



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria-Geral da República

Nº 14.465/2017-AsJConst/SAJ/PGR

EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA PRESIDENTE
DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

[Ação direta de inconstitucionalidade. Imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA). Leis 12.023/1992 e 15.893/2015, do Ceará. Incidência sobre aeronaves e embarcações. Alíquota calculada com base em cavalos-vapor e em cilindradas de veículos.]

O **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**, com fundamento nos arts. 102, I, *a* e *p*, 103, VI, e 129, IV, da Constituição Federal de 1988, no art. 46, parágrafo único, I, da Lei Complementar 75, de 20 de maio de 1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União), e na Lei 9.868, de 10 de novembro de 1999, propõe

ação direta de inconstitucionalidade,

com pedido de medida cautelar, contra (i) o artigo 6º, inciso II, da Lei 12.023, de 20 de novembro de 1992, do Estado do Ceará, e (ii) o art. 1º da Lei 15.893, de 27 de novembro de 2015, do Estado do Ceará, no ponto em que altera

o art. 6º, incs. III, IV e IV-A, da Lei 12.023, de 20 de novembro de 1992.

Esta petição se acompanha de cópia dos atos impugnados (na forma do art. 3º, parágrafo único, da Lei 9.868/99) e do procedimento administrativo 1.00.000.002384/2017-04, instaurado na Procuradoria-Geral da República a partir do encaminhamento, pela Procuradoria da República no Ceará, de representação por inconstitucionalidade formulada pelo Deputado Estadual HEITOR FÉRRER.

1. OBJETO DA AÇÃO

É o seguinte o teor das normas impugnadas nesta ação (as porções inconstitucionais estão destacadas):

LEI 12.023, DE 20 DE NOVEMBRO DE 1992

Art. 6º Aos veículos abaixo discriminados aplicar-se-ão as seguintes alíquotas:

II – aeronaves: 2,5% [...].

LEI 15.893, DE 27 DE NOVEMBRO DE 2015

Art. 1º A Lei nº 12.023 , de 20 de novembro de 1992, que dispõe acerca do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA, passa a vigorar com a seguinte redação: [...].

Art. 6º [...]

II – aeronaves: 2,5% [...].

III – motocicletas, motonetas, ciclomotores e triciclos com potência:

- a) de até 125 cilindradas, 2,0% [...];
 - b) superior a 125 e até 300 cilindradas, 3,0% [...];
 - c) superior a 300 cilindradas, 3,5% [...];
- IV – automóveis, camionetas, caminhonetes e utilitários com potência:**
- a) de até 100cv, 2,5% [...];
 - b) superior a 100cv e até 180cv, 3,0% [...];
 - c) superior a 180cv, 3,5% [...];
- IV-A – embarcações, 3,5% [...];**

V – outros veículos automotores não especificados nos demais incisos do *caput* deste artigo, 2,5% [...].

§ 6º Na hipótese de desincorporação de veículo automotor de propriedade de estabelecimentos exclusivamente locadores, após quitação do IPVA do exercício considerado, caberá a estes o recolhimento da diferença entre a alíquota prevista no § 3º deste artigo e as previstas nos incisos III, IV e V do *caput* do mesmo artigo, conforme o caso.

As disposições desobedecem o art. 155, III e § 6º, II, da Constituição da República.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. VIOLAÇÃO AO ART. 155, III, DA CONSTITUIÇÃO

Dispõe o art. 155, III, da Constituição da República:¹

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

III – propriedade de veículos automotores.

¹ Redação da Emenda Constitucional 3, de 17 de março de 1993.

[...]

O art. 6º da Lei 12.023, de 20 de novembro de 1992, do Estado do Ceará, ao disciplinar o imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA), possuía originalmente a seguinte redação:

Art. 6º As alíquotas do imposto são:

I – 1,0% [...] para ônibus, microônibus, caminhões e cavalos mecânicos;

II – 1,0% [...] no exercício de 1993 e 1,5% ([...]) a partir do exercício de 1994 para aeronaves;

III – 2,0% [...] para motocicletas e similares;

IV – 2,5% [...] para automóveis, caminhonetes, embarcações recreativas ou esportivas;

V – 2,5% [...] para qualquer outro veículo automotor não incluído nos incisos anteriores.

Parágrafo único. Para os efeitos do inciso I deste artigo, entende-se por caminhão o veículo rodoviário com capacidade de carga igual ou superior a 3.500 KG.²

Sucessivas leis alteraram o dispositivo ao longo dos anos, e a Lei 15.893/2015 foi a última norma a modificou a regulação do IPVA no Ceará. Desde a redação original, a Lei 12.023/1992 inclui aeronaves e embarcações no campo de incidência do tributo.

O art. 155, III, da CR define competir aos estados e ao Distrito Federal instituir imposto sobre a propriedade de veículo automotor. O Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503, de 23 de

² Sem destaque no original.

setembro de 1997, Anexo I, “Dos Conceitos e Definições”) define veículo automotor como:

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 tração viária de veículo 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)

O sentido da expressão “veículo automotor”, para fins tributários, é objeto de longo debate em razão da ausência de lei complementar uniformizando a regulação do imposto e do fato de as legislações estaduais incluírem no campo de incidência do IPVA todas as espécies de veículos, sejam terrestres, aéreos ou aquáticos.

Sobre o tema, registram LÍRIA KÉDINA CUIMAR DE SOUSA E MORAES e PHELIPPE TOLEDO PIRES DE OLIVEIRA:

Em face da penumbra deixada pela falta de uma lei complementar, as discussões abriram caminho para que surgissem duas correntes que, até certo ponto, podem ser chamadas de pertinentes. A primeira considerava o aspecto histórico do tributo e levava em conta os antecedentes do IPVA. Entendia que o IPVA, por ser um sucedâneo da antiga Taxa Rodoviária Única (TRU), instituída pelo Decreto-Lei nº 999, de 21 de outubro de 1969, restringia-se apenas aos veículos terrestres, sendo devido “pelos proprietários de veículos automotores registrados e licenciados em todo o território nacional” (BRASIL, 1969). A segunda levava em consideração a competência concorrente dos estados-membros para legislar sobre matéria tributária. Considerava que, em face de ausência de lei complementar dispendo sobre regras gerais em matéria de IPVA, os estados-membros poderiam legislar de modo suplementar, podendo ampliar o campo de incidência

do IPVA, por entenderem não haver razão para vincular o novo imposto (IPVA) à extinta taxa (TRU).³

A possibilidade de inclusão de aeronaves e embarcações no campo de incidência do IPVA foi decidida pelo Supremo Tribunal Federal em 2002:

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.⁴

Em 2007, o tema foi rediscutido e a orientação foi mantida:

Recurso Extraordinário. Tributário. 2. Não incide Imposto de Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) sobre embarcações (Art. 155, III, CF/88 e Art. 23, III e § 13, CF/67 conforme EC 01/69 e EC 27/85). Precedentes. 3. Recurso extraordinário conhecido e provido.⁵

Na oportunidade, o Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE destacou que o “IPVA é claramente um substituto da velha taxa rodoviária única, embarcações marítimas estão sujeitas a outra discipli-

³ MORAES, LÍRIA KÉDINA CUIMAR SOUSA E. A controvérsia acerca da incidência do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) sobre embarcações e aeronaves. *Cadernos de Finanças Públicas*, Brasília, n. 14, p. 69-101, dez. 2014, p. 75.

⁴ Supremo Tribunal Federal. Plenário. Recurso extraordinário 134.509/AM. Relator: Ministro MARCO AURÉLIO. Redator para acórdão: Min. SEPÚLVEDA PERTENCE. 29/5/2002, maioria. *Diário da Justiça*, 13 set. 2002, p. 64.

⁵ STF. Plenário. RE 379.572/RJ. Rel.: Min. GILMAR MENDES. 11/4/2007, maioria. *DJ eletrônico* 18, 31 ago. 2008.

na, que é a federal; são as autoridades das capitânias”.⁶ Em voto-vista, completou o Min. CEZAR PELUSO:

Não há atribuição de competência, seja aos Estados, seja aos Municípios, para legislar sobre navegação marítima ou aérea, ou para disciplinar tráfego aéreo ou marítimo, espaço aéreo ou territorial, que são bens da União.⁷

Inclusão de embarcações e aeronaves no campo de incidência do IPVA viola o art. 155, III, da Constituição da República, que, nos termos consolidados na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, se restringe a veículos de circulação terrestre.

2.2. AFRONTA AO ART. 155, § 6º, II, DA CONSTITUIÇÃO

A Lei 15.893/2015, do Estado do Ceará, ao fixar as alíquotas do IPVA para motocicletas, motonetas, ciclomotores, triciclos, automóveis, camionetas, caminhonetes e utilitários, estabelece diferenciações com base na potência do motor e na capacidade de seus cilindros, pois adota como parâmetro as unidades cavalo-vapor e cilindradas⁸ (art. 6º, III e IV, da Lei 12.023/1992, alterada pela Lei 15.893/2015).

⁶ *Idem.*

⁷ *Idem.*

⁸ Cilindrada é a medida da capacidade volumétrica de ar e combustível que os cilindros de um motor comportam. Tem relação indireta com a potência do motor. Confira-se, por exemplo, *Cilindrada, rotação, taxa de compressão e potência do motor*, disponível em < <http://migre.me/w0KFg> > ou < <https://www.if.ufrgs.br/cref/?area=questions&id=547> >; acesso em 7 fev. 2017.

O art. 155, § 6º, II da Constituição, prevê:

§ 6º O imposto previsto no inciso III: (Incluído pela Emenda Constitucional 42/2003)

I – terá alíquotas mínimas fixadas pelo Senado Federal; (Incluído pela Emenda Constitucional 42/2003)

II – poderá ter alíquotas diferenciadas em função do tipo e utilização. (Incluído pela Emenda Constitucional 42/2003)

A esse respeito, observa MARCELO ALEXANDRINO:

O inciso II do § 6º acrescentado pela EC 42/2003 legitima prática há muito adotada pelos estados e pelo Distrito Federal, qual seja, a fixação de alíquotas diferenciadas de IPVA em função do tipo de veículo (alíquotas menores para ônibus do que para carros de passeio, por exemplo) e de sua utilização (alíquotas menores para veículos utilizados como táxi, por exemplo).⁹

A regulação do IPVA no estado do Ceará utiliza a variável “tipo” para diferenciar as alíquotas. Os incisos do art. 6º da Lei 12.023/1992,¹⁰ na redação da Lei 15.893/2015, referem-se a tipos de veículo (aeronaves, ônibus, micro-ônibus, caminhões, cavalos mecânicos, motocicletas etc.) e associam-nos à potência (cavalos-vapor) e à capacidade volumétrica do motor (cilindradas) para fixar as alíquotas.

Ocorre que, como se expôs, cavalos-vapor e cilindradas não diferenciam tipos de veículo nem sua utilização – e são estes os fatores de diferenciação de alíquota autorizados pela dicção consti-

⁹ ALEXANDRINO, Marcelo. *Direito Tributário na Constituição e no STF*. São Paulo: Método, 2009. p. 262.

¹⁰ *Vide* p. 2-3 desta petição.

tucional. Cavalo-vapor (símbolo “cv”) é utilizado na indústria automobilística para classificar a potência máxima dos motores de combustão interna.¹¹ Cilindrada (símbolo “cc”) deriva de cilindro e é originalmente conhecido como o volume total de deslocamento do motor, isto é, a capacidade em volume da câmara de um pistão, multiplicada pelo total de cilindros.¹² Há quem associe a capacidade de um veículo em cilindradas à potência de seu motor, mas essa relação não é automática. Diferentes motores com mesma cilindrada costumam ter potências distintas.

Motocicleta de até 125cc não é tipo de veículo automotor diferente de outra com 300cc. Do mesmo modo, automóvel com 100cv não é, necessariamente, tipo de veículo diverso (tampouco tem outra utilização) de automóvel com 180cv. As diferenças restringem-se ao motores e à potência desses veículos.

As normas da Lei 15.893/2015, do Ceará, que utilizam cavalos-vapor e cilindradas como parâmetro para definir a alíquota do IPVA são inconstitucionais, porque ofendem os limites ao poder de tributar dispostos no art. 155, § 6º, II da Constituição. Com isso, violam direitos individuais dos contribuintes.

¹¹ Vide Infopédia. Porto: Porto Editora, 2003-2017. Disponível em < <http://migre.me/w0RIX> > ou < [https://www.infopedia.pt/\\$cavalo-vapor-\(cv\)](https://www.infopedia.pt/$cavalo-vapor-(cv)) >; acesso em 7 fev. 2017.

¹² SILVA, Marcos Noé Pedro da. Cilindradas de um motor a combustão; *Brasil Escola*. Disponível em: < <http://migre.me/w0RKJ> > ou < <http://brasilecola.uol.com.br/matematica/cilindradas-um-motor-combustao.htm> >; acesso em 7 fev. 2017.

3. PEDIDO CAUTELAR

Os requisitos para concessão de medida cautelar estão presentes.

Sinal de bom direito (*fumus boni juris*) está suficientemente caracterizado pelos argumentos deduzidos nesta petição inicial e pelos precedentes citados do Supremo Tribunal Federal, que julgaram inconstitucionais leis estaduais com conteúdo semelhante ao das normas aqui impugnadas. Essas inconstitucionalidades atentam contra a ordem tributária e violam direitos fundamentais dos contribuintes.

Perigo na demora processual (*periculum in mora*) decorre da possibilidade de danos irreparáveis ou de difícil reparação na cobrança do imposto, que costuma ocorrer nos primeiros meses do ano. De acordo com a tabela de vencimentos divulgada pelo Departamento de Trânsito cearense (DETRAN/CE), a parcela única, com desconto, já teve vencimento em 31 de janeiro de 2017, e a primeira parcela, para quem optar pelo parcelamento, vencerá em 10 de fevereiro de 2017, conforme cronograma abaixo:¹³

IPVA		
Tabela de Vencimento do IPVA 2017		
OPÇÃO	DATA	OBSERVAÇÃO
Única	31/01/2017	5% de desconto
1ª Parcela	10/02/2017	Sem desconto
2ª Parcela	10/03/2017	Sem desconto

¹³ Disponível em < <http://migre.me/w0R3n> > ou < <http://www.sefaz.ce.gov.br/content/aplicacao/internet/ipva/gerados/vencimento.asp> >; acesso em 7 fev. 2017.

OPÇÃO	DATA	OBSERVAÇÃO
3ª Parcela	10/04/2017	Sem desconto
4ª Parcela	10/05/2017	Sem desconto
5ª Parcela	12/06/2017	Sem desconto

Enquanto perdurar a eficácia da norma, os direitos individuais dos contribuintes seguirão violados. Para que esta ação possua plena eficácia neste exercício financeiro, impõe-se que se defira, o quanto antes, medida cautelar para suspender a eficácia dos trechos inconstitucionais da lei estadual.

É necessário, portanto, que a disciplina inconstitucional imposta pela norma seja o mais rapidamente possível suspensa em sua eficácia e, ao final, invalidada por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal.

Por conseguinte, além de sinal de bom direito, há premência em que essa Corte conceda medida cautelar para esse efeito.

4. PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Requer, de início, que esse Supremo Tribunal conceda, com a brevidade possível, em decisão monocrática e sem intimação dos interessados, medida cautelar para suspensão da eficácia das normas impugnadas, nos termos do art. 10, § 3º, da Lei 9.868/1999, a ser oportunamente submetida a referendo do Plenário.

Requer que se colham informações do Governador e da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará e que, em seguida, se ouça a Advogada-Geral da União, nos termos do art. 103, § 3º, da

Constituição da República. Superadas essas fases, requer prazo para manifestação da Procuradoria-Geral da República.

Requer que, ao final, seja julgado procedente o pedido, para declarar inconstitucionalidade do art. 6º, II, da Lei 12.023, de 20 de novembro de 1992, do Estado do Ceará e art. 1º da Lei 15.893, de 27 de novembro de 2015, do Estado do Ceará no ponto em que altera o art. 6º III, IV, IV-A da Lei 12.023, de 20 de novembro de 1992.

Brasília (DF), 7 de fevereiro de 2017.

Rodrigo Janot Monteiro de Barros

Procurador-Geral da República

RJMB/WCS/JP-PI.PGR/WS/160/2017