



Juízo de Direito da 32ª Vara Cível da Capital / Fazenda Municipal  
Av. Presidente Roosevelt, 206, 1º Andar, Sala 111, Fórum Desembargador Jairon Maia Fernandes, Barro  
Duro - CEP 57045-900, Fone: (82) 4009-3552, Maceió-AL - E-mail: 32vcivel@tjal.jus.br

**Autos nº 0740666-31.2024.8.02.0001**

**Ação:** Mandado de Segurança Cível

**Impetrante:** Feitosa Irmãos e Cia Ltda.

**Impetrado:** Município de Maceió e outro

### SENTENÇA

Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado por Feitosa Irmãos e Cia Ltda. em face de atos supostamente ilegais do Secretário Municipal da Fazenda do Município de Maceió, autoridade coatora vinculada ao Município de Maceió, partes regularmente qualificadas.

Aduz a parte impetrante que é Empresa Individual de Responsabilidade Limitada que possui como objeto social a atividade de retificação de motores, além de contribuir com o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), devendo emitir Nota Fiscal Eletrônica (NFSe) no portal GissOnline da Secretaria Municipal de Fazenda.

Sustenta que, diante da existência de débito do imposto, foi considerada como devedora contumaz, nos termos do Decreto Municipal nº 8.797/2019, estando impossibilitada de emitir a NFSe normalmente a partir de janeiro/2022.

Argumenta, ainda, que a autoridade coatora exige, assim, de forma ilegal, a emissão de NFSe avulsa, sendo necessário para tanto o recolhimento antecipado do ISSQN.

Pugnou, pela concessão de liminar para que seja determinado à autoridade coatora abster-se de exigir o recolhimento antecipado do ISSQN para liberação da NFSe; requerendo, ao final, a concessão da segurança, a fim de confirmar os efeitos da liminar e declarar a inconstitucionalidade do art. 15, do Decreto Municipal nº 8.715/2019 do Município de Maceió.

Juntou documentos de fls. 08/30.

Liminar concedida às fls. 32/37.

Noticiado o descumprimento da liminar às fls.46/49.



Juízo de Direito da 32ª Vara Cível da Capital / Fazenda Municipal  
 Av. Presidente Roosevelt, 206, 1º Andar, Sala 111, Fórum Desembargador Jairon Maia Fernandes, Barro  
 Duro - CEP 57045-900, Fone: (82) 4009-3552, Maceió-AL - E-mail: 32vcivel@tjal.jus.br

Decisão interlocutória, às fls. 56/57, determinando que os Impetrados promovam o imediato cumprimento da decisão de fls. 32/37, sob pena de multa diária de R\$ 500,00, limitada a R\$ 10.000,00, sem prejuízo da majoração em caso do reiterado descumprimento, ressalvando-se, ainda, a prática do crime de desobediência.

Juntada de documentos pelo ente municipal demonstrando o cumprimento da decisão judicial (fl.62).

Manifestação do Ministério Público às fls. 75/79 pela concessão da segurança pleiteada.

É o relatório.

Decido.

O cerne da questão processual reside na verificação de empecilhos para a emissão de nota fiscal de serviços eletrônica em razão da suposta qualidade de “devedora contumaz” da impetrante.

Pois bem, deveras relevante para a análise do presente *mandamus* é a tese formulada no Tema 31, do STF, dispondo que “*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.*”

Além disso, temos vasta jurisprudência dos Tribunais Superiores que considera ilegal e indevido o condicionamento da autorização para emissão de nota fiscal à quitação prévia de débitos tributários.

Vejamos:

PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. ICMS. MANDADO DE SEGURANÇA. AUTORIZAÇÃO PARA EMISSÃO DE TALONÁRIO DE NOTAS FISCAIS. EXISTÊNCIA DE DÉBITOS COM A FAZENDA PÚBLICA. PRINCÍPIO DO LIVRE EXERCÍCIO DE ATIVIDADE ECONÔMICA. ARTIGO 170, PARÁGRAFO ÚNICO, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SÚMULA N.º 547 DO STF. 1. O Poder Público atua com desvio de poder ao negar, ao comerciante em débito de tributos, a autorização para impressão de



**Juízo de Direito da 32ª Vara Cível da Capital / Fazenda Municipal**  
**Av. Presidente Roosevelt, 206, 1º Andar, Sala 111, Fórum Desembargador Jairon Maia Fernandes, Barro Duro - CEP 57045-900, Fone: (82) 4009-3552, Maceió-AL - E-mail: 32vcivel@tjal.jus.br**

documentos fiscais, necessários ao livre exercício das suas atividades (artigo 170, parágrafo único, da Carta Magna). Tribunal de Justiça Gabinete do Des. Pedro Augusto Mendonça de Araújo Proc. Nº 0042564-77.2011.8.02.0001 - Acórdão, Rel. e Voto TJ/AL - 2ª Câmara Cível A5 6/10 2. A sanção, que por via oblíqua objetiva o pagamento de tributo, gerando a restrição ao direito de livre comércio, é coibida pelos Tribunais Superiores através de inúmeros verbetes sumulares, a saber: a) "é inadmissível a interdição de estabelecimento como meio coercitivo para cobrança de tributo" (Súmula n.º 70/STF); b) "é inadmissível a apreensão de mercadorias como meio coercitivo para pagamento de tributos" (Súmula n.º 323/STF); c) "não é lícito a autoridade proibir que o contribuinte em débito adquira estampilhas, despache mercadorias nas alfândegas e exerça suas atividades profissionais" (Súmula n.º 547/STF); e d) "É ilegal condicionar a renovação da licença de veículo ao pagamento de multa, da qual o infrator não foi notificado" (Súmula n.º 127/STJ). 3. Destarte, é defeso à administração impedir ou cercear a atividade profissional do contribuinte, para compeli-lo ao pagamento de débito, uma vez que este procedimento redundaria no bloqueio de atividades lícitas, mercê de representar hipótese da autotutela, medida excepcional ante o monopólio da jurisdição nas mãos do Estado-Juiz. 4. Recurso especial desprovido. (STJ, 1ª Turma, Resp nº 783.766/RS, Rel. Min. Luiz Fux, Acórdão publicado no D.J.U. em 31/05/07).

Ao examinarmos o núcleo da questão, verificamos que nosso ordenamento constitucional consagra, de maneira inequívoca, o princípio da livre iniciativa como fundamento basilar da ordem econômica brasileira.

Este preceito constitucional impede que o Poder Público imponha entraves desarrazoados ao desenvolvimento de atividades econômicas, exceto quando expressamente autorizado por dispositivo legal específico.

Na situação em análise, identificamos que o comportamento adotado pela autoridade impetrada, ao impor limitações desproporcionais à atividade empresarial do contribuinte, representa manifesta violação aos preceitos fundamentais insculpidos em nossa Constituição Federal, configurando patente cerceamento das garantias constitucionais do jurisdicionado.

É imperioso destacar que a implementação de critérios mais severos para emissão de documentos fiscais constitui inequívoca sanção política, prática esta que o Pretório Excelso tem reiteradamente rechaçado em sua jurisprudência consolidada. Tal medida representa mecanismo indireto de coerção que obstaculiza o regular exercício da atividade empresarial, visando compeli-lo ao recolhimento



Juízo de Direito da 32ª Vara Cível da Capital / Fazenda Municipal  
 Av. Presidente Roosevelt, 206, 1º Andar, Sala 111, Fórum Desembargador Jairon Maia Fernandes, Barro  
 Duro - CEP 57045-900, Fone: (82) 4009-3552, Maceió-AL - E-mail: 32vcivel@tjal.jus.br

antecipado ou à quitação de débitos em atraso.

Convém salientar que o ordenamento jurídico já disponibiliza à Municipalidade instrumento próprio para a recuperação de seus créditos tributários - a execução fiscal - procedimento este que assegura a observância do devido processo legal e permite o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa pelo contribuinte.

O Decreto Municipal nº 8.797/2019, procedeu à modificação do regramento anteriormente estabelecido pelo Decreto Municipal nº 8.715/2019, implementando nova sistemática relacionada à emissão de Notas Fiscais de Serviços Eletrônicas (NFSe) no âmbito municipal.

A inovação normativa em comento instituiu procedimento específico para contribuintes classificados pela Administração Fazendária como "devedores contumazes", impondo-lhes a obrigatoriedade de emissão de NFSe na modalidade avulsa.

Importante ressaltar que tal alteração normativa, ao criar categoria específica de contribuintes e estabelecer tratamento diferenciado quanto à emissão de documentos fiscais, demanda minuciosa análise quanto à sua compatibilidade com os princípios constitucionais tributários, notadamente o da isonomia, da livre iniciativa e da proporcionalidade.

A norma em epígrafe merece escrutínio quanto à sua adequação aos limites do poder regulamentar municipal e sua conformidade com as garantias fundamentais do contribuinte estabelecidas em nossa Carta Magna.

Vejamos:

Art. 15. A Nota Fiscal do Tomador/Intermediário de Serviços Eletrônica (NFTS-e), instituída, pela Lei nº 6.685, de 18 de Agosto de 2017, deverão ser emitidas pelas pessoas jurídicas e pelos condomínios comerciais por ocasião da contratação de serviços nas seguintes hipóteses: (Redação do caput dada pelo Decreto nº 8797 DE 21/10/2019).

(...)

**III - Para os tomadores que não tenham a obrigação da emissão da Nota Fiscal de Serviços Eletrônica - NFSe, deverá ser exigida do prestador na condição de devedor contumaz, a**



Juízo de Direito da 32ª Vara Cível da Capital / Fazenda Municipal  
 Av. Presidente Roosevelt, 206, 1º Andar, Sala 111, Fórum Desembargador Jairon Maia Fernandes, Barro  
 Duro - CEP 57045-900, Fone: (82) 4009-3552, Maceió-AL - E-mail: 32vcivel@tjal.jus.br

**NFSe Avulsa** (Inciso acrescentado pelo Decreto Nº 8797 DE 21/10/2019).

(...)

V - Para fins do disposto neste Decreto, considera-se inadimplente contumaz em relação ao recolhimento do ISSQN o contribuinte que deixar de recolher o ISSQN devido por 04 (quatro) meses de incidência consecutivos ou 06 (seis) meses de incidência alternados, dentro de um período de 12 (doze) meses. Não se consideram inadimplência os casos em que os créditos tributários tiverem a sua exigibilidade suspensa. (Inciso acrescentado pelo Decreto Nº 8797 DE 21/10/2019).

O procedimento de emissão da Nota Fiscal de Serviços eletrônica (NFS-e) é diferente para duas categorias de contribuintes: Para o devedor classificado como "contumaz", é necessário: 1. Emitir previamente o Documento de Arrecadação Municipal (DAM). 2. Efetuar o pagamento antecipado do ISS referente ao serviço. 3. Comprovar o pagamento realizado. 4. Somente então receberá a liberação definitiva da NFS-e. Já para o contribuinte "normal", o processo é mais simples: pode emitir suas notas fiscais eletrônicas livremente através do site do Município, sem restrições de horário ou necessidade de pagamento antecipado.

Neste sentido, vejamos os seguintes julgados:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL – REMESSA NECESSÁRIA – MANDADO DE SEGURANÇA – CONDICIONAMENTO DA EMISSÃO DE NOTAS FISCAIS ELETRÔNICAS AO PAGAMENTO DE TRIBUTOS – IMPOSSIBILIDADE – DIREITO LÍQUIDO E CERTO VIOLADO – ORDEM CONCEDIDA – RECURSO DESPROVIDO – SENTENÇA RATIFICADA. 1. A Conduta do Fisco Estadual de condicionar a emissão de Nota Fiscal Eletrônica ao pagamento de débito configura ato ilegal e abusivo, passível de ser sanado pela via mandamental, uma vez que o ente fiscalizador dispõe de meios próprios para cobrança de seus créditos. 2. Recurso conhecido e desprovido, sentença ratificada. (TJ-MT - APL: 10225324920178110041, Relator: MARIA APARECIDA FERREIRA FAGO, Data de Julgamento: 11/07/2023, Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo, Data de Publicação: 17/07/2023)

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EMPECILHOS PARA A EMISSÃO DE NOTA FISCAL DE SERVIÇOS ELETRÔNICO. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA HÁBIL A DIFERENCIAR OS ADIMPLENTES E OS DEVEDORES CONTUMAZES DO IMPOSTO. IMPOSSIBILIDADE DE AFERIÇÃO DA APLICABILIDADE DO REGIME DIFERENCIADO PARA A EMISSÃO DE NOTA FISCAL DE



Juízo de Direito da 32ª Vara Cível da Capital / Fazenda Municipal  
 Av. Presidente Roosevelt, 206, 1º Andar, Sala 111, Fórum Desembargador Jairon Maia Fernandes, Barro  
 Duro - CEP 57045-900, Fone: (82) 4009-3552, Maceió-AL - E-mail: 32vcivel@tjal.jus.br

SERVIÇOS ELETRÔNICA. MEDIDA RESTRITIVA QUE OCASIONA SANÇÃO POLÍTICA. VEDAÇÃO. PRECEDENTES DO STF. MULTA COMINATÓRIA MANTIDA. INTELIGÊNCIA DO INCISO IV DO ART. 139 C/C ART. 297 C/C ART. 537, TODOS DO CPC. PERIODICIDADE DA MULTA ALTERADA. INCIDÊNCIA APENAS QUANDO HOUVER O IMPEDIMENTO PARA A EMISSÃO DE NOTA FISCAL E NÃO DIARIAMENTE COMO FIXADO NA DECISÃO AGRAVADA. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. DECISÃO UNÂNIME. (TJ-AL - AI: 08020575820228020000 Maceió, Relator: Des. Ivan Vasconcelos Brito Júnior, Data de Julgamento: 27/07/2022, 4ª Câmara Cível, Data de Publicação: 28/07/2022).

Percebe-se que o art. 15, do Decreto Municipal nº 8.715/2019 do Município de Maceió/AL, que determina a emissão de NFSe avulsas para o devedor contumaz de ISSQN, com o recolhimento antecipado do imposto, fere o livre exercício da atividade econômica, conforme estabelecido no art. 170, § único, da CF/88.

Diante do exposto, **CONFIRMO** a medida liminar concedida e **DETERMINO** que a Autoridade Coatora não exija o recolhimento antecipado do ISSQN para liberar a NFSe e permitir a emissão da NFSe sem impedimentos, independentemente da existência de débitos anteriores do imposto em comento.

Deixo de condenar o Impetrado em honorários advocatícios, conforme previsão constante do art.25 da Lei n.º 12.016/2009.

Sem custas.

Notifique-se a autoridade coatora acerca da presente decisão, juntando-se cópia da mesma.

Em seguida, remetam-se os autos à Instância Superior, em face do disposto no §1º do art.14 da Lei n.º 12.016/2009.

Publico. Intimem-se

Maceió, 09 de dezembro de 2024.

**Léo Dennisson Bezerra de Almeida**  
**Juiz de Direito**