

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.355.870 MINAS GERAIS

RELATOR : MIN. LUIZ FUX
RECTE.(S) : BANCO PAN S.A.
ADV.(A/S) : LUIZ GUSTAVO ANTÔNIO SILVA BICHARA
ADV.(A/S) : TERESA CELINA DE ARRUDA ALVIM
ADV.(A/S) : EVARISTO ARAGAO FERREIRA DOS SANTOS
ADV.(A/S) : SMITH ROBERT BARRENI
RECDO.(A/S) : ESTADO DE MINAS GERAIS
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

AM. CURIAE. : FEDERACAO BRASILEIRA DE BANCOS
ADV.(A/S) : FABIO LIMA QUINTAS
ADV.(A/S) : CAZETTA, ZANGIROLAMI, QUINTAS SOCIEDADE DE ADVOGADOS

AM. CURIAE. : ACREFI - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DE CRÉDITO, FINANCIAMENTO E INVESTIMENTO

ADV.(A/S) : LUIZ CARLOS STURZENEGGER
ADV.(A/S) : RICARDO LUIZ BLUNDI STURZENEGGER

VOTO

O Senhor Ministro **CRISTIANO ZANIN** (Vista): Trata-se de recurso extraordinário paradigma do **Tema 1.153 de Repercussão Geral**, no qual se discute a legitimidade passiva do *credor fiduciário* para figurar em execução fiscal proposta por Estado-membro para a cobrança de créditos tributários relativos ao Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA incidente sobre veículo objeto de *alienação fiduciária*.

O recurso extraordinário foi interposto pelo Banco Pan S.A. contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – TJMG que deu provimento à apelação do Estado de Minas Gerais e, assim, **reconheceu a sujeição passiva tributária da instituição financeira**, na qualidade de *contribuinte*, quanto ao IPVA incidente sobre automóvel alienado fiduciariamente, nos termos em que previsto na Lei n. 14.937/2003, do Estado de Minas Gerais:

Art. 4º Contribuinte do IPVA é o proprietário de veículo automotor.

Art. 5º Respondem solidariamente com o proprietário pelo pagamento do IPVA e dos acréscimos legais devidos:

I – o devedor fiduciante, em relação a veículo objeto de alienação fiduciária.

Eis a ementa do acórdão recorrido:

Apelação cível – Tributário – Embargos à execução fiscal – IPVA – Alienação fiduciária – Legitimidade passiva do credor fiduciário – Responsabilidade solidária pelo pagamento do tributo – Lei Estadual 14.937 de 2003 – Recurso provido.

Por força dos artigos 4º e 5º, incisos I e II da Lei Estadual 14.937, de 2003, bem como o artigo 121, parágrafo único, inciso II, do Código Tributário Nacional, a instituição financeira credora fiduciária ou arrendadora tem legitimidade para responder pelo não pagamento do IPVA (doc. 1, p. 242).

No recurso, interposto com fundamento no artigo 102, III, *a*, da Constituição Federal, o Banco Pan S.A. sustenta que o acórdão do TJMG contrariou o art. 155, III, da Constituição Federal, que estabelece a competência impositiva dos Estados-membros relativa ao IPVA. Alega, em síntese, que o *credor fiduciário* não é sujeito passivo da relação jurídico-tributária, pois não exerce propriedade efetiva sobre o bem (doc. 2, p. 54-65).

Iniciado o julgamento na Sessão Virtual de 14/3/2025 a 21/3/2025, o Relator, Ministro Luiz Fux, deu provimento ao recurso do contribuinte, reformando o acórdão recorrido, para restabelecer o entendimento

externado na sentença de primeiro grau, que, ao julgar os embargos à execução fiscal opostos pelo Banco Pan S.A., extinguiu o feito com relação ao *credor fiduciário*, com fundamento em sua ilegitimidade passiva. Ademais, o Ministro Relator propôs a seguinte tese para fins do Tema 1.153/RG:

1. É inconstitucional a eleição do credor fiduciário como contribuinte do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) incidente sobre veículo alienado fiduciariamente, ressalvada a hipótese da consolidação de sua propriedade plena sobre o bem.

2. A sujeição passiva do credor fiduciário em relação ao IPVA incidente sobre veículo alienado fiduciariamente pode se dar, em virtude de lei estadual ou distrital, no âmbito da responsabilidade tributária, desde que observadas as normas gerais de direito tributário dispostas em lei complementar, especialmente as pertinentes às diretrizes e às regras matrizes de responsabilidade tributária.

3. A legitimidade passiva do credor fiduciário para figurar em execução fiscal de cobrança do IPVA incidente sobre veículo objeto de alienação fiduciária resta verificada nas hipóteses de consolidação de sua propriedade plena sobre o bem ou de instituição legal de sua sujeição passiva na qualidade de responsável tributário;

Além disso, o Ministro Luiz Fux propôs a modulação dos efeitos da decisão:

[...] para que a declaração da inconstitucionalidade da eleição do credor fiduciário como contribuinte do IPVA incidente sobre o veículo alienado fiduciariamente, quando não tenha havido a consolidação de sua propriedade plena sobre o

bem, produza efeitos meramente *ex nunc*, a contar, portanto, da data de publicação da ata de julgamento do mérito, de modo a impossibilitar a repetição do indébito do IPVA que haja sido recolhido pelo credor fiduciário até a véspera do átimo modulatório, ressaltando de tal proposta modulatória, entretanto, para que o julgado produza efeitos *ex tunc*, as hipóteses de: (i) ação judicial proposta até a véspera do marco temporal suso, inclusive de repetição de indébito e execução fiscal em que se discuta a sujeição passiva direta (contribuinte) e a legitimidade passiva do credor fiduciário, e, ainda, (ii) atos pendentes de constituição e cobrança, em face do credor fiduciário, relativos a IPVA com fato(s) gerador(es) anterior(es) ao marco temporal supracitado [...]

Ainda na Sessão Virtual de 14/3/2025 a 21/3/2025, o Ministro Alexandre de Moraes e a Ministra Cármen Lúcia acompanharam o Ministro Relator. Na sequência, pedi vista dos autos para melhor examinar a controvérsia.

De início, respeitosamente, adianto que **divirjo, em parte**, do Relator, Ministro Luiz Fux. Em linhas gerais, comungo do entendimento de Sua Excelência quanto à impossibilidade de lei estadual atribuir, ao *credor fiduciário*, a condição de *contribuinte* do IPVA, tal como previsto na legislação do Estado de Minas Gerais. Quanto a esse ponto, nada tenho a acrescentar à substancial fundamentação empregada pelo Relator. Acompanho, assim, o entendimento consubstanciado no item 1 da tese proposta pelo Ministro Luiz Fux e, também, a solução do caso concreto deste recurso extraordinário, no sentido do *provimento* do recurso interposto pelo Banco Pan S.A.

No entanto, na minha compreensão, também é *inconstitucional* a atribuição da sujeição passiva ao *credor fiduciário* na condição de

responsável tributário pelo crédito relativo ao IPVA, tendo em vista os limites estabelecidos pela Constituição Federal no que tange à atribuição da sujeição passiva tributária.

Com entendimento diverso, o Ministro Luiz Fux assentou a constitucionalidade da atribuição da responsabilidade tributária ao credor fiduciário, invocando diversos precedentes do Supremo Tribunal Federal e, também, os arts. 121, II, e 128 do Código Tributário Nacional – CTN. Para tanto, Sua Excelência enfatizou o que classificou como *substancial vinculação* do credor fiduciário ao fato jurídico tributado pelo IPVA, de sorte que seria “possível e crível o controle, por tal pessoa, na seara contratual, da comprovação do adimplemento do tributo pelo devedor fiduciante”. Transcrevo o trecho pertinente:

Por fim, cumpre salientar que, porquanto todo o entendimento suso se desenvolve à luz da casuística subjacente ao apelo extremo, que subjaz à sujeição passiva a IPVA do credor fiduciário enquanto contribuinte, na forma da Lei nº 14.937/2003, do Estado de Minas Gerais, a conclusão em perfil não se traslada, necessariamente, ao eventual debate em torno da sujeição passiva daquela pessoa na condição de responsável tributário.

Máxime pois, na hipótese, *a priori*, parece válido o enquadramento, ante substancial vinculação do credor fiduciário ao fato jurídico tributado pelo IPVA, segundo artigos 121, parágrafo único, inciso II, e 128, ambos do Código Tributário Nacional. Tal, sobretudo, em um possível cenário em que a lei preveja a subsidiariedade da responsabilidade do credor fiduciário em relação ao contribuinte, ainda mais por despontar possível e crível o controle, por tal pessoa, na seara contratual, da comprovação do adimplemento do tributo pelo devedor fiduciante, este, o contribuinte. De modo aproximado ao entendimento acima, *mutatis mutandis*, friso o

que foi validado pela Corte no julgamento da ADI 4612, em 16/6/2020, sob a relatoria do Min. Dias Toffoli (...).

[...]

Enveredando ainda mais sobre tal ponto, friso que a conformidade constitucional de dispositivo de lei de Estado ou do Distrito Federal que institui a responsabilidade do credor fiduciário pelo IPVA de veículo com alienação fiduciária supõe, segundo artigo 146, inciso III, da Lei Maior, a observância das normas gerais de direito tributário em lei complementar, legitimando-se, pois, diante de um alinhamento com as diretrizes e regras matrizes de responsabilidade trazidas no Código Tributário Nacional.

A propósito de tal raciocínio, cumpre trazer-se à colação a ementa do RE 562.276, seguinte, o qual, julgado por esta Corte em 3/11/2010, sob relatoria da Min^a. Ellen Gracie, resolveu o Tema 13 da Repercussão Geral:

[...]

Em arremate, diante de todas as razões expostas, fundadas em bases jurídicas, mas com substancial amparo em referencial econômico e social, emerge a inconstitucionalidade do enquadramento do credor fiduciário como contribuinte do IPVA sobre veículo alienado fiduciariamente, **sem prejuízo, porém, de sua sujeição passiva, mediante lei, como responsável tributário, observadas as diretrizes e regras matrizes de responsabilidade constantes da lei complementar sobre normas gerais de direito tributário.**

De tal ordem de ideias, ademais, verte que a legitimidade passiva do credor fiduciário para figurar na execução fiscal do IPVA incidente sobre veículo objeto de alienação fiduciária, na linha dos incisos I e V do artigo 4º da Lei nº 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal), pressupõe previsão legal válida no sentido de sua responsabilidade tributária ou a ocorrência de hipótese

configuradora da consolidação de sua propriedade plena sobre o bem, nos termos do parágrafo único do artigo 1.368-B do Código Civil (Excerto do voto proferido pelo Rel. Min. Luiz Fux).

Respeitosamente, após verticalizada análise da questão *sub examine*, firmei compreensão diversa, no sentido da impossibilidade de atribuir responsabilidade tributária ao credor fiduciário com base no art. 128 do CTN, que exige um *vínculo* do terceiro com o fato gerador da obrigação tributária.

Quanto a esse ponto, existe respeitosa corrente que sustenta a própria *inexistência* de tal vínculo, sob o fundamento de que o credor fiduciário não teria qualquer interesse no *elemento central* do fato gerador do IPVA, que compreende a propriedade, a detenção do domínio útil ou a posse direta do veículo. Exemplo dessa linha é a recente decisão do Superior Tribunal de Justiça no Tema Repetitivo 1.158, em que aquela Corte fixou orientação de que, para fins do IPTU, o credor fiduciário não pode ser considerado responsável tributário, “uma vez que não guarda vínculo com o fato gerador da respectiva obrigação” (REsp 1.949.182/SP, Rel. Min. Teodoro Silva Santos, Primeira Seção, julgado em 12/3/2025, DJe 19/3/2025).

No entanto, na minha compreensão, a corrente que nega *qualquer* vínculo entre o credor fiduciário e o fato gerador do IPVA desconsidera uma questão singela: não existe fato gerador sem contribuinte. No caso em julgamento, parece-me evidente que o credor fiduciário tem *algum* vínculo com o fato gerador da obrigação relativa ao IPVA. Afinal, o credor firmou contrato de alienação fiduciária em garantia com o *devedor fiduciante*, que ocupa, como *contribuinte*, o polo passivo da obrigação tributária relativa ao IPVA. Portanto, o credor fiduciário tem um vínculo com o *critério pessoal* da hipótese de incidência do IPVA verificada *in casu*:

credor fiduciário e o devedor fiduciante estão ligados pelo contrato de alienação fiduciária em garantia.

Através do referido instituto, o devedor fiduciante, em garantia de direito creditório, transfere ao credor fiduciário a propriedade resolúvel de um bem, mantendo-se na posse direta (art. 1.197 c/c art. 1.361, § 2º, do CC). **Para fins do presente caso, a instituição financeira, na qualidade de credora fiduciária, passa a ser a titular de um direito específico de garantia sobre o veículo alienado fiduciariamente (a *propriedade fiduciária*), bem como titular de um direito de crédito (art. 1.362 do CC).** Por sua vez, o devedor fiduciante, além de ostentar a condição de devedor na relação creditícia, mantém a posse direta do veículo, sendo o titular do direito de usar e gozar desse bem, além de ter um direito real de aquisição sobre o veículo (arts. 1.363 c/c 1.368-B do CC).

O Ministro Moreira Alves, na clássica obra *Da alienação fiduciária em garantia*, destaca que, desde o século XIX, surgiu a necessidade de serem criadas garantias reais para a proteção do direito de crédito, pois, as então existentes no ordenamento jurídico — a hipoteca, o penhor e a anticrese — não mais satisfaziam nem as sociedades industrializadas nem as pessoas físicas, seja pelas desvantagens decorrentes do custo ou seja pela morosidade em implementá-las (Moreira Alves, José Carlos. *Da alienação fiduciária em garantia*. 2. ed.).

A origem histórica da alienação fiduciária em garantia revela o caráter *accessório* do instituto. Luciano de Camargo Penteado observa que, por meio da alienação fiduciária, “afeta-se um bem ao cumprimento de uma obrigação. **É contrato acessório, pois depende de dívida preexistente ou assumida concomitantemente com a atribuição da garantia**”. O autor acentua que o caráter singular da propriedade fiduciária está na sua *função*, que “**ao invés de ser de gozo é a de garantia**” (Penteado, Luciano de Camargo. *Direito das Coisas*. 2 ed., pp.

519-528).

Em sentido semelhante, o Ministro Moreira Alves também destaca o caráter acessório do contrato, pois, “como ocorre com os contratos que são título de aquisição dos direitos reais de garantia, é a alienação fiduciária contrato acessório de que decorre o crédito que a propriedade fiduciária visa a garantir”. Moreira Alves salienta que o instituto “se destina a assegurar a satisfação do direito de crédito, que é o principal” (Moreira Alves, José Carlos. *Da alienação fiduciária em garantia*. 2. ed. p. 90-124).

A particular função que a alienação fiduciária em garantia exerce no direito civil e na economia também foi destacada por Orlando Gomes, ao observar que “o **propósito real do fiduciário é obter uma titularidade que o assegure quanto ao recebimento do que emprestou ou financiou**”. Para o autor, essa singularidade reflete a *causa* do negócio jurídico de alienação fiduciária em garantia, justificando a sua tipificação legal e conformando a sua disciplina normativa:

Interpretada a intenção dos contratantes, é de inferir-se que o consentimento do fiduciante não recaiu numa transmissão definitiva da propriedade ao fiduciário, nem este pretendeu adquiri-la de modo pleno e definitivo, senão a fim de ter uma garantia de que receberá a dívida. **O propósito real do fiduciário é obter uma titularidade que o assegure quanto ao recebimento do que emprestou ou financiou. Tem, assim, a alienação fiduciária em garantia uma finalidade prática que, não sendo reprovada pelo Direito, justifica a sua tipificação.** Essa finalidade constitui a sua causa, permitindo a formulação, na lei, de um esquema específico, que se distingue do de outros negócios afins. Uma das funções da causa é, aliás, a tipificação dos negócios jurídicos e o perfil funcional da alienação fiduciária em garantia se recorta nitidamente como instrumento

RE 1355870 / MG

idôneo a atender necessidades práticas do comércio (Gomes, Orlando. *Alienação Fiduciária em Garantia*. 4. ed. p. 72).

Objeto de regulação em diversas leis esparsas, o instituto exerce importante papel, por exemplo, nos contratos de financiamento firmados no âmbito do Sistema Financeiro Imobiliário - SFI, nos termos da Lei n. 9.514/1997. Acerca dessa modalidade, aliás, o Supremo Tribunal Federal firmou tese pela constitucionalidade do procedimento legal de execução extrajudicial da cláusula de alienação fiduciária em garantia, haja vista sua compatibilidade com as garantias processuais previstas na Constituição Federal (Tema 982/RG, RE 860.631, Rel. Min. Luiz Fux, Pleno, DJe 14/2/2024).

Esse entendimento foi reafirmado nas ADIs 7600/DF, 7601/DF e 7608/DF, da relatoria do Ministro Dias Toffoli, julgadas no Plenário Virtual de 20/06/2025 a 30/06/2025, em que foram questionadas diversas inovações legislativas introduzidas pelo Marco Legal das Garantias (Lei n. 14.711/2023). Na ocasião, o Plenário assentou a constitucionalidade do procedimento de (i) execução extrajudicial de garantia em alienação fiduciária de bens móveis (art. 8º-B, c/c os arts. 8º-D e 8º-E do Decreto-Lei nº 911/69, inserido pela Lei nº 14.711/23) e (ii) de busca e apreensão extrajudicial em alienação fiduciária de bens móveis (art. 8º-C, c/c os arts. 8º-D e 8º-E do Decreto-Lei nº 911/69, também inserido pela lei de 2023).

No presente processo, discute-se a sujeição passiva tributária do credor fiduciário para fins do IPVA incidente sobre veículo alineado fiduciariamente. Sendo assim, importa analisar a modalidade da alienação fiduciária em garantia dos bens *móveis*, cujos contornos gerais constam do Código Civil:

Art. 1.361. Considera-se fiduciária a propriedade resolúvel de coisa móvel infungível que o devedor, com escopo de

garantia, transfere ao credor.

§ 1º — Constitui-se a propriedade fiduciária com o registro do contrato, celebrado por instrumento público ou particular, que lhe serve de título, no Registro de Títulos e Documentos do domicílio do devedor, ou, em se tratando de veículos, na repartição competente para o licenciamento, fazendo-se a anotação no certificado de registro.

§ 2º — Com a constituição da propriedade fiduciária, dá-se o desdobramento da posse, tornando-se o devedor possuidor direto da coisa.

§ 3º — A propriedade superveniente, adquirida pelo devedor, torna eficaz, desde o arquivamento, a transferência da propriedade fiduciária.

Art. 1.362. O contrato, que serve de título à propriedade fiduciária, conterà:

I - o total da dívida, ou sua estimativa;

II - o prazo, ou a época do pagamento;

III - a taxa de juros, se houver;

IV - a descrição da coisa objeto da transferência, com os elementos indispensáveis à sua identificação.

Art. 1.363. Antes de vencida a dívida, o devedor, a suas expensas e risco, pode usar a coisa segundo sua destinação, sendo obrigado, como depositário:

I - a empregar na guarda da coisa a diligência exigida por sua natureza;

II - a entregá-la ao credor, se a dívida não for paga no vencimento.

Art. 1.364. Vencida a dívida, e não paga, fica o credor obrigado a vender, judicial ou extrajudicialmente, a coisa a

terceiros, a aplicar o preço no pagamento de seu crédito e das despesas de cobrança, e a entregar o saldo, se houver, ao devedor.

Art. 1.365. É nula a cláusula que autoriza o proprietário fiduciário a ficar com a coisa alienada em garantia, se a dívida não for paga no vencimento.

Parágrafo único. O devedor pode, com a anuência do credor, dar seu direito eventual à coisa em pagamento da dívida, após o vencimento desta.

Art. 1.366. Quando, vendida a coisa, o produto não bastar para o pagamento da dívida e das despesas de cobrança, continuará o devedor obrigado pelo restante.

Art. 1.367. A propriedade fiduciária em garantia de bens móveis ou imóveis sujeita-se às disposições do Capítulo I do Título X do Livro III da Parte Especial deste Código e, no que for específico, à legislação especial pertinente, não se equiparando, para quaisquer efeitos, à propriedade plena de que trata o art. 1.231. (Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014)

Art. 1.368. O terceiro, interessado ou não, que pagar a dívida, se sub-rogará de pleno direito no crédito e na propriedade fiduciária.

Art. 1.368-A. As demais espécies de propriedade fiduciária ou de titularidade fiduciária submetem-se à disciplina específica das respectivas leis especiais, somente se aplicando as disposições deste Código naquilo que não for incompatível com a legislação especial. (Incluído pela Lei nº 10.931, de 2004)

Art. 1.368-B. A alienação fiduciária em garantia de bem móvel ou imóvel confere direito real de aquisição ao fiduciante, seu cessionário ou sucessor. (Incluído pela Lei nº 13.043, de 2014)

Parágrafo único. O credor fiduciário que se tornar proprietário pleno do bem, por efeito de realização da garantia, mediante consolidação da propriedade, adjudicação, dação ou outra forma pela qual lhe tenha sido transmitida a propriedade plena, passa a responder pelo pagamento dos tributos sobre a propriedade e a posse, taxas, despesas condominiais e quaisquer outros encargos, tributários ou não, incidentes sobre o bem objeto da garantia, a partir da data em que vier a ser imitado na posse direta do bem (Incluído pela Lei nº 13.043, de 2014).

Conforme prevê o Código Civil, com a celebração do contrato de alienação fiduciária em garantia e a constituição da propriedade fiduciária dá-se o desdobramento da posse: o credor fiduciário, titular do direito de crédito garantido pela propriedade fiduciária, de caráter resolúvel, permanece com a posse *indireta* do bem. A posse *direta* é outorgada ao devedor fiduciante, sendo este o titular do *iura possidendi, utendi e fruendi* (Moreira Alves, José Carlos. *Da alienação fiduciária em garantia*. 2. ed., p. 133) e, ao mesmo tempo, o devedor do crédito garantido pela propriedade fiduciária.

O desdobramento da posse pela alienação fiduciária em garantia gera interessante questão para fins da *sujeição passiva tributária* relativa ao IPVA, imposto cujo fato gerador é, em linhas gerais, a *propriedade, o domínio útil* ou a *posse* do veículo. Por sua vez, o Código Tributário Nacional conceitua o contribuinte como *aquele que tem relação pessoal e direta com a situação que constitua o respectivo fato gerador* (art. 121, parágrafo único, I). Diante dessa definição, cabe questionar quem é o contribuinte do IPVA incidente sobre automóvel objeto de alienação fiduciária: o credor fiduciário ou o devedor fiduciante.

Essa questão foi abordada no voto do Ministro Relator, que bem

observou que o *contribuinte do imposto é o devedor fiduciante*. É este, afinal, o titular do *iura possidendi, utendi e fruendi*, o que caracteriza a relação pessoal e direta com a situação que constitua o fato gerador do IPVA. Tal entendimento, ademais, está em harmonia com a *ratio* por trás orientação do Plenário no Tema 685/RG (*Não incide IPVA sobre veículo automotor adquirido, mediante alienação fiduciária, por pessoa jurídica de direito público*).

Ademais, na perspectiva do *credor fiduciário*, o bem objeto de alienação fiduciária o interessa tão somente para fins da garantia do financiamento. Isso reflete o caráter resolúvel e limitado da *propriedade fiduciária*. Conforme ensina Moreira Alves, “da constituição à extinção, ela não atribui ao credor todos os poderes inerentes ao proprietário pleno, pois está sempre limitada pelo seu escopo de garantia” (Moreira Alves, José Carlos. *Da alienação fiduciária em garantia*. 2. ed. p. 188).

Para fins do presente caso, a instituição financeira, na qualidade de credora fiduciária, passa a ser a titular de um direito específico de garantia sobre o veículo alienado fiduciariamente, bem como titular de um direito de crédito. Enquanto credora fiduciária, a instituição financeira não tem a propriedade dos veículos alienados, tal como definida no direito privado. Não tem um direito real exclusivo, pleno e perpétuo. Tem, na essência, um direito real de garantia sobre o bem. Como visto, na perspectiva *tributária*, são esses os efeitos jurídicos que impossibilitam que a instituição financeira seja considerada *contribuinte* do IPVA.

Por outro lado, a alienação fiduciária em garantia estabelece um *vínculo jurídico* entre o credor fiduciário e o contribuinte do IPVA — o devedor fiduciante — com potencial efeito tributário. Afinal, o Código Tributário Nacional prevê que o responsável tributário será um terceiro *vinculado* ao fato gerador da obrigação (arts. 121, II, c/c 128). Diante disso,

surge a seguinte questão: o vínculo existente entre credor fiduciário e devedor fiduciante apresenta a densidade necessária para fins da atribuição da responsabilidade tributária com fundamento no art. 128 do CTN?

A resposta a essa pergunta é em sentido *negativo*, sobretudo em razão da orientação do Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 302 de Repercussão Geral. Na ocasião, o Plenário reconheceu que a atribuição de sujeição passiva a *terceiro* com base no art. 128 do CTN impõe seja assegurada ao eventual responsável tributário a possibilidade de *retenção* ou *ressarcimento* dos valores recolhidos em nome do contribuinte. Em outras palavras, é necessário que o responsável tributário “possa efetuar o pagamento com recursos ou sob as expensas do próprio contribuinte” (Tema 302/RG, RE 603.191/MT, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJe 5/9/2011).

No presente caso, considerando a particularidade da situação concreta, a estrutura de incidência do IPVA e a legislação aplicável, especialmente as disposições do Código Civil a respeito da alienação fiduciária em garantia, **entendo que o credor fiduciário não está em posição, fática e jurídica, de transferir o ônus do imposto ao contribuinte.**

Em síntese, são dois os fundamentos principais: (i) o IPVA incide sobre uma *situação estática* que se prolonga e repete no tempo, qual seja, o *status* de ser proprietário *lato sensu*, e não sobre uma situação dinâmica relativa à transmissão de um bem ou direito entre partes contratantes, o que impede que o credor fiduciário exerça o *direito ao ressarcimento* do imposto recolhido em nome do contribuinte; e, especialmente, (ii) **o Código Civil não confere ao credor fiduciário o direito de exigir o repasse do valor referente ao IPVA incidente sobre o veículo. Ao contrário, a legislação civil estabelece expressamente que a**

responsabilidade do credor fiduciário emerge na hipótese de consolidação da propriedade plena com a imissão na posse (art. 1.368-B, parágrafo único, do CC), ou seja, quando se torna efetivamente proprietário do bem em decorrência do inadimplemento contratual — regra que está em harmonia com a responsabilidade tributária dos *sucessores adquirentes de bens móveis* prevista no art. 131, I, do CTN, dispositivo aplicável ao caso em julgamento.

Com efeito, o Código Tributário Nacional, ao dispor sobre a sujeição passiva tributária, define o *contribuinte* como aquele que tem relação pessoal e direta com a situação que constitua o respectivo fato gerador. Para os *impostos*, é o contribuinte que manifestou capacidade contributiva. Além disso, na conceituação do CTN, o *responsável* tributário *não* reveste a condição de contribuinte. É um *terceiro, vinculado* ao fato gerador da respectiva obrigação tributária, cuja obrigação decorre de disposição expressa em lei. Eis os dispositivos pertinentes:

Art. 121. Sujeito passivo da obrigação principal é a pessoa obrigada ao pagamento de tributo ou penalidade pecuniária.

Parágrafo único. O sujeito passivo da obrigação principal diz-se:

I - contribuinte, quando tenha relação pessoal e direta com a situação que constitua o respectivo fato gerador;

II - responsável, quando, sem revestir a condição de contribuinte, sua obrigação decorra de disposição expressa de lei.

[...]

Art. 128. Sem prejuízo do disposto neste capítulo, a lei pode atribuir de modo expresse a responsabilidade pelo crédito tributário a terceira pessoa, vinculada ao fato gerador da respectiva obrigação, excluindo a responsabilidade do

contribuinte ou atribuindo-a a este em caráter supletivo do cumprimento total ou parcial da referida obrigação.

Conforme ensina a doutrina, o vínculo mencionado pelo art. 128 do CTN *não* é de natureza tributária, mas decorre da relação de direito privado existente entre diferentes agentes econômicos (cf. Torres, Ricardo Lobo. *Curso de direito financeiro e tributário*. 17. ed. p. 265). É “uma situação extra-tributária, aproveitada pelo legislador tributário” (Filho, Marçal Justen. *Sujeição passiva tributária*. p. 282). Portanto, há amplo espaço de atuação conferido ao legislador ordinário, que deverá identificar, dentre as múltiplas e distintas relações entre agente privados, aquelas cujo contexto fático e normativo se adeque ao *conteúdo material* do art. 128 do CTN.

A esse respeito, o Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de apreciar o art. 128 do CTN no julgamento do RE 603.191/MT, da relatoria da Ministra Ellen Gracie, paradigma do Tema 302 da Repercussão Geral, em que o Plenário fixou tese pela *constitucionalidade* do regime de substituição tributária da contribuição previdenciária paga aos prestadores de serviço, prevista no art. 31 da Lei n. 8.212/1991, com redação dada pela Lei n. 9.711/1998.

Conforme reconhecido pela Ministra Ellen Gracie no voto que guiou o entendimento do Plenário, a Constituição Federal impõe limites à atribuição de responsabilidade tributária, notadamente “a regra de competência tributária e o princípio da capacidade contributiva, (...) porquanto o contribuinte não é substituído no seu dever fundamental de pagar tributos”. Prossegue a Ministra Ellen Gracie afirmando que o art. 128 do CTN deve ser interpretado à luz de tais balizas, **o que impõe seja assegurada ao eventual responsável tributário a possibilidade de retenção ou ressarcimento dos valores recolhidos em nome do contribuinte.**

Em conclusão, para a Ministra Ellen Gracie, apenas quem tem vínculo direto com o fato gerador e capacidade real de colaborar, sem ter o próprio patrimônio desfalcado, pode ser responsabilizado com fundamento no art. 128 do CTN:

É justamente por isso que o art. 128 do CTN condiciona a atribuição de responsabilidade (em sentido amplo, abrangendo a substituição tributária) à presença de vínculo do terceiro com o fato gerador da respectiva obrigação.

Só aquele que está próximo, que tem contato com o fato gerador ou com o contribuinte e que, por isso, tem a possibilidade de colaborar mediante o cumprimento de deveres que guardem relação com as suas atividades é que pode ser colocado na condição de substituto.

Ademais, não sendo o substituto obrigado a contribuir, senão a colaborar com a Administração Tributária, **é essencial para a validade de tal instituto jurídico que ao substituto seja assegurada a possibilidade de retenção ou de ressarcimento quanto aos valores que está obrigado a recolher aos cofres públicos.** A propósito, veja-se a observação feita pelo professor espanhol Lago Montero em sua obra *La Sujeción a los diversos Deberes y Obligaciones Tributarios*(Madrid/Barcelona, Marcial Pons, 1998, p. 75):

"El sustituto ni realiza el hecho imponible ni es titular de la capacidad económica gravada. Por ello, no debe soportar en su pecunio el peso de la contribución satisfecha. La ley le confiere al efecto al derecho a reembolsarse del auténtico sujeto pasivo, esto es, del contribuyente.

Essencial, portanto, que o substituto, sujeito passivo de uma obrigação de colaboração, possa efetuar o pagamento

com recursos ou sob as expensas do próprio contribuinte, pois só este é sujeito passivo da relação contributiva (RE 603.191/MT, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJe 5/9/2011 – grifei).

Diante do exposto, e conforme o entendimento do Supremo Tribunal Federal no precedente acima, a exigência de *vinculação* entre o responsável e o fato gerador da obrigação tributária prevista no art. 128 do CTN *não* é mero requisito formal vazio de conteúdo normativo. **É uma exigência material que assegura ao responsável a possibilidade efetiva de repassar o ônus financeiro àquele que verdadeiramente manifestou capacidade contributiva.**

O entendimento do Plenário encontra eco na doutrina. Investigando os limites da atribuição de responsabilidade tributária fundamentada no art. 128 do CTN, Luciano Amaro oferece conclusão objetiva, destacando ser **“necessário que a natureza do vínculo permita a esse terceiro, elegível como responsável, fazer com que o tributo seja recolhido sem onerar seu próprio bolso”** (*Direito Tributário Brasileiro*. 25. ed. p. 320). Prossegue o autor:

Se, por exemplo, se trata do imposto de renda, o indivíduo que aufera a renda seria, naturalmente, elegível como contribuinte. Se um terceiro for eleito como responsável, é preciso que a lei preveja mecanismos pelos quais o pagamento do tributo possa ser efetuado sem onerar esse terceiro. Desse modo, a fonte pagadora da renda é elegível como responsável pelo tributo incidente sobre os rendimentos que ela pague, mas a lei lhe dá a condição de reter o tributo, descontando-o do valor devido ao beneficiário.

Vejamos outros exemplos. O tabelião pode ser compelido a o imposto de transmissão, como responsável, mas ele tem a

condição de não lavrar o ato sem que o interessado recolha o tributo. O herdeiro responde pelo tributo que deixou de ser recolhido pelo autor de herança, mas a lei limita essa responsabilidade ao quinhão recebido por esse herdeiro.

Já não poderá a lei, por exemplo, escolher como responsável o filho do contribuinte, quando nenhuma herança tiver ele recebido, nem pode responsabilizar a fonte pagadora por tributo incidente sobre rendimento que já tiver pago, se (no momento do pagamento) não estava autorizada a efetuar a retenção.

Em suma, o ônus do tributo não pode ser deslocado arbitrariamente pela lei para qualquer pessoa (como responsável por substituição, por solidariedade ou por subsidiariedade), ainda que vinculada ao fato gerador, se essa pessoa não puder agir no sentido de evitar esse ônus nem tiver como diligenciar no sentido de que o tributo seja recolhido à conta do indivíduo que, dado o fato gerador, seria elegível como contribuinte (Amaro, Luciano. *Direito Tributário Brasileiro*. 25. ed. p. 320).

O art. 128 do CTN também foi objeto de análise por Misabel Derzi, em notas à obra de Aliomar Baleeiro. Escreve a autora que “a exigência de vinculação do responsável se faz em obediência ao princípio da capacidade econômica, a fim de que, por meio da retenção – como ocorre no Imposto de Renda recolhido pela fonte pagadora – ou reembolso, possa o responsável se ressarcir do tributo pago”. Assevera ainda que “o legislador tributário tem de garantir o prévio desconto ou o ressarcimento por meio de diferentes técnicas”, citando como exemplo a lei do ICMS, que, na substituição tributária, “deve embutir, no preço da operação futura a ser promovida pelo substituído, os custos – inclusive o imposto recolhido pelo substituto” (Baleeiro, Aliomar. *Direito Tributário Brasileiro*. 14. ed. p. 1124-1128).

Marçal Justen Filho, ao discorrer sobre o art. 128 do CTN e a *substituição tributária*, sustenta que tal instituto é adequado para as situações de *circulação* de riqueza que vincula os participantes da operação. O autor salienta que não há a necessidade de a lei tributária instituir expressamente o direito de regresso ou retenção, pois a repercussão do tributo decorre da própria relação jurídica e econômica entre as partes contratantes. O relevante é que “as circunstâncias necessárias à instituição das substituições importem, necessariamente, uma possibilidade jurídica de o substituto apropriar-se de valor correspondente à prestação tributária” (Filho, Marçal Justen. *Sujeição passiva tributária*. p. 281-284).

Saliento a importância de enfocar a questão *sub judice* por tal prisma. É necessário analisar se e em qual medida o *vínculo* que fundamentou a atribuição de responsabilidade tributária pelo *legislador ordinário* atende aos limites normativos do art. 128 do CTN. Como visto, não é qualquer vínculo com o fato gerador que autoriza essa imputação. Para fins da atribuição de responsabilidade tributária com base no art. 128, a *vinculação* ao fato gerador é a conexão de tal natureza que assegure ao *terceiro* a oportunidade de recuperar o que ele eventualmente pague, o que dependerá das particularidades da situação concreta, da estrutura do tributo e da legislação pertinente.

Nesse contexto, boa parte da doutrina indica o art. 128 do CTN como a base normativa da *substituição tributária* e exemplifica com o ICMS, imposto que incide sobre uma *operação* realizada entre agentes econômicos situados em etapas consecutivas do ciclo produtivo. Para Luís Eduardo Schoueri, “o legislador complementar pressupõe que o substituto esteja suficientemente vinculado ao fato jurídico tributário, de modo a ressarcir-se do valor pago, ou mesmo reter o tributo”. Assim, no caso da *substituição para trás*, o substituto, na condição de adquirente,

“tem condição de ajustar, na fixação do preço, que seja considerado o tributo que terá de suportar por substituição”. Na *substituição para frente*, o substituto situa-se em etapa anterior ao contribuinte na cadeia de consumo, “ressarcindo-se, por meio do preço, do tributo antecipado” (Schoueri, Luís Eduardo. *Direito Tributário*. 12. ed. p. 614-617).

Outro exemplo didático é justamente o caso concreto subjacente ao Tema 302/RG. Previa o art. 31 da Lei n. 8.212/1991, na redação da Lei n. 9.711/1998, que a empresa *contratante* de serviços deveria *reter* 11% do valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços e *recolhera* importância em nome da empresa *cedente* da mão de obra . Como visto, o Plenário assentou a constitucionalidade da sistemática legal. Em seu voto, **a Ministra Ellen Gracie acentuou que a posição singular da empresa contratante lhe permitia, sem qualquer ônus, reter e recolher o percentual exigido pela lei. Afinal, tal montante é descontado da remuneração devida à empresa contratada:**

9. Analisando a sistemática adotada sob a perspectiva do próprio substituto, verificamos que nenhuma obrigação desarrazoada ou ônus desproporcional lhe foram impostos.

O tomador de serviços mantém relação muito próxima com o fato gerador e com o contribuinte das contribuições sobre a folha de salários. Como lhe cabe efetuar o pagamento relativo à prestação de serviços, tem toda a facilidade para proceder à retenção e recolhimento do percentual apontado por lei.

O procedimento é simples, adequado e eficaz, minorando os riscos de inadimplemento, facilitando a fiscalização e ampliando as garantias do crédito tributário.

Frise-se, também, que o mecanismo da retenção assegura por completo e sem delongas que o substituto cumpra seus deveres de colaboração sem precisar despender recursos próprios, não comprometendo, assim, seu patrimônio. O dever

de colaboração se restringe à retenção e ao recolhimento, esgotando-se então. Somente na hipótese de descumprimento de tal dever é que poderá o substituto ser demandado a pagar com recursos próprios o montante que deixou de reter e recolher (RE 603.191/MT, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJe 5/9/2011).

Como se vê, em todos esses casos o responsável tributário indicado pela lei encontra-se em situação de repassar o ônus financeiro àquele que verdadeiramente manifestou capacidade contributiva. Os requisitos que permitem a atribuição da responsabilidade tributária com base no art. 128 do CTN estão preenchidos, tendo em vista (i) a estrutura de incidência dos tributos, cobrados sobre uma *operação* ou *transação* entre particulares, e (ii) o vínculo entre contribuinte e responsável é uma relação jurídica de direito privado caracterizada pela prestação e contraprestação. **Sobretudo, é um vínculo que confere ao responsável tributário a possibilidade de exercer o direito de retenção ou ressarcimento, seja descontando o tributo da prestação devida, seja através da fixação do preço da contraprestação esperada.**

Em comum, nos exemplos apresentados, o **objeto da tributação é captado no momento da circulação de riqueza que vincula as diferentes partes em uma relação jurídica de direito privado.** O tributo incide sobre uma *operação* ou *transação* e a posição *contratual* do responsável tributário permite o ressarcimento do valor recolhido em nome do *contribuinte*. Ao final, é sobre este que recai o ônus tributário, tendo em vista que “o contribuinte não é substituído no seu dever fundamental de pagar tributos” (RE 603.191/MT, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJe 5/9/2011).

Dito isso, o presente caso apresenta uma *distinção* em relação aos exemplos citados. A responsabilidade tributária do credor fiduciário está

sendo questionada para fins do IPVA, imposto que incide sobre uma situação *estática*: a condição de ser proprietário, detentor do domínio útil ou possuidor a qualquer título. Essa situação se prolonga no tempo e, para fins tributários, se repete anualmente. Tal estrutura de incidência do IPVA (e dos demais impostos que incidem sobre bens do patrimônio, como o IPTU e o ITR), a meu ver, dificulta sobremaneira a possibilidade da atribuição da responsabilidade tributária ao credor fiduciário. Diferentemente do ICMS, não há *operação* anterior ou subsequente que permita ao eventual responsável repassar o ônus do imposto para o contribuinte.

Nesse contexto, a possibilidade de atribuição da responsabilidade tributária ao credor fiduciário depende de um *mecanismo legal* de repasse financeiro para que o eventual responsável não suporte o encargo do IPVA devido pelo contribuinte. No entanto, a análise dos preceitos legais relativos à alienação fiduciária em garantia demonstra que tal instituto *não* permite que o montante relativo ao IPVA seja destacado da contraprestação devida pelo devedor fiduciante ao credor fiduciário.

Para chegar a tal conclusão, convém focar o conteúdo da alienação fiduciária em garantia a partir da divisão proposta por Orlando Gomes, para quem o instituto encerra negócio *translativo*, que traduz o exercício do poder de disposição de bens, e negócio *obrigacional*, que compreende pretensões e obrigações, ostentando o credor fiduciário a condição de credor do devedor fiduciante (Gomes, Orlando. *Alienação fiduciária em garantia*. 4. ed. p. 83).

Na perspectiva obrigacional e *financeira*, Melhim Chalhub leciona que a alienação fiduciária confere ao credor fiduciário o direito de receber o crédito e seus acessórios, como juros e correção monetária. A esse direito do credor corresponde a obrigação do devedor de pagar a dívida e os respectivos encargos financeiros, nas condições pactuadas, bem como

as penas pecuniárias pela mora ou pelo inadimplemento. Também compete ao devedor fiduciante o pagamento de encargos incidentes sobre o bem, tais como a taxa de licenciamento, o registro no órgão público competente etc. (Chalhub, Melhim Namem. *Alienação fiduciária – negócio fiduciário*. 5. ed. p. 190).

Nesse quadro, rememoro o que indiquei acima. O cerne da questão reside na natureza do IPVA, imposto sobre a propriedade *lato sensu*, que, por ter caráter contínuo e não transacional, exigiria um *mecanismo legal* de repasse financeiro para que o credor fiduciário, na qualidade de responsável tributário, não suporte o encargo econômico do contribuinte.

Ocorre que, diante das obrigações financeiras que integram o conteúdo da alienação fiduciária em garantia, não vislumbro como possa o credor fiduciário exigir do devedor fiduciante o valor relativo ao IPVA. Como visto, o credor tem o direito de receber apenas e tão somente os pagamentos referentes ao contrato de financiamento, sem nenhum valor adicional destinado a cobrir o imposto devido pelo contribuinte.

Em verdade, tal mecanismo é *inexistente* na alienação fiduciária. O Código Civil, longe de conferir ao credor fiduciário o direito ao ressarcimento por despesas tributárias, estabelece regra *oposta*. **A lei é explícita ao prever que a responsabilidade do credor por tributos incidentes sobre o bem somente se verifica em um cenário condicionado, específico e futuro:** é necessário o inadimplemento do devedor, a subsequente execução da garantia pelo credor fiduciário e a consolidação da propriedade plena em seu nome, o que ocorre após a imissão na posse direta do bem móvel. **Antes desse cenário, o devedor fiduciante é o responsável pelos tributos incidentes sobre a propriedade e a posse:**

Art. 1.368-B. A alienação fiduciária em garantia de bem

móvel ou imóvel confere direito real de aquisição ao fiduciante, seu cessionário ou sucessor. (Incluído pela Lei nº 13.043, de 2014)

Parágrafo único. O credor fiduciário que se tornar proprietário pleno do bem, por efeito de realização da garantia, mediante consolidação da propriedade, adjudicação, dação ou outra forma pela qual lhe tenha sido transmitida a propriedade plena, passa a responder pelo pagamento dos tributos sobre a propriedade e a posse, taxas, despesas condominiais e quaisquer outros encargos, tributários ou não, incidentes sobre o bem objeto da garantia, a partir da data em que vier a ser imitado na posse direta do bem. (Incluído pela Lei nº 13.043, de 2014)

Como se sabe, a sujeição passiva tributária é matéria da competência do *legislador complementar*, conforme disposto no art. 146, III, *a*, da Constituição Federal. Diante disso, na minha compreensão, a regra do Código Civil acima transcrita encontra seu fundamento na *responsabilidade tributária dos sucessores* prevista nos arts. 121 a 133 do Código Tributário Nacional. Especificamente, ao caso em julgamento é aplicável a *responsabilidade tributária dos sucessores na aquisição de bens móveis*, inserida no art. 131, I, do CTN:

Art. 131. São pessoalmente responsáveis:

I - o adquirente ou remitente, pelos tributos relativos aos bens adquiridos ou remidos;

Nesses termos, **o credor fiduciário somente será responsável pelos débitos tributários relativos ao IPVA no caso da consolidação da propriedade plena sobre o bem, nos termos do parágrafo único do art. 1.368-B do Código Civil e do art. 131, I, do Código Tributário Nacional.**

Antes disso, qualquer pagamento do imposto pelo credor fiduciário representaria um custo *irrecuperável*, o que desrespeita a orientação do Supremo Tribunal Federal no Tema 302/RG.

Enfim, na perspectiva do CTN, o preceito aplicável *in casu* é o art. 131, I, que estabelece a *responsabilidade tributária dos sucessores na aquisição de bens móveis*. As demais hipóteses de responsabilidade tributária previstas no Código não podem ser invocadas para fins de responsabilização do credor fiduciário. Como visto, o vínculo existente entre contribuinte e responsável não preenche os requisitos materiais do art. 128 do CTN: o credor fiduciário não está em posição, fática e jurídica, de fazer com que o tributo seja recolhido sem onerar o seu próprio bolso, consoante a citada lição de Luciano Amaro.

Outrossim, na minha compreensão, durante a vigência regular da alienação fiduciária em garantia, o credor fiduciário não poderá responder pelos débitos de IPVA eventualmente não quitados pelo devedor fiduciante. Isto é, o art. 128 do CTN *não* pode ser invocado para fins da atribuição de responsabilidade tributária *subsidiária* ao credor fiduciário. Mais especificamente, o dispositivo não permite que o legislador estadual impute ao credor fiduciário a responsabilidade tributária no caso do inadimplemento da obrigação pelo contribuinte. Em verdade, a eventual previsão legal em tal sentido não tem como base normativa o art. 128 do CTN, mas sim as regras de responsabilidade tributária de *terceiros* previstas nos arts. 134 e 135 do Código. Ocorre que **o credor fiduciário não está entre os terceiros enumerados pelos dispositivos, o que impede que o legislador estadual institua tal previsão.**

A este respeito, recorro que o Supremo Tribunal Federal fixou orientação de que as hipóteses de responsabilidade tributária de terceiros previstas nos arts. 134 e 135 do Código Tributário Nacional são *taxativas*, e

não podem ser ampliadas pelo legislador ordinário. Cito como exemplo o julgamento do RE 562.276/PR, da relatoria da Ministra Ellen Gracie, paradigma do Tema 13 de Repercussão Geral, que versou sobre os limites de atribuição, pelo *legislador ordinário*, da responsabilidade tributária de *terceiro* prevista nos citados dispositivos.

Na ocasião, o Plenário assentou a *inconstitucionalidade* do art. 13 da Lei n. 8.620/1993, que imputava aos *sócios* de empresas por cotas de responsabilidade limitada a responsabilidade solidária, com seus bens pessoais, por débitos com a Seguridade Social. Para fins da solução daquele caso, a Ministra Ellen Gracie frisou que “o art. 135, III, do CTN responsabiliza apenas aqueles que estejam na direção, gerência ou representação da pessoa jurídica e tão-somente quando pratiquem atos com excesso de poder ou infração à lei, contrato social ou estatutos”. Sendo assim, a Relatora concluiu que:

[...] o art. 13 da Lei 8.620/93 não se limitou a repetir ou detalhar a regra de responsabilidade constante do art. 135 do CTN, tampouco cuidou de uma nova hipótese específica e distinta. **Ao vincular à simples condição de sócio a obrigação de responder solidariamente pelos débitos da sociedade limitada perante a Seguridade Social, tratou a mesma situação genérica regulada pelo art. 135, III, do CTN, mas de modo diverso, incorrendo em inconstitucionalidade por violação ao art. 146, III, da CF**(RE 562.276/PR, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, julgado em 3/11/2010, DJe 10/02/2011 – grifei).

Cito também a ADI 4.845/MT, da relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, julgada pelo Plenário em 13/2/2020, em que se questionou lei do Estado de Mato Grosso que imputou a *responsabilidade tributária de terceiro* a toda pessoa que concorra ou intervenha, ativa ou passivamente, no cumprimento da obrigação tributária. Em síntese, a lei estadual

pretendeu atribuir responsabilidade tributária a *advogado, economista e correspondente fiscal*. O Ministro Luís Roberto Barroso, ao assentar a inconstitucionalidade da lei mato-grossense, asseverou que, **“ao ampliar as hipóteses de responsabilidade de terceiros por infrações, prevista pelos arts. 134 e 135 do Código Tributário Nacional - CTN, a lei estadual invade competência do legislador complementar federal para estabelecer as normas gerais na matéria (art. 146, III, b, da CF)”**.

Conforme salientou Sua Excelência, “a norma estadual avançou em dois pontos de forma indevida, transbordando de sua competência: (i) ampliou o rol das pessoas que podem ser pessoalmente responsáveis pelo crédito tributário; (ii) dispôs diversamente do CTN sobre as circunstâncias autorizadoras da responsabilidade pessoal do terceiro”. Ao final, e nos termos do voto do Ministro Relator, o Plenário fixou a seguinte tese: **“É inconstitucional lei estadual que disciplina a responsabilidade de terceiros por infrações de forma diversa da matriz geral estabelecida pelo Código Tributário Nacional”** (ADI 4.845/MT, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 4/3/2020).

Com o mesmo entendimento, na ADI 6.284/GO, também da relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, o Plenário declarou a *inconstitucionalidade* de lei do Estado de Goiás que atribuiu ao *contabilista* a responsabilidade tributária solidária com o contribuinte ou com o substituto tributário, quanto ao pagamento de impostos e de penalidades pecuniárias, no caso de suas ações ou omissões concorrerem para a prática de infração à legislação tributária (ADI 6.284/GO, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 24/9/2021).

Diante desse quadro, na minha compreensão, não há como validar lei estadual que atribua ao credor fiduciário a responsabilidade tributária *subsidiária* em virtude do simples inadimplemento do IPVA pelo devedor fiduciante. Eventual previsão legal em tal sentido constitui uma *expansão*

inconstitucional das hipóteses de responsabilidade tributária de terceiros pelo legislador ordinário. Aliás, em última análise, essa previsão imputa ao *terceiro* a responsabilidade tributária pelo *mero inadimplemento do tributo por parte do contribuinte*.

Ora, convém recordar que **nem mesmo o legislador complementar estabelece hipótese de responsabilidade tributária subsidiária de terceiro pelo simples inadimplemento da obrigação tributária por parte do contribuinte**. É exatamente nesse sentido o entendimento do Superior Tribunal de Justiça acerca do art. 135, III, do CTN, como exemplificado pela Súmula 430/STJ: *o inadimplemento da obrigação tributária pela sociedade não gera, por si só, a responsabilidade solidária do sócio-gerente*. Conforme a jurisprudência pacífica daquele Tribunal, para que haja a responsabilização do sócio é necessária a comprovação de que agiu com excessos de poder ou infração à lei, ao contrato social ou ao estatuto da empresa.

De toda forma, para fins do presente caso, impende ressaltar que o credor fiduciário *não* está dentre os terceiros elencados nos arts. 134 e 135 do Código Tributário Nacional. É, portanto, descabida a imputação de responsabilidade tributária ao credor fiduciário por suposta infração à lei, nos termos da orientação do Plenário do Supremo Tribunal Federal no RE 562.276/PR, paradigma do Tema 13/RG, da ADI 4.845/MT e da ADI 6.284/GO.

Em suma, na linha do quanto exposto acima, a responsabilidade tributária do credor fiduciário emerge exclusivamente na hipótese da sucessão do bem móvel objeto da alienação fiduciária, conforme previsto no art. 131, I, do CTN e no art. 1.368-B do Código Civil.

Posto isso, respeitosamente, divirjo parcialmente do Relator, Ministro Luiz Fux, e dou provimento ao recurso extraordinário, para

RE 1355870 / MG

reconhecer contrariedade ao art. 155, III, da Constituição Federal e, como corolário, assentar a inconstitucionalidade da atribuição, ao credor fiduciário, da condição de contribuinte ou responsável tributário pelo IPVA incidente sobre veículo objeto de alienação fiduciária.

Proponho a seguinte tese para fins do Tema 1.153 RG:

É inconstitucional a eleição do credor fiduciário como contribuinte ou responsável tributário do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA incidente sobre veículo alienado fiduciariamente, ressalvada a hipótese da responsabilidade tributária por sucessão, caracterizada pela consolidação da propriedade plena sobre o bem.

Nos termos do art. 27 da Lei n. 9.868/1999, proponho modular os efeitos da decisão, para atribuir este julgamento eficácia *ex nunc* a contar da publicação da ata de julgamento, ressalvadas as ações judiciais e processos administrativos pendentes de conclusão até esse marco temporal.

É como voto.