

01/03/2021

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 486.175 PARANÁ

RELATOR : **MIN. MARCO AURÉLIO**
AGTE.(S) : **ESTADO DO PARANA**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANA**
AGDO.(A/S) : **SANTA CLARA INDÚSTRIA DE CARTÕES LTDA**
ADV.(A/S) : **GUILHERME GOMES XAVIER DE OLIVEIRA**

TRIBUTO – ICMS – REGIME ESPECIAL – TRATAMENTO DIFERENCIADO – GLOSA. Conflita com a Constituição Federal, em face da liberdade de comércio, da livre concorrência e do princípio da não-cumulatividade, a imposição de regime de recolhimento de tributo que implique obrigação de satisfazer diariamente o valor correspondente ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços. Precedente: Embargos de divergência nos embargos de declaração no recurso extraordinário nº 115.452, relator ministro Carlos Velloso, Pleno, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 16 de novembro de 1990.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal em conhecer do agravo regimental no recurso extraordinário e desprovê-lo, nos termos do voto do relator e por maioria, em sessão virtual, realizada de 19 a 26 de fevereiro de 2021, presidida pelo Ministro Dias Toffoli, na conformidade da ata do julgamento e das respectivas notas taquigráficas.

Brasília, 1º de março de 2021.

MINISTRO MARCO AURÉLIO – RELATOR

01/03/2021

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 486.175 PARANÁ

RELATOR : **MIN. MARCO AURÉLIO**
AGTE.(S) : **ESTADO DO PARANA**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANA**
AGDO.(A/S) : **SANTA CLARA INDÚSTRIA DE CARTÕES LTDA**
ADV.(A/S) : **GUILHERME GOMES XAVIER DE OLIVEIRA**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Adoto, como relatório, as informações prestadas pelo assessor Tiago do Vale:

Em 7 de agosto de 2019, Vossa Excelência proferiu a seguinte decisão:

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO – ICMS –
SISTEMA INDIVIDUAL DE CONTROLE
E PAGAMENTO – SANÇÃO POLÍTICA –
PRECEDENTES – PROVIMENTO.**

1. Atendem para o decidido na origem. O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, provendo a apelação, reconheceu a legitimidade do Ato nº 31/2003 mediante o qual o Delegado Regional da Receita Estadual de Ponta Grossa incluiu a recorrente no Sistema Individual de Controle e Pagamento do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, obrigando-a ao recolhimento do tributo a cada operação, em substituição ao regime mensal, aplicável aos demais contribuintes. No extraordinário, a contribuinte aponta violados os artigos 5º, inciso LV, 150, inciso II, 155, § 2º, inciso I, e 170, inciso IV, da Constituição Federal. Diz inobservados os verbetes nº 70, 323 e 547 da Súmula do Tribunal.

RE 486175 AGR / PR

2. O acórdão recorrido está em desacordo com a jurisprudência do Supremo. O Plenário, nos embargos de divergência no recurso extraordinário nº 115.452/SP, relator o ministro Carlos Velloso, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 16 de novembro de 1990, assentou que a inclusão em sistema especial de pagamento consiste em sanção política, vedada pela Carta da República. Eis a síntese da decisão:

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. ICM: REGIME ESPECIAL. RESTRIÇÕES DE CARÁTER PUNITIVO. LIBERDADE DE TRABALHO. CF/67, ART.153, § 23; CF/88, ART. 5º, XIII. I. - O "regime especial do "ICM", autorizado em lei estadual, porque impõe restrições e limitações à atividade comercial do contribuinte, viola a garantia constitucional da liberdade de trabalho (CF/67, ART.153, § 23; CF/88, ART. 5º, XIII), constituindo forma oblíqua de cobrança do tributo, assim execução política, que a jurisprudência do Supremo Tribunal sempre repeliu (Súmulas nºs 70, 323 e 547). II. - No caso, os acórdãos indicados como divergentes cuidaram do tema sob o ponto de vista legal, enquanto que o acórdão embargado decidiu a questão tendo em vista a Constituição. Inocorrência, por isso, de divergência capaz de autorizar os embargos. III. - Embargos não conhecidos.

A mesma óptica foi adotada pela Segunda Turma, no recurso extraordinário nº 195.621/GO, de minha relatoria, com acórdão veiculado no Diário da Justiça de 10 de agosto de 2001:

TRIBUTO - REGIME ESPECIAL - PRAZO DE
RECOLHIMENTO - TRATAMENTO
DIFERENCIADO - GLOSA - IMPOSTO SOBRE

RE 486175 AGR / PR

CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS.

Conflita com a Constituição Federal, em face da liberdade de comércio, da livre concorrência e do princípio da não-cumulatividade, a imposição de regime de recolhimento de tributo que implique obrigação de satisfazer diariamente o valor correspondente ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços. Precedente: ERE nº 115.452, relatado pelo Ministro Carlos Velloso perante o Pleno, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 16 de novembro de 1990.

3. Ante o quadro, conheço do extraordinário e o provejo, para reformando o acórdão recorrido, conceder a ordem.

4. Publiquem.

O agravante articula a perda do objeto recursal, afirmando que o Ato nº 31/2003 do delegado da Receita do Estado do Paraná, mediante o qual submetida a empresa ao Sistema Individual e Temporário de Controle de Pagamento do ICMS, não se revela mais eficaz. Alude ao óbice do verbete nº 280 da Súmula do Supremo, apontando em jogo direito local. Sublinha impertinentes os precedentes evocados.

A agravada, intimada, não apresentou contrarrazões – certidão de 9 de outubro de 2019.

01/03/2021

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 486.175 PARANÁ

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Atendeu-se aos pressupostos de recorribilidade. A peça, subscrita por Procurador estadual, foi protocolada no prazo assinado em lei.

Cumpra afastar a alegada perda de objeto recursal. Permanece a necessidade de definir a validade, ou não, das restrições decorrentes do ato impugnado, inclusive, ser formalizado título judicial a legitimar eventual pedido de ressarcimento de valores apurados a mais em razão dos óbices aplicados.

Improcede o articulado quanto ao óbice nº 280 da Súmula do Supremo. Tem-se em jogo matéria de envergadura maior, a saber se as medidas coercitiva e constritiva se enquadram no conceito de sanção política, inadmissível pela ordem constitucional e pela jurisprudência consolidada do Tribunal.

Conforme fiz ver no ato impugnado, o acórdão recorrido está em desacordo com a jurisprudência do Supremo. O Plenário, nos embargos de divergência no recurso extraordinário nº 115.452/SP, relator ministro Carlos Velloso, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 16 de novembro de 1990, assentou que a inclusão em sistema especial de pagamento consiste em sanção política, vedada pela Carta da República. Eis a síntese da decisão:

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. ICM: REGIME ESPECIAL. RESTRIÇÕES DE CARÁTER PUNITIVO. LIBERDADE DE TRABALHO. CF/67, ART.153, § 23; CF/88, ART. 5º, XIII. I. - O "regime especial do "ICM", autorizado em lei estadual, porque impõe restrições e limitações à atividade comercial do contribuinte, viola a garantia constitucional da liberdade de trabalho (CF/67, ART.153, § 23; CF/88, ART. 5º, XIII), constituindo forma oblíqua de cobrança do tributo, assim execução política, que a jurisprudência do Supremo Tribunal

RE 486175 AGR / PR

sempre repeliu (Súmulas nºs 70, 323 e 547). II. - No caso, os acórdãos indicados como divergentes cuidaram do tema sob o ponto de vista legal, enquanto que o acórdão embargado decidiu a questão tendo em vista a Constituição. Inocorrência, por isso, de divergência capaz de autorizar os embargos. III. - Embargos não conhecidos.

A mesma óptica foi adotada pela Segunda Turma, no recurso extraordinário nº 195.621/GO, de minha relatoria, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 10 de agosto de 2001:

TRIBUTO - REGIME ESPECIAL - PRAZO DE RECOLHIMENTO - TRATAMENTO DIFERENCIADO - GLOSA - IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS. Conflita com a Constituição Federal, em face da liberdade de comércio, da livre concorrência e do princípio da não-cumulatividade, a imposição de regime de recolhimento de tributo que implique obrigação de satisfazer diariamente o valor correspondente ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços. Precedente: ERE nº 115.452, relatado pelo Ministro Carlos Velloso perante o Pleno, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 16 de novembro de 1990.

Conheço e desprovejo o agravo interno.

01/03/2021

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 486.175 PARANÁ

RELATOR : MIN. MARCO AURÉLIO
AGTE.(S) : ESTADO DO PARANA
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANA
AGDO.(A/S) : SANTA CLARA INDÚSTRIA DE CARTÕES LTDA
ADV.(A/S) : GUILHERME GOMES XAVIER DE OLIVEIRA

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Trata-se de agravo regimental contra decisão em que o Ministro **Marco Aurélio** deu provimento ao recurso extraordinário para, reformando o acórdão do Tribunal de origem, conceder a ordem.

Na decisão agravada, Sua Excelência consignou que consiste em sanção política o sistema individual e temporário de controle e pagamento do ICMS no qual a contribuinte foi inserida, ficando sujeita ao pagamento do ICMS por operação. Citou como precedentes o RE nº 115.452/SP-ED-EDv e o RE nº 195.621/GO.

No agravo regimental, o Estado do Paraná sustenta que não se devia sequer ter conhecido do recurso extraordinário, em razão da incidência da Súmula nº 280 da Corte.

O Relator vota pela negativa de provimento ao agravo regimental. É o relatório.

Desde já, peço vênias ao ilustre Relator, Ministro **Marco Aurélio**, para divergir, dando provimento ao agravo regimental e negando seguimento ao recurso extraordinário.

De acordo com o que consta do acórdão recorrido, por meio do sistema individual e temporário de controle e pagamento do ICMS, esse tributo é exigido do contribuinte que, **sistematicamente**, deixar de cumprir as obrigações tributárias na forma e no prazo previstos no regulamento pertinente.

Segundo o Tribunal de origem, esse sistema “**não prevê a adoção de qualquer tipo de restrição que possa prejudicar o desempenho das**

RE 486175 AGR / PR

atividades comerciais do contribuinte” (grifo nosso). A inclusão do contribuinte nesse regime não resulta, por exemplo, em retenção de talonários de notas fiscais nem em “vedação, aos compradores, da utilização do crédito a que têm direito”. Tal sistema, na verdade, **“apenas determina que, em caráter excepcional e temporário, o imposto seja recolhido no momento da ocorrência de cada fato gerador, ou seja, a cada saída dos referidos bens”** (grifo nosso), retirando o benefício do prazo mensal para o recolhimento do tributo.

A Corte de origem, mais à frente, reiterou que **inexiste**, no regime em questão, **qualquer impedimento aos atos de comércio** e destacou que a mencionada forma de se exigir o recolhimento do imposto não configura sanção política ou meio coercitivo de cobrança. Em seguida, deixou claro que a **adoção do sistema não importa violação da não cumulatividade do ICMS, “pois o sistema de compensação dos créditos permanece inalterado”** (grifo nosso).

No recurso extraordinário, a contribuinte, contudo, sustentou que o sistema questionado viola o princípio da não cumulatividade (o que, ademais, resulta em majoração ilegal do imposto), consiste em meio coercitivo de cobrança de tributo e ofende os direitos ao livre exercício de atividade econômica e à livre concorrência. Argumentou, ainda, que não foi a ela assegurado o direito de se defender da decisão administrativa em que se determinou “a restrição de suas atividades”.

Como se vê, para o acolhimento da pretensão recursal seria necessário o reexame da causa à luz da legislação local questionada (Lei Estadual nº 11.580/96 e Decreto nº 5.141/01), bem como do conjunto fático-probatório constante dos autos, providência que não é admitida em sede de recurso extraordinário. Incidência das Súmulas nºs 279 e 280 da Corte. Nesse sentido, registro o seguinte precedente, em que se analisou caso praticamente idêntico: RE nº 611.743/PR-AgR, Rel. Min. **Luiz Fux**, DJe de 22/8/16.

Na mesma direção: ARE nº 1.174.947/MT, Rel. Min. **Gilmar Mendes**, DJe de 19/12/18. Anotem-se, ainda, os seguintes julgados:

“AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE

RE 486175 AGR / PR

DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO TRIBUTÁRIO. ICMS. REGIME ESPECIAL DE FISCALIZAÇÃO. MEIO COERCITIVO PARA COBRANÇA DE TRIBUTOS. CARACTERIZAÇÃO. ANÁLISE DE NORMA INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA REFLEXA. INCURSIONAMENTO NO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. SÚMULA Nº 279 DO STF. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO” (ARE nº 960.737-ED-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. **Luiz Fux**, DJe de 12/6/17 – grifo nosso).

“Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Tributário. ICMS. Regime especial de fiscalização. Devedor contumaz. Alegada existência de sanção política e inviabilidade do exercício das atividades empresariais. Suscitada violação dos princípios da isonomia, do livre exercício de atividade profissional, da livre iniciativa e da livre concorrência. Necessidade de reexame da legislação infraconstitucional. 1. **Para divergir do entendimento do Tribunal de origem no sentido de que o regime especial de fiscalização de devedor contumaz não viola os princípios da isonomia, do livre exercício de atividade profissional, da livre iniciativa e da livre concorrência, nem obsta o desempenho da livre atividade econômica, seria necessário o reexame da causa à luz da legislação infraconstitucional pertinente (Lei nº 13.711/11 e Decreto nº 48.494/11), o que não é permitido em sede de recurso extraordinário.** 2. Agravo regimental não provido” (ARE nº 837.436/RS-AgR, Segunda Turma, de **minha relatoria**, DJe de 3/5/16 – grifo nosso).

Como se isso não bastasse, afasto a aplicação, no caso concreto, dos entendimentos aos quais a Corte chegou no julgamento do RE nº 115.452/SP-ED-EDv e do RE nº 195.621/GO.

Quanto ao julgamento do RE nº 115.452/SP-ED-EDv, é preciso lembrar, como disse o agravante, que o contexto era outro, estando, diferentemente do que aconteceu no presente feito, evidenciada a

RE 486175 AGR / PR

existência de sanção política. Note-se que o regime especial lá em questionamento resultava nas seguintes restrições ao contribuinte, dentre outras: vedação, aos negociantes compradores, de utilizarem o crédito a que têm direito quando desacompanhados de guia especial de pagamento de tributo; e retenção de talonários de nota fiscal.

Quanto ao exame do RE nº 195.621/GO, é importante recordar que o regime especial de fiscalização nele questionado violava o princípio da não cumulatividade, como consta do voto condutor.

Ante o exposto, pedindo, mais uma vez, vênia ao ilustre Relator para divergir, dou provimento ao agravo regimental para negar seguimento ao recurso extraordinário.

É como voto.

PRIMEIRA TURMA

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 486.175

PROCED. : PARANÁ

RELATOR : MIN. MARCO AURÉLIO

AGTE.(S) : ESTADO DO PARANA

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANA

AGDO.(A/S) : SANTA CLARA INDÚSTRIA DE CARTÕES LTDA

ADV.(A/S) : GUILHERME GOMES XAVIER DE OLIVEIRA (38058/PR)

Decisão: A Turma, por maioria, conheceu do agravo interno e negou-lhe provimento, nos termos do voto do Relator, vencido o Ministro Dias Toffoli. Primeira Turma, Sessão Virtual de 19.2.2021 a 26.2.2021.

Composição: Ministros Dias Toffoli (Presidente), Marco Aurélio, Rosa Weber, Luís Roberto Barroso e Alexandre de Moraes.

Luiz Gustavo Silva Almeida
Secretário da Primeira Turma