

ISENÇÃO DO IPVA NO ESTADO DE SÃO PAULO PARA PESSOA COM DEFICIÊNCIA NÃO CONDUTORA

Pedro Tiago Sant'Anna Barbosa SILVA¹

RESUMO: O presente artigo visa discorrer a respeito das inconsistências que envolvem a não isenção do IPVA no estado de São Paulo para a pessoa com deficiência não condutora. Para tanto utilizou-se o método dedutivo. Apesar de vários estados brasileiros englobarem legalmente a possibilidade da isenção para o grupo de deficientes não condutores, a lei paulista abarca a isenção deste imposto apenas nos casos em que a pessoa com deficiência seja condutora do veículo. Analisando a disposição legal em conjunto com os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal, conseguimos constatar que em que pese o previsto em lei, interpreta-la gramaticalmente, de forma literal, e concluir que a isenção não é devida para o grupo de não condutores, é de forma cristalina uma afronta aos princípios da isonomia, igualdade tributária e dignidade da pessoa humana, sendo necessária a interpretação teleológica, para se buscar a real finalidade da norma e proporcionar o devido respeito ao direito de todos e demonstrando a validade da isenção do IPVA no estado de São Paulo também para a pessoa com deficiência não condutora.

Palavras-chave: Isenção tributária. IPVA. Pessoa com deficiência. Princípio da Isonomia

1 INTRODUÇÃO

A lei estadual de São Paulo nº 13.296 de 23 de novembro de 2008, que estabelece o tratamento tributário do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), traz em seu artigo 13, inciso III a seguinte redação: “É isenta do IPVA a propriedade: III - de um único veículo adequado para ser conduzido por pessoa com deficiência física”.

A leitura do presente inciso acrescida de uma interpretação literal, demonstra que o legislador englobou no rol de isenções, apenas os veículos adequados que tenham a pessoa com deficiência como condutora.

Referida conclusão é ainda revestida de maior prestígio se juntamente com o inciso citado, acrescentarmos o disposto no artigo 111, inciso II do

¹ Discente do 5º ano do curso de Direito do Centro Universitário “Antonio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente. E-mail: Pedro.t1@hotmail.com

Código Tributário Nacional (lei nº 5.172, de 245 de outubro de 1966): “Interpreta-se literalmente a legislação tributária que disponha sobre: II - outorga de isenção”

Perante uma situação tão clara, poderia parecer indiscutível a ampliação da interpretação acerca da isenção concedida apenas para a pessoa com deficiência condutora do veículo. Malgrado pareça ser clara a impossibilidade de uma interpretação extensiva no caso das isenções, o inciso em questão abre margens para a chamada interpretação extensiva e teleológica, para se buscar o seu real fim, uma vez que se assim não fosse, iria ferir gravemente algumas importantes garantias fundamentais como a dignidade da pessoa humana e da isonomia.

Uma norma que esteja em desacordo com direitos fundamentais, ou seja, aqueles de maior importância para o homem, que se ligam a sua própria essência, não pode receber o condão de uma interpretação absoluta. Para discutir com maior clareza a respeito do assunto, inicialmente cabe entender a própria essência das isenções tributárias.

2 ISENÇÕES TRIBUTÁRIAS

Entender o instituto das isenções tributárias de uma forma geral, se mostra como passo inicial na caminhada para o entendimento da isenção do IPVA no caso específico dos deficientes condutores e não condutores de veículos.

Isenção pode ser definida como a dispensa no recolhimento de um tributo pelo Estado quando presente determinada situação específica. A isenção será estabelecida em leis infraconstitucionais e o Estado tem a faculdade para realizar a cobrança ou não do tributo durante um período, e revesti-lo de isenção em outro determinado lapso temporal.

A isenção é prevista na legislação infraconstitucional uma vez que está é a que atua no exercício da competência de tributar, e apenas quem possui está competência, é também competente para proceder a isenção.

Devemos entender que a isenção é a exceção à regra que seja o pagamento de determinado tributo. A conduta é o pagamento do tributo, que apenas não necessitará ser realizada em função da isenção, que seria norma de

estrutura. Conforme os ensinamentos de Paulo de Barros Carvalho em seu livro Curso de direito tributário (2011, p. 329): “Intrometendo modificação no âmbito da regra-matriz de incidência tributária, esta sim, norma de conduta”.

Desenvolvido o entendimento da isenção tributária como o desvio da regra que é o pagamento do tributo, outra questão que necessita ser sanada é a dos motivos que levam o legislador então a estabelecer este rompimento com o padrão.

2.1 Fundamentos para a Isenção Tributária

Ao analisar os fundamentos para isenção tributária, é de substancial importância traçar um paralelo com os princípios constitucionais, especialmente os da dignidade da pessoa humana, da isonomia e da capacidade contributiva.

No tocante a dignidade da pessoa humana, o professor José Afonso da Silva (2012, pg.96) leciona: “Dignidade da pessoa humana é um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito à vida”.

Em um pensamento amplo, há que se afirmar que a dignidade da pessoa humana, está relacionada de algum modo a todos os direitos fundamentais do homem e possui desdobramentos nas mais variadas matérias de direito. Trazendo-o para a esfera tributária, deve-se entender, que ele visa irradiar seus efeitos, a fim de garantir que o patrimônio do particular não seja exaurido de forma comprometedor, com a justificativa da arrecadação de tributos pelo Estado.

Já a respeito da isonomia, necessário se faz o destaque a máxima aristotélica: “Devemos tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de sua desigualdade”.

O assunto também é abordado por Alexandre de Moraes (2010, p. 37), que elucida:

O princípio da igualdade consagrado pela constituição opera em dois planos distintos. De uma parte, frente ao legislador ou ao próprio executivo, na edição, respectivamente, de leis, atos normativos e medidas provisórias, impedindo que possam criar tratamentos abusivamente diferenciados a

pessoas que encontram-se em situações idênticas. Em outro plano, na obrigatoriedade ao intérprete, basicamente, a autoridade pública, de aplicar a lei e atos normativos de maneira igualitária, sem estabelecimentos de diferenciações em razão de sexo, religião, convicções filosóficas ou políticas, raça, classe social.

A efetiva aplicação do princípio da isonomia, tem por consequência a diminuição de desigualdades sociais ocorridas em função de pessoas em situações desiguais.

Por fim cabe citar o princípio da capacidade contributiva trazido no § 1º do artigo 145 da Constituição Federal, vejamos:

Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

É um princípio que está embasado na própria isonomia, mas tem características exclusivas. Segundo ele, deve haver uma tributação menor para aqueles que possuam um patrimônio mais reduzido e maior à medida que cresça o patrimônio e o acúmulo de riquezas, a fim de garantir que o contribuinte possua o mínimo existencial para uma vida digna.

A respeito do assunto, Eduardo Sabbag (2009, p.108/109) esclarece:

A capacidade contributiva evidencia uma das dimensões da isonomia, a saber, a igualdade na lei, quando se busca tratar de forma distinta situações diversas [...] Nesse sentido, diz-se o princípio da capacidade contributiva está profundamente ligado ao da igualdade, mas neste não se esgota. Enquanto a isonomia avoca um caráter relacional, no bojo do confronto entre situações jurídicas, o princípio da capacidade contributiva, longe de servir apenas para coibir discriminações arbitrárias, abre-se para a consecução de um efetivo ideal de justiça para o Direito Tributário.

Pode-se concluir que o embasamento para a isenção tributária será, ou estará ligado a dignidade da pessoa humana e principalmente a isonomia, da qual ainda derivam outros princípios como a citada capacidade contributiva.

Em linhas gerais, nos mais variados casos aplicar-se-á estes fundamentos na concessão da isenção tributária. Seguindo este raciocínio, no caso das isenções para pessoas com deficiência, as justificativas passam por estes princípios. Um grupo desigual, tratamento desigual.

3 ISENÇÕES TRIBUTÁRIA PARA PESSOA COM DEFICIÊNCIA

A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ratificada pelo Congresso Nacional por quórum qualificado e “status” de emenda constitucional, e promulgada através do decreto presidencial nº 6.949, de 25 de agosto de 2009), mostra a seguinte definição para pessoa com deficiência:

Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas.

O conceito trazido pela convenção cita “barreiras” que as pessoas com deficiência enfrentam na sociedade. O preconceito por parte de alguns, a falta de acessibilidade em determinados estabelecimentos, despesas em função da adaptação de imóveis e veículos, tratamentos médicos e equipamentos que auxiliem a pessoa com deficiência são algumas das barreiras que podem ser citadas a título de exemplo.

Neste caso, o grupo que se encontra em um patamar de desigualdade, deve ser tratado de modo desigual, e nesse sentido temos o fundamento para a concessão de isenções tributárias a pessoas com deficiência.

Os princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana se mostram muito presentes, como sendo fundamentos extremamente palpáveis e agudos, contudo o princípio da capacidade contributiva se mostra mais distante a medida que não necessariamente a pessoa com deficiência terá uma menor capacidade contributiva, devendo ser analisado o caso em concreto.

Outrossim, importante é lembrar do previsto no artigo 24, inciso XIX, de nossa Carta magna, determinando que compete a União, aos Estados Membros e aos municípios concorrentemente, a proteção e a integração social das pessoas com deficiência.

Alicerçadas pelos princípios mencionados e pela previsão constitucional, algumas leis trazem em determinadas situações a isenção tributária para a pessoa com deficiência. A título de exemplificação temos o caso dos automóveis adquiridos por deficientes em que há a isenção do imposto sobre produto industrializado (IPI), tendo como embasamento a amortização dos gastos que a pessoa com deficiência terá para realizar as adaptações necessárias no veículo para possibilitar o seu uso.

Em que pese a existência de diversos impostos sobre os quais recaem a isenção tributária para a pessoa com deficiência e que mereceriam um estudo mais profundo a seu respeito, o IPVA (imposto sobre propriedade de veículos automotores) será analisado de maneira mais incisiva neste momento, por encampar uma situação clara em que a norma de isenção, viola princípios e direitos.

4 ISENÇÃO DO IPVA PARA A PESSOA COM DEFICIENCIA

O imposto sobre propriedade de veículos automotores (IPVA), é segundo o artigo 155, inciso III da Constituição Federal, um tributo de competência estadual. Deste modo, cada estado terá a competência para regulamentar o imposto citado em legislação própria.

Primeiramente, cabe a menção de que em todos os estados do Brasil a legislação que regulamenta o IPVA, traz algum modo de isenção deste imposto para a pessoa com deficiência. A grande polêmica a respeito do tema ocorre quando se analisa a questão da isenção ou não do imposto para a pessoa com deficiência não condutora do veículo.

Alguns estados trazem a previsão expressa de que a isenção ocorrerá quando a pessoa com deficiência não é condutora do veículo, é o caso de Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Distrito Federal, Espírito Santo, Ceará, Mato Grosso, Bahia, Paraná, Paraíba, Alagoas, Pernambuco, Amapá, Tocantins e

Roraima. Já outros estados, englobam em seu texto legal a isenção apenas nos casos em que a pessoa com deficiência seja a condutora do veículo, é o que ocorre em São Paulo, Rio de Janeiro, Goiás, Amazonas, Sergipe, Rondônia, Rio Grande do Norte, Piauí, Pará, Acre e Maranhão.

A respeito desta desigualdade gerada nos estados que não concedem a isenção tributária do IPVA de forma ampla para a pessoa com deficiência não condutora, muitas delas tem recorrido ao poder judiciário para sanar a divergência.

São Paulo, como citado anteriormente, é um dos estados no qual a legislação do IPVA não prevê a isenção para a pessoa com deficiência não condutora do veículo, não obstante os demais estados em situação semelhante, tendo em vista este ser o estado com a maior frota veicular registrados em nome de pessoas com deficiência, será ele objeto de uma análise de forma aprofundada no que diz respeito a situação em questão. Nada impede, entretanto, que as conclusões e o raciocínio formado, se estendam a situação dos demais estados.

5 ISENÇÃO DO IPVA NO ESTADO DE SÃO PAULO PARA A PESSOA COM DEFICIENCIA NÃO CONDUTORA

No estado de São Paulo, ações a respeito do tema, tem se mostrado extremamente frequentes, e em sua ampla maioria a pessoa com deficiência não condutora tem conseguindo a isenção do IPVA. As Interpretações do Tribunal de Justiça a respeito do tema confirmam este panorama, vejamos:

"TRIBUTOS IPVA – Aquisição de veículo – Autista – Não condutor – Isenção – Possibilidade: – Embora a isenção deva ser interpretada restritivamente, abrange também o deficiente físico não condutor, considerada a sua finalidade de favorecer o uso de veículo por aqueles que dele mais necessitam. (TJ-SP, Relator: Teresa Ramos Marques, Data de Julgamento: 10/08/2015, 10ª Câmara de Direito Público)".

"IPVA – Veículo automotor, conduzido por terceiros, destinado ao transporte de deficiente físico – Isenção – Possibilidade - Interpretação teleológica e sistemática das normas isentivas de tributos em favor de

deficientes físicos, e aplicação do princípio constitucional da isonomia - Sentença de concessão da segurança mantida – Reexame necessário não provido. (TJ-SP, Relator: Luis Ganzerla, Data de Julgamento: 11/08/2015, 11ª Câmara de Direito Público)".

As decisões tem sido tomadas, prestigiando os princípios da isonomia, igualdade tributária e dignidade da pessoa humana. A questão levantada pelos que defendem a impossibilidade da extensão da isenção do IPVA para pessoas com deficiências não condutoras é se princípios teriam a força, o condão necessário, para permitir esta ampliação interpretativa da lei, tendo em vista a determinação do Código Tributário Nacional de que a interpretação legal deverá ser literal nos casos de outorga de isenção, e literalmente a lei paulista do IPVA abrange apenas as pessoas com deficiência que sejam condutoras do veículo.

A resposta é no sentido de que os princípios possuem sim a grandeza necessária para se sobrepor a própria norma em casos como o discutido. Os princípios são, antes das normas positivadas, a própria forma de garantir os direitos das pessoas e assim sendo, devem ser observados e decisivamente respeitados.

A respeito dos princípios e de sua majestosa importância, cabe a menção aos ensinamentos de Edinês Maria Sormani Garcia (2003, p.154), no livro “direito da pessoa portadora de deficiência: uma tarefa a ser completada”:

Sendo a Constituição um sistema de regras e princípios resultantes do consenso social sobre os valores básicos, e tendo os princípios, dentre outras, a função de fundamentar as regras, conclui-se que princípios estão no ponto mais alto da pirâmide normativa, são “*normas normarum*” (norma das normas).

Vejamos que as normas apesar de elaboradas de forma a seguir os princípios e trazer a todos benefício amplo, são elaboradas e aprovadas por um pequeno grupo, que pode por vezes pode se equivocar e provocar uma distorção da norma em relação ao desejo principiológico. Seguir os princípios traz uma maior segurança, à medida que eles refletem os próprios anseios da sociedade como um todo, devendo se sobrepor a própria norma. Assim, justificar a ampliação da norma de forma a cobrir a situação da pessoa com deficiência não condutora mostra-se perfeitamente aceitável e legal.

Outra ponderação a fazer a respeito do tema é a não razoabilidade da lei em conceder a isenção do imposto para a pessoa com deficiência condutora e privar a pessoa com deficiência não condutora de igual isenção. Esta, além do convívio com a deficiência e todas as dificuldades dela decorrente, convive com uma situação mais prejudicial à medida que necessita de um terceiro (alguém que pilote o veículo) para poder exercer seu direito de ir e vir. A questão neste momento nem mesmo envolve a necessidade ou razoabilidade de uma isenção de IPVA para a pessoa com deficiência (condutora ou não), o ponto é que se a lei concede a isenção para quem possui uma situação menos gravosa (deficiente que sozinho consegue pilotar e se deslocar utilizando um veículo), inevitavelmente deverá conceder, no mínimo, igual isenção para aquele que suporta uma situação mais grave (pessoa com deficiência que necessita de terceiro que pilote o veículo para si).

Consoante entendimento é encontrado no acórdão do TJ-SP, a respeito da Apelação nº 1009645-90.2014.8.26.0309 (TJ-SP), no qual a Fazenda Pública do estado de São Paulo apelava da decisão que concedera a isenção do IPVA para a pessoa com deficiência não condutora alegando a obrigação da interpretação literal da lei do IPVA paulista. O recurso foi negado, e um dos fundamentos exposto pela desembargadora relatora Vera Angrisani foi o seguinte:

Forçoso concluir-se que, caso adotado o entendimento fazendário, seriam estabelecidas duas espécies de deficientes: aqueles que possuem condições de dirigir e aqueles que não as possuem, sendo que um grupo possuiria vantagens não usufruídas pelo outro, que estariam excluídos das políticas públicas de acessibilidade e locomoção, em flagrante afronta ao princípio da isonomia e ao texto fundante.

Existem diversos fundamentos para que a lei seja interpretada de modo a englobar as pessoas com deficiência não condutoras como isentas do pagamento do IPVA, principalmente os princípios, sendo apenas a previsão legal de que as outorgas de isenção tributárias devem ser interpretadas literalmente, o argumento que age em sentido oposto. Salienta-se que no conflitos entre princípios e norma, deve-se prestigiar os princípios, neste caso específico incluindo por interpretação teleológica a isenção do IPVA paulista, para a pessoa com deficiência não condutora.

6 CONCLUSÃO

Ante ao exposto, conclui-se que a isenção de determinados tributos em face da pessoa com deficiência, está fundamentada além da letra de lei, nos próprios princípios, que determinam um ponto a ser alcançado em relação a dignidade da pessoa humana, da isonomia, e igualdade tributária.

Em que pese a determinação legal por uma interpretação rígida e literal da norma acerca da outorga na isenção de impostos, não pode ela se mostrar absoluta perante a situações desiguais que existam concretamente e não estejam previstas legalmente.

Quando concedida uma isenção tributária, que foge à regra da contribuição igualitária para todos os cidadãos, o seu objetivo é justamente a proteção a um grupo, em determinada situação de desigualdade. Todavia, a questão deve ser observada de forma cuidadosa, já que a própria concessão aplicada de forma errônea, pode instituir um novo ponto de desigualdade, fragmentando a isenção concedida para apenas uma parcela do grupo dos desiguais.

O caso estudado do IPVA no estado de São Paulo é uma dessas situações. Ao conceder a isenção deste imposto para o grupo de pessoas com deficiência que conduzem seus veículos, deixando de fazer o mesmo para a parcela das pessoas com deficiência não condutoras, o legislador criou uma situação de afronta a diversos princípios, sendo necessário provocar o poder judiciário para garantir a igualdade de direitos. Conceder o tratamento igualitário, no tangente a isenções, para todos indivíduos que se encontram em situação desigual não é favor, mas sim, exercício do próprio direito.

Por esse motivo, a isenção do IPVA no estado de São Paulo, e em todos os estados que ainda não a concedem, para a pessoa com deficiência não condutora é devida de forma constitucional e principiológica, se sobrepondo a norma para buscar a situação de dignidade e igualdade, pois o homem sem normas não consegue estruturar a sociedade, mas o homem sem princípios não estrutura a sua própria humanidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional**. 16ª ed. São Paulo: Verbatim, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009**. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 ago. 2009.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 out. 1966.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

CATANHO, Lucas. Justiça concede isenção de IPVA para quem tem deficiente na família. Deficiente físico com carro em seu nome pode pedir benefício mesmo se veículo for dirigido por terceiros. **Jornal A Cidade**. 9 de novembro de 2015.

Disponível em:

<http://www.jornalacidade.com.br/noticias/cidades/cidades_internaNOT.aspx?idnoticia=1116158>. Acesso em: 14 mar. 2016.

DIREITO da pessoa portadora de deficiência: uma tarefa a ser completada. Bauru: Instituição Toledo de Ensino de Bauru, Centro de Pós-Graduação da ITE, 2003.

LUNARDELLI, Pedro Guilherme Accorsi. **Isenções tributárias**. São Paulo: Dialética, 1999.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 25ª ed., rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2010.

RIBEIRO, Lauro Luiz Gomes. **Manual dos direitos da pessoa com deficiência**. São Paulo: Verbatim, 2010.

SABBAG, Eduardo de Moraes. **Direito tributário**. 11. ed. São Paulo: Premier Máxima, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 35ª ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2012.

SÃO PAULO. **Lei nº 13.296 de 23 de novembro de 2008**. Estabelece o tratamento tributário do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA). Assessoria Técnico-Legislativa, São Paulo, SP, 23 de dezembro de 2008.

STREIDL, Michael. **Isenção de IPVA para Não Condutores**. Disponível em: <<http://www.despnet.com/isencao-de-ipva-para-nao-condutores>>. Acesso em: 12 mar. 2016.

TJ-SP. **Apelação: APL 10096459020148260309 SP 1009645-90.2014.8.26.0309 • Inteiro Teor**. Disponível em: <<http://tjsp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/310573545/apelacao-apl-10096459020148260309-sp-1009645-9020148260309/inteiro-teor-310573565>>. Acesso em 13 mar. 2016.