário, lazer, cultura, saúde, educação, transporte etc), não podem ser alcançados pelos impostos."

O professor da Universidade Federal de Minas Gerais, Gladston Mamede[11], em sua obra sobre o IPVA – Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores, pode ajudar na resolução da questão: "A rigor, portanto, o tráfego pelas vias terrestres depende de licença anual, e essa, por seu turno, está vinculada ao recolhimento do IPVA – Imposto Sobre Propriedade De Veículos Automotores. [...] as disposições anotadas no Código de Trânsito Brasileiro possuem fins tributários. Afinal, para além da inspeção veicular, disposta no art. 104 do Código de Trânsito Brasileiro, não há na renovação do licenciamento mais do que uma consequência do recolhimento do IPVA – Imposto Sobre Propriedade de Veículos Automotores. Questionável, portanto, a disposição, na medida em que revela a intenção do legislador de forçar o recolhimento do imposto por vias outras que não as próprias e permitidas."

Ora, não é apenas doutrinária a assertiva de que a apreensão do veículo automotor pelo único e exclusivo fato de débito tributário soa estranho e indiscutivelmente ilegal, mas, no Supremo Tribunal Federal, vozes como a do Ministro Maurício Corrêa (ADIN 1.654-7 AP), seguido de votação unânime na casa no caso em que julgou-se constitucional uma norma que impedia a apreensão do veículo por débito de IPVA, é brilhante:

> "Inaceitável, como visto, que o simples débito tributário implique apreensão do bem, em clara atuação coercitiva para obrigar o proprietário do veículo a saldar o débito. O ordenamento positivo disciplina as formas em que se procede à execução fiscal, não

[10] CARRAZA, Antonio Roque. Curso de Direito Constitucional Tributário. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 94.
[11] MAMEDE, Gladston. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 173

prevendo, para isso, a possibilidade de retenção forçada do bem. Correta a lei, portanto, ao obstar a ação estatal que claramente seria abusiva, ilimitando a sanção ao não licenciamento, tema afeto à regularidade do veículo para fins de circulação e regulado por lei federal."

Segue ementa do clássico julgamento:

> *"ADI 1654 / AP - AMAPÁ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA Julgamento: 03/03/2004 Órgão Julgador: Tribunal Pleno Publicação DJ 19-03-2004 PP-00016 EMENT VOL-02144-01 PP-00252 Parte(s) REQTE.: GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAPÁ REQDA. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAPÁ*
> *Ementa*
> *EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 194/94. CÓDIGO TRIBUTÁRIO ESTADUAL. IMPOSTO SOBRE PROPRIEDADE DE VEÍCULOS AUTOMOTORES. NÃO-PAGAMENTO. CONSEQÜÊNCIA. COMPETÊNCIA ESTADUAL. Código Tributário estadual. Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores - IPVA. Não-pagamento. Conseqüência: impossibilidade de renovar a licença de trânsito. Ofensa à competência privativa da União Federal para legislar sobre transporte e trânsito de veículos. Alegação improcedente. Sanção administrativa em virtude do inadimplemento do pagamento do IPVA. Matéria afeta à competência dos Estados-membros. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente."*

Observa-se que não há forma de se ilidir ou desafiar o Direito de Propriedade em razão do atraso no pagamento de Imposto, sobretudo, do IPVA. O Estado dispõe de meios coercitivos próprios e legítimos para cobrança de tributos, como é o caso da inscrição em dívida ativa e execução fiscal, sendo inadmissível o recolhimento do veículo para que o proprietário se veja obrigado e coagido em pagar o tributo. Se utilizarmos da comparação, seria a mesma situação se o Estado expulsasse os proprietários de uma residência por atraso no IPTU. Ou ainda, de forma ainda mais esdruxula, seria como o recolhimento do veículo pelo não pagamento de multa, que também é um tributo.

De certa forma, o recolhimento do veículo é utilizado para intimidar o contribuinte, um meio indireto e violento para forçá-lo ao pagamento do tributo. Uma verdadeira incongruência, pois ao ser parado em uma blitz, o condutor verificado com o pagamento do tributo em atraso, será multado e continuará a dever o tributo. Se parar em nova blitz, será multado novamente e continuará a dever o tributo até chegar o momento de vistoria para licenciamento do veículo, quando não poderá fazê-la enquanto não pagar o tributo e as multas, podendo, nesse caso ter seu veículo apreendido, conforme disposição do artigo 230, III do Código de Trânsito Brasileiro.

A inconstitucionalidade dessa sanção política-administrativa é patente e não subsiste se confrontada com os Direitos Fundamentais do contribuinte, que são severamente violados com a conduta de recolhimento do veículo por atraso no pagamento do tributo, vez que, a administração pública possui meios próprios e legítimos para efetuar a cobrança, devendo ser realizada sob a égide da Constituição e sobretudo, do devido processo legal.

Por certo, o procedimento adequado para a cobrança em caso de inadimplemento de tributo, inclusive o IPVA, seria a notificação do contribuinte, instauração de procedimento administrativo fiscal, onde seria assegurado a ampla defesa e contraditório e em seguida, se esgotada a fase administrativa com a constituição definitiva do crédito tributário, a inclusão do débito em dívida ativa. Ora, a Lei 6.830/80 dispõe exatamente sobre a cobrança judicial da dívida ativa da fazenda pública e é ela que deve ser utilizada para cobrar débitos tributários, não a apreensão do veículo, por via transversa, para que o contribuinte se sinta coagido a pagar o tributo.

Cumpre transcrever o correto entendimento da MM. Juíza Maria Verônica Moreira Ramiro da 11ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Salvador em sentença proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 0548215-44.2014.805.0001:

> *"Factual que por meio de operação conjunta (popularizada como Blitz do IPVA) entre o Departamento Estadual de Trânsito da Bahia (Detran-BA), a Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (Sefaz-BA), a Polícia Militar e a Transalvador os proprietários de veículos em circulação em Salvador*

estão sendo coagidos ao pagamento de IPVA (Imposto Sobre Propriedade de Veículos Automotores) eventualmente vencido, sob pena de sua apreensão. Em suma, com o escopo de se verificar a regularidade do porte do CRLV pelo proprietário/condutor, ou, na sua falta, constatando-se que não foram quitados o imposto e possíveis multas administrativas, os condutores têm sofrido a apreensão e a remoção dos seus veículos para o pátio da Transalvador. ***Na verdade, a ação estatal mostra-se violadora de garantias constitucionais do contribuinte, destacando-se: o direito de propriedade, o do devido processo legal, consubstanciado no direito à ampla defesa e ao contraditório, e a vedação à limitação do tráfego de bens e pessoas por meio de tributos. Ou seja, o procedimento viola, a um só tempo, três direitos constitucionais: de propriedade, ao contraditório, e, principalmente, à ampla defesa.*** *Além do mais, a apreensão de veículos e o óbice à emissão de CRLV, como forma de cobrança do IPVA, passam ao largo da razoabilidade e da proporcionalidade, que investiga a necessidade, adequação e pertinência dos meios utilizados para invadir o patrimônio do contribuinte.* ***A malsinada blitz do IPVA impõe ao cidadão proprietário de veículo dupla penalização. A primeira, por fazê-lo suportar a perda temporária de um bem cujo domínio lhe pertence, sem ao menos, repita-se, respeito ao contraditório e à plenitude de defesa. A segunda, por obrigá-lo a arcar com o ônus da permanência de seu veículo no depósito e de utilização do serviço de guincho.*** *A formatação escolhida para o atuar estatal revela-se, igualmente, abusiva, pois impõe cobrança para pagamento imediato e indiscutido. Essa vertente, aliás, confirma o caráter inconstitucional da apreensão, já que despreza o direito do cidadão de somente ter um bem retirado de seu patrimônio depois de observado o devido processo legal, seja ele administrativo, seja ele judicial.* ***Tudo isso conduz a que a prática da apreensão veicular e o obstáculo à emissão do CRLV, tão somente em razão do não recolhimento do IPVA por exercício vencido, são verdadeiras sanções políticas que visam compelir ao pagamento de tributo, em evidente desrespeito às garantias fundamentais do contribuinte.*** *É inegável a existência da imperatividade dos atos do Poder Público, cabendo ao Fisco, independentemente da concordância do contribuinte, o direito de constituir a obrigação tributária, conferindo exigibilidade ao*

crédito tributário, desde que haja subsunção entre o fato e a hipótese de incidência, o que é o fato gerador."

O Superior Tribunal de Justiça tem nesse julgamento um paradigma de atuação e não só isso, pois, o Supremo Tribunal Federal, por vez possui 3 súmulas específicas sobre o tema:

> **"Súmula nº 70** É INADMISSÍVEL A INTERDIÇÃO DE ESTABELECIMENTO COMO MEIO COERCITIVO PARA COBRANÇA DE TRIBUTO."
> **"Súmula nº 323** É INADMISSÍVEL A APREENSÃO DE MERCADORIAS COMO MEIO COERCITIVO PARA PAGAMENTO DE TRIBUTOS."
> **"Súmula nº 547** NÃO É LÍCITO À AUTORIDADE PROIBIR QUE O CONTRIBUINTE EM DÉBITO ADQUIRA ESTAMPILHAS, DESPACHE MERCADORIAS NAS ALFÂNDEGAS E EXERÇA SUAS ATIVIDADES PROFISSIONAIS."

Por fim, a inconstitucionalidade está no fato de que nenhum tributo poder ser cobrado de forma coercitiva. "O Estado tem outros meios de cobrança previstos em lei para exigir o imposto atrasado. Deve ser ofertado ao proprietário do veículo discutir a cobrança do imposto citado sem ser privado do seu direito de propriedade", explica **Rafael Korff Wagner**, vice-presidente do Instituto de Estudos Tributários e sócio da Lippert Advogados.

O especialista em Direito Tributário **Guilherme Thompson**, do Nelson Wilians e Advogados Associados, também ressalta que multas e impostos em atraso devem ser cobrados por outros meios. "A utilização da apreensão do veículo como método de cobrança configura uso abusivo de poder de polícia, pelo ente público, com reflexos sobre a violação do devido processo legal, bem como violação ao princípio constitucional do não confisco."

Para o advogado **Igor Mauler Santiago**, do Sacha Calmon – Misabel Derzi, a melhor forma de cobrar esse tributo é a execução fiscal. "No máximo, o protesto da CDA — que considero descabido. Mas nunca a apreensão de bens regularmente detidos pelo contribuinte [...] É o mesmo que expulsar de casa o cidadão em atraso com o IPTU."

Logo, a punição de apreensão do veículo, dentre as indicadas pela lei no caso de inadimplemento do licenciamento e registro do veículo automotor, *a priori*, é um erro, no que se refere à correspondência da infração e da pena. Isso por que, a infração possui natureza tributária. Assim sendo, a medida cabível é a cobrança do débito tributário, pelos meios legais

de execução fiscal, respeitando o devido processo legal. Essa distorção constritiva desrespeita de forma flagrante princípios constitucionais, como o da razoabilidade, do devido processo legal, propriedade e comandos da Carta Maior, tais quais, os insertos nos arts. 150, IV e V, que regem a atuação fiscal do Estado de modo que essa apreensão, procedida em seara administrativa, sem o devido processo legal garantido a todo indivíduo e seus bens, é inconstitucional.

Conforme o exposto pôde-se notar que o art. 230, III do Código de Trânsito Brasileiro está eivado de inconstitucionalidade, uma vez que força o contribuinte a pagar o tributo, sob pena de confisco do bem tributado, ferindo assim diversos princípios constitucionais.

Diante do exposto, ante os relevantes objetivos pretendidos pela entidade sob referência, espera-se **aprovação** do presente projeto de lei por parte dos nobres Pares desta Casa de Leis.

Comissão de Constituição, Justiça e Redação
FOLHAS
13

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
Ao Sr. Dep.(s) Diego Sorgatto
PARA RELATAR
Sala das Comissões Deputado Solon Amaral
Em 04/04 / 2019.

Presidente: _____

Relato pela aprovação e constitucionalidade dessa matéria.

Dep. Diego Sorgatto

FOLHAS 14

COMISSÃO DE CONTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação aprova
Com **VISTA** ao Sr. Deputado: Lêda Borges; Del. Humberto Teófilo
PELO PRAZO REGIMENTAL
Sala das Comissões Deputado Sólon Amaral

Em 09 / 04 /2019.

Presidente: