



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Roberta Acioly

EMENDA Nº
(ao PLP 138/2025)

Acrescente-se o § 7º ao art. 2º; dê-se nova redação ao *caput* do art. 3º e ao § 2º do art. 5º; e suprimam-se os incisos do § 2º do art. 5º, os incisos II e III do art. 6º e o inciso XII do art. 7º, todos do Projeto de Lei Complementar nº 138, de 2025, renumerando-se os demais, com a seguinte redação:

“Art. 2º.....
.....

§ 7º Para efeito do inciso I do § 1º do *caput* deste artigo, o registro, a matrícula ou o licenciamento do veículo automotor terrestre deve ocorrer no local do domicílio de seu proprietário, regularmente eleito. Na falta de eleição de domicílio tributário pelo contribuinte, 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 domicílio principal;

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

“Art. 3º O IPVA incidirá anualmente sobre a propriedade de veículos automotores terrestres, aquáticos ou aéreos.

.....” (NR)

“Art. 5º.....



.....

§2º Para os efeitos do disposto no inciso II do caput deste artigo, caso se trate de veículo terrestre, aquático ou aéreo, considerar-se-á ocorrido o fato gerador na data da aquisição pelo proprietário domiciliado no Estado ou no Distrito Federal, comprovada por meio de documento fiscal.

.....” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

O projeto representa um avanço importante na definição das regras gerais do IPVA, nos termos do art. 146 da Constituição Federal, para disciplinar as normas gerais aplicáveis ao imposto e harmonizar as diversas regras atualmente previstas pelos Entes Federados.

Nesse sentido, considerando os pontos críticos que permeiam o IPVA atualmente, sugiro as alterações apresentadas, no intuito de aumentar a segurança jurídica, evitar conflitos federativos e afastar a conhecida guerra fiscal.

A respeito do local de recolhimento do imposto, o ordenamento jurídico brasileiro considera relevante o local de licenciamento do veículo para fins do pagamento do IPVA. Isso porque, o art. 158, III da Constituição Federal determina que pertencem aos Municípios 50% do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios.

Conforme art. 120 do Código de Trânsito Brasileiro, os veículos automotores devem ser registrados no Município de domicílio ou residência do proprietário. Partindo-se da premissa do local do domicílio do proprietário para determinar onde deve ser licenciado o veículo automotor (art. 120, do CTB), tem-se que o Código Civil, em seu art. 75, IV, estabelece o domicílio da pessoa jurídica como sendo “o lugar onde funcionarem as respectivas diretorias e administrações, ou onde elegerem domicílio especial no seu estatuto ou atos constitutivos”.

Nesse contexto, tem-se que no art. 127 do CTN, o legislador seguiu aquilo que dispõe o Código Civil no que tange ao domicílio das pessoas jurídicas,



que prevê que poderá ser no local eleito no estatuto ou nos atos constitutivos da empresa.

O presente Projeto de Lei Complementar traz um grande avanço na regulamentação deste tema, determinando que o IPVA, para veículos terrestres, deve ser pago ao local de seu registro e licenciamento.

A esse respeito, para trazer mais segurança jurídica e evitar a guerra fiscal, dado que o registro e licenciamento do veículo deve ocorrer no domicílio de seu proprietário, este projeto de lei complementar pode solucionar a definição do Domicílio Tributário para as pessoas jurídicas.

Isso porque, para as pessoas jurídicas com operações em filiais por todo Brasil, há divergências nas legislações estaduais sobre o conceito de domicílio para fins de exigência do imposto.

A esse respeito, convém destacar que o C. STF enfrentou a questão ao julgar o RE 1.016.605/MG (Tema 708 da repercussão geral), fixando a tese de que *“A Constituição autoriza a cobrança do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) somente pelo Estado em que o contribuinte mantém sua sede ou domicílio tributário.”*

No referido precedente, embora o veículo estivesse licenciado em outro Estado, reconheceu-se a competência do Estado do domicílio do contribuinte, reforçando que o licenciamento deve refletir o real domicílio tributário do proprietário.

Portanto, a tese fixada no Tema 708 reforça o entendimento de que o IPVA deve ser recolhido no local do domicílio tributário eleito pela empresa locadora ou, alternativamente, no local de sua sede.

Quanto ao fato gerador do IPVA, a Constituição estabelece que o IPVA é um imposto de competência estadual, que incide sobre a propriedade de veículo automotor, tratando-se, portanto, de tributo de natureza estática, cuja materialidade não se confunde com o uso, a posse ou a circulação do bem (art. 155, III). Portanto, não cabe estabelecer a incidência oriunda do domínio útil ou posse.



O IPVA é um imposto sobre a propriedade e não sobre a utilização do veículo, sendo que a base de cálculo é o valor de aquisição do automóvel ou do valor de mercado deste. Portanto, o possuidor a qualquer título não poderia ser considerado sujeito passivo do IPVA.

O PLP estabelece, em seu artigo 5º, as hipóteses da data de ocorrência do fato gerador do IPVA. Contudo, em seu § 2º, inciso I, aponta que caso o veículo novo seja adquirido em Estado ou Distrito Federal distinto daquele em que o veículo será registrado, matriculado ou licenciado, considerar-se-á ocorrido o fato gerador na data da primeira entrada do veículo em território estadual ou distrital, comprovada por meio de registro realizado pela autoridade fazendária competente no documento fiscal de aquisição, conforme dispuser a legislação estadual ou distrital.

Entretanto, o texto proposto não é claro e contraria os parâmetros já expostos, no qual a Constituição (art. 155, III) define que o IPVA incide sobre a propriedade de veículo automotor. Logo, a materialidade do imposto é a propriedade, não a circulação física, a “entrada” territorial, o licenciamento, a matrícula ou qualquer ato administrativo afim.

Isto posto, ao dizer que o fato gerador ocorre na “primeira entrada”, o PLP abre margem a múltiplas pretensões (por exemplo, Estado A — da aquisição/entrada; Estado B — do registro/licenciamento), com potencial de *bis in idem* no mesmo exercício. A “primeira entrada” é um conceito operacional típico de ICMS-circulação, não de imposto patrimonial.

Diante disso, os ajustes propostos revelam-se medida necessária para assegurar maior clareza normativa, preservando a coerência do sistema tributário e conferindo maior segurança jurídica na aplicação da norma.

Por todo o exposto, conto com o apoio do relator e dos nobres pares para aprovação desta importante emenda.



Sala da comissão, 17 de março de 2026.

Senadora Roberta Acioly
(REPUBLICANOS - RR)



Assinado eletronicamente, por Sen. Roberta Acioly

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5053628354>