**LIMITAÇÃO AO TRÁFEGO DE BENS:**

**(I)licitude da apreensão de mercadorias pela Secretaria de Fazenda do Estado do Piauí**

**Andely Gomes da Silva[[1]](#footnote-1)**

**André Lucas Rodrigues Nelson[[2]](#footnote-2)**

**Ingrid Stephanie de Sousa[[3]](#footnote-3)**

**RESUMO:** Esse trabalho tem por objetivo analisar a possível ilicitude existente na apreensão de bens (mercadorias), pela Fazenda Pública do Estado do Piauí, como forma de garantir o adimplemento fiscal. Para tanto, o ponto de partida, foi o princípio da não limitação ao tráfego de bens, previsto na nossa Constituição Federal de 1988, onde por intermédio deste, veda-se o estabelecimento de limitações ao tráfego de bens por meios de tributos interestaduais ou intermunicipais. Em virtude desse dispositivo legal, tem-se que o tráfego de bens no que se refere à interestadualidade e a intermunicipalidade, será protegido de imunidade tributária, uma vez que se trata de uma simples decorrência natural, não constituindo fator gerador de tributo. Sabe-se que a regra da não limitação ao tráfego de bens não impede a instituição de impostos sobre as operações interestaduais e intermunicipais, como é o caso do ICMS. Porém, tendo em vista que o não recolhimento deste imposto, não é motivo de apreensão de mercadorias pelo fisco, levantamos o questionamento central do nosso projeto de pesquisa, indagando sobre a possível licitude ou ilicitude da apreensão de bens (mercadorias) pela Secretaria de Fazenda do Estado do Piauí, onde, após a análise dos dados obtidos pela pesquisa bibliográfica, caracterizou-se a ilicitude dessa apreensão como forma coercitiva cometida pelo Fisco e seus agentes, vez, que a mera apreensão de mercadorias como forma de garantir o adimplemento fiscal, é totalmente ilícita e vai em contrapartida dos princípios e disposições legais.

**Palavras-chave:** Princípio da não limitação do tráfego de bens. Fazenda Pública do Estado do Piauí. Interestadualidade. Apreensão de mercadorias. Ilicitude.

1. **INTRODUÇÃO**

Inicialmente, temos que no Brasil, o poder de tributar determinado pela ação estatal para a ação do contribuinte, assim como estabelecido em nossa Carta Magna, é partilhado entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Porém, para se evitar que essa percepção estatal do tributo invada um patrimônio de um contribuinte, a Constituição Federal impõe verdadeiros limites ao poder de tributar.

Essas limitações por sua vez, advêm basicamente dos princípios e das imunidades constitucionais tributárias, que estão previstas de forma expressa nos artigos 150, 151 e 152 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CFRB/88). Dessas limitações, trataremos de forma especifica, do principio da não limitação ao tráfego de bens.

O art. 150, inciso V, da CRFB/88, determina que “é vedado a União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meios de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvada a cobra de pedágios pela utilização de vias conservadas pelo Poder público”.

Diante disso, ressalta-se que o tráfego de bens segundo o nosso texto constitucional, no que se refere à interestadualidade e a intermunicipalidade, será protegido pela regra da imunidade tributária, uma vez que se trata de uma simples decorrência natural, da unidade econômica e política do território nacional.

Em virtude disso, levantamos o questionamento central da nossa pesquisa, tendo em vista o princípio da liberdade de tráfego de bens, onde se busca saber sobre a possível licitude ou ilicitude da apreensão de bens (mercadorias) pela Fazenda Pública do Estado do Piauí, como forma de garantir o adimplemento fiscal.

A pesquisa a que se refere esse artigo tem por objetivo analisar e averiguar se nos atos de apreensão de bens pela Fazenda Pública do Estado do Piauí predomina a ilicitude ou a licitude, tendo em vista o princípio da liberdade de tráfego de bens previsto no artigo 150, inciso V, da CF/88. Também, busca-se por intermédio de uma Súmula do STF, conceituar e apresentar este princípio, como uma das formas de limitação ao poder de tributar.

A metodologia utilizada foi a da pesquisa bibliográfica, que consiste no levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meio de escritos e eletrônicos como livros e artigos científicos. Assim, segundo Antônio Carlos Gil, em sua obra “Como elaborar projetos de pesquisa”, podemos conceituar a pesquisa bibliográfica como sendo [...] “aquela desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. (GIL, 2002. P.44)

Diante disso, denota-se que todo o material recolhido deve ser submetido a uma espécie de triagem, estabelecendo-se então, um plano de leitura, adotando-se como uma estratégia metodológica, a revisão bibliográfica, que segundo TRENTINI e PAIM (1999), “é uma análise crítica, meticulosa e ampla das publicações correntes em uma determinada área do conhecimento”.

Por fim, temos que a finalidade desse tipo de pesquisa, “é colocar o pesquisador em contato direito com tudo aquilo que foi escrito sobre determinado assunto” (LAKATOS;MARCONI, 1992. P.43), objetivando ao cientista “o reforço paralelo na análise de suas pesquisas ou manipulação de suas informações”. (TRUJILLO, 1974. P.230)

1. **ILICITUDE DAS LIMITAÇÕES AO TRÁFEGO DE BENS E O ADIMPLEMENTO FISCAL**
   1. **Histórico e conceituação do direito tributário**

Para se buscar uma verdadeira harmonia social, fez-se necessária a imposição de uma entidade organizada, que viesse de fato instituir e ditar determinadas normas de conduta e comportamentos sociais. Assim, visando à necessidade de um possível direito positivado, nasceu como órgão soberano o Estado, sendo este, capaz de organizar e controlar a vida do seu povo, com a imposição de determinadas normas.

Entretanto, para que o Estado pudesse alcançar seus objetivos, mantendo a sua estrutura e disponibilizando ao cidadão os serviços que lhe compete, fez-se necessário o desenvolvimento das atividades financeiras por meio deste, como autentico provedor das necessidades coletivas.

Com isso, no exercício de sua soberania, o Estado exige dos indivíduos os recursos fundamentais para a sua subsistência, instituindo, as devidas cobranças de tributos como fonte alimentar das receitas públicas. Estas, por sua vez, são voltadas para o atingimento dos objetivos fundamentais descritos no artigo 3º da CRFB/88, tais como a construção de uma sociedade justa, livre e solidária, a erradicação da pobreza e marginalização, à redução das desigualdades sociais e regionais, dentre outras.

Assim, como forma de disciplinar essa cobrança de tributos numa relação entre individuo ou contribuinte e o Estado, surge então o que podemos denominar de direito tributário. Direito este que vem de forma específica, buscar limitar o poder de tributar do Estado, e proteger o cidadão contra os abusos desse poder.

Partindo desse entendimento, Hugo de Brito Machado, em sua obra Curso de Direito Tributário (2010), define o direito tributário como sendo: “o ramo do direito que se ocupa das relações entre fisco e as pessoas sujeitas a imposições tributárias de qualquer espécie, limitando o poder de tributar e protegendo o cidadão contra os abusos desse poder”.

Noutras palavras, podemos conceituar o direito tributário, como um simples conjunto de normas que visam buscar e regular a mera ação do comportamento das pessoas, de direcionarem dinheiro aos cofres públicos.

Com efeito, nessa direção, conceitua-se esse dinheiro destinado aos cofres públicos como sendo tributos. Assim, de acordo com o Código Tributário Nacional (CTN): “tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela possa se exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”.

* 1. **Princípio constitucional da não limitação ao tráfego de bens**

Em virtude dessa cobrança tributária, surge o princípio da liberdade de tráfego de bens, cuja previsão constitucional se encontra no artigo 150, V, da CRFB/88, onde o mesmo, de forma expressa, busca permitir que o contribuinte possa de forma ilimitada e sem prejuízo de outras garantias, locomover os seus bens, dentro do território nacional.

Com isso, podemos observar que o mero tráfego de bens nos âmbitos interestaduais e intermunicipais, não irá constituir fato gerador de tributos, sejam estes federais, estaduais ou municipais, não devendo, portanto, sofrer tributação.

Esclarecendo este entendimento, Kiyoshi Harada, em sua obra, Direito Financeiro e Tributário (1998, p. 269), determina que o tráfego de bens, será protegido pela regra de “imunidade”, sobre a égide do referido princípio, que “é uma decorrência natural da unidade econômica e política do território nacional”.

Complementando estes dizeres, Luciano Amaro, em sua obra, Direito Tributário Brasileiro (2008. pp. 145-146), dispõe que: “o que a Constituição veda é o tributo que onere o tráfego interestadual ou intermunicipal de pessoas e bens (...). Em ultima analise, o que aqui está em causa é a liberdade de locomoção (de pessoas e bens)”.

Assim, como dito anteriormente, a regra da não limitação do tráfego de bens não impede a instituição de impostos sobre as operações interestaduais ou intermunicipais, como é o caso do Imposto sobre Operações de Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), e sim sobre a simples transposição de limites interestaduais ou intermunicipais.

Logo, em virtude disso, observa-se que o ICMS previsto na nossa Carta Magna, em seu artigo 155, inciso II, que vem de forma a recair sobre operações referentes à circulação de mercadorias é uma forma de tributação lícita, vez que o fato gerador, não é a transposição das fronteiras entre os estados-membros e sim, a circulação de mercadorias.

Contudo, essa cobrança do ICMS pode se tornar ilícita em algumas hipóteses. Nestes casos, a ilicitude se dá, pelo fato da cobrança tributária recair sem que haja a mera circulação da mercadoria, ou ainda, quando instituída pela simples transposição de fronteiras, sejam elas estaduais ou municipais.

Neste sentido, é clássica a lição de Aliomar Baleeiro (2007), em sua obra “Direito Tributário Brasileiro”, determinando que, não ensejaria cobrança de ICMS:

A simples deslocação da mercadoria para fora do estabelecimento, permanecendo na propriedade e posse do contribuinte, seja para depósito, custódia, penhor, comodato ou reparos. Se admitirmos solução contrária, até o furto da mercadoria seria fato gerador do ICMS.

Em outras palavras, nota-se que, sem a circulação jurídica, isto é, sem a transferência de propriedade, é indevida a incidência do ICMS. Assim, nos ensinamento do professor Eduardo Sabbag, em sua obra Manual de Direito Tributário (2017), temos que:

O fato gerador do ICMS descrito na Constituição Federal é atinente a *operações relativas à circulação de mercadorias.* Portanto, o fato gerador indica quaisquer atos ou negócios, independentemente da natureza jurídica específica de cada um deles, que implicam a circulação de mercadorias, assim entendida a circulação capaz de realizar o trajeto da mercadoria da produção até o consumo.

Logo, a regra constitucional que veda estabelecer limites ao tráfego de bens por meio de tributos interestaduais e intermunicipais, não impede a cobrança de impostos sobre a circulação em operações interestaduais ou intermunicipais como é o caso do ICMS, apenas determina que o fato gerador deste, deve ser distinto da simples transposição de limites entre municípios ou estados-membros.

Contudo, sabendo-se da necessidade de arrecadação do ICMS por parte dos Estados e do Distrito Federal, vez que esta arrecadação é uma das maiores fontes de renda para estes entes, temos, que o fisco e suas autoridades fiscais, terminam por adotar determinados procedimentos, como a apreensão de bens (mercadorias), para se exigir tal recolhimento tributário, e consequentemente, o seu adimplemento fiscal.

Ressalta-se, portanto, que a apreensão para a apuração de fatos e lavrar o auto de infração necessário é lícita. Mas é de grande importância destacar, que após toda essa averiguação indispensável, a mercadoria deverá ser rapidamente liberada.

Porém o que acontece é totalmente diferente. Nota-se de imediato que, o fisco e seus agentes, faz da apreensão de mercadoria regular, uma apreensão totalmente ilícita, vez que, após lavrarem o auto de infração, não liberam a devida mercadoria, retendo-a até o pagamento de tributos.

* 1. **A (i)licitude da apreensão de bens e mercadorias pelo fisco estadual**

Aqui, a própria Secretaria de Fazenda do Estado do Piauí, termina por acometer essa ilicitude, uma vez que, ao apreender mercadorias como forma de compelir o contribuinte ao pagamento de tributos, malfere dois conjuntos de direitos fundamentais do contribuinte. O primeiro ligado a sua liberdade de exercer a sua atividade econômica. Já o segundo, ligado às garantias constitucionais dos contribuintes.

Com isso, no que tange a apreensão de mercadorias como forma de compelir o pagamento de tributos, surge um entendimento sumulado do Supremo Tribunal Federal (STF), onde o mesmo apresenta sua posição diante do assunto, dispondo sobre a inadmissibilidade da apreensão de mercadorias, como meio coercitivo, para o pagamento de tributos, e consequentemente, afirmando que as apreensões são realizadas apenas nas hipóteses de averiguar a mercadoria (mercadoria ilegal) e a regularidade da operação (apresentação de notas fiscais), mas nunca, como forma de exigir o recolhimento de tributos, como o ICMS.

Assim, em um dos seus julgados, o Tribunal de Justiça do Estado do Piauí (TJPI), já se pronunciou sobre a situação em sentença:

PROCESSO CIVIL E CONSTITUCIONAL. APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA DE OFÍCIO. MANDADO DE SEGURANÇA. APREENSÃO DE MERCADORIAS PELO FISCO ESTADUAL COMO MEIO DE COBRANÇA DE TRIBUTO DEVIDO. ILEGALIDADE. SÚMULA 323 DO STF. VEDAÇÃO AO CONFISCO. ART. 150, IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONFIGURADA A VIOLAÇÃO AO DIREITO LÍQUIDO E CERTO DA APELADA. SENTENÇA CONFIRMADA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. 1. A apreensão de mercadorias e de bens móveis, como forma de coerção ao recolhimento de tributo devido, constitui ato ilegal, visto que o Fisco possui meios de fiscalizar, autuar e executar, através do devido processo legal fiscal, diante de irregularidades eventualmente praticadas pelos contribuintes. Jurisprudência do STJ e deste TJPI. 2. De acordo com a Súmula 323 do STF: é inadmissível a apreensão de mercadoria como meio coercitivo para pagamento de tributos. 4. Mesmo quando revestida de legalidade, a apreensão de mercadorias e bens pelo Fisco deve ser limitada ao tempo necessário para a lavratura do auto de infração, após isso, sua manutenção injustificada passa a ser ilegal(...) (TJ-PI - REEX: 200900010006947 PI 200900010006947, Relator: Des. Francisco Antônio Paes Landim Filho, Data de Julgamento: 09/01/2013, 3ª Câmara Especializada Cível, Data de Publicação: 01/02/2013)

Logo, por intermédio desse julgado, podemos observar que o Fisco Estadual do Piauí, bem como as suas autoridades fiscais agiram de forma ilícita, uma vez que apreenderam mercadoria regular, com o único e simples objetivo, de recolher os tributos e garantir o adimplemento fiscal, indo em contrapartida de toda uma matéria constitucional.

Reiterando o entendimento deste julgado, temos que a Súmula 323 do Supremo Tribunal Federal (STF), dispõe que: “É inadmissível a apreensão de mercadorias como meio coercitivo para o pagamento de tributos”. Assim, o STF por meio dessa súmula, rechaça a ilegal adoção do fisco em apreender mercadoria como forma coerciva, com o simples proposito de que o contribuinte recolha o ICMS ou qualquer outro tributo.

Diante disso, não resta dúvida que a apreensão de mercadoria como forma coercitiva de recolher tributos por parte da Secretária de Fazenda do Estado do Piauí, é ilícita, uma vez que vai, em contraposição das decisões reiteradas do Supremo Tribunal Federal.

Noutro pronunciamento, o TJPI destaca em seu entendimento, que:

REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. APREENSAO DE MERCADORIA COMO MEIO COERCITIVO PARA COBRANÇA DE TRIBUTO. INADMISSIBILIDADE. SUMULA 323 DO STF. 1. É inadmissível a apreensão de mercadorias como meio coercitivo para pagamento de tributos. Inteligência da Súmula 323 do STF. 2.Nessa perspectiva, não cabe à autoridade coatora reter mercadorias como forma de compelir o contribuinte a pagar imposto devido, eis que a Fazenda Pública possui meios próprios para cobrar débitos de natureza tributária. 3. Sentença monocrática mantida.(TJ-PI - REEX: 201100010015591 PI, Relator: Des. José Ribamar Oliveira, Data de Julgamento: 25/04/2012, 2a. Câmara Especializada Cível)

Assim, em virtude desse julgado, podemos averiguar que a medida correta para que o Fisco Estadual possa cobrar tributos não recolhidos e garantir o adimplemento fiscal, não é de forma alguma a apreensão da mercadoria, e sim, a interposição de uma ação de cobrança, em face do contribuinte inadimplente.

Com isso, temos que se o Fisco Estadual se valer da apreensão de mercadoria regular, para forçar o contribuinte a pagar o tributo e garantir o adimplemento fiscal, o mesmo estará repleto de ilicitude, uma vez que, a apreensão de mercadorias só pode ocorrer, para se lavrar o auto de infração. Assim, não pode o Fisco não pode se valer da apreensão de mercadorias, devendo ao invés disso, propor uma ação de cobrança de tributos não recolhidos, em face dos contribuintes.

1. **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Visando o texto magno da nossa Constituição Federal, podemos concluir que a própria disposição legal impõe limites ao poder de tributar dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, no tocante a interestadualidade e intermunicipalidade. Noutras palavras, não pode os entes federativos tributar, no que diz respeito a essa transposição de fronteiras.

Assim, como visto anteriormente, e complementando este entendimento final, temos que a Súmula 323 do Supremo Tribunal Federal, não admite em hipótese alguma, que seja apreendida mercadoria, de forma a ensejar o contribuinte a pagar o determinado tributo ainda não recolhido.

Por fim, podemos concluir, por meio das disposições constitucionais, dos julgados do TJPI e do entendimento sumulado, que os atos de apreensão de mercadorias praticados pela Secretaria de Fazenda do Estado do Piauí (SEFAZ – PI), como forma de garantir o recolhimento de tributos e o consequente adimplemento fiscal, é uma prática totalmente ilícita, uma vez que a mesma vai em contraposição aos entendimentos legais, caracterizando, portanto, a (i)licitude destas apreensões, como forma de garantir o adimplemento fiscal.

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro.** 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, pp. 145-146.

BALLEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro.** 11ª ed. Rio de Janeiro: Forense 2007.

BRASIL **. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Institui o Código Tributário Nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/Leis/L5172.htm> Acesso em 03 de abril de 2018.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Aplicação das súmulas no STF.** 2017. Disponível em <http://www.stf.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1998.

FRIGI, Natal Moro. **Apreensão de mercadorias como medida coercitiva para recolhimento de tributo.** JusBrasil, 2016. Disponível em <http://natalfrigi.jusbrasil.com.br/artigos/259882942/apreensão-de-mercadorias-como-medida-coercitiva-para-recolhimento-de-tributo> Acesso em: 03 de abril de 2018.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. Ed. São Paulo: Atlas S.A., 2002.

HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário.** 7ª ed. : São Paulo: Atlas, p.269.

jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumulala=2136>. Acesso em: 03 de abril de 2018.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do trabalho científico.** 4. Ed. São Paulo: Atlas S.A., 1992.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário.** 31ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

SABBAG, Eduardo de Moraes. **Manual de direito tributário.** 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

TRENTINI, M; PAIM, L. **Uma modalidade convergente-assistencial.** Florianópolis: Editora da UFSC, 1999.

TRUJILLO FERRARI, Alfonso. **Metodologia da ciência.** 3. Ed. Rio de Janeiro: Kennedy, 1974.

1. Acadêmica do Curso de Direito do Instituto de Educação Superior Raimundo Sá (IESRSA), e-mail: andelygomes@hotmail.com [↑](#footnote-ref-1)
2. Acadêmico do Curso de Direito do Instituto de Educação Superior Raimundo Sá (IESRSA), e-mail: andre\_vocalista16@hotmail.com [↑](#footnote-ref-2)
3. Acadêmica do Curso de Direito do Instituto de Educação Superior Raimundo Sá (IESRSA), e-mail: ingridstephanie13@hotmail.com [↑](#footnote-ref-3)