ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO

Procedência: Advogado-Geral Adjunto do Estado
Interessado: Secretaria de Estado de Fazenda
Número: 16.062.
Data: 24.08.2015.

Ementa:

TRIBUTÁRIO. IPVA. ISENÇÃO. DEFICIENTE FÍSICO. EXTENSÃO AO INDIVÍDUO AFETADO PELA VISÃO MOCULAR OU PELA SÍNDROME DE VON RECKLINGHAUSEN. Leis 13.465/2000, 21.458/2014 e 21.459/2014.

Relatório

1. Encaminha o Advogado-Geral Adjunto do Estado, Dr. Sérgio Pessoa, expediente oriundo Secretaria de Estado de Fazenda (SEF).

2. Em síntese, expõe a interessada:

a) as Leis 13.465, de 12 de janeiro de 2000, 21.458, de 6 de agosto de 2014, e 21.459, de 6 de agosto de 2014, em análise sistemática, passaram a estabelecer caracterizações mais amplas relativas à deficiência, com possíveis reflexos sobre a isenção estabelecida para o IPVA;

b) conforme a Lei nº 13.465, de 2000, considera-se pessoa portadora de deficiência, para fins de obtenção dos benefícios previstos na legislação do Estado, aquela que, comprovadamente, apresente desvantagem no que se refere à orientação, à independência física ou à mobilidade, ou de

ordem neuropsíquica que acarrete dificuldade para o exercício de ocupação habitual, para a interação social e para a independência econômica, em caráter permanente, nos termos do seu art. 1°;

c) o art. 1° da Lei n° 21.458, de 2014, dispõe que o indivíduo afetado pela visão monocular que se enquadre no conceito definido no art. 1° da Lei n° 13.465, de 2000, fará jus aos direitos e benefícios previstos na Constituição do Estado e na legislação estadual para a pessoa com deficiência;

d) por sua vez, a Lei n° 21.459, de 2014, estabelece o mesmo em relação ao indivíduo afetado pela síndrome de Von Recklinghausen (neurofibromatose);

e) a isenção do IPVA é concedida pela Lei n° 19.937, de 23 de dezembro de 2003, nos termos do inciso III do seu art. 3°, ao veículo de propriedade de pessoa com deficiência física, visual, mental severa ou profunda, ou autista, observadas as condições previstas em regulamento;

f) o Regulamento do IPVA estabelece no art. 7° as condições para a fruição da referida isenção, prescrevendo que devam ser utilizados os mesmos conceitos usados para o reconhecimento da isenção do ICMS;

g) o Decreto Federal n° 6.949, de 25 de agosto de 2009, promulgou a Convenção internacional sobre os direitos das pessoas com deficiência, que reconhece que a deficiência é um conceito em evolução;

h) por meio da isenção o legislador cumpre o princípio da isonomia, tratando os desiguais na medida de suas desigualdades.

3. Sugere a SEF que a Advocacia Geral do Estado seja consultada

para emissão de Parecer Normativo no sentido do alcance das Leis 13.465, de 2000, 21.458, de 2014, e 21.459, de 2014, quanto à isenção do IPVA. Salienta que o alcance das referidas leis não compreende o ICMS, em razão de que os benefícios fiscais relativos a este imposto devem ser concedidos nos termos de Convênio, conforme o disposto na Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, e o Convênio nº 38/2012, de caráter impositivo, é mais restritivo, por exemplo, no caso da visão monocular, que exige a condição da deficiência visual existir nos dois olhos e não apenas em um olho.

Parecer

Interpretação, isonomia e atuação como legislador positivo

4. Registre-se, desde já, que o STF tem repudiado, reiteradamente, que o Judiciário aja, em razão da isonomia, como legislador positivo (destacamos e omitimos):

> EMENTA DIREITO TRIBUTÁTIO. PIS E COFINS. BASE DE CÁLCULO. DEDUÇÕES. ISONOMIA E CAPACIDADE CONTRIBUTIVA. CATEGORIA NÃO CONTEMPLADA. EXTENSÃO POR VIA JUDICIAL. IMPOSSIBILIDADE. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. REELABORAÇÃO DA MOLDURA FÁTICA. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 21.9.2007. O entendimento adotado pela Corte de origem, nos moldes do que assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal. Esta **Suprema Corte entende ser vedado ao Poder Judiciário, sob pretexto de atenção ao princípio da igualdade, atuar como legislador positivo**

concedendo benefícios tributários não previstos em lei. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. Agravo regimental conhecido e não provido. (RE 614407 AgR-segundo / DF. Relatora: Min. ROSA WEBER. Julgamento: 25/11/2014. Primeira Turma. DJe-245, div. 12-12-2014, pub. 15-12-2014)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA. PESSOA FÍSICA. **CONCESSÃO DE ISENÇÃO COM FUNDAMENTO NO PRINCÍPIO DA ISONOMIA: IMPOSSIBILIDADE DE ATUAR O PODER JUDICIÁRIO COMO LEGISLADOR POSITIVO**. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (RE 869568 AgR / RN. Relatora: Min. CÁRMEN LÚCIA. Julgamento: 07/04/2015. Segunda Turma. DJe-078, div. 27-04-2015, pub. 28-04-2015)

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. ISS. FIXAÇÃO DE ALÍQUOTA MÁXIMA. ART. 4º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 100/1999. ALCANCE. ANÁLISE DE NORMA INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA REFLEXA. EXTENSÃO DA PREVISÃO DE ALÍQUOTA MENOR. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. LEGISLADOR POSITIVO. 1. (...) 2. **O Poder Judiciário não pode, com fundamento em ofensa ao princípio da isonomia, agir na condição anômala de legislador positivo.** (RE 867468 AgR / SP. Relator: Min. LUIZ FUX. Julgamento: 28/04/2015. Primeira Turma. DJe-091, div. 15-05-2015, pub. 18-05-2015)

Ementa: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. EMBARGOS RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. TRIBUTÁRIO. ICMS. CRÉDITO. AQUISIÇÃO DE BENS DESTINADOS AO CONSUMO OU ATIVO FIXO. PRINCÍPIO DA NÃO CUMULATIVIDADE. BENEFÍCIO FISCAL. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. LEGISLADOR POSITIVO. VERIFICAÇÃO DA DESTINAÇÃO DOS BENS

> ADQUIRIDOS PELO CONTRIBUINTE. INCURSIONAMENTO NO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. SÚMULA Nº 279 DO STF. LEGISLADOR POSITIVO. (...) 3. **O Poder Judiciário não pode atuar na condição de legislador positivo, para, com base no princípio da isonomia, desconsiderar os limites objetivos e subjetivos estabelecidos na concessão de benefício fiscal, de sorte a alcançar contribuinte não contemplado na legislação aplicável, ou criar situação mais favorável ao contribuinte, a partir da combinação – legalmente não permitida – de normas infraconstitucionais.** (...) [ARE 710026 ED / RS. Relator: Min. LUIZ FUX. Julgamento: 07/04/2015. Primeira Turma. DJe-075, div. 22-04-2015, pub. 23-04-2015]

5. Mesmo em tema análogo (isenção tributária para pessoas físicas em razão de doenças elencadas em lei ordinária), o STF tem repelido a aplicação da isonomia como autorizadora da extensão (destaques e omissões nossas):

> ⟶ Decisão:
> Vistos.
> Trata-se de recurso extraordinário no qual se alega contrariedade aos artigos 1°, III, e 150, II, da Constituição Federal.
> Anote-se a ementa da instância de origem:
> "TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA. PORTADOR DE MOLÉTIA GRAVE. RENDIMENTOS SALARIAIS. EXIGIBILIDADE.
> 1. A isenção do imposto de renda a portadores de moléstia grave restringe-se aos proventos de aposentadoria e pensão, não alcançando rendimentos salariais.
> 2. Apelação desprovida".
> Decido.
> A irresignação não merece prosperar.
> Verifico que o acórdão recorrido assentou-se na interpretação da legislação infraconstitucional para concluir que não é possível a

extensão do benefício fiscal da isenção em tela aos trabalhadores da ativa. Por esclarecedor, transcrevo o seguinte trecho:

(...)

Desse modo, para ultrapassar o entendimento do Tribunal de origem e acolher a pretensão do recorrente, seria necessário o reexame da legislação ordinária aplicável à espécie (Lei nº 7.713/88 e Código Tributário Nacional). Assim, a afronta aos dispositivos constitucionais suscitados no recurso extraordinário seria, se ocorresse, indireta ou reflexa, o que é insuficiente para amparar o apelo extremo. Sobre o tema:

> "EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Tributário. Imposto de renda. Isenção. Deficiência visual. Servidor não aposentado. Necessidade de reexame da legislação infraconstitucional. Ofensa reflexa. Impossibilidade de atuação do judiciário como legislador positivo. Precedentes da Corte. 1. A suposta ofensa à Constituição somente poderia ser constatada a partir da análise e da reinterpretação da legislação infraconstitucional, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, a qual é insuscetível, portanto, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. 2. Impossibilidade de o Poder Judiciário atuar como legislador positivo para estabelecer isenções de tributos não previstas em lei. 3. Agravo regimental não provido" (ARE nº 787.994/GO-AgR, Primeira Turma, de minha relatoria, DJe de 23/6/14).

> "AGRAVO REGIMENTAL. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE A RENDA E PROVENTOS DE QUALQUER NATUREZA. ISENÇÃO. ALEGADA EXTENSÃO DE BENEFÍCIO POR FORÇA DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. VIOLAÇÃO DA REGRA DA LEGALIDADE EM VIRTUDE DE FALTA DE AUTORIZAÇÃO EXPRESSA PARA BENEFICIAR A SITUAÇÃO ESPECÍFICA TRATADA NOS AUTOS. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. VIOLÊNCIA REFLEXA OU INDIRETA. Da forma como postas as razões recursais, a discussão sobre o alcance de isenção tributária a ex-funcionário da Companhia Estadual de Energia

> Elétrica – CEEE tem alçada infraconstitucional, de modo que eventual violação constitucional seria indireta ou reflexa (Súmula 636/STF). Agravo regimental ao qual se nega provimento" (RE nº 603.170/RS-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, DJe de 25/10/11) (Grifei).

Ademais, **ressalte-se o entendimento desta Corte no sentido da impossibilidade de o Poder Judiciário atuar como legislador positivo para estabelecer isenções de tributos não previstas em lei.** Sobre o tema:

> "DIREITO TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA. PESSOA FÍSICA. AMPLIAÇÃO DE ISENÇÕES POR EQUIPARAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE O PODER JUDICIÁRIO ATUAR COMO LEGISLADOR POSITIVO. PRECEDENTES. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 30.8.2010. Esta Suprema Corte entende ser vedado ao Poder Judiciário, sob pretexto de atenção ao princípio da igualdade, atuar como legislador positivo estabelecendo isenções tributárias não previstas em lei. Tal interpretação se amolda ao presente caso, em que se almeja ampliar isenções de determinadas verbas para efeito de incidência do imposto de renda, a despeito de inexistir lei outorgando essa benesse. Agravo regimental conhecido e não provido" (ARE nº 691.852/RS-AgR, Primeira Turma, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe de 21/11/13 – grifei).

No mesmo sentido: RE nº 606.179/SP-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Teori Zavascki, DJe de 4/6/13.

Ante o exposto, nos termos do artigo 557, caput, do Código de Processo Civil, nego seguimento ao recurso extraordinário.

Publique-se.

Brasília, 9 de junho de 2015.

Ministro Dias Toffoli

Relator (RE 879436/RS. Julgamento: 09/06/2015. Div. 31/07/2015DJe-151. Pub. 03/08/2015)

→ Decisão:

Vistos.

Trata-se de recurso extraordinário no qual se alega contrariedade aos artigos 1°, III, 3°, I e IV, 5°, caput, 145, § 1°, e 150, II e IV, da Constituição Federal.

Insurge-se, no apelo extremo, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região que restou assim ementando:

> "TRIBUTÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. IMPOSTO DE RENDA PESSOA FÍSICA. LANÇAMENTO SUPLEMENTAR. AUSÊNCIA INTIMAÇÃO. NULIDADE. DOENÇA GRAVE. ISENÇÃO. DEDUÇÕES. DESPESA COM NETO. DESCABIMENTO.
> (...)
> 3 A doença da embargante, além de não estar dentre aquelas cuja previsão legal autoriza a isenção, é posterior aos fatos geradores dos tributos, razão pela qual não há como estender o benefício fiscal para os créditos tributários em questão.
> (...)

Decido.

A irresignação não merece prosperar.

(...)

Como visto, para ultrapassar o entendimento do Tribunal de origem e acolher a pretensão da agravante, seria necessário o reexame da legislação infraconstitucional aplicável à espécie. Assim, a afronta aos dispositivos constitucionais suscitados no recurso extraordinário seria, se ocorresse, indireta ou reflexa, o que é insuficiente para amparar o apelo extremo. Sobre o tema:

(...)

Ainda que ultrapassado esse óbice, nada colhe a recorrente. **Isso porque não cabe ao Poder Judiciário, em razão do princípio da isonomia, estender benefício fiscal a destinatários não contemplados pela previsão legal, sob pena de afronta ao princípio fundamental da separação dos poderes; caso contrário faria o Judiciário papel de legislador positivo, função estranha à competência que a Constituição lhe conferiu.** Nesse sentido: RE nº 405.579/PR, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, DJe

de 4/8/11; RE nº 631.641/RS-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 13/2/13; ARE nº 742.618/RJ-AgR, Primeira Turma, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe de 22/10/13, este último assim ementado:

> "DIREITO TRIBUTÁRIO. PEDIDO DE EXTENSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL A CONTRIBUINTE NÃO ALCANÇADO PELA NORMA DE REGÊNCIA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO COMO LEGISLADOR POSITIVO. IMPOSSIBILIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 15.6.2012. As razões do agravo regimental não são aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, mormente no que se refere à conformidade do entendimento do acórdão recorrido com a jurisprudência do STF, a inviabilizar o trânsito do recurso extraordinário. Agravo regimental conhecido e não provido" (ARE nº 742.618/RJ-AgR, Primeira Turma, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe de 22/10/13) (Grifei).

Ante o exposto, nos termos do artigo 557, caput, do Código de Processo Civil, nego seguimento ao recurso extraordinário.
Publique-se.
Brasília, 27 de novembro de 2014.
Ministro Dias Toffoli
Relator (RE 852409/RS. Julgamento: 27/11/2014. DJe-021, div. 30/01/2015, pub. 02/02/2015)

⟶ Decisão: AGRAVO DE INSTRUMENTO. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DE INATIVOS. PORTADOR DE DOENÇA INCAPACITANTE. ISENÇÃO INTEGRAL DO TRIBUTO TAL COMO OCORRE NO IMPOSTO DE RENDA. AUSÊNCIA DE NORMA QUE FIXE A ISENÇÃO TOTAL. IMPOSSIBILIDADE DE ESTENDER ISENÇÕES PELA VIA JURISDICIONAL, NA QUALIDADE DE LEGISLADOR POSITIVO, AINDA QUE A PRETEXTO DE ISONOMIA.
1. A instituição ou a extensão de isenção tributária é ato discricionário do Poder Executivo que, fundado em juízo de conveniência e oportunidade, destina-se a implementação de políticas fiscais, sociais e econômicas, de modo que a análise de seu mérito não está ao

alcance do Poder Judiciário, em observância ao princípio da separação dos poderes. Precedente: AI 142.348-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 24/3/1995.
2. O acórdão recorrido assentou: "TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DE SERVIDOR INATIVO. APOSENTADO PORTADOR DE DOENÇA INCAPACITANTE. INCIDÊNCIA DA CONTRIBUIÇÃO APENAS SOBRE A PARCELA DOS PROVENTOS DE APOSENTADORIA QUE SUPERE O DOBRO DO LIMITE
ESTABELECIDO PARA O REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, NA FORMA DO ART. 40, § 21, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. EMENDAS CONSTITUCIONAIS 41/03 E 47/05; RECURSOS CONHECIDOS E NÃO PROVIDOS. SENTENÇA MANTIDA."
3. Agravo DESPROVIDO.
(...)

É o relatório. DECIDO.

Ainda que se declare a eficácia limitada do § 21 do artigo 40 da Constituição, o fim visado pela agravante, que consiste na aplicação extensiva da isenção do imposto de renda à contribuição previdenciária de inativos, ou seja, a isenção total da referida contribuição, não encontra respaldo na jurisprudência dessa Corte.
Assinalo que a instituição ou a extensão de isenção tributária é ato discricionário do Poder Executivo que, fundado em juízo de conveniência e oportunidade, destina-se a implementação de políticas fiscais, sociais e econômicas, de modo que a análise de seu mérito não está ao alcance do Poder Judiciário, em observância ao princípio da separação dos poderes. Nesse sentido, extraio trecho do voto do Ministro Celso de Mello no AI 142.348-AgR, DJ de 24/3/1995, verbis:

> "Impende destacar, neste ponto, que a exigência constitucional de lei forma para a veiculação de isenções em matéria tributária atua como insuperável obstáculo à postulação da parte recorrente, eis que a extensão dos benefícios isencionais, por via jurisdicional, encontra, na espécie destes autos, limitação absoluta no dogma da separação de poderes.
> (...) *omissão original*
>
> Os magistrados e Tribunais – que não dispõem de função legislativa – não podem conceder, por isso mesmo, ainda que sob fundamento de isonomia, o benefício da exclusão do crédito tributário em favor daqueles a quem o legislador, com apoio em

> critérios impessoais, racionais e objetivos, não quis contemplar com a vantagem da isenção. Entendimento diverso, que reconhecesse aos magistrados essa anômala função jurídica, equivaleria, em última análise, a converter o Poder Judiciário em inadmissível legislador positivo, condição institucional esta que lhe recusou a própria Lei Fundamental do Estado. É de acentuar, neste ponto, que em tema de controle de constitucionalidade de atos estatais, o Poder Judiciário só atua como legislado negativo (RTJ 146/461, rel. Min. CELSO DE MELLO).
>
> A eventual inconstitucionalidade relativa ou parcial das leis, decorrente da exclusão de benefício, com ofensa ao princípio da isonomia, não permite, em nosso sistema de direito positivo, que se estendam aos grupos ou categorias supostamente discriminados, em virtude de injusta preterição, as vantagens legalmente concedidas a terceiros."

Confiram também: ARE 764.041, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 25/2/2014; RE 538.431, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 30/3/2010; RE 259.911-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Dje de 3/4/2009; RE 264.952-AgR, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 23/9/2005; e RE 344.331, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 14/3/2003.

Ex positis, DESPROVEJO o agravo, com fundamento no disposto no artigo 21, § 1º, do RISTF.
Publique-se.
Brasília, 29 de outubro de 2014.
Ministro LUIZ FUX
Relator (AI 839931/RJ. DJe-215 DIVULG 31/10/2014 PUBLIC 03/11/2014)

→ EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA. PESSOA FÍSICA. CONCESSÃO DE ISENÇÃO COM FUNDAMENTO NO PRINCÍPIO DA ISONOMIA: IMPOSSIBILIDADE DE ATUAR O PODER JUDICIÁRIO COMO LEGISLADOR POSITIVO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (RE 869568 AgR/RN. Relatora: Min. Cármen Lúcia. Julgamento: 07/04/2015. Segunda Turma; DJe-078 DIVULG 27-04-2015 PUBLIC 28-04-2015)

6. Parece-nos, salvo melhor juízo, que os motivos que suportam a

tese do STF se aplicam, também, ao Poder Executivo, sendo a este vedada a extensão dos benefícios isencionais, por via da interpretação, sob pena de violação à Separação de Poderes.

7. Além disso, diversos os dispositivos do Código Tributário Nacional que impedem a via interpretativa extensiva:

> Art. 97. Somente a lei pode estabelecer:
> (...)
> VI - as hipóteses de exclusão, suspensão e extinção de créditos tributários, ou de dispensa ou redução de penalidades
>
> Art. 108. Na ausência de disposição expressa, a autoridade competente para aplicar a legislação tributária utilizará sucessivamente, na ordem indicada:
> (...)
> IV - a equidade.
> (...)
> § 2º O emprego da equidade não poderá resultar na dispensa do pagamento de tributo devido.
> Art. 111. Interpreta-se literalmente a legislação tributária que disponha sobre:
> (...)
> II - outorga de isenção;
> (...)
>
> Art. 176. A isenção, ainda quando prevista em contrato, é sempre decorrente de lei que especifique as condições e requisitos exigidos para a sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo caso, o prazo de sua duração.
> (...)
>
> Art. 179. A isenção, quando não concedida em caráter geral, é efetivada, em cada caso, por despacho da autoridade administrativa, em requerimento com o qual o interessado faça prova do

preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei ou contrato para sua concessão.
(...)

8. O STJ já seguiu a linha restritiva:

Ementa: TRIBUTÁRIO. ICMS. ISENÇÃO. MOTORISTA COM DEFICIÊNCIA FÍSICA. ESTADO DA PARAÍBA. Enquanto esteve em vigor o Convênio ICMS nº 43/94, o portador de deficiência física tinha o direito de adquirir um veículo com direção hidráulica e câmbio automático, ou com a alavanca manual adaptada, sem o pagamento do Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços; já a isenção do Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores só aproveita ao portador de deficiência física se o veículo, de fabricação nacional, foi especialmente adaptado (Lei nº 5.698, de 29 de dezembro de 1992, do Estado da Paraíba, art. 9º, VII). Recurso ordinário provido em parte. (ROMS 9051. Relator Ari Pargendler. Segunda Turma. DJ DATA: 22/02/1999, p. 00088)

EMENTA: TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C, DO CPC. IMPOSTO DE RENDA. ISENÇÃO. SERVIDOR PÚBLICO PORTADOR DE MOLÉSTIA GRAVE. ART. 6º DA LEI N. 7.713/88 COM ALTERAÇÕES POSTERIORES. ROL TAXATIVO. ART. 111 DO CTN. VEDAÇÃO À INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA.
1. "Revela-se interditada a interpretação das normas concessivas de isenção de forma analógica ou extensiva, restando consolidado entendimento no sentido de ser incabível interpretação extensiva do aludido benefício à situação que não se enquadre no texto expresso da lei, em conformidade com o estatuído pelo art. 111, II, do CTN". Entendimento consolidado pela Primeira Seção, por ocasião do julgamento do Recurso Especial repetitivo 1.116.620/ BA, oportunidade em que a matéria foi decidida sob o regime do art. 543-C do CPC.
2. Aplica-se ao caso a multa do art. 557, § 2º, do CPC no percentual de 10% (dez por cento) sobre o valor da causa, por questionamento de matéria já decidida em recurso repetitivo.

Agravo regimental improvido.
(AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.165.360 – MG. 2ª Turma – DJE n. 875 – Public. 22.08.2011. Relator: Ministro Humberto Martins)

9. Confira-se ainda (destaques nossos):

Ementa: TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA. PORTADOR DE MOLÉSTIA GRAVE. VERBAS TRABALHISTAS. ISENÇÃO NÃO PREVISTA EM LEI. PRINCÍPIO DA ISONOMIA NÃO APLICÁVEL AO CASO.
O art. 6º, inciso XIV, da Lei n. 7.713/88, assegura aos portadores de moléstia grave a isenção do Imposto de Renda sobre os proventos de aposentadoria ou reforma, não se aplicando a outras verbas que não as ali especificadas. A Constituição Federal, em seu art. 150, § 6º, prevê que qualquer subsídio ou isenção referente a impostos, taxas ou contribuições só poderá ser concedido mediante lei específica. **Não se aplica, no caso, a analogia, nem os princípios gerais de direito tributário e nem a eqüidade, sendo incabível a interpretação extensiva para beneficiar pessoas não-abrangidas, em afronta direta ao art. 111, II, do CTN, na medida em que se interpreta literalmente a outorga de isenção**. O reconhecimento pelo INSS da isenção do Imposto de Renda é somente em relação aos proventos da aposentadoria, não guardando qualquer relação com direitos trabalhistas anteriormente reconhecidos. Tratando-se de hipótese em que os valores percebidos pela autora são decorrentes de reclamação trabalhista, situação distinta daquela prevista em lei, não há que se falar em isonomia, não cabendo ao Poder Judiciário funcionar como legislador positivo, devendo tais valores se sujeitar à tributação, nos termos do art. 43, I do CTN.
[TRF2. Quarta Turma Especializada. Apelação Cível 421807. Relator: Des. Federal Alberto Nogueira. DJU, 06/11/2008, p. 163]

10. Além disso, em razão do que dispõe o § 6º do art. 150 da Constituição, somente lei pode conceder isenção. Se a lei não concedeu, não cabe ao Poder Executivo estender a isenção a outras hipóteses.

Isonomia e equidade em matéria tributária

11. Segundo o § 1º do art. 145 da Carta da República[1], os impostos devem ser graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte. Logo, a deficiência, isoladamente, não deveria ser parâmetro para justificar tratamento diferenciado.

12. **Igualdade, em matéria tributária, relaciona-se com a capacidade contributiva** (itálicos originais, negrito nosso):

> "O princípio da capacidade contributiva, informador da tributação por meio de impostos, está intimamente ligado ao princípio da igualdade e é um dos mecanismos mais eficazes para que se alcance a tão almejada *Justiça Fiscal*." (CARRAZZA, Roque Antônio. *Curso de direito constitucional tributário*. 7ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1995. p. 60)
>
> "Ou seja, a igualdade em matéria tributária foi colocada pelo Constituinte como um critério para implementação concreta no sistema, cuja conformação é dada pela capacidade contributiva (GRECO, Marco Aurélio. *Planejamento fiscal e interpretação da lei tributária*." São Paulo: Dialética, 1998, p. 146)
>
> "Dito isto, cabe reafirmar que o princípio da capacidade contributiva anima – enquanto afim da igualdade – tanto a *produção* as leis tributárias quanto a *aplicação das mesmas* aos casos concretos, a partir do *fundamento constitucional*:" (COELHO, Sacha Calmon. *Comentários à Constituição de 1988*: sistema tributário. Rio de Janeiro: Forense, 1990, p. 94)
>
> "4. Não há ofensa ao princípio da isonomia tributária se a lei, por motivos extrafiscais, imprime tratamento desigual a microempresas e empresas de pequeno porte de capacidade contributiva distinta,

[1] § 1º 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

afastando do regime do SIMPLES aquelas cujos sócios têm condição de disputar o mercado de trabalho sem assistência do Estado. (ADI 1643/UF. Relator Min. Maurício Corrêa. Tribunal Pleno. DJ 14-03-2003 p. 00027)"

13. Qual o motivo jurídico para se dar tratamento tributário benéfico para uma pessoa deficiente, mas rica, quando o desempregado, os empregados domésticos, os idosos e os monocultores rurais não têm o mesmo benefício? A prevalecer a tese da isonomia como princípio a ser aplicado isoladamente, todas as pessoas elencadas no art. 203 da Carta da República[2] (e os que despendem recursos com elas) deveriam, <u>também por isonomia</u>, ter isenção de tributos: idosos, crianças e adolescentes carentes, desempregados, famílias desamparadas, etc.

14. Peguemos, como exemplo, a Resolução nº 115/2010 do CNJ, que trata da preferência para recebimento de precatório por portadores de doenças graves. Há uma lista taxativa. Especificamente quanto às deficiências, estão incluídas a alienação mental, a cegueira e a paralisia irreversível e incapacitante.

15. Pergunta-se: a exclusão pelo Conselho Nacional de Justiça de doenças e deficiências, para os fins de preferência para o recebimento do

---

esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte

[2] Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:
I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

crédito, também seria inconstitucional? Por que os portadores de outras doenças não têm o mesmo benefício?

Há outras formas de proteção e integração das pessoas portadoras de deficiências

16. Extrai-se da fundamentação do Parecer para o 1º Turno do Projeto de Lei nº 3.037/12 que resultou na lei 21.459, de 2014, (grifamos e omitimos):

> O Projeto de Lei nº 3.037/2012 tem por objetivo reconhecer como pessoa com deficiência, em todo o território do Estado, os indivíduos diagnosticados com a Síndrome de Von Recklinghausen (neurofibromatose), garantindo-lhes a fruição dos direitos e benefícios assegurados à pessoa com deficiência **previstos na Constituição do Estado, inclusive aqueles mencionados nos arts. 218, parágrafo único, e 224.** (arts. 1º e 2º do projeto de lei).
>
> Pretende-se, ainda, estender aos indivíduos acometidos com neurofibromatose todos os **benefícios sociais** reconhecidos aos acometidos de outras deficiências (art. 3º do projeto de lei).
>
> O projeto visa, ainda, determinar ao Poder Executivo a realização de estudos junto às Secretarias de Estado de Saúde, de Desenvolvimento Social e de Trabalho e Emprego, com o objetivo de cadastrar os portadores de neurofibromatose e de **promover o acompanhamento clínico, social e laborativo, de modo a proporcionar mecanismos de amparo e de proteção humana** (art. 4º do projeto de lei).
>
> (...)
>
> A propósito, regulamentando o disposto no art. 295 da Constituição do Estado, foi promulgada a Lei nº 13.641, de 13/7/2000, que estabelece normas básicas para a realização do censo do portador de deficiência, objetivando promover o "levantamento do número de portadores de deficiência, de suas condições socioeconômicas, culturais e

profissionais e das causas da deficiência, a fim de orientar, na forma do regulamento, o planejamento de ações a serem desenvolvidas pela administração pública estadual." (art. 1°).

Desse modo, os indivíduos afetados pela Síndrome de Von Recklinghausen (neurofibromatose) e que se enquadrem no conceito de pessoa portadora de deficiência definido na Lei n° 13.465, de 2000, **farão jus aos direitos e benefícios previstos na Constituição do Estado e na legislação estadual para a pessoa com deficiência.**

17. Vejamos os dispositivos da Constituição Estadual citados no Parecer para o 1° Turno (grifos nossos):

> Art. 218 (...)
>
> Parágrafo único – O Poder Público garantirá ao portador de deficiência atendimento especializado no que se refere à educação física e à prática de atividades desportivas, sobretudo no âmbito escolar.
>
> Art. 224 – O Estado assegurará condições de prevenção das deficiências física, sensorial e mental, com prioridade para a assistência pré-natal e à infância, e de integração social do portador de deficiência, em especial do adolescente, e a facilitação do acesso a bens e serviços coletivos, com eliminação de preconceitos e remoção de obstáculos arquitetônicos.
> § 1° – Para assegurar a implementação das medidas indicadas neste artigo, incumbe ao Poder Público:
> I – estabelecer normas de construção e adaptação de logradouros e edifícios de uso público e de adaptação de veículos de transporte coletivo;
> (Inciso regulamentado pela Lei n° 11.666, de 9/12/1994.)
> II – celebrar convênio com entidade profissionalizante sem fins lucrativos, com vistas à formação profissional e à preparação para o trabalho;
> III – estimular a empresa, mediante adoção de mecanismos, inclusive incentivos fiscais, a absorver a mão-de-obra de portador de deficiência;

IV – criar centros profissionalizantes para treinamento, habilitação e reabilitação profissional do portador de deficiência e do acidentado no trabalho, e assegurar a integração entre saúde, educação e trabalho;
V – implantar sistemas especializados de comunicação em estabelecimento da rede oficial de ensino de cidade-pólo regional, de modo a atender às necessidades educacionais e sociais de portador de deficiência visual ou auditiva;
VI – criar programas de assistência integral para excepcional não reabilitável;
VII – promover a participação das entidades representativas do segmento na formulação
da política de atendimento ao portador de deficiência e no controle das ações desenvolvidas,
em todos os níveis, pelos órgãos estaduais responsáveis pela política de proteção ao portador
de deficiência;
VIII – assegurar, nas emissoras oficiais de televisão do Estado, tradução, por intérprete, para portador de deficiência auditiva, dos noticiários e comunicações oficiais;
IX – promover a formação dos policiais militares e demais servidores públicos responsáveis pela segurança do trânsito, para habilitá-los ao atendimento das necessidades do portador de deficiência;
X – destinar, na forma da lei, recursos às entidades de amparo e de assistência ao portador de deficiência.
§ 2º – Ao servidor público que passe à condição de deficiente no exercício de cargo ou função pública, o Estado assegurará assistência médica e hospitalar, medicamentos, aparelhos e equipamentos necessários ao tratamento e à sua adaptação às novas condições de vida.

18. A Constituição Federal da República também prevê:

a) percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência;

b) critério diferenciados para concessão de aposentadoria;

c) assistência social, independentemente de contribuição;

d) garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência que comprove não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei;

e) atendimento educacional especializado;

f) programas de prevenção e atendimento especializado.

19. Portanto, o atendimento ao deficiente não se dá necessariamente por meio de isenções. É a função meramente fiscal do tributo que propicia as receitas a serem empregadas em políticas públicas de proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiências.

20. Exemplificativamente: é possível conceder benefício fiscal para a aquisição de medicamentos ou de alimentos. Alternativamente, pode ser utilizada a arrecadação dos impostos incidentes sobre os mesmos produtos para concretizar programas de distribuição aos necessitados.

21. A Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência encontra-se tratada pelo Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999, cabendo ao Poder Legislativo estabelecê-las, considerando inclusive o orçamento público e a capacidade econômica individual dos deficientes.

Conclusões

22. As leis 21.458 e 21.459, de 2014, não fazem qualquer menção a aspectos tributários. Se a lei tivesse objetivado a exoneração, deveria ter considerado o disposto na Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2001 (Lei

de Responsabilidade Fiscal).[3] Menção não há, nem mesmo pela Comissão da Assembleia encarregada de verificar a legalidade e constitucionalidade do projeto, o que também denota que o objeto normativo não compreende benefício fiscal.

23. Sob a ótica histórica, o Parecer para o 1º Turno do Projeto de Lei nº 3.037/12 faz apenas referência explícita a benefícios conferidos aos deficientes constantes da Constituição do Estado, o que não inclui isenções.

24. Quanto ao ordenamento/sistema, inclusive constitucional:

a) o § 6º do art. da Constituição da República[4] exige, para a concessão de benefício fiscal, lei específica que regule exclusivamente a matéria. Também sob esse ângulo não parece que a lei teria efeitos tributários;

b) ao Poder Executivo é vedada a extensão dos benefícios

[3] Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:
I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;
II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.
§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.
§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o *caput* deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.
§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:
I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1o;
II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

[4] § 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.

isencionais, por via da interpretação, sob pena de violação à Separação de Poderes, bem como ao art. 97, ao inciso IV e § 2º do art. 108, ao inciso II do art. 111 e aos arts. 176 e 177 , todos do CTN.

À consideração superior. *Sub censura.*

Belo Horizonte, 14 de agosto de 2015.

Célio Lopes Kalume
Procurador do Estado
OAB/MG 44.673 - Masp 285.660-7

Aprovo.
Submeto à apreciação do Senhor Advogado-Geral Adjunto, Dr. Marcelo Padua Cavalcanti.
14.08.2015.

Danilo Antonio de Souza Castro
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica
MASP 1.120.503-6 • OAB/MG 98.840

APROVO O PARECER
OFICIE-SE À SEF, PARA
CONHECIMENTO E EVENTUAIS
PROVIDÊNCIAS D.S.

Marcelo Padua Cavalcanti
Advogado-Geral Adjunto do Estado