



PROCESSO N.º : 2013004036
INTERESSADO : DEPUTADO BRUNO PEIXOTO
ASSUNTO : Dispõe sobre a obrigatoriedade dos veículos locados pela administração pública estadual serem registrados e emplacados no Estado de Goiás e dá outras providências.
CONTROLE : RPROC

RELATÓRIO

O projeto de lei em análise, como se vê de sua ementa, determina que os veículos locados pela administração pública estadual sejam, doravante, registrados e emplacados, obrigatoriamente, no Estado de Goiás, inclusive, com o pagamento dos respectivos tributos e seguro obrigatório.

Não é difícil perceber que a propositura tem como **foco principal forçar as locadoras com domicílio tributário em outra unidade da federação a recolherem os tributos pertinentes, com destaque para o IPVA, aos cofres públicos goianos, em especial, aquelas que pretendam contratar com a Administração Pública Estadual.**

A matéria é, sem dúvida, complexa, mas de sua leitura inicial já se mostra inviável tanto do ponto de vista legal, quanto pelo prisma inafastável da constitucionalidade que deve permear qualquer proposta legislativa..

A norma geral de trânsito, no caso o Código de Trânsito Brasileiro (Lei Federal nº 9.503/97), em seu art. 120, dispõe, verbis:



"Art. 120 - **Todo veículo automotor, elétrico articulado, reboque ou semi-reboque deve ser registrado perante o órgão executivo de Estado ou do Distrito Federal, no município de domicílio ou residência de seu proprietário, na forma da lei.**" (grifos nossos)

Fica claro, desde já, **que não há como impedir o contribuinte, seja ele pessoa física ou jurídica que tenha domicílio também em outras unidades da Federação, o direito a opção de registrar, no domicílio que melhor lhe aprouver, os veículos de sua propriedade. Evidentemente, que fica excetuado dessa escolha o registro do veículo adquirido em Goiás, que, obrigatoriamente, deverá ser emplacado e licenciado, inicialmente, neste Estado.**

Nesse sentido também estabelecem as normas do Código Tributário Nacional. Este Codex em seu capítulo IV trata do sujeito passivo da obrigação tributária, em uma seção intitulada "Domicílio Tributário" (Seção IV), composta pelo artigo 127 assim redigido, "verbis":

"SEÇÃO IV

Domicílio Tributário

Art. 127. **Na falta de eleição, pelo contribuinte ou responsável, de domicílio tributário, na forma da legislação aplicável, considera-se como tal:**

I - quanto às pessoas naturais, a sua residência habitual, ou, sendo esta incerta ou desconhecida, o centro habitual de sua atividade;

II - quanto às pessoas jurídicas de direito privado ou às firmas individuais, o lugar da sua sede, ou, em relação aos atos ou fatos que derem origem à obrigação, o de cada estabelecimento;

III - quanto às pessoas jurídicas de direito público, qualquer de suas repartições no território da entidade tributante.

§ 1º *Quando não couber a aplicação das regras fixadas em qualquer dos incisos deste artigo, **considerar-se-á como domicílio tributário do contribuinte ou responsável o lugar da situação dos bens ou da ocorrência dos atos ou fatos que deram origem à obrigação.***



§ 2º A autoridade administrativa pode recusar o domicílio eleitoral, quando impossibilite ou dificulte a arrecadação ou fiscalização do tributo, aplicando-se então a regra do parágrafo anterior." (grifos nossos)."

Como se vê dos dispositivos acima transcritos, o Código Tributário não define o termo domicílio, mesmo porque, a teor do disposto no art. 110 também do CTN, **"a lei tributária não pode alterar a definição, o conteúdo e o alcance de institutos, conceitos e formas de direito privado"**.

O caput do art. 127 do CTN deixa claro, entretanto, **ser em regra do contribuinte** (e não do ente tributante) **o direito de eleger o seu domicílio tributário**. Este o entendimento da mais expressiva doutrina sobre a matéria, sintetizada nas palavras do saudoso professor Aliomar Baleeiro, profundo conhecedor da matéria, responsável pela sedimentação de grande parte da jurisprudência relativa à este ramo do direito no país, na época em que foi Ministro do Supremo Tribunal Federal:

"O CTN, em princípio, admite que o contribuinte ou responsável possa escolher domicílio fiscal, para nele responder pelas obrigações de ordem tributária. Mas se não o elege, aquele diploma estabelece as regras aplicáveis para sanar-se a omissão ou reticência." (Direito Tributário Brasileiro, 10ª Edição, Forense, 1995, p. 478)

No mesmo sentido a lição de Sacha Calmon Navarro Coelho, "verbis":

"Em direito tributário o domicílio, em regra, é o da eleição." (in Comentários ao Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25.10.1966), Forense, 1997, p. 289/290, grifos nossos)

O Código Civil regula o "domicílio" nos seus artigos 70 a 78, prevendo basicamente duas espécies de domicílio, o (I) domicílio necessário ou legal e (II) o domicílio voluntário (geral ou especial). Eis a distinção entre estas espécies, feita pela ilustre Professora Maria Helena Diniz:

"Duas são as espécies de domicílio:



1) *Necessário ou legal, quando for determinado por lei, razão da condição ou situação de certas pessoas. (...)*

2) **Voluntário, quando escolhido livremente, podendo ser 'geral', se fixado pela própria vontade do indivíduo capaz, e 'especial', se estabelecido conforme os interesses das partes em um contrato (CC, art. 78, CPC, arts. 95 e 111; STF, Súmula 335), a fim de fixar a sede jurídica onde as obrigações contratuais deverão ser cumpridas ou exigidas.** (Curso de Direito Civil Brasileiro – Volume 1, Teoria Geral do Direito Civil, 21ª Ed., Editora Saraiva, 2004, páginas 203/204, g.n.)

O art. 78 do Código Civil assim define o domicílio das pessoas jurídicas:

“Art. 75. Quanto às pessoas jurídicas, o domicílio é:

.....

IV - das demais pessoas jurídicas, o lugar onde funcionarem as respectivas diretorias e administrações, ou onde elegerem domicílio especial no seu estatuto ou atos constitutivos.”

Parece claro, portanto, que o domicílio tributário do sujeito passivo tributário **enquadra-se no conceito do domicílio voluntário geral, sendo direito da empresa proprietária do veículo a escolha do domicílio para registrá-lo e assim, nele recolher o IPVA devido, desde que para tanto obviamente não lançasse mão de nenhum tipo de documento falso e de declaração inverídica.**

Como dito anteriormente, a lei tributária, em especial, a lei estadual, **não pode alterar institutos, conceitos e outros do direito privado, dentre os quais inclui-se o instituto do domicílio, que é matéria do direito privado, legislada, como demonstrado, pelo Código Civil.**



Daí, o Estado de Goiás, em respeito à legislação regência antes enumerada, aceitar e conviver harmoniosamente com situações que o projeto de lei ora analisado vislumbra modificar, notadamente, **com as locadoras de veículos que aqui operam e que tem suas sedes em outras unidades da Federação e optam pelo emplacamento dos veículos de suas propriedades fora do Estado**, exigindo-se desses contribuintes o emplacamento e registro local apenas dos veículos aqui adquiridos e em outras situações já previstas em lei.

Feita, portanto, essa abordagem conclui-se que, na forma pretendida no projeto, a obrigatoriedade a ser imposta às locadoras de veículos, **ainda que de forma reflexa**, incursiona e repercute na definição, no conteúdo e no alcance do instituto do domicílio tributário, **o que se mostra totalmente inviável, por flagrantes ilegalidade e inconstitucionalidade**.

Todo o exposto se aplica às contratações de locação de veículos pela Administração Pública, eis que não há como separar procedimentos e ritos que venham a retirar ou restringir direitos e princípios garantidos legal e constitucionalmente às partes envolvidas.

A própria Lei de Licitações - Lei n. 8.666/93, em seu art. 3º, além de garantir a **observância do princípio da isonomia** aos licitantes, em seu § 1º, veda a inclusão de qualquer cláusula nos atos de convocação do certame, **que possa comprometer o caráter competitivo ou estabelecer condições em razão da sede ou domicílio dos licitantes**, como aconteceria, mesmo por via transversa, **se for estabelecida em lei a obrigatoriedade do emplacamento e de registro da frota locada pela Administração Estadual em Goiás**, senão vejamos o teor do dispositivo citado:

*"Art. 3º A licitação destina-se a garantir a **observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração** e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da*

igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes correlatos. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)



§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, **nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes **ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato**, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

Ora, se aprovada lei estadual prevendo a obrigatoriedade pretendida, à evidência, que esta deverá ser obedecida, daí em diante, fazendo-se incluir seus normativos **nos atos de convocação** da licitação que precederá a contratação da empresa vencedora, **assim como no contrato** decorrente a ser firmado com a Administração, **fatos que demonstram o conflito entre as determinações desse projeto com a lei federal de licitações, o que, também e como já antecipado, inviabiliza o projeto ora analisado, por flagrante ilegalidade.**

Nessa conformidade e sem pretender alongar mais nesse tormentoso tema, vale o registro final de que a iniciativa contempla, ainda, matérias como seguros e, trânsito e transporte, temas da competência legislativa reservada à União, bem como cria embaraços à livre iniciativa, com claro malferimento aos princípios gerais da atividade econômica previstos no art. 170 da Carta Republicana, elementos que, igualmente, **acenam pela inconstitucionalidade da proposta de lei em referência.**

Diante da inviabilidade constitucional da matéria na forma apresentada, o subscritor, toma a liberdade de apresentar à



considera o dos nobres Pares nesta Comissão, **um substitutivo contendo** altera o na vigente lei de licita es goiana, que, atenderia, por outro viés, a pretensão almejada na presente matéria. Eis o substitutivo:

“PROJETO DE LEI N.º _____, de _____ de _____ de 2013.

Altera a Lei n.º 17.928, de 27 de dezembro de 2012 que dispõe sobre normas suplementares de licita es e contratos pertinentes a obras, compras e serviços, bem como convênios, outros ajustes e demais atos administrativos negociais no âmbito do Estado de Goiás.

A ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS, nos termos do art. 10 da Constitui o Estadual, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1.º. A Lei n.º 17.928, de 27 de dezembro de 2012 fica acrescida de mais um artigo, que será o 88-A, com a seguinte reda o:

“Art. 88-A. Nas licita es para contrata o de loca o de veículos pela Administra o Pública será observado, como critério de desempate, o registro e emplaceamento da respectiva frota no Estado de Goiás, preferindo-se a licitante com maior número de veículos nesta situa o.”

Art. 2.º. Esta lei entra em vigor na data de sua publica o.

SALA DE SESSÕES, em _____ de _____ de 2013.

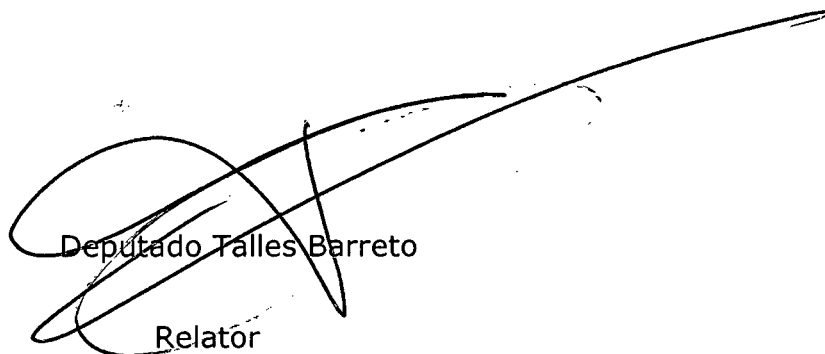
Deputado BRUNO PEIXOTO.”

Nessa conformidade, somos pela aprovação da matéria
na forma do substitutivo ora apresentado.



É o relatório.

Sala das Comissões, em 09 de janeiro de 2014.



Deputado Talles Barreto
Relator

Jar.