



GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PIAUÍ – UESPI
CAMPUS PROFESSOR ALEXANDRE ALVES DE OLIVEIRA
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO

**A INCONSTITUCIONALIDADE DA APREENSÃO E DA REMOÇÃO DE VEÍCULOS
POR DÉBITO DE IPVA**

FRANCÍLIA GABRIELE MONTEIRO DOS SANTOS

Parnaíba – PI

2018

FRANCÍLIA GABRIELE MONTEIRO DOS SANTOS

**A INCONSTITUCIONALIDADE DA APREENSÃO E DA REMOÇÃO DE VEÍCULOS
POR DÉBITO DE IPVA**

Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação apresentado à Universidade Estadual do Piauí - UESPI, como requisito parcial para a Obtenção de Grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof^a Bruna Oliveira Fernandes

Parnaíba – PI

2018

S231i Santos, Francília Gabriele Monteiro dos.

A inconstitucionalidade da apreensão e da remoção de veículos por débito de IPVA / Francília Gabriele Monteiro dos Santos. - 2018.

49 f.

Monografia (graduação) – Universidade Estadual do Piauí - UESPI, Curso de Bacharelado em Direito, *Campus* Prof. Alexandre Alves de Oliveira, Parnaíba-PI, 2018.

“Orientador: Profa. Bruna Oliveira Fernandes.”

1. Direito tributário. 2. Apreensão e remoção de veículos. 3. IPVA - Cobrança. I. Título.

CDDir: 341.39

FRANCÍLIA GABRIELE MONTEIRO DOS SANTOS

**A INCONSTITUCIONALIDADE DA APREENSÃO E DA REMOÇÃO DE VEÍCULOS
POR DÉBITO DE IPVA**

Trabalho de Conclusão de Curso de
Graduação apresentado à Universidade
Estadual do Piauí - UESPI, como requisito
parcial para a Obtenção de Grau de
Bacharel em Direito.

Aprovada em __/__/__

BANCA EXAMINADORA

Prof^a Bruna Oliveira Fernandes

Prof. Erasmo Carlos Amorim Moraes

Fábio Araújo Silva

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, pois sem eles nada seria possível.

À Professora Bruna, pela ajuda, atenção e orientação espetacular.

Aos meus amigos e familiares, por todo apoio e torcida.

Aos meus professores, por todo o conhecimento e dedicação.

RESUMO

O presente trabalho se trata de uma análise da constitucionalidade da penalidade de apreensão e da medida administrativa de remoção de veículo em razão de débito de IPVA, ambas previstas na legislação de trânsito pátria. Será discutida a revogação da penalidade de apreensão de veículo, ao passo em que se concluirá que tal circunstância não provocou uma mudança satisfatória para o contribuinte, tendo em vista que os efeitos práticos da apreensão e da remoção muito se assemelham. Irão ser discutidas as possibilidades administrativas e judiciais que o Fisco possui para a cobrança do débito tributário, ao passo em que se sugere que a Fazenda Pública utilize tais alternativas em substituição às sanções atualmente utilizadas. Além disso, princípios constitucionais serão averiguados, de modo a esclarecer porque não estão sendo respeitados pela atual legislação de trânsito. O resultado da pesquisa é interessante para enriquecer e fortalecer o debate já existente sobre o tema, bem como para sugerir uma possível solução à problemática.

Palavras-chaves: Direito Tributário. Inconstitucionalidade. Princípios Constitucionais. Apreensão e Remoção de Veículos.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	07
1. ASPECTOS RELEVANTES DO TRIBUTO E DO IPVA.....	09
1.1 Conceito de tributo e de IPVA.....	09
1.2 Aspectos históricos do IPVA.....	11
1.3 Da competência para instituir o IPVA.....	13
1.4 Hipótese de incidência e fato gerador do IPVA.....	15
1.5 Poder de Polícia e Sistema Nacional de Trânsito.....	19
2. REGISTRO E LICENCIAMENTO DO VEÍCULO AUTOMOTOR.....	21
2.1 Da apreensão e da remoção de veículo automotor.....	23
2.2 Processo Tributário.....	27
2.2.1 Processo administrativo.....	27
2.2.2 Dívida ativa.....	30
2.2.3 Processo judicial tributário.....	32
3. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS PERTINENTES À COBRANÇA DO IPVA.	35
3.1 Devido Processo Legal.....	35
3.2 Ampla Defesa E Contraditório.....	37
3.3 Direito à Propriedade.....	38
3.4 Das limitações do poder de tributar.....	39
3.5 Jurisprudência relativa ao tema.....	41
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	45
REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO.....	49

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem por objetivo analisar a inconstitucionalidade da apreensão e da remoção de veículos automotores por débito decorrente do Imposto sobre a Propriedade de Veículo Automotor - IPVA

Tais atos estão previstos no art. 230, V, da Lei 9.503/97, que institui o Código de Trânsito Brasileiro. Esse artigo prevê que a medida administrativa de remoção de veículo e a penalidade de apreensão de veículo serão aplicadas em caso de condução de veículo que não esteja registrado e devidamente licenciado.

Entretanto, ao passo em que o CTB/97 proíbe a condução de veículo sem que esteja com a devida licença e registro, para que o proprietário do veículo possa realizar tais exigências, terá que quitar os débitos relativos a tributos, encargos e multas de trânsito e ambientais vinculadas ao veículo, independentemente da responsabilidade pelas infrações cometidas, como dispõe o art. 131, §2º, CTB/97.

Dessa maneira, há a vinculação do efetivo exercício da propriedade do veículo, bem como seu uso e gozo, ao pagamento de tributo estadual. Como se tem da leitura do art. 230 da Lei que institui o CTB/97, caso exista a condução de veículo fora do parâmetro estabelecido, o veículo automotor poderá ser removido e apreendido pela autoridade competente.

Tal atrelamento entre a condução da propriedade veicular e o pagamento de tributos ao Ente Público, no entanto, quando analisado sob a ótica da Carta Maior de 1988, mostra-se materialmente inconstitucional, tendo em vista agredir ferozmente princípios norteadores do Estado Democrático de Direito.

O ordenamento jurídico brasileiro, avultado de mandamentos principiológicos, prevê na Constituição Federal/88 disposições imperativas: direito à propriedade, ao contraditório, à ampla defesa, ao devido processo legal, todos elencados no artigo 5º do referido diploma.

Além dos preceitos já dispostos, o artigo 150 da CRFB/88, dando início à Seção II, Das Limitações do Poder de Tributar, prescreve de maneira objetiva que é vedado aos Estados, assim como aos demais entes tributantes, utilizar tributo com efeito de confisco. Na mesma linha, segue prevendo que é vedado estabelecer

limitações ao tráfego de pessoas ou bens por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais.

Dessa maneira, será feita ao longo do trabalho uma análise à luz dos princípios constitucionais da aplicação da penalidade de apreensão do veículo, bem como da medida administrativa de remoção do veículo, previstas no art. 23, V, do Código de Trânsito Brasileiro de 1997, em virtude da condução de veículo que não esteja registrado e devidamente licenciado, tendo vista o pagamento do imposto estadual que recai sobre a propriedade de veículo automotor incorporar o rol de pagamentos necessários para que se obtenha tal permissão. Tal exploração será feita sob a ótica dos princípios constitucionais, de modo que se possa criticar de forma mais robusta e apurada o texto legal em virtude dos mandamentos constitucionais.

A importância do tema se encontra na contribuição que trará para a discussão que já existe entre juristas e estudiosos do direito, pois na proporção que analisa a medida administrativa aplicada atualmente pela legislação de trânsito, os princípios constitucionais, o entendimento de doutos estudiosos da área e a jurisprudência, percebe-se o enriquecimento do debate, de modo a facilitar o surgimento de novas propostas ou soluções viáveis à problemática apresentada.

A pesquisa considera apenas materiais bibliográficos nacionais e que se referem a direito tributário, direito constitucional e legislação de trânsito brasileira. Não conta com questionários ou qualquer tipo de coleta de dados em campo, tendo em vista que tais recursos não são necessários para a metodologia aqui utilizada.

O estudo tem por base o material bibliográfico já produzido, tais como monografias, dissertações, artigos científicos e livros considerados relevantes para o tema tratado. Além disso, a busca bibliográfica também abrange periódicos, Google Acadêmico e Portal da Capes.

Ressalta-se, porém, a dificuldade para encontrar materiais específicos relacionados ao tema, tendo em vista que a doutrina não se atém a falar sobre a prática da cobrança do IPVA e seus pormenores.

CAPÍTULO 1. ASPECTOS RELEVANTES DO TRIBUTO E DO IPVA

Inicialmente, cumpre esclarecer qual o papel do tributo na sociedade e a que ele se destina, para que então se possa compreender os institutos do Direito Tributário. Nas palavras de Castro, Lustoza e Gouvêa:

Desde suas organizações mais rudimentares, o Estado – independentemente da concepção que se venha a adotar a seu respeito – sempre necessitou de recursos financeiros para a consecução de seus objetivos fundamentais. Seja para fortalecer as fronteiras do Império contra as invasões bárbaras, seja para prestar serviços básicos indispensáveis à população, como saúde, educação, segurança ou moradia, o Estado vai precisar angariar recursos de alguma forma. (2017, pg.31).

Assim, diante da necessidade de custear suas atividades, o Estado passou a buscar recursos para poder bancá-las. As formas aplicadas foram a exploração do próprio patrimônio e a exploração do patrimônio privado.

No Brasil, entretanto, em virtude do art. 173, caput, da Constituição Federal de 1988, qual seja “a exploração direta da atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo”, prevalece a exploração do patrimônio privado, tendo em vista o fundamento republicano da livre iniciativa, previsto no art. 1º, IV, e o princípio da atividade econômica da livre concorrência, previsto no art. 170, IV, ambos da CRFB/88.¹

Em razão disso, o instrumento mais utilizado pelo poder público é o tributo. Conforme Hugo de Brito Machado, 2006, sem ele não poderia o Estado realizar os seus fins sociais, a não ser que monopolizasse toda a atividade econômica. O tributo é inegavelmente a grande e talvez a única arma contra a estatização da economia.²

1.1 CONCEITO DE TRIBUTO E DE IPVA

¹ Castro, Lustoza, Gouvêa, 2017, pg 31

² MACHADO, Hugo de Brito, Curso de Direito Tributário. 27. Ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p.52.

Cumpra informar que o tributo é gênero no qual o IPVA está subscrito. Como dito anteriormente, o Estado, para executar todas as suas incumbências e custear o seu maquinário funcionando, necessita de receita; essa, por sua vez, pode ser originária ou derivada.

Observa-se que para o presente trabalho a receita originária não terá qualquer relevância. Assim, prossegue-se à receita derivada.

Nas palavras de Ricardo Alexandre:

Na obtenção de receitas derivadas, o Estado, agindo como tal, utiliza-se das suas prerrogativas de direito público, edita uma lei obrigando o particular que pratique determinados atos ou se ponha em certas situações a entregar valores aos cofres públicos, independentemente de sua vontade". (Alexandre, 2017, p. 40).

O Estado, utilizando-se do seu poder de império e das prerrogativas que o regime jurídico administrativo lhe proporciona, implementa a cobrança de tributos, de modo que possa gerar renda para executar atividades. Acerca da função e da cobrança do tributo, escreve Sabbag:

A cobrança de tributos se mostra como a principal fonte das receitas públicas, voltadas ao atingimento dos objetivos fundamentais, insertos no art.3º da Constituição Federal, tais como a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e da marginalização, tendente à redução das desigualdades sociais e regionais, bem como a promoção do bem-estar da coletividade. (2016, p. 43).

Desse modo, em 1966, a Lei 5.172, que dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional, prevê o conceito de tributo no art. 3º, senão vejamos:

Art. 3º: Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

Acerca da definição constante no Código Tributário Nacional de 1966, é importante salientar que o pagamento de tributo é ato vinculado, compulsório, escapando completamente de qualquer juízo de valor das partes (credor/devedor).

Conceituado o tributo, prossegue-se a sua divisão em espécies. De acordo com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, artigos 145, 148 e

149, existem cinco tipos de tributo, quais sejam: impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições especiais. Para o presente trabalho apenas a primeira espécie, os impostos, interessará.

Os impostos estão previstos no CTN/66, art. 16, “Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte”.

Segundo Ricardo Alexandre (2017), os impostos são tributos não vinculados que incidem sobre manifestações de riqueza do sujeito passivo (devedor) e se sustentam sobre a ideia de justiça social. Além disso, ressalta-se que o produto da arrecadação do imposto também não é vinculado, ou seja, a receita que se obtém da cobrança não será destinada específica e obrigatoriamente ao objeto de arrecadação.

A *contrário sensu*, com o fim de elucidar o conceito de tributo não vinculado, tem-se o exemplo das taxas, que são tributos cobrados pelo serviço prestado pelo Poder Público, que possuem caráter retributivo e são destinadas especificamente ao objeto de cobrança³.

Assim, por definição, os impostos são tributos não vinculados, isto é, independentes de qualquer ação estatal. A partir de manifestação de riqueza do sujeito passivo que estará prevista em lei, incidirá o imposto.

Ressalta-se a diferenciação entre impostos e taxas. Na primeira modalidade de tributo a cobrança do poder público ao contribuinte não se dará em virtude de retribuição de serviço feito pelo Estado, isto é, não há qualquer correlação entre a cobrança e o serviço público, enquanto que essa situação ocorrerá com as taxas. O Impostos, em regra, poderão ser cobrados apenas em virtude de situação prevista em lei ordinária que, no plano concreto, se materializou, desvinculado de qualquer prestação de atividade pública.

1.2 ASPECTOS HISTÓRICOS DO IPVA

³ Ricardo Alexandre, 2017, p. 59.

Caberá aos aspectos históricos do IPVA iniciar a discussão acerca da presente problemática de pesquisa.

Cumprido esclarecer que, a princípio, a cobrança feita sobre veículos se tratava de tributo na modalidade taxa, em vez de imposto, como se conhece hoje, com o nome de Taxa Rodoviária Federal.

Isso porque o produto da arrecadação dos valores era vinculado ao custeio de projetos e obras de conservação e restauração de estradas de rodagem federal, conforme Decreto-Lei nº 397 de 30 de dezembro de 1968.

Com tal roupagem, a TRF incidia sobre veículos motorizados que transitassem em âmbito nacional e era cobrada na base de 0,5% (meio por cento) sobre o valor do veículo, fixado anualmente em tabela publicada pelo Departamento Nacional de Estradas e Rodagens, sendo paga até a data do licenciamento do veículo no departamento estadual de trânsito, conforme arts. 1º e 2º do mencionado Decreto-Lei.

Entretanto, a TRF era destinada apenas à União, o que fazia com que Estados, Municípios e Distrito Federal cobrassem tributos em cima da mesma base de cálculo: veículo motorizado, o que gerou uma gigantesca insatisfação perante os contribuintes.

Assim, com o objetivo de sanar a múltipla tributação em cima de veículo motorizado, criou-se a Taxa Rodoviária Única, por meio do Decreto-Lei 999 de 21 de outubro de 1969.

Tal Decreto-Lei previa que a taxa seria devida pelos proprietários de veículos automotores registrados e licenciados no território nacional e que seria arrecadada pelos Estados e Distrito Federal, e, posteriormente, seria recolhida ao sistema bancário nacional, para posterior crédito, no Banco do Brasil S. A., em favor do Departamento Nacional de Estradas e Rodagens, tendo em vista a alteração do Decreto-Lei 1.242/72.

Entretanto, analisando as taxas que precederam o IPVA e da leitura do art. 77 do CTN/66, constata-se que na verdade se tratava de um imposto mascarado, tendo em vista que as taxas, segundo Ricardo Alexandre, 2017, pg 63:

São tributos retributivo ou contraprestacionais, uma vez que não podem ser cobradas sem que o Estado exerça o poder de polícia ou preste ao contribuinte, ou coloque à sua disposição, um serviço público específico e divisível.

Diante de tal raciocínio, constata-se que o fim destinado à arrecadação das taxas: projetos de manutenção e melhoramento de estradas de rodagens federais, não se trata de objeto específico e divisível, vez que não é possível identificar o usuário do serviço prestado.

Dessa forma, em 1985, com a Emenda Constitucional 27, que alterou a então Emenda Constitucional 69, criou-se o IPVA.

Por fim, com a CRFB/88 houve a recepção do imposto do novo ordenamento jurídico, atribuindo aos Estados e ao Distrito Federal a competência para instituir o IPVA.

1.3. DA COMPETÊNCIA PARA INSTITUIR O IPVA

Cabe privativamente à Constituição Federal atribuir aos entes federados a competência para instituir e cobrar o imposto. Isso acontece para que o contribuinte não sofra com a cobrança de mais de um tributo sobre o mesmo fato gerador por entes políticos diferentes.

Desse modo, os arts. 153, 154, II, 155 e 156 da CF/88 estabelecem, a princípio, *numerus clausus* o rol de impostos que poderão ser instituídos e o respectivo ente federado. Isso porque no art. 154, I, do citado diploma a Carta Magna prevê competência tributária residual para a União, permitindo que esta institua novo tributo, desde que não estejam previstos no art. 153, sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados na Constituição Federal.⁴

Para instituir o imposto, o ente tributante designado pela Constituição Federal deverá estabelecer lei complementar prevendo as normas gerais do imposto,

⁴ Kiyoshi Harada, 2016.

definindo fato gerador, base de cálculo e contribuinte, vide art.146, III, a, CF/88, a seguir:

Art. 146. Cabe à lei complementar:

(...)

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

(...)

Importante mencionar que, conforme entendimento do STF (RE 191.703-AgR/SP), apesar da previsão acima mencionada, quando a União deixar de dispor de maneira geral sobre o tributo, como prevê o art. 146, III, a, CF/88, passará aos Estados a competência para dispor de forma integral sobre o tributo, conforme dispõe o art. 24, §3º da CF/88.

Assim, o Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores, objeto deste estudo, representa de forma exata a inércia legislativa citada.

O IPVA está inserido da seguinte maneira no ordenamento jurídico brasileiro: a CF/88 prevê sua instituição no art. 155, III, atribuindo aos Estados e ao Distrito Federal tal competência, entretanto, devido à ausência da lei complementar prevista no art. 146, III, a, do mesmo diploma, cabe aos Estados e ao Distrito Federal a competência para legislar de forma plena sobre tal imposto.

Isso acontece porque o IPVA surgiu na legislação nacional apenas na Constituição Federal de 1967, em 28 de novembro de 1985, com a Emenda Constitucional nº 27, e a Lei Complementar que rege o Sistema Tributário Nacional surgiu no ano de 1966, ano anterior, inclusive, à Constituição então vigente, de modo que o imposto em questão sequer é mencionado pelo CTN/66.

Já no atual ordenamento jurídico nacional, esse imposto surgiu apenas com a Emenda Constitucional nº 3 de 1993 em substituição à Taxa Rodoviária Única, até então em vigor.

A previsão atual tem a seguinte redação:

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

(...)

III - propriedade de veículos automotores.

(...)

§ 6º O imposto previsto no inciso III:

- I - terá alíquotas mínimas fixadas pelo Senado Federal;
- II - poderá ter alíquotas diferenciadas em função do tipo e utilização.

Visto isso, é importante explicar como acontece no plano concreto o surgimento da obrigação de pagar o IPVA e em que momento ele é cobrado,

1.4. HIPÓTESE DE INCIDÊNCIA E FATO GERADOR DO IPVA

A hipótese de incidência se trata de previsão legal abstrata, isto é, a situação que está descrita em lei como geradora do imposto. Já o fato gerador refere-se à situação em concreto que está prevista em lei como geradora de obrigação tributária. Conforme lição do professor Sabbag:

Caracteriza-se pela concretização do arquétipo legal (abstrato), compondo, dessa forma, o conceito de “fato”. Assim, com a realização da hipótese de incidência, teremos o fato gerador ou fato jurígeno. É importante enaltecer que da perfeita adaptação do fato ao modelo ou paradigma legal despontará o fenômeno da subsunção. A partir dela, nascerá o liame jurídico obrigacional, que dará lastro à relação intersubjetiva tributária. (SABBAG, 2013, p. 590)

Desse modo, quando a situação em abstrato acontece no plano concreto, ocorre a subsunção do fato à norma, fazendo surgir a obrigação tributária do devedor (contribuinte ou responsável) perante o credor (fisco).

Quanto ao IPVA, a hipótese de incidência está prevista no art.155, III CF/88, da seguinte maneira: ser proprietário de veículo automotor. Cumpre portanto analisar o conceito de propriedade e de veículo automotor.

O primeiro conceito é tirado do Código Civil de 2002, art. 1.228, que dispõe sobre o direito de propriedade. Conforme prevê o citado diploma: “o proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha”.

Acerca do tema propriedade, e em específico veículo automotor, menciona-se também o art. 1.226 do CCB/02, que leciona acerca das coisas móveis, “os direitos reais sobre coisas móveis, quando constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos, só se adquirem com a tradição”.

Assim, havendo alienação do veículo automotor, mesmo que não haja a comunicação da venda ao órgão de trânsito – DETRAN, o proprietário – e conseqüentemente devedor do IPVA, será o adquirente do veículo automotor.

Tal entendimento é confirmado pelo Superior Tribunal Federal em decisão recente no REsp 1667974, que analisava acerca da solidariedade da dívida de IPVA entre alienante e adquirente de veículo automotor sem a comunicação da venda ao órgão de trânsito, tendo em vista art. 134⁵ do CTB/97.

Quanto ao conceito de veículo automotor, o CTB/97 estabelece no Anexo I a seguinte consideração:

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. O termo compreende os veículos conectados a uma linha elétrica e que não circulam sobre trilhos (ônibus elétrico)

Acerca da disposição acima, chegou ao Supremo Tribunal Federal debate com relação à possibilidade de o imposto em comento ser cobrado sobre a propriedade de aeronaves e embarcações, tendo em vista a expressão utilizada pelo texto constitucional “veículos automotores” referir-se simplesmente a veículos que funcionem por meio de motor próprio.

Entretanto, tal questionamento já foi sanado em julgamento conjugado dos Recursos Extraordinários 134.509/AM e 255.111/SP, esclarecendo de maneira negativa tal tema, conforme jurisprudência a seguir:⁶

EMENTA: IPVA – Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (CF, art. 155, III; CF 69, art. 23, III e § 13, cf. EC 27/85): campo de incidência que não inclui embarcações e aeronaves. (RE 134.509/AM, Pleno, rel. Min.

⁵ Art. 134. No caso de transferência de propriedade, o proprietário antigo deverá encaminhar ao órgão executivo de trânsito do Estado dentro de um prazo de trinta dias, cópia autenticada do comprovante de transferência de propriedade, devidamente assinado e datado, sob pena de ter que se responsabilizar solidariamente pelas penalidades impostas e suas reincidências até a data da comunicação.

⁶ Ricardo Alexandre, pg. 739.

Sepúlveda Pertence, j. em 29-05-2002; ver, ademais, o RE 255.111-2, rel. Min. Marco Aurélio, Pleno, j. em 20-05-2002)

Quanto ao momento da cobrança do imposto, Sabbag discorre sobre o fato gerador:

É anual, por ficção jurídica (1º de janeiro de cada ano) ou data estabelecida em lei estadual. Ressalta-se que o momento do fato gerador poderá ser a data da aquisição, para veículo novo, e a data do desembaraço aduaneiro, para o veículo importado. (SABBAG, 2013, p. 946)

Acerca do valor arrecadado com a cobrança de IPVA, a CRFB/88 estabelece em seu art. 158, III, que 50% (cinquenta por cento) da receita ficará com o Estado e 50% (cinquenta por cento) será repassado aos Municípios.

Quanto à base de cálculo do tributo, segundo Ricardo Alexandre, 2017, deverá necessariamente quantificar o fato gerador do imposto, podendo ser definida como o valor venal do veículo.

O valor venal, tratando-se de veículo novo e nacional, será aquele especificado na nota fiscal. Em se tratando de veículo estrangeiro, será aquele constante no documento referente ao desembaraço aduaneiro.

Sendo veículo nacional e usado, o valor venal dependerá da marca, do modelo e do ano do modelo do veículo. Tais critérios são os utilizados na tabela feita pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE, tabela essa levada em consideração pelos Estados da federação para determinar em cima de qual valor será aplicada a alíquota, de modo a se chegar ao valor do IPVA.

Já a alíquota do IPVA refere-se ao percentual de incidência do tributo dentro da base de cálculo, a ser aplicada em cima do valor venal do veículo automotor.

Dessa maneira, para se chegar ao valor devido pela propriedade de cada tipo de veículo automotor, cada Estado aplicará em cima do valor do veículo estipulado na tabela FIPE a porcentagem da alíquota que estipular.

A título de exemplo, a alíquota do IPVA pago este ano pela propriedade do carro mais vendido do Brasil, Chevrolet Onix, variou entre os 2% (dois por centos) pagos nos Estados do Acre, Espírito Santo, Mato Grosso, Rondônia, Santa Catarina e Tocantins, perfazendo a quantia de R\$ 788,00 (setecentos e oitenta e oito reais)

devidos de IPVA, e os 4% (quatro por centos) pagos nos Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo, perfazendo o valor de R\$ 1.576,00 (mil quinhentos e setenta e seis reais), também devidos de IPVA.⁷

Menciona-se que a alíquota tem previsão constitucional dada pelo poder constituinte derivado, com a EC 42 de 2003. Tal emenda insere o §6º ao art. 155 da Constituição Federal, estabelecendo duas regras. A primeira regra, no inciso I, dispõe que o imposto terá alíquotas mínimas fixadas pelo Senado Federal, isso com a intenção de evitar a guerra fiscal, pois segundo Ricardo Alexandre:

Alguns Estados diminuíaam exageradamente as alíquotas do imposto, para atrair proprietários de veículos domiciliados em outros Estados. A diminuição da alíquota era compensada pelo aumento de veículos licenciados, em detrimento dos demais Estados, para os quais a única alternativa viável era entrar na guerra e diminuir suas próprias alíquotas. (2017, pgs. 737 e 738)

A segunda regra, no inciso II do artigo prevê que o IPVA poderá ter alíquotas diferenciadas de acordo com o tipo e utilização do veículo, conforme leitura do artigo:

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:
III - propriedade de veículos automotores.
§6º O imposto previsto no inciso III:
I - terá alíquotas mínimas fixadas pelo Senado Federal;
II - poderá ter alíquotas diferenciadas em função do tipo e utilização.

Essa diferenciação, entretanto, deverá se atentar para o princípio da não discriminação com base na procedência ou destino, previsto no art. 152 da CRFB/88⁸, e para a cláusula do tratamento nacional, prevista no Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio – GATT, no qual o Brasil é signatário, que prevê a equivalência de tratamento entre o produto importado, quando este ingressa regularmente no território nacional, e o produto nacional.⁹

⁷ DIAS, Maria Clara; CONSIGLIO, Tereza. **Quanto é cobrado de IPVA em cada Estado?** Revista autoesporte. Disponível em: <https://revistaautoesporte.globo.com/Noticias/noticia/2018/02/quanto-e-cobrado-de-ipva-em-cada-estado.html>. Acesso em 04 de maio de 2018.

⁸ Art. 152. É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer diferença tributária entre bens e serviços, de qualquer natureza, em razão de sua procedência ou destino.

⁹ Ricardo Alexandre, pg. 738, 2017

Assim, será de acordo com a base de cálculo e com a alíquota que o IPVA será valorado, possibilitando a cobrança pelo fisco ao contribuinte proprietário de veículo automotor.

Há de se mencionar na presente pesquisa a conexão que existe entre a cobrança de impostos e a condução de veículo automotor. Antes disso, entretanto, faz-se mister abordar o poder de polícia da administração pública e sua aplicação no Sistema Nacional de Trânsito.

1.4 PODER DE POLÍCIA E SISTEMA NACIONAL DE TRÂNSITO

Embora o direito à locomoção pessoal, inclusive com os próprios bens, esteja previsto na Constituição Federal de 88, art. 5º, XV, conduzir veículo automotor no território nacional é direito apenas àqueles que possuem autorização para tanto.

Isso acontece em virtude de a atividade de conduzir veículos automotores ser considerada de interesse da coletividade, com riscos para a segurança da sociedade, de modo a justificar o poder de polícia da Administração Pública. O Código Tributário Nacional, de 1966, assim dispõe:

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 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.

Nesse sentido, sobre o poder de polícia da administração pública, ensina Fernanda Marinela (2016), que se trata de atividade da Administração Pública que se expressa por meio de seus atos normativos ou concretos, tendo como fundamento a supremacia geral do poder público. Ainda, na forma da lei, condiciona a liberdade e a propriedade dos indivíduos mediante ações fiscalizadoras, preventivas ou repressivas.¹⁰

¹⁰ MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo, Niterói, Editora Impetus, 6ª ed. 2012.

Assim, tendo em vista o poder de polícia e a necessidade de regulamentar e organizar as atividades relacionadas ao trânsito, existe o Sistema Nacional de Trânsito, previsto no CTB/97, com incumbência inclusive para regulamentar o direito de dirigir veículos automotores, senão vejamos:

Art. 5º O Sistema Nacional de Trânsito é o conjunto de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que tem por finalidade o exercício das atividades de planejamento, administração, normatização, pesquisa, registro e licenciamento de veículos, formação, habilitação e reciclagem de condutores, educação, engenharia, operação do sistema viário, policiamento, fiscalização, julgamento de infrações e de recursos e aplicação de penalidades.

Dessa forma, segundo o CTB/97, a autorização para dirigir é feita pelo órgão máximo executivo de trânsito da União, mediante delegação aos Departamentos Estaduais de Trânsito – DETRANs, a quem cumpre expedir documento obrigatório para a condução de veículo automotor, como se vê a seguir:

Art. 19. Compete ao órgão máximo executivo de trânsito da União:
VII - expedir a Permissão para Dirigir, a Carteira Nacional de Habilitação, os Certificados de Registro e o de Licenciamento Anual mediante delegação aos órgãos executivos dos Estados e do Distrito Federal;

Em razão disso, aquele que deseja conduzir veículo automotor precisa se submeter aos ditames previstos no CTB/97, bem como às disposições do Sistema Nacional de Trânsito, além dos requisitos mencionados no capítulo seguinte.

CAPÍTULO 2. REGISTRO E LICENCIAMENTO DO VEÍCULO AUTOMOTOR

Pois bem, além dos requisitos já mencionados, dentre as estipulações existentes para que se possa conduzir veículo automotor se inclui a disposição de que o veículo deverá estar devidamente registrado e licenciado no correspondente órgão executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal, conforme os artigos a seguir do CTB/97:

Art. 120. Todo veículo automotor, elétrico, articulado, reboque ou semi-reboque, deve ser registrado perante o órgão executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal, no Município de domicílio ou residência de seu proprietário, na forma da lei.

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.

Dessa forma, o registro e o licenciamento dos veículos é atribuição que cumpre ao DETRAN de cada Estado realizar, além da averiguação quanto às condições de segurança veicular, conforme a leitura do art. 22 do CTB/97:

Art. 22. Compete aos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, no âmbito de sua circunscrição:
III - vistoriar, inspecionar quanto às condições de segurança veicular, registrar, emplacar, selar a placa, e licenciar veículos, expedindo o Certificado de Registro e o Licenciamento Anual, mediante delegação do órgão federal competente;

Importante destacar que o registro do veículo automotor, com a conseqüente expedição do Certificado de Registro de Veículo – CRV, será feito no local onde o proprietário do bem tiver residência ou domicílio.

O licenciamento, por sua vez será feito onde fora registrado o veículo, e sendo o primeiro, será feito simultaneamente ao registro, conforme letra do art. 131, §1º, CTB/97.

Para que o veículo seja licenciado, entretanto, o proprietário deverá se ater à letra dos §§ 2º e 3º do art.131 do CTB/97:

Art. 131 (...)

§ 2º O veículo somente será considerado licenciado estando quitados os débitos relativos a tributos, encargos e multas de trânsito e ambientais, vinculados ao veículo, independentemente da responsabilidade pelas infrações cometidas.

§ 3º Ao licenciar o veículo, o proprietário deverá comprovar sua aprovação nas inspeções de segurança veicular e de controle de emissões de gases poluentes e de ruído, conforme disposto no art. 104.

Assim, tendo em vista a segurança do proprietário do veículo automotor, a incolumidade pública, a preservação ambiental e a segurança no trânsito, o proprietário deverá, para ter seu veículo licenciado, se ater ao parágrafo terceiro do artigo supra mencionado.

Além da manutenção veicular, para que o proprietário possa realizar o licenciamento, deverá pagar alguns débitos. As principais cobranças feitas ao proprietário do veículo em virtude do artigo acima mencionado são o IPVA, a taxa de licenciamento e o Seguro de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres – DPVAT.

Dessa maneira, cumpre àquele que é proprietário de veículo automotor proceder ao seu registro e licenciamento mediante o pagamento de todos os débitos pendentes, para que possa obter o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo – CRLV, e enfim conduzir seu veículo.

A ausência do licenciamento de veículo que esteja sendo conduzido em território nacional poderá acarretar, além de pontos aplicados na Carteira Nacional de Habilitação – CNH, penalidade e medida administrativa, previstas no art. 230, V, CTB/97, *ipsis litteris*:

Art. 230. Conduzir o veículo:

V - que não esteja registrado e devidamente licenciado;

Infração - gravíssima;

Penalidade - multa e apreensão do veículo;

Medida administrativa - remoção do veículo;

Portanto, resta evidente a vinculação que existe entre a cobrança do IPVA e a expedição de Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo, tendo em vista que este só existirá, dentre outros requisitos, com o pagamento daquele.

2.1 DA APREENSÃO E DA REMOÇÃO DE VEÍCULO AUTOMOTOR

A apreensão e a remoção de veículo são, respectivamente, penalidade e de medida administrativa, ambas aplicadas nas situações em que determina o CTB/97.

Insta, no presente trabalho, diferenciar as duas punições, já adiantando que atualmente apenas a referida medida administrativa ainda é aplicada.

A apreensão, como já mencionado, se trata de penalidade aplicada nas situações previstas no CTB/97, com o fim de privar o proprietário da posse e do uso do veículo. Consiste em apreender e recolher o veículo a depósito credenciado ao DETRAN, onde permanecerá sob custódia e responsabilidade do órgão ou entidade apreendedora, com ônus para o seu proprietário, pelo prazo de até 30 dias, a depender da gravidade da infração, conforme critério estabelecido pelo Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN.¹¹

Após apreendido, o veículo só poderia ser restituído após o pagamento das multas impostas, taxas e despesas com remoção e estada, além de outros encargos previstos em legislação específica¹². Ressalta-se, entretanto, que por ser uma penalidade, a apreensão era aplicada independentemente de a infração ser cessada e o veículo regularizado. Isto é, após recolhido a depósito, mesmo que o proprietário do veículo quitasse todos os débitos pendentes, ainda sim permaneceria apreendido em razão da penalidade de apreensão aplicada pela autoridade de trânsito.

A apreensão se dava da seguinte maneira: ao constatar a infração punível com apreensão de veículo, a autoridade de trânsito, ou seus agentes, lavrava autuação do condutor do veículo, com as requisições do art. 280 do CTB/97. Após, o veículo seria levado a depósito credenciado, onde passaria até 30 dias, a julgamento do DETRAN, conforme art. 22, VI, CTB/97.

A disciplina da apreensão estava prevista nos arts 256, IV e 262, ambos do CTB/97, entretanto, desde 1º de novembro de 2016 a apreensão deixou de fazer

¹¹ Art. 262 do CTB/97, caput, revogado pela Lei 13.281/16.

¹² Art. 262 do CTB/97, §2º, revogado pela Lei 13.281/16.

parte do rol de penalidades previstas no Código de Trânsito/97 em virtude da Lei 13.281/16, que o alterou.

A apreensão de veículos foi revogada em virtude da incompatibilidade que havia entre a forma como se dava a aplicação da mencionada penalidade e o princípio do devido processo legal previsto no art. 5º, LIV, CRFB/88.

A título de exemplo, a atual aplicação da penalidade de multa funciona da seguinte maneira: ocorrendo infração prevista na legislação de trânsito punível com a penalidade multa, a autoridade de trânsito procederá à autuação do condutor, conforme art. 280 do CTB/97. Em complemento ao referenciado artigo, determina o art. 3º da resolução 619/16 do CONTRAN:

Art. 3º - Constatada a infração pela autoridade de trânsito ou por seu agente, ou ainda comprovada sua ocorrência por aparelho eletrônico ou por equipamento audiovisual, reações químicas ou qualquer outro meio tecnológico disponível, previamente regulamentado pelo Conselho Nacional de Trânsito - Contran, será lavrado o Auto de Infração de Trânsito que deverá conter os dados mínimos definidos pelo art. 280 do CTB e em regulamentação específica.

Com o fim de especificar o procedimento a ser feito, a mesma resolução estabelece no art. 2º o conceito de auto de infração, senão vejamos:

Art. 2º - Para os fins previstos nesta Resolução, entende-se por:
I - Auto de Infração de Trânsito: é o documento que dá início ao processo administrativo para imposição de punição, em decorrência de alguma infração à legislação de trânsito.

No momento da autuação, se o condutor for o proprietário do veículo e assinar o auto de infração, esta já valerá como notificação. Além disso, deverá conter o prazo para apresentação da defesa da autuação.¹³

Caso o condutor não seja o proprietário do veículo, a autoridade de trânsito verificará a consistência do auto de infração e, dentro do prazo de 30 dias, contados a

¹³ Art. 3º, §5º e §6º da Resolução nº 619/16 do CONTRAN.

partir da infração, expedirá a respectiva notificação, para que, no prazo de 15 dias o proprietário do veículo, ou o condutor devidamente identificado, apresente defesa.¹⁴

Apresentada a defesa, caberá à autoridade competente apreciá-la, inclusive quanto ao mérito. Acolhida a defesa, o auto de infração será cancelado, seu registro arquivado e o proprietário do veículo comunicado da decisão. Inexistindo apresentação de defesa, ou não sendo acolhida a defesa apresentada, a autoridade de trânsito aplicará a multa e a comunicará ao proprietário ou condutor do veículo, conforme arts. 281 e 282 do CTB/97.¹⁵

Além disso, após a aplicação da multa, poderá ainda o proprietário ou condutor do veículo apresentar recurso à decisão perante a autoridade de trânsito que aplicou a sanção, para ser julgado pela Junta Administrativa de Recursos de Infrações – JARI em até 30 dias, de acordo com art. 14 da resolução 619/16 do CONTRAN e arts. 285, 286 e 287 do CTB/97.

Da decisão da JARI ainda caberá recurso, a ser interposto no prazo de 30 dias da notificação da decisão, conforme arts. 15 e 16 da resolução 619/16 do CONTRAN e arts. 288 e 28 do CTB/97.

Dessa maneira, apenas findado o procedimento administrativo relatado que se poderá falar em aplicação de penalidade. Nesse exemplo, percebe-se o respeito ao devido processo administrativo e à ampla defesa, o que não haveria de ocorrer em se tratando da apreensão do veículo.

A apreensão, tendo em vista seu caráter punitivo, deveria obedecer às mesmas regras aqui dispostas para a aplicação da multa. Da explanação feita, percebe-se que a aplicação da apreensão do veículo apenas poderia ser feita pela autoridade de trânsito, em devido processo administrativo.

A mencionada penalidade, entretanto, consiste em manter o veículo em depósito sob custódia do Estado por até 30 dias. Percebe-se sem qualquer esforço a inviabilidade legal e constitucional da existência e aplicação de tal penalidade, tendo

¹⁴ Art. 4º, caput e §4º da Resolução nº 619/16 do CONTRAN.

¹⁵ Art. 9º, §§1º e 2º e art. 11 da Resolução nº 619/16 do CONTRAN.

em vista que antes mesmo de o processo administrativo ser concluído, o veículo já teria cumprido a penalidade.

Dessa forma, estar-se-ia anulando completamente os pressupostos de legalidade e ampla defesa do proprietário autuado, em razão da inaplicação do devido processo administrativo previsto no capítulo XVIII do CTB/97.

Tais absurdos sem mencionar que a apreensão seria aplicada aos proprietários de veículos que não pagaram o IPVA e, por consequência, não renovaram o licenciamento do veículo automotor, o que, como se provará, é inconstitucional.

A remoção de veículo está prevista no art. 269, II, e é disciplinada no art. 271, ambos do CTB/97. A remoção, em contraposição à apreensão, ainda está em vigor e é medida administrativa, o que significa que poderá ser aplicada *in loco* pela autoridade de trânsito sem necessidade de processo administrativo, por ter como objetivo interromper alguma conduta perigosa ou nociva à sociedade. Ela não tem, entretanto, caráter punitivo.

Ressalta-se que, assim como a penalidade, a medida administrativa é aplicada para combater uma conduta inadequada para a coletividade e para o trânsito, entretanto, em contraposição àquela, possui caráter emergencial.

Segundo o art. 269, II, §§1º e 2º do CTB/97, a aplicação da medida administrativa visa prioritariamente a proteção à vida e a incolumidade física da pessoa, sendo complementar à penalidade. Para reforçar a natureza emergencial, estabelece o §9º do art. 271 do mesmo diploma que “não caberá remoção nos casos em que a irregularidade puder ser sanada no local da infração.”

Desse modo, a remoção consiste no deslocamento do veículo até depósito credenciado, onde permanecerá até a quitação do pagamento de multas, taxas e despesas com remoção e estada, além de outros encargos previstos em legislação específica.¹⁶

¹⁶ Art. 271, §1º do CTB/97.

Apesar de ainda em vigor, a remoção, assim como a apreensão de veículo, é medida que fere a Constituição Federal de 1988. Ambas, inclusive, pelo mesmo raciocínio.

Como se procura demonstrar na presente pesquisa, a remoção funciona como uma cobrança indevida de tributo, tendo em vista privar o proprietário da posse do veículo até que este quite o débito tributário.

Tal situação não se justifica até mesmo porque o Estado possui meios próprios de cobrar tributos, mediante o devido processo tributário.

Ressalta-se, entretanto, que não se pretende no presente trabalho defender que a medida administrativa de remoção não mais seja aplicada para veículos que não estejam licenciados, tendo em vista que além das cobranças previstas no CTB/97, há requisitos também relacionados à incolumidade pública.

O que não se justifica é a inclusão do IPVA no rol de pagamentos necessários para o licenciamento do veículo, tendo em vista caracterizar uma cobrança indevida do tributo. Além disso, como se verá a seguir, o Fisco dispõe de meios para cobrar o crédito tributário.

2.2 PROCESSO TRIBUTÁRIO

Cumprido asseverar que o processo tributário iniciará administrativamente, com a constituição e a posterior cobrança do crédito tributário. Após isso, sendo necessário, o Fisco poderá recorrer ao processo judicial para a cobrança do crédito inadimplido.

Desta forma, aplicar-se-á o procedimento administrativo e processo judicial à cobrança IPVA, quando este for exigido, conforme será explicado nos tópicos seguintes.

2.2.1 Processo administrativo

Para que o IPVA seja devido é imprescindível o regular procedimento de verificação da obrigação tributária, que surge com a ocorrência do fato impositivo.

A obrigação tributária, conforme art. 113, §1º do CTN/66, surge com a subsunção de fato ocorrido à norma que prevê o tributo. Acerca disso, explica Ricardo Alexandre, 2017, pg. 433, que:

Quando verificada no mundo dos fatos a situação definida em lei como fato gerador do tributo, nasce a obrigação tributária. Tal obrigação consiste num vínculo jurídico transitório entre o sujeito ativo (credor) e o sujeito passivo (devedor) e tem por objetivo uma prestação em dinheiro.

Ocorrendo no mundo concreto o fato previsto em lei, proceder-se-á ao lançamento do crédito tributário. O lançamento, por sua vez, declarará a obrigação tributária e constituirá o crédito tributário, conforme art. 142 do CTN/66:

Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

Vale dizer, apesar de a obrigação tributária existir no plano concreto, até o momento do lançamento, está não poderá ser exigível, pois somente com o lançamento o crédito será constituído. A respeito do procedimento do lançamento, o professor Alexandre destaca:

Ocorrido o fato gerador, é necessário definir, com precisão, o montante do tributo ou penalidade, o devedor e o prazo para pagamento, de forma a conferir exigibilidade à obrigação. Daí a exigência de um procedimento oficial consistente em declarar formalmente a ocorrência do fato gerador, definir os elementos materiais da obrigação surgida (alíquota e base de cálculo), calcular o montante devido, identificar o respectivo sujeito passivo, com o fito de possibilitar que contra este seja feita a cobrança do tributo ou da penalidade pecuniária. (Ricardo Alexandre, 2017, pg. 433.)

Isso porque, embora existente a obrigação tributária, esta não goza de liquidez. Apenas realizado o referido procedimento administrativo é que se procederá ao lançamento, o que constituirá o crédito tributário e conseqüentemente o tornará exigível.

Realizado o lançamento, a autoridade administrativa procederá à notificação do sujeito passivo do crédito tributário, possibilitando a este o exercício do direito à ampla defesa e ao contraditório, em respeito ao art. 5º, LV, CRFB/88.

Oficialmente comunicado, o sujeito passivo poderá pagar o valor cobrado ou apresentar recurso administrativo, impugnando o lançamento do crédito tributário realizado pela autoridade administrativa. Poderá ainda, caso prefira, recorrer ao judiciário para realizar tal questionamento em razão do princípio da inafastabilidade de jurisdição, constante no art. 5º, XXXV, CRFB/88.

Tratando-se do IPVA, a autoridade administrativa constituirá o crédito utilizando as informações dispostas em banco de dados referente à propriedade de veículos automotores licenciados no Estado.

O lançamento do imposto em questão se dará, via de regra, de ofício, cabendo a cada Lei estadual dispor quanto a essa questão, como dispõe o art. 149, I do CTN/66.

No lançamento de ofício, o proprietário do veículo automotor não terá relevante participação nesse procedimento. A Administração Estadual encaminhará carta de cobrança ao contribuinte ou disponibilizará guia em meio eletrônico, de modo a notificar o contribuinte da existência do débito fiscal.

Feita a notificação, abrir-se-á prazo para que o contribuinte possa contestar o débito. Este prazo deverá constar na notificação; do contrário, aplicar-se-á o disposto no art. 160 do CTN/66, que prevê o prazo de 30 dias a contar da notificação para quando a legislação não fixar o tempo do pagamento.

Ressalta-se que com a impugnação, o devedor poderá manifestar sua discordância ao lançamento, utilizando-se de todos os meios de prova admitidos em direito para comprovar sua alegação, tais como prova documental ou pericial.

Feita a impugnação, a reclamação será encaminhada ao competente órgão julgador de primeira instância, ou instância única. Após a decisão, e havendo previsão legal, poderá ainda o suposto devedor encaminhar recurso contra a decisão de primeira instância ao órgão de segunda instância, para reexame da cobrança.

Segundo Cassone e Cassone, 2003, diante da decisão final, o processo administrativo terá feito coisa julgada para o Fisco, mas não para o contribuinte.

A decisão poderá ser favorável ou desfavorável ao contribuinte. No primeiro caso, o processo administrativo será arquivado e se o contribuinte tiver feito depósito do tributo ao Fisco, mesmo que parcial, este deverá ser restituído, ou objeto de compensação tributária, se houver legislação permissiva, acrescidos os juros de mora e correção monetária.

No segundo caso, sendo a decisão administrativa desfavorável ao contribuinte, este será intimado a recolher o tributo com os acréscimos legais. Se já tiver feito o depósito no valor correto, este será convertido em renda da Fazenda Pública, vide art. 156, CTN/66.

Caso o contribuinte não pague no prazo legal, será inscrito na dívida ativa da Fazenda Pública, de modo a gerar Certidão de Dívida Ativa, título competente para ajuizar cobrança judicial.

Ressalta-se que findado o prazo para pagamento do IPVA, inexistindo a quitação do débito ou a impugnação ao lançamento do crédito, o sujeito ativo terá o prazo de 05 anos para propor ação de cobrança contra o proprietário do veículo automotor, prazo este que se inicia a partir da notificação do contribuinte da constituição do crédito tributário¹⁷, conforme art. 174 do CTN/66.

2.2.2 Dívida ativa

Após o processo administrativo de constituição do crédito tributário, analisados os aspectos da legalidade, certeza e liquidez da dívida, o Fisco encaminhará à repartição administrativa competente para inscrição do sujeito passivo em dívida ativa, que consiste em incluir o devedor em cadastro de pessoas que estão inadimplentes, de acordo com art. 201, CTN/66:

Art. 201. Constitui dívida ativa tributária a proveniente de crédito dessa natureza, regularmente inscrita na repartição administrativa competente,

¹⁷ Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 1320825-RJ, Relator: Gurgel de Faria, Brasília, DF, 17 de Agosto de 2016. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em: 20 Jun. 2018.

depois de esgotado o prazo fixado, para pagamento, pela lei ou por decisão final proferida em processo regular.

Tratando-se de esfera federal, a repartição administrativa competente para efetuar tal ato será a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, órgão do Ministério da Fazenda. Já nas esferas estaduais e municipais, em regra, quem inscreverá o devedor em dívida ativa será a respectiva procuradoria judicial.¹⁸

Feito isso, o Fisco extrairá Certidão de Dívida Ativa, que terá validade de título executivo extrajudicial e posteriormente ingressará com ação de execução fiscal. Ressalta-se que, como dispõe o CTN/66, o documento terá presunção *juris tantum* de que o inscrito em dívida ativa está devendo, decorrente da presunção de legalidade, legitimidade e veracidade, como qualquer ato administrativo:

Art. 204. A dívida regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez e tem o efeito de prova pré-constituída.

Parágrafo único. A presunção a que se refere este artigo é relativa e pode ser ilidida por prova inequívoca, a cargo do sujeito passivo ou do terceiro a que aproveite.

Assim, após a inscrição do credor em dívida ativa, este não terá novamente prazo para contestar, devendo o sujeito passivo do IPVA iniciar processo judicial caso queira questionar o débito.

Além disso, o Fisco poderá se utilizar de meios indiretos de cobrança, como o protesto da dívida e a exigência de certidão negativa de débito. Conforme art. 1º da Lei 9.492/97 (Lei de Protesto):

Art. 1º Protesto é o ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida.

Parágrafo único. Incluem-se entre os títulos sujeitos a protesto as certidões de dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas.

Ressalta-se que no julgamento da ADI 5135/DF, que discutia a constitucionalidade no mencionado artigo da lei de protestos, o Ministro Luiz Fux

¹⁸ Ricardo Alexandre, 2017, pg. 625.

afirma que o protesto de dívida ativa é um importante meio alternativo de cobrança porque homenageia a eficiência, a celeridade e a agilidade, proferindo as seguintes palavras:

De sorte que, na verdade, não há inconstitucionalidade. Pelo contrário, há um prestígio à supremacia do interesse público e à eficiência na atuação da Fazenda Pública, que deve exigir os seus débitos com muita celeridade e agilidade, na medida em que ela o faz para satisfação das necessidades coletivas.¹⁹

Já a possibilidade de exigência de certidão negativa de débito para a prática de certos atos, também utilizada pela Fazenda Pública para forçar o devedor do IPVA a pagar o imposto, está prevista no art. 205 do CTN/66:

Art. 205. A lei poderá exigir que a prova da quitação de determinado tributo, quando exigível, seja feita por certidão negativa, expedida à vista de requerimento do interessado, que contenha todas as informações necessárias à identificação de sua pessoa, domicílio fiscal e ramo de negócio ou atividade e indique o período a que se refere o pedido.
Parágrafo único. A certidão negativa será sempre expedida nos termos em que tenha sido requerida e será fornecida dentro de 10 (dez) dias da data da entrada do requerimento na repartição.

As certidões negativas são documentos que comprovam a inexistência de débito de determinado contribuinte, de determinado tributo ou relacionado a determinado período.²⁰

2.2.3 Processo judicial tributário

O processo judicial tributário se trata de uma série de atos por meio dos quais o Estado-Juiz se vale da tutela jurisdicional para solucionar os conflitos existentes

¹⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5135-DF, Relator: Roberto Barroso, Brasília, DF, 06 de Fevereiro de 2018. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 20 Jun. 2018.

²⁰ Ricardo Alexandre, 2017, pg. 628.

entre o Estado-Fisco e o contribuinte, aplicando, para tanto, o direito no caso concreto.²¹

Diante da insatisfação do sujeito ativo ou do sujeito passivo, há a judicialização da lide, que tanto pode ser de iniciativa do Fisco ou do contribuinte.

Segundo Machado Segundo, 2017, o contribuinte insatisfeito com a cobrança tributária, poderá valer-se das ações de conhecimento e das ações cautelares, bem como das ações executivas necessárias para o cumprimento do direito já reconhecido.

Já o Fisco não poderá propor ação de conhecimento para reconhecer a dívida, poderá apenas se valer da tutela cautelar e da tutela executiva do Estado, tendo em vista que a Fazenda Pública, para acionar o poder judiciário, precisará antes ter realizado processo administrativo, e este, como mencionado, fará coisa julgada para o sujeito ativo.

A execução fiscal é regida pela Lei 6.830/80, conforme art. 1º da mencionada lei, e subsidiariamente pelo Código de Processo Civil.

A respeito da execução fiscal, leciona Machado Segundo, 2017, pg. 227:

O processo de execução fiscal, disciplinado pela Lei nº 6.830/80, é uma espécie de processo de execução por quantia certa, fundado em título extrajudicial, através do qual se busca a prestação da tutela jurisdicional executiva. Isso significa que através dele não se busca o accertamento da relação conflituosa, mas sim a satisfação do direito já acertado e não adimplido, representado pelo título executivo, que é a Certidão de Dívida Ativa. Seu papel, no âmbito tributário, é o de obter o adimplemento do crédito tributário (da União, dos Estados-membros, do Distrito Federal, dos Municípios, e de suas respectivas autarquias ou fundações) devidamente constituído, vencido, exigível e não pago.

Para o ajuizamento dessa ação, a peça inicial deverá preencher os requisitos do art. 6º da Lei 6.830/80, bem como deverá estar acompanhada da Certidão da Dívida Ativa, conforme §1º do citado artigo²².

²¹ Machado Segundo, 2017, pg. 219.

²² Conforme a Corte Cidadã, a CDA é título formal, cujos elementos devem estar bem delineados para não impedir a defesa do executado. Em razão disso, uma CDA que deixou de discriminar os valores do IPTU cobrado por exercício, bem como os juros de mora não pode ser utilizada para ajuizar execução fiscal, porque prejudica a

Além disso, a Fazenda Pública poderá se valer da Cautelar Fiscal como medida de urgência para ver assegurado o adimplemento do imposto sobre a propriedade de veículos automotores, tornando indisponíveis os bens ou patrimônio do sujeito passivo. Tal medida é regida pela Lei 8.397/92.

Conforme o art. 1º da referida Lei, a cautelar fiscal poderá ser ajuizada após a constituição do crédito tributário²³ ou durante o processo de execução fiscal. Para tanto, o Fisco deverá comprovar alguma das situações previstas no art. 2º da mesma Lei, porque revelam o intento do devedor em frustrar o adimplemento do crédito do Fisco.

Decretada a medida cautelar fiscal, conforme o art. 3º, §3º da Lei em comento, esta será imediatamente comunicada ao registro público de imóveis, ao Banco Central do Brasil, à Comissão de Valores Mobiliários e às demais repartições que processem registros de transferência de bens, a fim de que, no âmbito de suas atribuições, façam cumprir a constrição judicial.

Ressalta-se que para o ajuizamento da cautelar fiscal não é necessária a CDA, devendo a exordial conter o que prevê o art. 6º da Lei 8.397/92.

Desse modo, tanto o contribuinte quanto a Fazenda Pública são beneficiados com os processos administrativo e judicial, tendo em vista que podem questionar, discutir ou mesmo exigir o crédito tributário.

Não há, portanto qualquer justificativa para o Poder Público continuar a interferir na propriedade privada do contribuinte por meio da remoção, pois como visto, várias são as possibilidades que o Fisco possui para ver adimplido seu crédito sem desrespeitar a CRFB/88.

defesa do executado, que se vê tolhido de questionar as importâncias e a forma de cálculo. (STJ, 2ª T. REsp 815.739/RS, Rel. Eliana Calmon, DJ 09 de maio de 2006).

²³ Segundo o STJ, entretanto, a medida cautelar fiscal, ensejadora de indisponibilidade do patrimônio do contribuinte, pode ser intentada mesmo antes da constituição do crédito tributário, nos termos do artigo 2º, inciso V, "b", e inciso VII, da Lei nº 8.397/92 (com a redação dada pela Lei nº 9.532/97), para evitar que o contribuinte proteja o processo administrativo no intuito de alienar seu patrimônio se esquivando da vedação do art. 185, CTN/66 (STJ, 1ª T. REsp 689.472/SE, Rel. Luiz Fux, DJ 13 de novembro de 2006).

CAPÍTULO 3. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS PERTINENTES À COBRANÇA DO IPVA

Segundo Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, 2016, a Constituição deve ser entendida como a lei fundamental e suprema de um Estado, que rege a sua organização político-jurídica. Ainda segundo os autores, as normas constitucionais deverão estabelecer limitações ao poder do Estado, mediante a separação de suas funções - sistema de freios e contrapesos, e a enumeração de direitos e garantias fundamentais.

Para tanto, a Carta Magna dispõe de princípios, que servirão de base para todo o ordenamento jurídico, de modo que toda e qualquer lei ou ato normativo existente deverá a estes se subordinar.

3.1 DEVIDO PROCESSO LEGAL

O direito fundamental ao processo junto é assegurado na CRFB/88, art. 5º, LIV, estabelecendo que “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.

A esse respeito, Marinoni e Mitidiero, 2017, explicam que tal princípio impõe ao Estado deveres organizacionais nas funções legislativa, judiciária e executiva, estando enquadrado em categoria de direitos à organização e ao procedimento.

Tal entendimento assegura que o direito processual infraconstitucional será aplicado com vistas ao processo justo, em razão de este ser instrumento e garantia dos direitos materiais. Ressalta-se que a CRFB/88 se refere tanto a processos jurisdicionais quanto não jurisdicionais, sem distinção.

Por ser direito fundamental, conforme o art. 60, §4º, IV da Carta Magna, o direito ao devido processo legal é cláusula pétrea, de modo que não será objeto de emenda tendente a abolir-lhe. Pelo mesmo motivo sua aplicação será imediata, pois sua efetivação não poderá ser obstaculizada.

Conforme Marinoni e Mitidiero apud Humberto Ávila:

O direito ao processo justo é multifuncional. Ele tem função integrativa, interpretativa, bloqueadora e otimizadora. Como princípio, exige a realização de um estado ideal de proteção aos direitos, determinando a criação dos elementos necessários à promoção do ideal de protetividade, a interpretação das normas que já preveem elementos necessários à promoção do estado ideal de tutelabilidade, o bloqueio à eficácia de normas contrárias ou incompatíveis com a promoção do estado de proteção e a otimização do alcance do ideal de protetividade dos direitos no Estado Constitucional. (2017, pg.772).

Dessa forma, a aplicação do princípio em comento deverá buscar um resultado ótimo, proporcionando ao sujeito de direitos a maior proteção possível.

Esse princípio é pertinente à presente pesquisa porque o que se discute é a violação ao devido processo que o proprietário do veículo automotor sofre. Isso porque como explanado, a medida administrativa de remoção é utilizada para forçar o contribuinte a pagar ao Fisco o IPVA devido.

Isso entretanto, fere a garantia constitucional em comento, porque a Fazenda Pública se utiliza de meio diverso ao processo para coagir o devedor ao pagamento do imposto, qual seja a retirada da posse de seu bem.

O proprietário do veículo que possui débito com o Fisco deveria sofrer inicialmente processo administrativo, com ampla possibilidade de defesa. Caso o inadimplemento permanecesse, a Fazenda Pública possui meios alternativos de coibir o contribuinte a pagar o débito, que são por exemplo a inscrição em dívida ativa, o protesto da dívida e a exigência de certidão negativa de débito.

Além das possibilidades administrativas, há ainda a possibilidade do Fisco ir a juízo exigir o cumprimento do débito, mediante execução fiscal ou mesmo cautelar fiscal, o que evidencia a gama de recursos que o Estado tem para cobrar suas dívidas.

Não é razoável portanto, que o proprietário do veículo seja submetido a tal inconstitucionalidade em razão de mera comodidade do Estado, vez que esse vincula

o direito de dirigir²⁴, e conseqüentemente o direito de circular com os próprios bens, ao pagamento de imposto.

3.2 AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO

Fazendo parte do rol de direitos e garantias fundamentais do art. 5º da CRFB/88, o direito à ampla defesa e ao contraditório está previsto no inciso LV. Tal disposição deixa expresso que esses direitos deverão ser respeitados em processo judicial ou administrativo, com os meios e recursos inerentes.

Trata-se de condição óbvia para qualquer processo, posto que sem ela haverá apenas imposição de vontade de uma das partes.

Em comento a este princípio, os autores Marinoni e Mitidiero discorrem:

Existindo possibilidade de advir para alguém decisão desfavorável, que afete negativamente sua esfera jurídica, o contraditório é direito que se impõe, sob pena de solapado da parte seu direito ao processo justo: desde o processo penal até o processo que visa ao julgamento de contas por prefeito municipal ou àquele que visa à imposição de sanção disciplinar a parlamentar, todo processo deve ser realizado em contraditório, sob pena de nulidade. Não há processo sem contraditório. (2017, pg. 796)

Resta evidente que também se tratando de cobrança de tributo, o Estado deverá se ater à ampla defesa e ao contraditório. É, ressalta-se, condição *sine qua non* de qualquer processo.

Dito isso, percebe-se facilmente a inobservância desse princípio na circunstância em que o Estado remove veículo automotor que comete a infração prevista no art. 230, V, CTB/97.

A penalidade da apreensão, atualmente revogada em razão da Lei 13.281/16, se tratava de flagrante afronta às normas constitucionais. Entretanto, a remoção do veículo automotor em razão da mesma infração de trânsito ainda subsiste.

²⁴ O CTB/97 prevê em seu art. 133 que é obrigatório o porte do Licenciamento Anual. Prevê ainda, em razão do mencionado artigo, a penalidade de multa e apreensão do veículo e medida administrativa de remoção de veículo caso seja conduzido sem estar registrado e devidamente licenciado, no art. 230, V, CTB/97.

Ora, a inconstitucionalidade que havia na apreensão do veículo automotor em razão da condução de veículo que não está registrado e devidamente licenciado é a mesma que existe na medida administrativa de remoção, tendo em vista atacar os mesmos princípios constitucionais.

É evidente que não há respeito ao contraditório e à ampla defesa quando a autoridade de trânsito recolhe a depósito o veículo automotor, porque para que o proprietário do veículo realize o licenciamento exigido no CTB/97, e conseqüentemente livre seu veículo da remoção, deverá pagar o imposto correspondente a tal propriedade.

Para que o contraditório e a ampla defesa sejam respeitados, o Fisco deveria realizar essa cobrança em processo tributário, e não vinculando o direito à propriedade ao pagamento de imposto.

3.3 DIREITO À PROPRIEDADE

O direito à propriedade, por seu turno, está previsto como direito fundamental no art. 5º, caput e inciso XXII, CRFB/88.

Além disso, a Carta Maior também estipula no mesmo artigo, inciso XV o direito à locomoção no território nacional em tempos de paz, de modo que qualquer pessoa poderá, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens.

Ambos os incisos asseveram o direito à propriedade em seu sentido mais amplo, de modo a oferecer maior garantia à propriedade privada frente a terceiros e ao Estado.

A respeito desse direito fundamental, Paulo e Alexandrino, 2015, pg. 145, lecionam:

A propriedade privada era considerada um dos mais importantes direitos fundamentais na época do Liberalismo Clássico. Era o direito de propriedade, então, visto como um direito absoluto – consubstanciado nos poderes de usar, fruir, dispor da coisa (*jus utendi, jus fruendi e jus abutendi*), bem como reivindicá-la de quem indevidamente a possuísse – e oponível a todas as demais pessoas que de alguma forma não respeitassem o domínio do proprietário.

Sob o prisma da CRFB/88, entretanto, tal direito não é absoluto, tendo em vista que a propriedade deve ter função social, como dispõe o art. 5º, XXIII, do mesmo diploma.

A despeito disso, o direito em comento cumpre oferecer garantia ao particular de que o Estado não intervirá em sua propriedade, dando-lhe segurança frente ao desproporcional poder estatal.

Essa garantia é cláusula pétrea na CRFB/88 e por essa razão não poderá ser objeto de emenda tendente a aboli-la, de acordo com art. art. 60, §4º, IV, da Carta Magna.

Apesar da proteção constitucional dada a esse direito fundamental, entretanto, há hodiernamente nítido desrespeito, tendo em vista a interferência na propriedade privada que se constata quando ocorre a remoção de veículo em razão de débito de IPVA.

Isso porque o proprietário do veículo que tem sua propriedade recolhida a depósito não pode usar, gozar ou dispor de seu bem em razão de débito tributário. Note-se que o Poder Público interfere na propriedade privada do contribuinte sem mesmo a existência de processo para tanto, exercendo poder completamente abusivo e arbitrário frente ao contribuinte.

Ora, se a regra constitucional é o direito à propriedade, não há que se falar em interferência dessa até que se estabeleça o direito do Poder Público de intervir do patrimônio privado. O que ocorre é simplesmente uma supressão de direito fundamental sem qualquer cerimônia.

Há então afronta à disposição constitucional a despeito da previsão de tal absurdo no CTB/97.

3.4 DAS LIMITAÇÕES DO PODER DE TRIBUTAR

A proibição da tributação com efeito confiscatório está prevista na CRFB/88, art. 150, IV:

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;

O efeito confiscatório se trata da utilização do tributo como uma forma de punição. Trata-se de um tributo com uma incidência tão exagerada, que afeta a capacidade financeira do contribuinte. Este, por sua vez, se vê sem parcela ou sem o todo de seu patrimônio, que vai para o Fisco, em decorrência da exacerbada cobrança tributária e sem qualquer compensação em troca. A esse respeito, Alexandre, 2017, pg. 175, leciona:

O princípio da vedação ao efeito confiscatório também poderia ser denominado de princípio da razoabilidade ou proporcionalidade da carga tributária. A ideia subjacente é que o legislador, ao se utilizar do poder de tributar que a Constituição lhe confere, deve fazê-lo de forma razoável e moderada, sem que a tributação tenha por efeito impedir o exercício de atividades lícitas pelo contribuinte, dificultar o suprimento de suas necessidades vitais básicas ou comprometer seu direito a uma existência digna.

Assim, a exação fiscal deve se ater à razoabilidade e à proporcionalidade, observando sempre a possibilidade contributiva de quem vai contribuir.

A discussão da presente pesquisa se verifica perfeitamente no efeito confiscatório, tendo em vista que o Estado, utilizando-se de seu poder de polícia, confisca o patrimônio do devedor que ensejou o tributo, o veículo automotor, de maneira autoritária e arbitrária.

O Poder Público se apropria do bem do contribuinte e vincula a devolução desse ao pagamento de tributo, dentre eles o IPVA. É flagrante o desacordo dessa atuação com a norma constitucional, tendo em vista que se trata nitidamente de aplicação de punição ao proprietário do veículo que não quitou os débitos tributários.

Além da proibição da tributação com efeito confiscatório, a CRFB/88 também veda no art. 150, V, a limitação ao tráfego de pessoas ou bens por meio de tributos interestaduais ou municipais, ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo Poder Público.

Entretanto, apesar da citada disposição, há previsão legal para tanto disposta no Código de Trânsito Brasileiro de 1997, qual seja a remoção de veículo que não esteja registrado e devidamente licenciado, em razão de tal pagamento ser requisito para o licenciamento.

A medida administrativa de remoção de veículos é aplicada pelo agente da autoridade de trânsito com o fito de interromper alguma conduta perigosa ou nociva à sociedade. Assim, é imperioso o questionamento acerca do perigo que oferece à sociedade a falta de pagamento do tributo.

Ora, conceituada a medida administrativa, restou nítido o caráter emergencial desta. Não há que se falar, portanto em sua aplicação quando a infração cometida pelo proprietário/condutor do veículo for relacionada à ausência de pagamento de tributo, porque não oferece risco à incolumidade pública ou qualquer transtorno à regular fluidez do trânsito.

3.5 JURISPRUDÊNCIA RELATIVA AO TEMA

O Supremo Tribunal Federal, apesar de ainda não ter apreciado a constitucionalidade da medida administrativa de remoção de veículos automotores em razão do IPVA, já possui entendimento sumulado acerca da retirada do bem do contribuinte ante a falta de pagamento do tributo, senão vejamos:

Súmula 70. É inadmissível a interdição de estabelecimento como meio coercitivo para cobrança de tributo.

Súmula 323. É inadmissível a apreensão de mercadorias como meio coercitivo para pagamento de tributos.

Súmula 547. Não é lícito à autoridade proibir que o contribuinte em débito adquira estampilhas, despache mercadorias nas alfândegas e exerça suas atividades profissionais.

É evidente a linearidade que o STF segue no sentido de coibir a coerção que o Poder Público exerce indevidamente para obrigar o contribuinte a pagar os tributos.

Como foi explanado, o Fisco possui meios para cobrar os tributos, sejam eles inscrição em dívida ativa, protesto da dívida ativa ou execução judicial. Forçar que o contribuinte pague o débito por meio da suspensão da posse de seu patrimônio, como é o caso da apreensão e da remoção de veículos, é claramente uma afronta ao art. 150, IV e V, da CRFB/88.

Destaca-se nesse sentido a decisão liminar proferida em 19 de dezembro de 2017 pela magistrada Zilmene Gomide da Silva Manzolli na Ação Civil Pública nº

5408687.35.2017.8.09.0051, que corre na 1ª Vara da Fazenda Pública Estadual em Goiânia²⁵.

No referido processo, ingressado pela Ordem dos Advogados do Brasil em face, dentre outros, do Estado de Goiás e do DETRAN/GO, a julgadora suspendeu liminarmente a apreensão de veículos automotores em razão do não pagamento de IPVA. Na fundamentação da liminar, a magistrada narrou:

Entendo, em nível de cognição sumária que o caso prescinde, que condicionar o licenciamento ao pagamento de tributo, ou seja, o simples débito tributário implicar na apreensão do bem, insurge em clara atuação coercitiva para obrigar o proprietário do veículo a saldar o débito, explico:

A Constituição Federal preconiza em seu artigo 5º, inciso II, que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.

Ademais, a ordem constitucional estabelece, ainda, que é vedada a utilização de tributo como efeito de confisco, isto em seu artigo 150, inciso IV.

Sabe-se que o confisco, no âmbito tributário, é o ato de apreender a propriedade em favor do Fisco, sem que seja ofertada ao prejudicado qualquer compensação em troca, apresentando caráter sancionatório, resultante da prática de algum ato contrário a ordem vigente.

A julgadora, de maneira muito sóbria, reconheceu o confisco disfarçado que é apreender o veículo do proprietário em decorrência do licenciamento atrasado, já que um dos pressupostos do licenciamento é o pagamento do IPVA.

Na mesma linha de inconstitucionalidade segue a remoção do veículo, pois do mesmo modo retira temporariamente do proprietário do veículo automotor a posse de seu bem em razão de tributo. Ambas as sanções decorrem da ausência de licenciamento, e para que o proprietário possa licenciar seu veículo, deverá pagar o IPVA. Ou seja, há interferência na propriedade ante ao débito tributário.

No mesmo sentido a juíza Maria Verônica Moreira Ramiro concedeu liminar em 12 de setembro de 2014, suspendendo a realização da Blitz do IPVA, que era realizada pela polícia militar e pelo Fisco estadual no Estado da Bahia. Tal decisão se

²⁵Disponível no link <http://projudi.tjgo.jus.br/BuscaProcessoPublica?PaginaAtual=6&Id_MovimentacaoArquivo=63824731&hash=252546670634070067159268628025577103144&id_proc=undefined>. Acesso em 20 de Jun de 2018.

deu em Ação Civil Pública ajuizada pelo Conselho da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção do Estado da Bahia.

A liminar estipulou ainda multa de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por Blitz realizada em descumprimento à liminar. Em sua decisão, a magistrada motivou que:

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. (...) Assim, pode o ente estatal servir-se de meios que tenham por objetivo impor, indiretamente, o cumprimento da obrigação, como por exemplo, o embaraço à emissão de certidões de regularidade fiscal e a inscrição em cadastro de devedores.²⁶

Ressalta-se as palavras da magistrada em afirmar que a apreensão veicular somente em razão do não pagamento do IPVA constitui evidente desrespeito às garantias fundamentais do contribuinte.

A dependência do CRLV ao pagamento de imposto se trata, segundo a juíza, de sanção política tributária, ou sanção tributária anômala, por ser um meio impróprio e indireto de arrecadação de tributo, e por isso, inconstitucional. Com o mesmo entendimento foi o julgado do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 915424-SP, do STF, conforme ementa a seguir:

E M E N T A: RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO (LEI Nº 12.322/2010) – SANÇÕES POLÍTICAS NO DIREITO TRIBUTÁRIO – INADMISSIBILIDADE DA UTILIZAÇÃO, PELO PODER PÚBLICO, DE MEIOS GRAVOSOS E INDIRETOS DE COERÇÃO ESTATAL DESTINADOS A COMPELIR O CONTRIBUINTE INADIMPLENTE A PAGAR O TRIBUTOS (SÚMULAS 70, 323 E 547 DO STF) – RESTRIÇÕES ESTATAIS, QUE, FUNDADAS EM EXIGÊNCIAS QUE TRANSGRIDEM OS POSTULADOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE EM SENTIDO ESTRITO, CULMINAM POR INVIABILIZAR, SEM JUSTO FUNDAMENTO, O EXERCÍCIO, PELO SUJEITO PASSIVO DA OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA, DE ATIVIDADE ECONÔMICA OU PROFISSIONAL LÍCITA – LIMITAÇÕES ARBITRÁRIAS QUE NÃO PODEM SER IMPOSTAS PELO ESTADO AO CONTRIBUINTE EM DÉBITO, SOB PENA DE OFENSA AO “SUBSTANTIVE DUE PROCESS OF LAW” – IMPOSSIBILIDADE CONSTITUCIONAL DE O

²⁶ Tribunal de Justiça da Bahia, 1ª instância, Vara da Fazenda Pública. Processo n. 0548215-44.2014.8.05.0001, Juíza Maria Verônica Moreira Ramiro, julgado em: 12 de setembro de 2014. Disponível em: www.jusbrasil.com.br. Acesso em 20 de junho de 2018.

ESTADO LEGISLAR DE MODO ABUSIVO OU IMODERADO (RTJ 160/140-141 – RTJ 173/807-808 – RTJ 178/22-24) – O PODER DE TRIBUTAR – QUE ENCONTRA LIMITAÇÕES ESSENCIAIS NO PRÓPRIO TEXTO CONSTITUCIONAL, INSTITUÍDAS EM FAVOR DO CONTRIBUINTE – “NÃO PODE CHEGAR À DESMEDIDA DO PODER DE DESTRUIR” (MIN. OROSIMBO NONATO, RDA 34/132) – A PRERROGATIVA ESTATAL DE TRIBUTAR TRADUZ PODER CUJO EXERCÍCIO NÃO PODE COMPROMETER A LIBERDADE DE TRABALHO, DE COMÉRCIO E DE INDÚSTRIA DO CONTRIBUINTE – A SIGNIFICAÇÃO TUTELAR, EM NOSSO SISTEMA JURÍDICO, DO “ESTATUTO CONSTITUCIONAL DO CONTRIBUINTE” – DOCTRINA – PRECEDENTES – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. (ARE 915424 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 20/10/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-241 DIVULG 27-11-2015 PUBLIC 30-11-2015). Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 20 Jun. 2018)

Portanto, é clara a jurisprudência no sentido da presente pesquisa. A prudência do direito é objetiva em seu entendimento de que não é proporcional a aplicação da medida administrativa de remoção em razão da ausência de pagamento de IPVA posto que existem alternativas para tal cobrança.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o apanhado bibliográfico realizado na presente pesquisa, o que se extrai são evidências da abusividade e da inconstitucionalidade da já revogada penalidade de apreensão e da ainda em vigor medida administrativa de remoção quando aplicadas ao proprietário do veículo que não está com o CRLV atualizado.

Isso porque o CTB/97 prevê que para que o proprietário do veículo possua tal documento atualizado, deverá pagar as cobranças previstas no §2º do art. 131 do diploma referenciado, dentre elas o IPVA.

Além disso, precisará também ser aprovado nas inspeções de segurança veicular e de controle de emissões de gases poluentes e de ruído, como listado no §3º, art. 131, CTB/97, o que demonstra nítida preocupação com a segurança.

Desse modo, a medida que parece ser mais razoável seria a desvinculação do pagamento do IPVA ao licenciamento, para que a remoção possa continuar a ser aplicada em casos realmente necessários, que tenham como enfoque a fluidez do trânsito e a incolumidade pública, em vez ser aplicada em casos que de urgente nada têm, como é a situação do proprietário de veículo que o conduz sem estar com o CRLV atualizado em razão de débito de IPVA.

Isto é, o licenciamento do veículo automotor deveria se ater somente a condições de segurança que o veículo oferece, mantendo-se silente quando a qualquer débito tributário, vez que os créditos do Fisco nada tem a ver com a possibilidade do sujeito passivo de conduzir o próprio veículo.

Como se pôde concluir, o Estado vêm utilizando a legislação de trânsito para forçar o contribuinte a quitar os débitos tributários, apesar de possuir meios próprios para tanto.

Vê-se portanto a necessidade de o Fisco utilizá-los de modo mais atuante para cobrar o IPVA do sujeito passivo, sem que confisque o veículo automotor, que é medida desproporcional e desarrazoada, além de inconstitucional, vez que fere princípios como o devido processo legal, o direito à propriedade, à ampla defesa e ao contraditório

O processo administrativo e o processo judicial devem ser as ferramentas utilizadas pela Fazenda Pública exigir o crédito do contribuinte porque respeitam a CRFB/88, além de efetivamente serem as alternativas previstas em lei.

REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

Ação Civil Pública. Processo nº 5408687.35.2017.8.09.0051. 1ª Vara da Fazenda Pública Estadual de Goiânia. Disponível em <https://projudi.tjgo.jus.br/BuscaProcessoPublica?PaginaAtual=6&Id_MovimentacaoArquivo=63824731&hash=252546670634070067159268628025577103144&id_proc=undefined>. Acesso em 04 de maio de 2018.

Ação Civil Pública. Processo nº 0548215-44.2014.8.05.0001. Vara da Fazenda TJ/BA. Disponível em <https://www.jusbrasil.com.br>. Acesso em 20 de Jun de 2018.

ALEXANDRE, Ricardo. Direito Tributário. 11. ed. Salvador: Juspodivm, 2017.
BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: Dez. 2017.

_____. **Código Civil**, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: Jan. 2017.

_____. **Código de Trânsito Brasileiro**, de 23 de setembro de 1997. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: Dez. 2017.

_____. **Código Tributário Nacional**, de 25 de outubro de 1966. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: Dez. 2017.

_____. Conselho Nacional de Trânsito. Resolução nº 619, de 6 de setembro de 2016. **Diário Oficial da União, Brasília, DF**, p. 46, nov, 2016.

_____. Decreto-Lei nº 397, de 30 de dezembro de 1968. **Cria a Taxa Rodoviária Federal, destinada à conservação de estradas de rodagem**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 03 Maio 2018.

_____. Decreto-Lei nº 999, de 21 de outubro de 1969. **Institui Taxa Rodoviária Única, incidente sobre o registro e licenciamento de veículos e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 03 Maio 2018.

_____. Decreto-Lei nº 1.242, de 30 de outubro de 1972. **Altera o Decreto-lei nº 999, de 21 de outubro de 1969, que criou a Taxa Rodoviária Única, e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 03 Maio 2018.

_____. Lei 6.830, de 22 de setembro de 1980. **Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 Junho 2018.

_____. Lei 8.397, de 06 de janeiro de 1992. **Institui medida cautelar fiscal e dá outras providências.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 Junho 2018.

_____. Lei 9.492, de 10 de setembro de 1997. **Define competência, regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida e dá outras providências.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 Junho 2018.

_____. Lei 13.281, de 04 de maio de 2016. **Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), e a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 01 Junho 2018.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 689.472-SE, Relator: Luiz Fux, Brasília, DF, 13 de Novembro de 2006. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em: 20 Jun. 2018.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 815.739-RS, Relator: Eliana Calmon, Brasília, DF, 09 de Maio de 2006. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em: 20 Jun. 2018.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 1.320.825-RJ, Relator: Gurgel de Faria, Brasília, DF, 17 de Agosto de 2016. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em: 20 Jun. 2018.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 1.667.974-SP, Relator: Og Fernandes, Brasília, DF, 13 de Dezembro de 2017. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em: 04 Mai. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5135-DF, Relator: Roberto Barroso, Brasília, DF, 06 de Fevereiro de 2018. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 20 Jun. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 915424-SP, Relator: Celso de Mello, Brasília, DF, 30 de Novembro de 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 20 Jun. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n. 601247-RS, Relator: Ricardo Lewandowski, Brasília, DF, 13 de Junho de 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 04 Mai. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n. 191703-SP, Relator: Néri da Silveira, Brasília, DF, 12 de Abril de 2002. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 04 Mai. 2018.

CARVALHO, Matheus. Manual de Direito Administrativo. 4ª ed. Salvador: Juspodivm, 2017.

CASSONE, Vittorio; CASSONE, Maria Eugenia Teixeira. **Processo Tributário: Teoria e Prática**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2003.

CASTRO, Eduardo M.L. Rodrigues de; LUSTOZA, Helton Kramer; GOUVÊA, Marcus de Freitas. **Tributos em Espécie**. 4. ed. Salvador: Juspodivm, 2017.

DIAS, Maria Clara; CONSIGLIO, Tereza. **Quanto é cobrado de IPVA em cada Estado?** Revista autoesporte. Disponível em: <https://revistaautoesporte.globo.com/Noticias/noticia/2018/02/quanto-e-cobrado-de-ipva-em-cada-estado.html>. Acesso em 04 de maio de 2018.

HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário**. 25. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2016.

MACHADO, Hugo de Brito, **Curso de Direito Tributário**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo, Niterói, Editora Impetus, 10ª ed. 2016.
PAULO, V; ALEXANDRINO, M. **Direito Constitucional Descomplicado**. 15. ed. São Paulo: Forense, 2016.

SABBAG, Eduardo. **Manual de direito tributário**. 5. ed.. São Paulo: Saraiva, 2013.

SABBAG, Eduardo. **Manual de direito tributário**. 8. ed.. São Paulo: Saraiva, 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2017.

SEGUNDO, Hugo de Brito Machado. **Processo Tributário**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017.