



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

PARECER N° , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei Complementar nº 138, de 2025, da Senadora Augusta Brito, que *estabelece as normas gerais do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) de competência dos Estados e do Distrito Federal.*

Relator: Senador **ROGÉRIO CARVALHO**

I – RELATÓRIO

É submetido à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 138, de 2025, de autoria da Senadora Augusta Brito, para elaboração de parecer. A matéria estabelece as normas gerais do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), de competência dos Estados e do Distrito Federal.

A proposição é composta de 17 (dezessete) artigos.

O art. 1º delimita o objeto da proposição.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

O art. 2º estabelece a competência tributária estadual e distrital para instituir o tributo. O critério espacial é desenhado da seguinte forma: para veículos terrestres e anfíbios, vale o local de registro; para aquáticos e aéreos, o domicílio do proprietário. O dispositivo também define critérios para identificar o domicílio de pessoas jurídicas (unidade ao qual o veículo esteja vinculado) e físicas (informação constante da Declaração de Ajuste Anual do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física – DIRPF), além de trazer detalhamento em caso de veículo pertencente a condomínio.

O art. 3º determina a incidência anual sobre a propriedade, posse ou domínio útil de veículos terrestres, aquáticos ou aéreos. Define veículo automotor como aquele dotado de propulsão própria para transporte de pessoas ou coisas ou para a tração de veículos utilizados para o transporte de pessoas ou coisas.

O art. 4º trata da não incidência do IPVA. São listadas as aeronaves agrícolas, de serviços aéreos a terceiros, embarcações de transporte aquaviário, de pesca, plataformas de exploração econômica, tratores e máquinas agrícolas.

O imposto também não incide sobre veículos de propriedade de entes públicos; empresa pública prestadora de serviço postal (quando vinculados às suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes); partidos políticos e suas fundações; entidades sindicais de trabalhadores; entidades religiosas e templos de qualquer culto, inclusive suas organizações



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

assistenciais e beneficentes; instituições de educação e assistência social, sem fins lucrativos.

Prevê-se não incidência também ao veículo não registrado ou licenciado no País, na hipótese em que o proprietário, residente no exterior, obtiver licença em caráter temporário, para trafegar no território nacional, de acordo com a legislação aplicável. Os parágrafos detalham, quando necessário, o cumprimento de requisitos para comprovação de enquadramento nas referidas hipóteses.

O art. 5º define o momento da ocorrência do fato gerador. Para veículos usados, é 1º de janeiro. Para novos, varia entre a data de aquisição, desembaraço aduaneiro ou incorporação ao ativo. O dispositivo ainda prevê cobrança proporcional para veículos adquiridos durante o ano.

O art. 6º identifica os contribuintes do IPVA: proprietários, titulares de domínio útil (locação/arrendamento) ou possuidores legítimos (alienação fiduciária ou venda com cláusula de reserva de domínio). Já o artigo 7º enumera os responsáveis solidários pelo pagamento do tributo. A lista, com 13 (treze) incisos, pode ser ampliada por lei estadual ou distrital, conforme autorização do parágrafo único.

O art. 8º estabelece a base de cálculo como o valor venal do veículo. Para novos, considera o valor da nota fiscal com tributos e acessórios. Para usados, baseia-se em tabelas de preços médios de mercado. O veículo importado terá como base de cálculo o valor constante



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

de importação, convertido em moeda nacional, acrescido dos tributos incidentes, demais despesas aduaneiras e seguro, independentemente de pagamento.

O art. 9º permite a adoção de alíquotas diferenciadas com base no tipo, no valor, na utilização e no impacto ambiental do veículo, respeitando os patamares mínimos fixados pelo Senado.

O art. 10 traz regramento sobre a repartição da receita do tributo: 50% para o Estado e 50% para o Município onde o veículo está licenciado ou onde o proprietário (aquático/aéreo) é domiciliado. O DF retém 100% da arrecadação.

O art. 11 vincula o imposto ao veículo e exige o pagamento integral do IPVA para que ocorra a transferência de propriedade, salvo em casos específicos como leilões públicos ou decisões judiciais, ou de doação a ente isento nos termos do inciso VII do art. 4º do Projeto.

O art. 12 autoriza as Administrações Tributárias estaduais a compartilharem dados e informações para fiscalização, independentemente de convênios.

O art. 13 obriga órgãos federais (Marinha, Força Aérea Brasileira, Ministério de Portos e Aeroportos) a disponibilizarem seus dados de veículos aquáticos e aéreos aos fiscos estaduais e ao Ministério da Fazenda. O artigo 14 garante que as disposições da Lei se apliquem a órgãos que venham a substituir as agências e instituições mencionadas.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

O art. 15 traz regra de transição, permitindo que os Estados alterem a data do fato gerador excepcionalmente no ano seguinte à publicação da Lei.

O art. 16 revoga o Decreto-Lei nº 999, de 21 de outubro de 1969, que institui a Taxa Rodoviária Única.

Por fim, o art. 17 determina a entrada em vigor na data de publicação.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por deliberação do Plenário, por despacho da Presidência, por consulta de qualquer comissão, ou quando, em virtude desses aspectos, houver recurso de decisão terminativa de comissão para o Plenário.

No que tange à **constitucionalidade**, a matéria se insere no campo da competência concorrente da União para legislar sobre direito tributário, nos termos do art. 24, I, da Constituição Federal. O § 1º do mesmo artigo prevê que, no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

Nesse sentido, observa-se legítima a iniciativa parlamentar, nos termos do art. 48, *caput*, do texto constitucional, haja vista não incidir,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

na espécie, reserva de iniciativa. Igualmente, é atendido o tratamento por lei complementar, cumprindo requisito contido no art. 146, III, “a”, para o estabelecimento de normas gerais em matéria tributária, especialmente sobre definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados na Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes. Como se viu no Relatório, esses aspectos são tratados no Projeto.

Quanto à **juridicidade**, a matéria está em consonância com o ordenamento jurídico nacional. Reforça-se, nesse sentido, o acerto do art. 16, que formaliza a revogação do Decreto-Lei nº 999, de 1969, que instituiu a Taxa Rodoviária Única (TRU). Essa norma já havia sido sucedida pela Emenda Constitucional nº 27, de 28 de novembro de 1985, que instituiu o IPVA ainda sob a égide da Constituição anterior, mas nunca foi formalmente revogada.

Quanto ao mérito, a iniciativa é oportuna e digna de aplauso, pois corrige flagrante deficiência atualmente existente no Sistema Tributário Nacional. À falta de uma legislação nacional que fixasse normas gerais sobre o IPVA, os Estados e o DF editaram leis no exercício de competência plena, nos termos do art. 24, § 3º da Constituição Federal.

Isso levou a um nível indesejado de variação nas legislações estaduais e distrital, que endereçaram de maneira distinta vários aspectos do tributo, favorecendo conflitos federativos fiscais e insegurança jurídica. Ao regulamentar aspectos gerais sobre a tributação desses signos de



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

riqueza – como iates e jatinhos, historicamente livres de incidência do IPVA –, o Projeto também cumpre o disposto no § 4º do art. 145, que determina que “as alterações na legislação tributária buscarão atenuar efeitos regressivos”.

Trata-se, portanto, de um valioso passo em direção à diminuição de conflitos federativos em matéria fiscal, além de garantir maior aderência ao princípio da capacidade contributiva. Sem embargo, frise-se que a atuação do Senado não se limitará à votação desta Lei. É importante que, no futuro próximo, esta Casa também fixe as alíquotas mínimas do IPVA, nos termos do inciso I do § 6º do art. 155 da Constituição Federal, o que promoverá ainda maior uniformização no tratamento do tributo.

Em relação à **técnica legislativa**, há pequenos ajustes a serem feitos na redação do Projeto, o que se faz na forma das emendas abaixo.

A primeira alteração apenas adequa o conceito de “veículo automotor anfíbio” ao de subespécie dos veículos automotores terrestres, para fins do tratamento do IPVA. A redação atual adiciona a expressão “anfíbio” à lista de veículos automotores que sofrem incidência do IPVA. Ainda que não haja inovação, dado que veículos anfíbios também cumprem funções de veículos terrestres, entende-se mais aderente à técnica legislativa manter, na nomenclatura utilizada na legislação complementar, as categorias constantes do texto constitucional, notadamente o art. 155, § 6º, III, que lista os veículos automotores terrestres, aquáticos e aéreos.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Como consequência da adição do § 7º ao artigo 2º do Projeto de Lei Complementar, os demais registros da expressão “anfíbio” são retirados do texto.

O segundo aprimoramento se justifica por fato posterior à data de autuação do Projeto. Com efeito, a Emenda Constitucional nº 137, de 9 de dezembro de 2025, adicionou à lista de hipóteses de imunidades ao IPVA os “veículos terrestres de passageiros, caminhonetes e mistos com 20 (vinte) anos ou mais de fabricação, excetuados os micro-ônibus, ônibus, reboques e semirreboques”. Assim, por simetria às demais hipóteses de imunidade também relacionadas no Projeto, sugere-se a adição de um novo inciso ao art. 4º listando a imunidade acima citada, posicionado após o inciso VI, a fim de seguir a ordem do texto constitucional.

A redação do art. 4º também é aperfeiçoada para substituir, em seu *caput* e nos parágrafos onde necessário, o termo “não incidência” pelo termo “imunidade”, assim como suas variações. É que quase todas as hipóteses elencadas em seus incisos espelham a lista de imunidades constantes do art. 155, § 6º, III, da Constituição. A única hipótese que não reflete caso de imunidade – alínea “g” do inciso VII, que trata do veículo com licença temporária para trafegar no território nacional – é transposta para artigo próprio, para melhor organização.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **constitucionalidade**, **juridicidade**, e **regimentalidade** do Projeto de Lei Complementar nº 138, de 2025, e, no **mérito**, pela **aprovação**, com as alterações promovidas pelas emendas abaixo:

EMENDA Nº - CCJ

Suprima-se a expressão “ou anfíbio” no inciso I do §1º do art. 2º; no inciso I do § 2º do art. 5º; no inciso I do art. 6º; e no inciso I do art. 10 do Projeto, bem como se acrescente o § 7º ao art. 2º do Projeto, nos termos a seguir:

“Art. 2º.....
.....

§ 7º Aplicam-se ao veículo automotor anfíbio as disposições desta Lei relativas ao veículo automotor terrestre.”

EMENDA Nº - CCJ

Acrescente-se o seguinte inciso VII ao *caput* do art. 4º do Projeto, renumerando-se o atual inciso VII como VIII:



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

“Art. 4º

.....”

VII – veículos terrestres de passageiros, caminhonetes e mistos com 20 (vinte) anos ou mais de fabricação, excetuados os micro-ônibus, ônibus, reboques e semirreboques;

.....”

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao *caput* do art. 4º do Projeto, bem como se substitua a expressão “não incidência” por “imunidade” nos §§ 2º a 8º do art. 4º do Projeto:

“Art. 4º É imune ao IPVA a propriedade de:

.....”

EMENDA Nº - CCJ

Suprima-se a alínea “g” do inciso VII do *caput* do art. 4º do Projeto, e acrescente-se o seguinte artigo após o art. 3º, renumerando-se os subsequentes:

“Art. 4º-1. O IPVA não incide sobre o veículo automotor não registrado ou licenciado no País, na hipótese em que o proprietário, residente no exterior, obtiver licença em caráter temporário, para trafegar no território nacional, de acordo com a legislação aplicável.”



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator