



## VOTO VENCEDOR À MENSAGEM DE VETO N. 0083/2022

“Veto total ao Projeto de Lei n. 007/2022, que ‘Altera a Lei n. 7.543, de 1988, que ‘Institui o imposto sobre a propriedade de veículos automotores e dá outras providências’, para estabelecer o teto de cobrança sobre o imposto”.

### I – DO RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Deputado Milton Hobus, com autografo vetado pelo Senhor Governador, em atenção a recomendação do Consultoria-Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e da Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), com o seguinte teor:

[...] observa-se que o Projeto de Lei n. 007/2022 apresenta ofensa material ao inc. II do art. 150 da CRFB, bem como ao art. 128, inc. II, da CESC, em violação ao princípio da isonomia tributária, bem como da capacidade contributiva. Segundo os professores Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, o princípio da igualdade ou isonomia, enquanto princípio geral de direito, “(...) afirma que a lei deve tratar igualmente os que se encontram em situação equivalente e tratar de forma desigual os desiguais, na medida de suas desigualdades”. [...] A este respeito, o Supremo Tribunal Federal manifestou-se em caso no qual se procedia à indevida distinção entre contribuintes que se encontram em situação idêntica. Neste sentido:



“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 356/97, ARTIGOS 1º E 2º. TRATAMENTO FISCAL DIFERENCIADO AO TRANSPORTE ESCOLAR VINCULADO À COOPERATIVA DO MUNICÍPIO. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE E ISONOMIA. CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE. CANCELAMENTO DE MULTA E ISENÇÃO DO PAGAMENTO DO IPVA. MATÉRIA AFETA À COMPETÊNCIA DOS ESTADOS E À DO DISTRITO FEDERAL. TRATAMENTO DESIGUAL A CONTRIBUINTES QUE SE ENCONTRAM NA MESMA ATIVIDADE ECONÔMICA. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. Norma de efeitos concretos. Impossibilidade de conhecimento da ação direta de inconstitucionalidade. Alegação improcedente. O fato de serem determináveis os destinatários da lei não significa, necessariamente, que se opera individualização suficiente para tê-la por norma de efeitos concretos. Preliminar rejeitada. 2. Lei Estadual 356/97. Cancelamento de multa e isenção do pagamento do IPVA. Matéria afeta à competência dos Estados e à do Distrito Federal. Benefício fiscal concedido exclusivamente àqueles filiados à Cooperativa de Transportes Escolares do Município de Macapá. Inconstitucionalidade. A Constituição Federal outorga aos Estados e ao Distrito Federal a competência para instituir o Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores e para conceder isenção, mas, ao mesmo tempo, proíbe o tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem na mesma situação econômica. Observância aos princípios da igualdade, da isonomia e da liberdade de associação. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.” (ADI 1655, Relator(a): MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2004, DJ 02-04-2004 PP-00007 EMENT VOL-02146-01 PP-00156).



[...]

Muito embora o IPVA seja um imposto real, é fato que a Constituição do Estado de Santa Catarina impõe ao legislador o dever de, sempre que possível, atribuir um caráter pessoal aos impostos, graduando-os segundo a capacidade econômica do contribuinte (art. 125, §2º).

À primeira vista o Projeto de Lei n. 007/2022 aparenta beneficiar os contribuintes do imposto, no sentido de limitar a base de cálculo à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) acumulado nos 12 (doze) meses anteriores à data de ocorrência do fato gerador. De outra via, após minuciosa análise técnica, a Gerência de Tributação da SEF conclui que os maiores beneficiários da desoneração tributária serão, justamente, os contribuintes com maior capacidade contributiva, detentores dos veículos mais caros, enquanto a grande maioria permanecerá em uma alíquota efetiva de 2%. Por fim, não se localizou nos autos o efetivo cumprimento dos requisitos legais para a desoneração tributária, nos termos do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial, quanto à demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO. Ademais, além de estar acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, deve mencionar as medidas de compensação, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, enquanto condição necessária para a implementação do benefício.

Ante o exposto, sem desmerecer o intuito original do Projeto de Lei nº007/2022, de origem parlamentar, constata-se a inconstitucionalidade material por ofensa ao art. 150, inc. II, da CRFB, reproduzido pelo princípio da simetria no art. 128, inc. II, da CESC, bem como ao princípio da capacidade contributiva previsto no §1º do art. 145 da CRFB, refletido no §2º do art. 125 da CESC, além da inobservância aos requisitos legais para a renúncia de receita dispostos no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal

SEF:

Com o intuito de subsidiar a manifestação desta Secretaria, os autos foram encaminhados às Diretorias de Administração Tributária -DIAT e do Tesouro Estadual -DITE.A DIAT expôs (Informação GETRI nº 029/2023 (págs. 25 a 27)):"(...)É de bom tom se iniciar



esclarecendo que a medida proposta pelo Deputado não corrige os efeitos da inflação, pelo contrário, pega um tributo patrimonial (e que deveria refletir o patrimônio) e tenta torná-lo regressivo em muitas situações. O que se propõe é subverter a lógica de tributação do patrimônio, na qual quem mais tem, mais contribui para se chegar em inaceitáveis situações onde pessoas com patrimônios de valores diferentes pagarão o mesmo valor de tributo. Colhe-se da doutrina do Desembargador Leandro Paulsen: “Os impostos são tributos que incidem necessariamente sobre revelações de riqueza do contribuinte... Como decorrência de o imposto ter por fato gerador uma riqueza do contribuinte, o montante devido terá de ser dimensionado, necessariamente, com referência a tais riquezas. Assim é que, tributada a propriedade, a base de cálculo é o seu valor venal;” E por fim, arremata o mesmo autor: “Trata-se de um imposto real, que considera isoladamente a riqueza correspondente à propriedade do veículo, sem nenhuma subjetivação.” [...] Outra não é a previsão constitucional que institui o princípio da isonomia: “ Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;” A quebra da isonomia vai privilegiar sobretudo os donos dos veículos mais caros, conforme apurado pela GEIPVA. Analisando-se o exercício de 2023, dentre os 40 veículos mais valorizados estão, em maioria, veículos de luxo, como CADILLAC, PORSCHE, LAND ROVER e F250. Está a se propor no PL7/2022 que donos de veículos de luxo paguem, em alguns casos, apenas 0,71% de alíquota, enquanto a grande maioria da sociedade catarinense – que não é possuidora de veículos de luxo – continuará pagando 2%.

Acrescente-se ainda que a justificativa para o PL7/2022 parte de uma conclusão equivocada, já que os veículos tiveram, em verdade, sucessivas desvalorizações de valor de mercado geral, até o ano de 2021 (a informação da GEIPVA ilustra com tabelas a situação real – fls.14 a 17). Anote-se ainda que o grande exemplo trazido na Exposição de Motivos do PL7/2022 é a legislação mineira, todavia, esquece o proponente de mencionar que lá se cobra uma alíquota de 4% sobre os veículos de passeio, conforme art. 10 da Lei mineira nº 14.937, de 23 de dezembro de 2003: “Art.10. As alíquotas do IPVA são de: I - 4% (quatro por cento) para veículos automotores não especificados nos demais incisos deste artigo;” Aqui em SC se cobra 2% e não há nenhum movimento no sentido de aumentá-la, todavia ao se limitar a base de cálculo e reduzir o percentual da alíquota



para alguns, entra-se num terreno perigoso em que a única alternativa restante possa ser o aumento da alíquota geral, conforme o “ótimo” exemplo de MG utilizado na Exposição de Motivos do Projeto de Lei. A estimativa de renúncia no lançamento referente ao ano de 2023 implicaria queda na arrecadação de mais de cem milhões de reais. Em MG, como dito outrora, cobra-se 4%. Nos vizinhos PR (3,5%) e RS (3%). A pergunta que permanece é por que não valorizamos o que temos de bom em Santa Catarina e ficamos a buscar exemplos naqueles estados que tributam mais que aqui? Dito isso, a manifestação desta Diretoria, a partir das razões expostas na Informação GEIPVANº76/2023e nesta Informação GETRI, é pelo VETO INTEGRAL DO PROJETO DE LEI Nº 7/2022.[...]A DIAT, aliás, por meio de sua gerência especializada (Gerência de Administração do IPVA), já havia alertado, ao analisar detidamente o autógrafo, que (Informação nº 76/2023/SEF/GEIPVA):“(...)1) Manifesta-se contraditório aquele que tem riqueza menor pagar um valor nominal maior de IPVA que aquele que tem riqueza maior.2) Fica evidente que é inconstitucional o dispositivo que limita a atualização da base de cálculo com base no IPCA, POIS FERE OS PRINCÍPIOS DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA, DA ISONOMIA TRIBUTÁRIA, e deixa de lado o objetivo principal que se almeja para tributação sobre riqueza (propriedade de bens), ou seja, a PROGRESSIVIDADE, a qual sustenta maior JUSTIÇA FISCAL.3) Se no ano seguinte se repetir o percentual de valorização dos respectivos veículos, a desproporcionalidade aumentará ainda mais.4) Caso ocorra nos próximos anos situação semelhante, se a Lei for sancionada, resultará em benefício financeiro injusto aos mais ricos, em comparação à proporcionalidade de valor pago a título de IPVA relativamente ao valor de suas riquezas.”

[...]

A área técnica acrescentou, ainda, que o projeto de lei acarreta renúncia fiscal superior a R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais), o que atrai a incidência do art. 14 da Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000. Anota-se que a Procuradoria-Geral do Estado e esta Secretaria já tinham alertado sobre a questão na fase de diligências do Projeto de Lei nº 007/2022. Assim, sob a ótica da Administração Tributária, esta Secretaria de Estado da Fazenda identifica contrariedade ao interesse público no autógrafo do Projeto de Lei nº 007/2022. Já a Diretoria do Tesouro expôs (Ofício DITE/SEF nº 038/2023 (págs. 28 e 29)):“(...)A matéria, de origem parlamentar, tem por objetivo a implementação de limite ao aumento do IPVA incidente sobre veículos usados. Vale dizer que tal limitação viria a acarretar uma renúncia de receita, como mencionado



pela DIAT, e que repercutiria em 2023 com uma queda de arrecadação de mais de R\$ 100 milhões. De fato a limitação do aumento da base de cálculo reduz o potencial de aumento da arrecadação desse imposto. No caso de eventual renúncia de receita, deve-se atentar ao que dispõe o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal:[...]Devemos alertar, ainda, que desde 1º de julho de 2022, o Estado, por meio da Medida Provisória nº255/2022, aderiu à desoneração do ICMS sobre os combustíveis de forma a afetar drasticamente a receita tributária estadual a partir de então. Há ainda a verificação da proporção entre despesas correntes e receitas correntes (poupança corrente), indicador previsto no art. 167-A da Constituição Federal, acrescido pela EC nº109, de 2021. Na última verificação realizada em dezembro/2022, esse indicador atingiu o percentual-limite de 85%, a exigir prudência, tanto no aspecto da despesa como da receita correntes, eis que em se ultrapassando esse percentual poderão ser adotadas medidas de ajuste fiscal. Diante do exposto, esta Diretoria se posiciona contrária ao PL em comento.”[...] Observadas as competências desta Secretaria de Estado da Fazenda, diante das informações técnicas juntadas aos autos, a manifestação deste órgão é pela existência de contrariedade ao interesse público no autógrafo do Projeto de Lei nº 007/2022, sugerindo que o mesmo seja vetado integralmente.

Ademais, na reunião desta Comissão de Constituição e Justiça realizada no dia de maio, o relator da matéria, eminente colega, Deputado Pepê Collaço, apresentou parecer<sup>1</sup> em acatamento à recomendação proposta ao veto, com voto pela sua admissibilidade e manutenção integral.

É o relatório.

<sup>1</sup> <https://portalegis.alesc.sc.gov.br/documentos/NQRZ3>



## II – DO VOTO

Da análise processual, compete à Comissão de Constituição e Justiça examinar parecer quanto à admissibilidade e o mérito dos vetos apostos pelo Senhor Governador do Estado aos projetos de lei aprovados por esta Casa Legislativa, consoante o art. 72, II1, c/c os arts. 144, I2, 210, IV3, e 305, § 1º4, todos do Regimento Interno desta Assembleia.

Inicialmente, corroboro com o relator quanto à admissibilidade da matéria, ao verificar o cumprimento dos requisitos formais atinentes à espécie, conforme previsão do art. 54, § 1º, da Carta Política Estadual5, devendo o veto ser admitido

No entanto, proponho entendimento diverso no que compreende a análise da constitucionalidade material, legalidade e regimentalidade, conforme segue:

A PGE sustenta manifestação da SEF que recomendou o veto pela inconstitucionalidade por ofensa ao princípio da simetria e da capacidade contributiva, citando doutrina que relaciona a necessidade de se instituir o imposto em conformidade a capacidade do indivíduo, além de sugerir que se a norma vier a ser aplicada “os maiores beneficiários serão os detentores dos veículos mais caros.”

Antes de mais nada é importante lembrarmos que a regra proposta no projeto leva em conta, exclusivamente, a base de cálculo original do próprio imposto, e que a alteração sugere apenas uma trava, onde a valorização FLUTUANTE do veículo, utilizada na base da cálculo do imposto, passa a ser limitada pelo IPCA.



No que se refere a capacidade contributiva, é necessário esclarecer que a SEF/PGE desconsideram que a proposta utiliza a base de cálculo do própria imposto, que é fixada em 2% sobre o valor do patrimônio, neste caso o veículo, seja ele do cidadão assalariado que financia um veículo popular usado, em 72 parcelas, ou de outro cidadão, com capacidade de comprar inúmeros supercarros à vista.

Nesse sentido, considerando a capacidade contributiva, se o argumento dos órgãos for levado em questão, seria necessário reavaliar a natureza na norma atualmente em vigor.

Ademais, lembramos que a fórmula para projeção da receita do IPVA continua sendo uma incógnita, e atenta flagrantemente contra as boas práticas do orçamento público. Para se ter uma ideia, podemos usar como exemplo prático a receita do IPVA de 2022, em que a peça orçamentária projetou R\$ 1.1 bilhão de receita tributária, enquanto a receita realizada foi de R\$ 1.5 bilhão, o que representou uma margem de erro acima dos 30%, algo que extrapola a razoabilidade e atenta contra o princípio orçamentário.

No que compreende à LRF, relembro que a proposta objeto do veto foi instruída com projeção da hipotética renúncia, demonstrando que se o objeto proposto vier a ser aplicado, não haverá renúncia, considerando que a projeção orçamentária da respectiva receita na série história é subestimada, e que a regra da “trava” que a proposta sugere (IPVA do ano anterior + IPCA) se demonstra mais do que o suficiente para superar a receita prevista com o imposto, ou seja, a receita que se “abriria mão” sequer estaria prevista no orçamento, portanto, não há de se falar em renúncia.



Atentamos também que a proposta esta totalmente alinhada à vertente econômica que vem sendo amplamente divulgada pela atual gestão fazendária, que “defende um modelo tributário mais justo e simplificado”.

Além disso, destaco que o objeto central da proposta não é promover qualquer espécie de incentivo fiscal, mas sim, de aplicar princípio constitucional de limitação do poder de tributar, ou seja, o interesse da coletividade, que se dedica a aplicar algum mecanismo de proteção à ânsia arrecadatória, que vem sobrecarregando cada vez mais o cidadão no constante aumento do custo de vida, e conseqüente redução da qualidade.

Outrossim, no que tange a legalidade e técnica legislativa, entendo não haver óbice a vinculação normativa do texto pretendido.

Ante o exposto, com base nos regimentais arts. 72, I e XV, 144, I, voto, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça, pela **ADMISSIBILIDADE FORMAL** da Mensagem de Veto n. 0083/2023, e, no mérito, pela **REJEIÇÃO** do Veto Total, aposto ao autografo do **Projeto de Lei nº 007/2022**, devendo a matéria ser encaminhada, nos termos regimentais, à superior deliberação do Plenário desta Casa.

Sala das Comissões,

**Napoleão Bernardes**, Deputado Estadual

