



IDA

Nº 70030373369 (Nº CNJ: 0283427-86.2009.8.21.7000)  
2009/CÍVEL

**APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. AUTORIZAÇÃO PARA IMPRESSÃO DE DOCUMENTOS FISCAIS. CONDICIONAMENTO. GARANTIA. DESCABIMENTO. INCONSTITUCIONALIDADE. RE 565048/RS. TEMA 31/STF. JUÍZO DE RETRATAÇÃO.**

1. NO JULGAMENTO DO RE 565.048 (TEMA 31/STF), FOI FIRMADA A SEGUINTE TESE: "É INCONSTITUCIONAL O USO DE MEIO INDIRETO COERCITIVO PARA PAGAMENTO DE TRIBUTOS - 'SANÇÃO POLÍTICA' -, TAL QUAL OCORRE COM A EXIGÊNCIA, PELA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA, DE FIANÇA, GARANTIA REAL OU FIDEJUSSÓRIA COMO CONDIÇÃO PARA IMPRESSÃO DE NOTAS FISCAIS DE CONTRIBUINTES COM DÉBITOS TRIBUTÁRIOS."

2. A EXIGÊNCIA DE GARANTIA PARA PAGAMENTO DE DÉBITOS COM A FAZENDA PÚBLICA A FIM DE AUTORIZAR A IMPRESSÃO DOS DOCUMENTOS FISCAIS COLIDE COM A PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL À LIBERDADE DO EXERCÍCIO DA ATIVIDADE ECONÔMICA (ARTS. 5º, XIII, E 170, PARÁGRAFO ÚNICO, DA CF) POR IMPOR CONDIÇÃO EXCESSIVAMENTE ONEROSA E DESPROPORCIONAL AO CONTRIBUINTE, QUE NECESSITA DA AUTORIZAÇÃO PARA PROSSEGUIR COM O EXERCÍCIO EMPRESARIAL. INTELIGÊNCIA DAS SÚMULAS 70, 323 E 547 DO E. STF. JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE.

**APELAÇÃO DESPROVIDA EM JUÍZO DE RETRATAÇÃO. REMESSA NECESSÁRIA PREJUDICADA.**

APELAÇÃO REMESSA NECESSÁRIA

PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL

Nº 70030373369 (Nº CNJ: 0283427-86.2009.8.21.7000)

COMARCA DE PORTO ALEGRE

JUIZ DE DIREITO DA 6 VARA DA FAZ PUB  
DA COMARCA DE PORTO ALEGRE

APRESENTANTE

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

APELANTE

COOPERATIVA AGRÍCOLA MISTA ACEGUA

APELADO



IDA  
Nº 70030373369 (Nº CNJ: 0283427-86.2009.8.21.7000)  
2009/CÍVEL

LTDA

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam as Magistradas integrantes da Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em negar provimento ao apelo e julgar prejudicado o exame da remessa necessária.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além da signatária, as eminentes Senhoras **DES.<sup>a</sup> DENISE OLIVEIRA CEZAR (PRESIDENTE) E DR.<sup>a</sup> ELIANE GARCIA NOGUEIRA.**

Porto Alegre, 10 de dezembro de 2024.

**DES.<sup>a</sup> ISABEL DIAS ALMEIDA,**  
**Relatora.**

## RELATÓRIO

**DES.<sup>a</sup> ISABEL DIAS ALMEIDA (RELATORA)**

Originalmente, o apelo foi assim julgado (fls. 164-168):

APELAÇÃO CÍVEL. REEXAME NECESSÁRIO. DIREITO  
TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA.



IDA

Nº 70030373369 (Nº CNJ: 0283427-86.2009.8.21.7000)

2009/CÍVEL

AUTORIZAÇÃO PARA IMPRESSÃO DE DOCUMENTOS FISCAIS. EXIGÊNCIA DE GARANTIA. POSSIBILIDADE.

**É permitida a exigência da garantia face à existência de débito do contribuinte para com o fisco. Inteligência da Lei Estadual nº 8.820/89.**

**APELAÇÃO PROVIDA e REEXAME NECESSÁRIO PREJUDICADO, por maioria.**

Os embargos de declaração opostos pela impetrante/apelada, foram desacolhidos (fls. 175-177).

Interpostos recursos especial e extraordinário pela apelada (fls. 184-222), o feito foi sobrestado, vindo os autos para exame da possibilidade de retratação em virtude do julgamento do recurso paradigma RE 565.048/RS (Tema 31/STF).

Vieram os autos conclusos para julgamento.

Foram observados os dispositivos legais, considerando a adoção do sistema informatizado.

É o relatório.

## VOTOS

### **DES.<sup>a</sup> ISABEL DIAS ALMEIDA (RELATORA)**

Por oportuno, a fim de contextualizar a lide, colaciono o relatório e dispositivo da r. sentença (fls. 106-112):

**COOPERATIVA AGRÍCOLA MISTA ACEGUÁ LTDA.**, qualificada na inicial, impetrou o presente Mandado de Segurança contra ato do Sr. **DIRETOR DO DEPARTAMENTO DA RECEITA PÚBLICA ESTADUAL**.

Disse ter requerido junto ao fisco autorização para impressão de 10.000 (dez mil) documentos fiscais, o que lhe foi negado, sob a justificativa de que somente seria concedido após a prestação de garantias equivalente ao ICMS vincendo pelo período de seis meses. Afirmou que a negativa configura-se ato ilegal e abusivo, ferindo os arts. 5º e 170 da Constituição Federal. Disse que o ato afronta as Súmulas 70, 323, e 547 do STF. Mencionou farta jurisprudência e requereu em



IDA

Nº 70030373369 (Nº CNJ: 0283427-86.2009.8.21.7000)

2009/CÍVEL

liminar a determinação para que a impetrada forneça a autorização para a impressão de 10.000 (dez mil) documentos fiscais, referente à inscrição estadual 008/0044050, sem exigências de garantias e pagamento do tributo e, ao final, a concessão da segurança. Acostou documentos.

A liminar foi deferida na fl. 62

O impetrado apresentou as informações nas fls. 70/98. Disse que a impetrante está devendo ao Estado a quantia de R\$ 1.124.496,72, e que a maioria diz respeito a imposto declarado e não recolhido nos prazos regulamentares. Saliu que há permissivo legal para o indeferimento da concessão de documentos fiscais e exigência de garantias, na tentativa de interromper o processo de contínuo endividamento da empresa, sendo a última medida a ser tomada pelo Estado. Asseverou a possibilidade de utilização de nota avulsa ou eletrônica pela empresa. Dissertou sobre os efeitos nocivos da concorrência desleal no setor da impetrante. Mencionou a legislação e jurisprudências. Requereu a denegação da segurança.

O Ministério Público ofereceu parecer nas fls. 102/104, opinando pela concessão da segurança, tendo em vista que, em suma, o condicionamento da emissão de AIDF à prestação de garantia é ato abusivo.

[...]

Do exposto, **CONCEDO A SEGURANÇA** para que a autoridade dita coatora forneça à impetrante, a autorização para impressão dos documentos fiscais, na forma requerida (10.000 – dez mil), sem que sejam prestadas garantias, tornando definitiva a liminar.

Os autos foram encaminhados pela c. 1ª Vice-Presidência deste Tribunal para análise da possibilidade de retratação quanto ao julgamento da apelação cível em que reformada a r. sentença, denegando a segurança, sob o fundamento de inexistir ilegalidade na exigência de prestação de garantia do imposto vincendo para autorizar a impressão dos documentos fiscais, o que estaria em consonância com a Lei n. 8.820/89.

Entretanto, no julgamento do RE 565.048 (Tema 31/STF), foi pacificada a jurisprudência em sentido contrário ao do acórdão de origem, com a fixação da seguinte tese:



IDA

Nº 70030373369 (Nº CNJ: 0283427-86.2009.8.21.7000)

2009/CÍVEL

É inconstitucional o uso de meio indireto coercitivo para pagamento de tributo – “**sanção política**” –, tal qual ocorre com a exigência, pela Administração Tributária, de fiança, garantia real ou fidejussória como condição para impressão de notas fiscais de contribuintes com débitos tributários.

Com a devida vênia, é necessário levar em conta que a exigência de garantia para pagamento de débitos com a Fazenda Pública a fim de ser autorizada a impressão dos documentos fiscais colide com a proteção constitucional à liberdade do exercício da atividade econômica (arts. 5º, XIII, e 170, parágrafo único, da CF) por impor condição excessivamente onerosa e desproporcional ao contribuinte, que necessita da autorização para prosseguir com o exercício empresarial regular.

O fato de a impetrante poder se valer da nota fiscal avulsa, na forma dos arts. 17 e 29, § 2º, do Livro II, do RICMS, como sustentado no voto do insigne Relator, não justifica a exigência da garantia para impressão das notas em escala, porquanto se trata de medida muito mais dispendiosa à empresa.

Verifica-se que o condicionamento da impressão requerida configura, em verdade, modo transversal de cobrar o imposto, prejudicando a continuidade da empresa, sendo essa questão já há muito discutida no âmbito da Corte Suprema, destacando-se as seguintes teses:

**Súmula 70/STF:** *É inadmissível a interdição de estabelecimento como meio coercitivo para cobrança de tributo.*

**Súmula 323/STF:** *É inadmissível a apreensão de mercadorias como meio coercitivo para pagamento de tributos.*

**Súmula 547/STF:** *Não é lícito à autoridade proibir que o contribuinte em débito adquira estampilhas, despache mercadorias nas alfândegas e exerça suas atividades profissionais.*



IDA

Nº 70030373369 (Nº CNJ: 0283427-86.2009.8.21.7000)  
2009/CÍVEL

A forma legítima de cobrança dos débitos fiscais é aquela que não restringe de forma desproporcional quaisquer direitos fundamentais garantidos aos contribuintes, não constituindo, assim, sanção política, como no caso do protesto das Certidões de Dívida Ativa (ADI 5135, Relator: Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 09-11-2016, publicado em 07-02-2018).

No mote, a jurisprudência deste Tribunal de Justiça:

REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO TRIBUTÁRIO. IMPOSTOS. ICMS. AUTORIZAÇÃO PARA IMPRESSÃO DE DOCUMENTOS FISCAIS. AIDF. 1. A exigência da Fazenda de condicionar a concessão de autorização para impressão de documentos fiscais ao pagamento de crédito tributário pendente, à emissão de notas fiscais avulsas ou à concessão de garantia, afronta o direito constitucional do livre exercício da atividade econômica, previsto nos arts. 5º, inciso VIII, e 170, parágrafo único da CF. 2. Outrossim, a Fazenda Pública não pode coagir o devedor à regularização de seus débitos fiscais, uma vez que o Estado dispõe de outros instrumentos para cobrança de seus créditos, causando, dessa maneira, constrangimento desnecessário ao contribuinte. SENTENÇA CONFIRMADA EM REEXAME NECESSÁRIA. (Reexame Necessário, Nº 70076450790, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sergio Luiz Grassi Beck, Julgado em: 09-02-2018)

REMESSA NECESSÁRIA MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO TRIBUTÁRIO. IMPOSTOS. AUTORIZAÇÃO PARA IMPRESSÃO DE DOCUMENTOS FISCAIS. AIDF. 1. A exigência da Fazenda de condicionar a concessão de autorização para impressão de documentos fiscais ao pagamento de crédito tributário pendente, à emissão de notas fiscais avulsas ou à concessão de garantia, afronta o direito constitucional do livre exercício da atividade econômica, previsto nos arts. 5º, inciso VIII, e 170, parágrafo único, da CF. 2. Ademais, a Fazenda Pública não pode coagir o devedor à regularização de seus débitos fiscais, uma vez que o Estado dispõe de outros instrumentos para cobrança de seus créditos, causando, dessa maneira, constrangimento desnecessário ao contribuinte. CONFIRMADA A SENTENÇA EM REMESSA NECESSÁRIA. (Reexame Necessário, Nº 70076037670, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Lúcia de Fátima Cerveira, Julgado em: 31-01-2018)

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. AUTORIZAÇÃO PARA *IMPRESSÃO* DE DOCUMENTOS FISCAIS. PENDÊNCIA DE DÍVIDA TRIBUTÁRIA. NEGATIVA DE AUTORIZAÇÃO PARA EMISSÃO DE *NOTAS* FISCAIS. ILEGALIDADE. POSIÇÃO FIRMADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. REPERCUSSÃO GERAL. JUÍZO DE RETRATAÇÃO. ART. 1.039 DO NOVO CPC. É inconstitucional (por violar o art. 5º, inc. XIII, da CF) o ato de condicionar a autorização de *impressão* de documentos fiscais ao pagamento de dívida tributária ou prestação de *garantia*. Seria inócua a *garantia* constitucional do exercício de qualquer trabalho, caso a lei infraconstitucional pudesse burlá-la impedindo as atividades da autora, mediante a negativa da autorização de *impressão* de *notas* fiscais. A falta



IDA

Nº 70030373369 (Nº CNJ: 0283427-86.2009.8.21.7000)  
2009/CÍVEL

de *notas* fiscais interfere, obviamente, nas atividades da demandante porque não lhe é lícito operar clandestinamente de modo a ensejar, inclusive, sonegação *fiscal*. Precedentes jurisprudenciais. EM JUÍZO DE RETRAÇÃO, APELO PROVIDO. UNÂNIME.(Apelação Cível, Nº 70006403513, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 31-03-2016)

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. DIREITO TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. AUTORIZAÇÃO PARA IMPRESSÃO DE DOCUMENTOS FISCAIS (AIDOF). EXIGÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE GARANTIA. MEIO COERCITIVO. ABUSIVIDADE. 1. Por força do art. 71 do Decreto nº 8.473/1995, é a Secretaria da Fazenda Municipal que autoriza a emissão de notas fiscais, de forma que, nos termos do art. 6º, §3º, da Lei nº 12.016/2009, o secretário da Fazenda Municipal é legítimo para figurar no polo passivo. 2. Inconteste a ilegalidade praticada pela autoridade coatora ao exigir garantia para a emissão da AIDOF - impressão de documentos fiscais - condicionando sua concessão ao pagamento de débitos pendentes, porquanto resta configurado exercício de coerção por parte da autoridade fiscal. Afronta aos arts. 5º, LIV e LV e 170, ambos da CF. Aplicação do enunciado das Súmulas 70, 323 e 547, do STF. 3. O recurso de apelação esgotou a matérias dos autos, de forma que restou prejudicado o reexame necessário. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO DE APELAÇÃO. REEXAME NECESSÁRIO JULGADO PREJUDICADO. UNÂNIME. (Apelação e Reexame Necessário, Nº 70070461991, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Julgado em: 28-09-2016)

Considerando os fundamentos mencionados e a tese fixada pela Corte Suprema, é caso de, em juízo de retratação, negar provimento ao apelo do Estado do Rio Grande do Sul, prejudicada a remessa necessária, tendo em vista que foi esgotado o exame da matéria ventilada nos autos. Incabível a fixação de honorários advocatícios na espécie.

Ante o exposto, em juízo de retratação, voto por negar provimento ao recurso, prejudicada análise da remessa necessária.

**DES.<sup>a</sup> DENISE OLIVEIRA CEZAR (PRESIDENTE)** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DR.<sup>a</sup> ELIANE GARCIA NOGUEIRA** - De acordo com o(a) Relator(a).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA



IDA

Nº 70030373369 (Nº CNJ: 0283427-86.2009.8.21.7000)

2009/CÍVEL

**DES.<sup>a</sup> DENISE OLIVEIRA CEZAR** - Presidente - Apelação Remessa Necessária nº 70030373369, Comarca de Porto Alegre: "NEGADO PROVIMENTO AO APELO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, PREJUDICADO O EXAME DA REMESSA NECESSÁRIA."

Julgador(a) de 1º Grau: GISELE ANNE VIEIRA DE AZAMBUJA