

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.498, DE 2015

Apensados: PL nº 3.499/2015, PL nº 3.767/2015, PL nº 5.519/2016, PL nº 6.851/2017, PL nº 7.343/2017 e PL nº 7.525/2017

Altera o Código de Trânsito Brasileiro para vedar a vinculação da emissão do licenciamento do automóvel ao pagamento do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e para vedar a apreensão e a remoção de veículos automotores por estarem em débito com o referido imposto, e dá outras providências.

Autor: Deputado JHONATAN DE JESUS

Relator: Deputado FELIPE RIGONI

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.498, de 2015, de autoria do Dep. Jhonatan de Jesus, tem por objetivo alterar a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro – CTB), para vedar a vinculação da emissão do licenciamento do automóvel ao pagamento do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA, vedar a apreensão e a remoção de veículos automotores em relação aos quais exista débito desse imposto e perdoar as multas e penalidades de remoção e apreensão aplicadas por falta de pagamento do referido tributo nos três meses que antecederem a publicação da Lei que vier a originar-se da Proposição em tela.

Para justificar sua iniciativa, o autor da proposta afirma que a apreensão de veículo em via pública por débito de IPVA configura abuso do poder de polícia da Administração Pública, sendo ato equivalente a “expulsar, sem qualquer prévio procedimento, o contribuinte de seu lar em caso de inadimplemento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana”.

À Proposição estão apensadas seis outras, a saber:

- PL nº 3.499, de 2015, do Deputado Glauber Braga, que altera o § 2º do art. 131 do CTB para retirar a quitação de débitos relativos a tributos da relação de exigências para o licenciamento anual de veículo automotor;
- PL nº 3.767, de 2015, do Deputado Walney Rocha, que revoga o § 2º do art. 262 do CTB e acrescenta § 6º ao mesmo artigo, para excluir o pagamento das multas impostas, taxas e encargos como condição para a restituição de veículo apreendido, bem como para impedir a remoção de veículo por débitos tributários ou multas;
- PL nº 5.519, de 2016, do Deputado Ezequiel Fonseca, que inclui entre os requisitos para que o veículo seja considerado licenciado o ressarcimento de danos que tiverem causado a bens do patrimônio público, bem como estabelece que o órgão máximo executivo de trânsito da União é competente para coordenar esse ressarcimento quando os danos ocorrerem em localidade diferente daquela da habilitação do condutor infrator e em unidade da Federação diferente daquela do licenciamento do veículo;
- PL nº 6.851, de 2017, do Deputado Marcelo Matos, que altera a aplicação da medida administrativa de remoção de veículo para dispor que, quando o proprietário ou condutor do veículo estiver presente no local da infração, não se dará a remoção do veículo; e que não será devida a diária de permanência em depósito no caso de o condutor ou proprietário provar que estava no local e que não lhe foi permitido conduzir o veículo ao depósito;

- PL nº 7.343, de 2017, da Deputada Josi Nunes, que altera o § 2º do art. 131 e o inciso V do art. 230, ambos do CTB, para retirar a exigência de pagamento do IPVA para licenciar o veículo, dividir as condutas de registrar e licenciar o veículo e retirar a medida administrativa de remoção do veículo em decorrência da falta de licenciamento anual de veículo automotor; e
- PL nº 7.525, de 2017, do Deputado Cleber Verde, que altera o inciso V do art. 230 do CTB para excluir a infração por falta de licenciamento anual, permanecendo apenas a infração por falta de registro.

O Projeto de Lei e seus apensados foram encaminhados à Comissão de Viação e Transportes – CVT, à Comissão de Finanças e Tributação – CFT (mérito e art. 54 do RICD) e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC (art. 54 do RICD).

Na CVT, foi aprovado o Parecer do Dep. Hugo Leal pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.498, de 2015, e dos Projetos de Lei nº 3.499, de 2015, nº 3.767, de 2015, nº 6.851, de 2017, nº 7.343, de 2017, e nº 7.525, de 2017, apensados, com substitutivo, e pela rejeição do PL nº 5.519, de 2016, apensado.

O Substitutivo adotado pela Comissão nº 1 – CVT previu que a medida administrativa de remoção do veículo de que trata o inciso V do art. 230 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, no caso de veículo registrado que não esteja devidamente licenciado, somente será aplicada se houver reincidência, nessa conduta, no período de quinze dias até doze meses após a data da infração, e que esse benefício só será concedido se não houver débito de multas vencidas no prontuário do veículo.

Adicionalmente, previu que não será aplicada a medida administrativa de remoção nos casos previstos nos arts. 182, 184 e 229, quando o condutor ou o proprietário estiver presente ou chegue ao local do cometimento da infração e se disponha a retirar o veículo do local imediatamente, sem prejuízo da penalidade de multa prevista para a conduta

verificada. Nesse caso, previu também, que não será devido o valor referente à remoção do veículo ao depósito realizada em desacordo com o previsto anteriormente.

A Proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões (art. 24, II, do RICD) e seu regime de tramitação segue o rito ordinário.

O Projeto vem à CFT para análise do mérito e da adequação financeira e orçamentária.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual.

Além disso, a NI/CFT prescreve que nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, § 1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Da análise do Projeto principal e dos seus apensados, observa-se que a matéria neles tratada apresenta repercussão fiscal potencial ao âmbito dos entes subnacionais. Afinal, a proposta de desvinculação do

licenciamento de veículos automotores ao pagamento do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA se associa, conforme consignado no voto que acompanha o Substitutivo adotado pela Comissão nº 1 – CVT, ao risco de queda de arrecadação do citado imposto. Trata-se, portanto, de fenômeno limitado às finanças estaduais, distritais e municipais, tendo em vista que apenas esses entes da Federação participam da arrecadação do referido imposto, conforme disciplina gravada nos arts. 155, III, e 158, III, da Constituição.

Pelo mesmo motivo, também não atinge o Erário federal a previsão contida no art. 3º do PL nº 3.498, de 2015, que visa anistiar multas aplicadas por falta de pagamento do IPVA, nos três meses que antecederem a publicação da lei proposta.

Em relação ao supracitado Substitutivo aprovado pela CVT, este se reveste de caráter eminentemente regulatório, na medida em que se limita à disciplina de remoção de veículos, sem conexão com questões tributárias, razão pela qual não apresenta implicação orçamentária ou financeira.

Vale notar, nesse sentido, que o art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.

No que se refere ao mérito, como bem observou a CVT, em seu ilustrado Parecer, tem-se que, apesar de a maioria dos Projetos propor alterações no Código de Trânsito Brasileiro (CBT), o objetivo final é, na verdade, declaradamente, impedir que o licenciamento de veículos seja condicionado à quitação do IPVA, levando em muitos casos até à apreensão

do veículo, pela fiscalização de trânsito, com base unicamente na inadimplência tributária.

A proposta do Relator da matéria na CVT, Deputado Hugo Leal, consiste em uma medida intermediária entre o que prevê a legislação atual e o que, como acima apontado, propõe a maioria dos Projetos em exame, na medida em que busca conceder ao devedor, numa primeira abordagem da fiscalização, um prazo adicional para colocar em dia suas obrigações tributárias, sem que seja submetido ao constrangimento de ter seu veículo recolhido a depósito, o que só seria possível em caso de reincidência.

É certo que o CBT, ao estabelecer os requisitos para o licenciamento de veículos automotores, poderia limitar-se ao que diz respeito à segurança da circulação de veículos, garantindo, entre outras coisas, as condições mínimas que reduzam o risco de acidentes e minimizem suas possíveis consequências. Assim sendo, medidas de caráter apenas fiscal, como o controle do pagamento do IPVA, não deveriam figurar em norma geral de disciplina do trânsito.

Contudo, a realidade brasileira torna razoável esse tipo de exigência. Com efeito, a legislação tributária — especialmente quanto à cobrança forçada — tende a incentivar a inadimplência, pois está repleta de subterfúgios e obstáculos meramente formais, dos quais se beneficiam sobretudo os que podem arcar com os altos honorários cobrados por renomados escritórios de advocacia. Trata-se de uma fragilidade institucional brasileira, que catalisa o crescimento do gigantesco estoque da dívida ativa tributária.

Os Projetos em análise e o Substitutivo adotado pela CVT, de uma forma ou de outra, fragilizam o reforço à eficácia da lei tributária que traz consigo a possibilidade de recolhimento de veículos com imposto em atraso. Como bem registrado no Parecer da CVT: “desvincular o pagamento do IPVA do licenciamento anual significa, na prática, estimular o não pagamento, uma vez que as alternativas existentes para a garantir a arrecadação, como a

inscrição dos devedores no cadastro da dívida ativa, resultam em processos demorados e, até certo ponto, pouco eficazes (...).”

Ainda que não sob o escopo do parecer terminativo de adequação e compatibilidade, entendemos que o Congresso Nacional, no exercício da importante função de legislador nacional, não pode se esquivar de analisar, sob a ótica da conveniência e oportunidade, os impactos das medidas que aprobe sobre as finanças dos demais entes da Federação.

Neste ponto, impende registrar que a aprovação das Proposições em exame poderia impor perdas de arrecadação aos Estados e reduções das transferências constitucionais aos Municípios, tornando ainda mais difícil a redução ou eliminação dos déficits orçamentários dessas entidades subnacionais, que, notoriamente, têm passado por enormes dificuldades financeiras.

Dessa maneira, somos da opinião de que as medidas propostas não se mostram viáveis nas atuais circunstâncias sociais, econômicas e financeiras que caracterizam a realidade brasileira.

Isso posto, gostaríamos de esclarecer que, embora o PL nº 3.767, de 2015, proponha alterações em dispositivo legal (art. 262 do CTB) revogado pela Lei nº 13.281, de 4 de maio de 2016, parece-nos que essa imprecisão formal superveniente, que, aliás, pode ser corrigida, não impede a análise do mérito dessa Proposição, na medida em que ela versa sobre a mesma questão de fundo do Projeto principal, qual seja, a desvinculação do licenciamento de veículos do pagamento do IPVA.

Por fim, cumpre mencionar que o PL nº 5.519, de 2016, também atribuiu competência a órgão do Poder Executivo. Esse tipo de matéria, contudo, escapa ao rol de atribuições do Congresso Nacional, conforme o art. 84, VI, “a”, da Constituição, o que certamente será objeto do pronunciamento da CCJC no momento oportuno.

Em face do exposto, consignada a ressalva quanto ao impacto fiscal da matéria no âmbito dos entes subnacionais, o voto é pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição

da receita e da despesa pública da União, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do Projeto de Lei nº 3.498, de 2015, do Substitutivo adotado pela Comissão nº 1 – CVT, bem como dos Projetos nºs 3.499, de 2015, 3.767, de 2015, 5.519, de 2016, 6.851, de 2017, 7.343, de 2017 e 7.525, de 2017, apensados; e, quanto ao mérito, pela rejeição do Projeto de Lei nº 3.498, de 2015, dos Projetos de Lei nºs 3.499, de 2015, 3.767, de 2015, 5.519, de 2016, 6.851, de 2017, 7.343, de 2017, e 7.525, de 2017, apensados, e do Substitutivo adotado pela Comissão nº 1 – CVT.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado FELIPE RIGONI
Relator

2019-9193