



REMESSA NECESSÁRIA / APELAÇÃO CÍVEL Nº 0801906-21.2024.8.19.0042

APELANTE: ESTADO DO RIO DE JANEIRO

APELADA: BALL EMBALAGENS LTDA.

JUÍZO DE ORIGEM: 4ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE PETRÓPOLIS

RELATORA: DESEMBARGADORA MÁRCIA SUCCI

REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO TRIBUTÁRIO. CAD-ICMS. ALTERAÇÃO DE DADOS CADASTRAIS. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DAS CINCO ÚLTIMAS DECLARAÇÕES DE IMPOSTO DE RENDA DOS DIRETORES E ADMINISTRADORES. CONTROLE DIFERENCIADO. PODER REGULAMENTAR. LEGALIDADE DA EXIGÊNCIA. SIGILO FISCAL. LGPD. PROPORCIONALIDADE. INEXISTÊNCIA DE SANÇÃO POLÍTICA. REFORMA DA SENTENÇA. APELAÇÃO PROVIDA. SEGURANÇA DENEGADA.

I. CASO EM EXAME:

Trata-se de Mandado de Segurança impetrado por sociedade empresária contra ato da autoridade fazendária estadual que condicionou o processamento de pedido de alteração de dados cadastrais no CAD-ICMS à apresentação das cinco últimas declarações de Imposto de Renda das pessoas físicas de seus diretores e administradores, nos termos do artigo 24 do Anexo I da Parte II da Resolução SEFAZ nº 720/2014.

Sentença de procedência, que concedeu a segurança para afastar a exigência documental, ao fundamento de que os dados exigidos são protegidos pela inviolabilidade da vida privada e de que a exigência não se coaduna com a finalidade de fiscalização do imposto, em desacordo com os princípios da finalidade, da adequação e da necessidade previstos na Lei Geral de Proteção de Dados.

Sobreveio remessa necessária, mas houve posterior regularização na interposição do recurso de Apelação pelo Estado do Rio de Janeiro, sustentando a legalidade da



exigência, a regularidade do exercício do poder regulamentar, a inexistência de afronta ao sigilo fiscal, à Lei Geral de Proteção de Dados e ao princípio da proporcionalidade, bem como a impossibilidade de caracterização da medida como sanção política.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO:

As questões em discussão consistem em verificar:

- (i) se a Resolução SEFAZ nº 720/2014 extrapolou os limites do poder regulamentar ao exigir a apresentação das declarações de imposto de renda das pessoas elencadas para alteração de dados cadastrais;
- (ii) se a exigência documental prevista no artigo 24 do Anexo I da Parte II da Resolução SEFAZ nº 720/2014 se aplica também aos pedidos de alteração cadastral, e não apenas à inscrição inicial;
- (iii) se a exigência viola os direitos ao sigilo fiscal, à privacidade e à proteção de dados pessoais, bem como as disposições da Lei Geral de Proteção de Dados;
- (iv) se a medida observa o princípio da proporcionalidade; e
- (v) se a consequência decorrente do não atendimento da exigência configura sanção política, vedada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

III. RAZÕES DE DECIDIR:

A Lei estadual nº. 2.657/1996 conferiu expressamente ao Secretário de Estado de Fazenda competência para disciplinar os procedimentos de inscrição e alteração cadastral, inclusive quanto à especificação da documentação exigível, inexistindo afronta ao princípio da legalidade ou extrapolação do poder regulamentar pela Resolução SEFAZ nº 720/2014.

A exigência prevista no artigo 24 do Anexo I da Parte II da Resolução SEFAZ nº 720/2014 alcança os pedidos de alteração cadastral submetidos ao controle diferenciado, por força da interpretação sistemática dos artigos 43-A, 44 e 46 da Lei estadual nº 2.657/1996 e do artigo 35 da própria Resolução,

sendo incompatível com a finalidade da norma restringi-la apenas ao pedido inicial de inscrição.

A apresentação das declarações de imposto de renda à Administração Tributária não configura violação ao sigilo fiscal, pois inexistente divulgação a terceiros, permanecendo os dados submetidos ao regime de confidencialidade previsto no artigo 198 do Código Tributário Nacional, em consonância com a orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nºs 2.390, 2.386, 2.397, 2.859 e 7.276.

A Lei Geral de Proteção de Dados não impede o tratamento das informações exigidas, porquanto os artigos 7º, incisos II e III, e 23 autorizam o tratamento de dados pessoais pela Administração Pública para cumprimento de obrigação legal e execução de políticas públicas, preservados os deveres de segurança e confidencialidade.

A exigência mostra-se adequada, necessária e proporcional à finalidade de aferição da capacidade financeira e da idoneidade das pessoas responsáveis pela gestão da sociedade empresária submetida a controle diferenciado, contribuindo para a prevenção de fraudes fiscais e de interposição de pessoas, sem impor restrição excessiva aos direitos fundamentais envolvidos.

A consequência decorrente da ausência de apresentação da documentação exigida não configura sanção política, pois não se destina à cobrança indireta de tributos, mas constitui consequência própria do regime jurídico da inscrição estadual e do cumprimento das exigências necessárias à alteração cadastral, observados o contraditório e a ampla defesa na esfera administrativa.

IV. DISPOSITIVO:

Remessa Necessária conhecida. Apelação conhecida e provida.

Dispositivos legais relevantes: Constituição da República, art. 145, §1º; Código Tributário Nacional, arts. 96, 97, 100, I, 113, §2º, 194, parágrafo único, 198 e 199; Lei Complementar nº 105/2001, arts. 5º e 6º; Lei nº 12.016/2009, arts. 14, §1º, e 25; Lei nº 13.709/2018, arts.



7º, II e III, e 23; Lei estadual nº 2.657/1996, arts. 43-A, 44 e 46; Resolução SEFAZ nº 720/2014, Parte II, Anexo I, arts. 13, §3º, I, 24, 35, 36 e 55.

Jurisprudência relevante citada: STF, ADIs nº 2.390, 2.386, 2.397 e 2.859 (constitucionalidade dos arts. 5º e 6º da LC nº 105/2001); STF, ADI nº 7.276; STF, Enunciados Sumulares nº 70, 323 e 547; TJRJ, Agravo de Instrumento nº 0016871-66.2024.8.19.0000, Des. Maria Teresa Pontes Gazineu, Sexta Câmara de Direito Público, j. 17/12/2024; TJRJ, Apelação nº 0089492-58.2024.8.19.0001, Des. Renata Maria Nicolau Cabo, Primeira Câmara de Direito Público, j. 26/05/2026.

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos nos autos da **REMESSA NECESSÁRIA/APELAÇÃO CÍVEL nº 0801906-21.2024.8.19.0042**, em que é Apelante o **ESTADO DO RIO DE JANEIRO** e, Apelada, **BALL EMBALAGENS LTDA**.

ACORDAM os Desembargadores que compõem a Quinta Câmara de Direito Público (antiga Décima Sexta Câmara Cível) do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, **em julgar o presente recurso, nos termos da certidão de julgamento**.

RELATÓRIO

Adota-se, na forma regimental e em prestígio à celeridade proporcionada pelo sistema eletrônico, o relatório lançado pelo Juízo de origem (id. 143154425).





O Juízo da 4ª Vara Cível da Comarca de Petrópolis julgou procedente os pedidos autorais e concedeu a segurança, nos seguintes termos:

(...)

É o breve relatório, decido.

Trata-se de mandado de segurança cuja controvérsia reside em verificar se há ou não ilegalidade na exigência de apresentação de informações fiscais dos diretores e administradores da pessoa jurídica com o fim de proceder com a inscrição ou alteração cadastral junto à JUCERJA.

É cediço que as informações fiscais são protegidas pela inviolabilidade a vida privada prevista no artigo 5º, X da CF/88. Outrossim, o artigo 145, §1º da Carta Magna atribui o caráter pessoal aos impostos devendo ainda este ser graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte devendo para tanto respeitar os direitos individuais e, nos termos da lei o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

Assim, o artigo 43-A da Lei Estadual 2.657/96 ao dispor que a Secretaria de Fazenda pode exigir a apresentação de documentos que comprovem a capacidade financeira dos sócios ou diretores para o exercício da atividade vai de encontro ao comando constitucional de proteção desses dados.

Ademais, de acordo com a Lei Geral de Proteção de Dados (lei nº 13.709/18) são princípios, dentre outros, que regem a atividade de tratamento de dados: o da finalidade, da adequação e da necessidade.

Portanto, as exigências feitas pelo impetrado para apresentação dos dados pessoais dos diretores ou administrados da pessoa jurídica para fins de atualização cadastral desta afrontam tanto o comando constitucional quanto a lei infraconstitucional uma vez que não se coadunam com a finalidade a ser praticada de fiscalização de recolhimento do ICMS devendo ser afastadas.

Nesse sentido, jurisprudência deste Tribunal de Justiça:





(...)

(0104435-20.2023.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO. Des(a). ROGÉRIO DE OLIVEIRA SOUZA - Julgamento: 24/07/2024 - TERCEIRA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 6ª CÂMARA CÍVEL).

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTES os pedidos, na forma do art. 487, II do CPC e, por conseguinte, CONCEDO A SEGURANÇA ao impetrante, para que a autoridade coatora efetive a atualização cadastral sem a apresentação da documentação dos sócios, diretores ou administradores pessoa jurídica, confirmando a tutela anteriormente concedida.

Condeno o impetrado nas despesas processuais. Sem honorários, por força do art. 25 da Lei 12.016/09.

Sentença que se submete ao duplo grau de jurisdição obrigatório, na forma do art. 14, §1º da Lei 12.016/09.

Transitada em julgado, certifique-se as custas, dê-se baixa e archive-se. Havendo pendências expeça-se certidão ao DEGAR. P.R.I.

Certificou-se, equivocadamente, o trânsito em julgado da sentença (id. 177085502, dos autos originários). Posteriormente, a Impetrante requereu a remessa dos autos a esta instância, para fins de submissão ao duplo grau obrigatório de jurisdição, nos termos do artigo 14, § 1º, da Lei nº 12.016/2009 (id. 178898987, dos autos originários).

Antes do julgamento na forma de Remessa Necessária, o Estado do Rio de Janeiro informou a ausência de sua regular intimação da sentença e requereu a retirada do feito da pauta de julgamento, com o retorno dos autos ao Juízo de origem para viabilizar a interposição do recurso cabível (id. 12 desses autos).





O requerimento foi acolhido, com determinação da remessa dos autos ao Juízo de origem para a regularização do processamento (id. 13 desses autos).

O Estado do Rio de Janeiro interpôs o recurso de Apelação (id. 254019679 dos autos de origem), em que sustenta a legalidade da exigência de apresentação das declarações de Imposto de Renda da pessoa jurídica e de seus diretores e administradores para fins de atualização cadastral, por encontrar respaldo nos artigos 43-A e 46 da Lei Estadual nº 2.657/1996 e na Resolução SEFAZ nº 720/2014.

Argumenta que o ato impugnado decorre do exercício regular do poder regulamentar e da atividade fiscalizatória, não havendo afronta aos princípios da legalidade, da privacidade, do sigilo fiscal ou à Lei Geral de Proteção de Dados.

Sustenta, ainda, que a medida é proporcional, destina-se ao controle de contribuintes sujeitos à fiscalização diferenciada e visa prevenir fraudes tributárias, requerendo, ao final, a reforma da sentença para denegar a segurança.

Em Contrarrazões (id. 277820061 dos autos de origem), a Apelada pugna pelo desprovimento do recurso e pela manutenção da Sentença, sob o fundamento de que a exigência impugnada carece de previsão legal e viola os princípios da proporcionalidade e da proteção de dados pessoais.

A Procuradoria de Justiça manifestou-se pelo desprovimento do recurso e a manutenção da sentença, ao fundamento de que a exigência de apresentação das declarações de Imposto de Renda dos diretores e administradores carece de previsão legal específica, extrapola o poder regulamentar e impõe tratamento excessivo de dados pessoais, em afronta aos





direitos à privacidade e à Lei Geral de Proteção de Dados (id. 22 desses autos).

VOTO

O recurso deve ser conhecido, eis que satisfeitos os pressupostos recursais, notadamente o interesse e a tempestividade, além de sua pertinência objetiva.

Conhece-se, igualmente, da Remessa Necessária, porquanto o Juízo de origem concedeu a segurança, sujeitando-se ao duplo grau obrigatório de jurisdição, nos termos do artigo 14, § 1º, da Lei nº 12.016/2009.

A Apelação e a Remessa Necessária versam sobre a mesma controvérsia jurídica, motivo pelo qual serão apreciadas em conjunto.

No mérito, a controvérsia consiste em definir se é legítima a exigência, fundada no artigo 24 do Anexo I da Parte II da Resolução SEFAZ nº 720/2014, de apresentação das cinco últimas declarações de Imposto de Renda das pessoas físicas dos diretores e administradores da Impetrante como condição para a alteração de seus dados cadastrais.

Inicialmente, cumpre examinar se a exigência impugnada encontra respaldo na Lei estadual nº 2.657/1996 ou se extrapola os limites da competência regulamentar conferida ao Secretário de Estado de Fazenda.

O artigo 46 da Lei estadual nº. 2.657/1996 atribui expressamente ao Secretário de Estado de Fazenda a disciplina dos procedimentos relativos à inscrição, renovação, alteração de dados cadastrais, paralisação temporária





das atividades, baixa e demais formas de inabilitação da inscrição estadual, incumbindo-lhe especificar os documentos a serem apresentados:

Art. 46 O Secretário de Estado de Fazenda **estabelecerá as normas a serem observadas para** inscrição ou sua renovação, **alteração de dados cadastrais**, paralisação temporária das atividades, baixa e quaisquer outras formas de inabilitação da inscrição **especificando os documentos que deverão ser apresentados**. – Grifo nosso.

O artigo 43-A do mesmo diploma, por sua vez, ao autorizar a Secretaria de Estado de Fazenda a exigir a comprovação da identidade, da residência e da capacidade financeira dos sócios ou diretores, ressalva expressamente, em seu *caput*, os demais requisitos estabelecidos em ato do Secretário de Estado de Fazenda na forma do artigo 46, de modo a não esgotar a documentação exigível nem restringir aquela competência regulamentar:

Art. 43-A. **Sem prejuízo dos demais requisitos estabelecidos em ato do Secretário de Estado de Fazenda, na forma do art. 46, a Secretaria de Estado de Fazenda poderá exigir do interessado, antes de deferir o pedido de inscrição:**

I - o preenchimento de requisitos específicos, conforme o tipo societário adotado, a atividade econômica a ser desenvolvida, o porte econômico do negócio e o regime de tributação;

II - a apresentação dos documentos adiante indicados, conforme a atividade econômica a ser praticada, que permitam a comprovação:

a) da identidade e da residência dos sócios ou diretores;

b) da capacidade financeira dos sócios ou diretores para o exercício da atividade pretendida. – grifo nossos.





Como se observa, os requisitos enumerados no artigo 43-A somam-se àqueles que o Secretário de Estado de Fazenda estabelece na forma do artigo 46, sem os substituir nem os limitar. A interpretação conjugada de ambos os dispositivos evidencia que o legislador conferiu fundamento legal para que o Secretário disciplinasse, por ato normativo infralegal, a documentação exigível nos procedimentos cadastrais.

A leitura sistemática desses dispositivos evidencia que a Lei estadual nº 2.657/1996 não pretendeu disciplinar exaustivamente a documentação exigível, atribuindo ao regulamento a tarefa de especificá-la, sem que isso configure delegação legislativa incompatível com o ordenamento jurídico.

Essa conclusão harmoniza-se com o sistema de fontes delineado pelo Código Tributário Nacional, quando o artigo 96 define a expressão "legislação tributária" como gênero que compreende as leis, os tratados, as convenções internacionais, os decretos e as normas complementares:

Art. 96. **A expressão "legislação tributária" compreende as leis, os tratados e as convenções internacionais, os decretos e as normas complementares** que versem, no todo ou em parte, sobre tributos **e relações jurídicas a eles pertinentes.** – grifo nosso.

Na mesma linha, o inciso I do artigo 100 qualifica os atos normativos expedidos pelas autoridades administrativas como normas complementares das leis, dos tratados, das convenções internacionais e dos decretos:

Art. 100. **São normas complementares** das leis, dos tratados e das convenções internacionais e dos decretos:

I. os **atos normativos expedidos pelas autoridades administrativas**; - grifos nossos.



De igual modo, o artigo 97, ao reservar determinadas matérias à lei em sentido estrito, não inclui entre elas a especificação da documentação necessária à instrução de procedimentos cadastrais:

Art. 97. Somente a lei pode estabelecer:

- I - a instituição de tributos, ou a sua extinção;
 - II - a majoração de tributos, ou sua redução, ressalvado o disposto nos arts. 21, 26, 39, 57 e 65;
 - III - a definição do fato gerador da obrigação tributária principal, ressalvado o disposto no inciso I do § 3º do art. 52, e do seu sujeito passivo;
 - IV - a fixação de alíquota do tributo e da sua base de cálculo, ressalvado o disposto nos arts. 21, 26, 39, 57 e 65;
 - V - a cominação de penalidades para as ações ou omissões contrárias a seus dispositivos, ou para outras infrações nela definidas;
 - VI - as hipóteses de exclusão, suspensão e extinção de créditos tributários, ou de dispensa ou redução de penalidades.
- § 1º Equipara-se à majoração do tributo a modificação da sua base de cálculo, que importe em torná-lo mais oneroso.
- § 2º Não constitui majoração de tributo, para os fins do disposto no inciso II deste artigo, a atualização do valor monetário da respectiva base de cálculo.

Por fim, o § 2º do artigo 113 dispõe que a obrigação acessória decorre da legislação tributária e consiste em prestações positivas ou negativas instituídas no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos:

Art. 113. A obrigação tributária é principal ou acessória.

(...)



§ 2º A obrigação acessória decorre da legislação tributária e tem por objeto as prestações, positivas ou negativas, nela previstas **no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos**. – grifo nosso.

Não se verifica, assim, afronta ao princípio da legalidade.

A Resolução SEFAZ nº 720/2014, ao especificar a documentação exigível nos procedimentos de inscrição e de alteração cadastral de contribuintes sujeitos a controle diferenciado, limitou-se ao exercício da competência regulamentar conferida pelos artigos 43-A e 46 da Lei estadual nº 2.657/1996, em consonância com o sistema de fontes estabelecido pelos artigos 96, 100 e 113, § 2º, do Código Tributário Nacional.

Superada a questão relativa à competência regulamentar, cumpre definir se a exigência documental prevista no artigo 24 do Anexo I da Parte II da Resolução SEFAZ nº 720/2014 alcança também os pedidos de alteração de dados cadastrais ou se permanece restrita ao deferimento da inscrição inicial.

A Impetrante sustenta que a expressão "antes de deferir o pedido de inscrição", constante do *caput* do artigo 43-A da Lei estadual nº 2.657/1996, limitaria a exigência de comprovação da capacidade financeira dos sócios ou diretores ao momento da inscrição originária, afastando-a das alterações cadastrais posteriores.

Essa interpretação, contudo, não se harmoniza com a finalidade da norma nem com o conjunto do regime jurídico em que ela se insere.

O artigo 43-A institui mecanismo de verificação da idoneidade e da capacidade financeira das pessoas responsáveis pela condução da sociedade empresária submetida a controle diferenciado.





Seu propósito consiste em assegurar que aqueles encarregados da gestão da empresa apresentem condições de probidade e capacidade econômica compatíveis com a atividade exercida, cuja natureza reclama especial fiscalização por parte da Administração Tributária.

Trata-se de típica obrigação acessória instituída no interesse da arrecadação e da fiscalização dos tributos, conforme dispõe o § 2º do artigo 113 do Código Tributário Nacional e o artigo 155 do Decreto-Lei estadual nº 5, de 15 de março de 1975 (Código Tributário do Estado do Rio de Janeiro).

A interpretação defendida pela Impetrante não se compatibiliza com a própria estrutura do regime cadastral instituído pela Lei estadual nº 2.657/1996. A inscrição estadual não constitui ato administrativo de eficácia instantânea, mas relação jurídica de natureza continuada, sujeita a permanente atualização e fiscalização.

Não por outra razão, o artigo 44 do mesmo diploma impõe ao contribuinte o dever de comunicar à Administração Tributária as alterações dos dados cadastrais relativos à inscrição estadual, evidenciando que a verificação dos requisitos legais não se exaure com o deferimento inicial do cadastro.

Nessa perspectiva, sempre que sobrevém alteração relevante dos dados cadastrais, especialmente quanto às pessoas cuja idoneidade e capacidade financeira são expressamente consideradas pela legislação tributária, revela-se legítimo o reexame dos requisitos pertinentes.

A expressão "antes de deferir o pedido de inscrição", constante do *caput* do artigo 43-A, não pode, assim, ser interpretada de forma desconectada, como se limitasse definitivamente o controle estatal ao momento constitutivo da relação cadastral.





Com efeito, entendimento diverso conduziria a resultado incompatível com a finalidade da norma.

Se a aferição da capacidade financeira dos sócios ou diretores se limitasse ao deferimento da inscrição originária, bastaria que esta fosse concedida com determinado quadro de sócios ou diretores para que alterações posteriores pudessem ocorrer sem qualquer reavaliação pela Administração Tributária, esvaziando a eficácia do mecanismo de controle instituído pelo legislador justamente nas hipóteses em que a modificação do quadro diretivo ou societário pode recomendar nova verificação dos requisitos legalmente exigidos.

Essa compreensão é corroborada pelo próprio sistema normativo.

Na redação vigente à época da prática do ato impugnado, o artigo 35 do Anexo I da Parte II da Resolução SEFAZ nº 720/2014 determinava que os pedidos de alteração de dados cadastrais observassem, conforme o caso, o disposto nos artigos 24 a 31 do mesmo Anexo, incorporando ao procedimento de alteração o regime documental previsto para essas hipóteses:

Art. 35. No caso de pedido de alteração de dado cadastral que exija atendimento presencial deverá ser apresentada pelo requerente a documentação comprobatória da alteração, **observado o disposto nos artigos 24 a 31 deste Anexo, conforme o caso.**

Por sua vez, o artigo 24 do referido Anexo, aplicável às atividades sujeitas a controle diferenciado pela fiscalização, exige dos diretores e administradores os mesmos documentos previstos para os sócios pessoas físicas, entre os quais as declarações de Imposto de Renda referentes aos cinco últimos exercícios:



Art. 24. Na hipótese de solicitação de inscrição para exercício das atividades sujeitas a controle diferenciado pela fiscalização previstas no art. 5º deste Anexo, serão exigidos os seguintes documentos:

(...)

II – em relação a cada um dos sócios, pessoas físicas:

a) cópia das declarações do Imposto de Renda, inicial e última retificadora, e respectivos recibos de entrega, referentes aos 5 (cinco) últimos exercícios, acompanhadas de declaração assinada pelo sócio de que tais cópias são autênticas e que correspondem àquelas que foram entregues à Receita Federal do Brasil;

III – em relação aos diretores e administradores, os documentos referidos nas alíneas “a”, “b” e “c” do inciso II do caput deste artigo.

A própria sistemática da Resolução contempla, ainda, hipóteses em que determinadas verificações se renovam no curso da relação cadastral.

Exemplificativamente, o inciso I do § 3º do artigo 13 do mesmo Anexo estabelece que a análise da vedação prevista no inciso III do *caput* deve ocorrer tanto por ocasião da concessão da inscrição quanto da inclusão de responsável no quadro societário, revelando que o controle administrativo não se limita ao momento constitutivo da inscrição.

Some-se a isso o artigo 44 da Lei estadual nº 2.657/1996, que impõe ao contribuinte o dever de comunicar as alterações dos dados cadastrais relativos à sua inscrição, a paralisação temporária e a cessação da atividade, evidenciando que a relação cadastral possui natureza continuada:

Art. 44. O contribuinte é obrigado a comunicar:



I – as alterações dos dados cadastrais relativos a sua inscrição;

II – a paralisação temporária; e

III – a cessação da atividade.

(Grifos nossos)

A interpretação teleológica e sistemática desse conjunto normativo conduz à conclusão de que a exigência documental prevista no artigo 24 do Anexo I da Parte II da Resolução SEFAZ nº 720/2014 incide sobre os pedidos de alteração cadastral abrangidos pelo artigo 35, e não apenas sobre o requerimento inicial de inscrição.

Entendimento diverso esvaziaria a finalidade dos artigos 43-A, 44 e 46 da Lei estadual nº 2.657/1996, pois permitiria a inclusão posterior de diretores ou administradores sem a apresentação dos documentos destinados à comprovação dos requisitos legalmente exigidos.

Na mesma linha:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA PARA DISPENSA DE APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS PARA FINS DE ALTERAÇÃO REGISTRAL NO CAD-ICMS. PRESUNÇÃO DE LEGALIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS QUE NÃO RESTOU AFASTADA EM SEDE DE COGNIÇÃO SUMÁRIA.

1. Agravo de Instrumento interposto contra decisão que indeferiu a antecipação de tutela pleiteada no sentido de compelir o impetrado a se abster de impedir a alteração dos dados cadastrais nos processos administrativos elencados na exordial, sendo afastada a exigência de entrega de declaração de IRPF, certidões e comprovantes de residência de seus administradores com base no art. 24 do Anexo I, Parte II, da



Resolução SEFAZ nº 720/2014, ou com fundamento na Resolução SEFAZ nº 613/2024.

2. Argumento deduzido pela agravante no sentido de que os dispositivos invocados pela administração pública dizem respeito à solicitação de inscrição da empresa, mas não à alteração dos dados junto ao CAD-ICMS. Descabimento.

3. Empresa submetida ao controle de fiscalização especial, atraindo a similitude entre ambos os procedimentos, ex vi do art. 35 da mencionada Resolução 720.

4. Idêntico raciocínio, tem-se com relação ao encargo direcionado aos sócios, porquanto respaldado, em primeira análise, pelo art. 43-A da Lei Estadual n. 2.657/96.

5. Acolhimento, contudo, do pleito voltado ao óbice criado em relação ao Administrador, em razão de ter figurado no quadro societário de empresa em condição de impedimento, nos termos dos artigos 13 e 33 da norma de 2014.

6. Documentação carreada aos autos dotada de suficiente robustez para afastar o enquadramento da situação concreta à hipótese legal suscitada, seja pela ocupação do cargo de direção na empresa impetrante sem qualquer participação no seu capital, seja porque, à época dos fatos que ensejaram o gravame, já não mais pertencia ao quadro societário respectivo.

7. Pedido subsidiário que se confunde com o principal, posto que a suspensão da tramitação dos processos administrativos correlatos visa idêntica consequência prática.

Recurso conhecido e parcialmente provido.

(0016871-66.2024.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO. Des(a). MARIA TERESA PONTES GAZINEU - Julgamento: 17/12/2024 - SEXTA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 21ª CÂMARA CÍVEL)).

Cumpram-se, neste ponto, a alegação de violação ao sigilo fiscal, suscitada como fundamento de invalidade da exigência documental.

O artigo 198 do Código Tributário Nacional disciplina a proteção das informações fiscais obtidas pela Administração Tributária, vedando sua divulgação e regulando as hipóteses de intercâmbio de dados sigilosos no âmbito da própria Administração Pública:

Art. 198. Sem prejuízo do disposto na legislação criminal, é vedada a divulgação, por parte da Fazenda Pública ou de seus servidores, de informação obtida em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades. (Redação dada pela Lcp nº 104, de 2001)

(...)

§ 2º. O intercâmbio de informação sigilosa, no âmbito da Administração Pública, será realizado mediante processo regularmente instaurado, e a entrega será feita pessoalmente à autoridade solicitante, mediante recibo, que formalize a transferência e assegure a preservação do sigilo. (Incluído pela Lcp nº 104, de 2001)

Da leitura extrai-se que a proteção legal recai sobre a divulgação indevida das informações fiscais, e não sobre sua utilização pela própria Administração Tributária no exercício regular de suas atribuições.

Na hipótese dos autos, não há divulgação a terceiros, apenas a apresentação, pelo próprio interessado, de documentos fiscais à autoridade fazendária estadual competente, igualmente vinculada ao dever legal de preservação do sigilo.

Essa compreensão encontra fundamento na própria Constituição da República, que, ao mesmo tempo em que resguarda os direitos individuais, autoriza a Administração Tributária a identificar o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte para o adequado exercício de suas competências:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

(...)

§ 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, **facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.** - grifo nosso.

Em harmonia com esse desenho constitucional, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento conjunto das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 2.390, nº 2.386, nº 2.397 e nº 2.859, reconheceu a constitucionalidade dos artigos 5º e 6º da Lei Complementar nº 105/2001, em que assentou que o simples conhecimento da informação pelo Fisco não configura, por si só, violação ao direito à privacidade, desde que os dados permaneçam submetidos ao regime jurídico do sigilo fiscal e não sejam divulgados a terceiros.

A proteção constitucional incide contra a publicidade indevida da informação, e não contra sua legítima utilização pela Administração Tributária no desempenho de suas atribuições.

Mais recentemente, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.276, o Supremo Tribunal Federal reafirmou essa compreensão ao consignar que, embora o artigo 5º da Lei Complementar nº 105/2001 se dirija à Administração Tributária da União, nada impede que os demais entes federativos, com fundamento no § 1º do artigo 145 da Constituição da República e no artigo 199 do Código Tributário Nacional, disciplinem mecanismos destinados ao acesso e ao compartilhamento de informações necessárias ao exercício da fiscalização tributária.



À luz dessa orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal, não se identifica afronta ao sigilo fiscal na exigência impugnada.

Se é constitucional o acesso direto da Administração Tributária a informações bancárias protegidas por sigilo, independentemente de autorização judicial, também não viola o sigilo fiscal a exigência de apresentação de documentos fiscais à própria autoridade fazendária, desde que mantidos sob o regime jurídico de confidencialidade previsto no artigo 198 do Código Tributário Nacional.

Em ambas as hipóteses, inexistente divulgação a terceiros, mas apenas utilização de informações protegidas pela Administração Tributária para o desempenho de atividade fiscalizatória legitimamente autorizada pelo ordenamento jurídico.

Também não procede a alegação de que a exigência recairia sobre documentos de terceiros.

As pessoas em relação às quais a legislação determina a aferição dos requisitos pertinentes não constituem terceiros estranhos ao procedimento administrativo, mas integram o próprio objeto da alteração cadastral pretendida.

A documentação exigida destina-se à comprovação dos requisitos legalmente estabelecidos para o deferimento do pedido, razão pela qual não se trata da obtenção de documentos alheios ao procedimento, mas de elementos instrutórios diretamente relacionados ao fato jurídico submetido à apreciação da Administração Tributária.

Cuida-se, assim, de ônus de instrução do requerimento formulado pela própria Impetrante, que, ao postular a alteração cadastral que lhe aproveita, deve apresentar a documentação exigida pela legislação de regência.





A propósito, o parágrafo único do artigo 194 do Código Tributário Nacional dispõe que a legislação tributária aplica-se às pessoas naturais ou jurídicas, contribuintes ou não:

Art. 194. A legislação tributária, observado o disposto nesta Lei, regulará, em caráter geral, ou especificamente em função da natureza do tributo de que se tratar, a competência e os poderes das autoridades administrativas em matéria de fiscalização da sua aplicação.

Parágrafo único. A legislação a que se refere este artigo aplica-se às pessoas naturais ou jurídicas, contribuintes ou não, inclusive às que gozem de imunidade tributária ou de isenção de caráter pessoal.

A incidência da legislação tributária não se restringe ao sujeito passivo da obrigação tributária, pois o próprio Código Tributário Nacional admite que ela alcance pessoas naturais ou jurídicas, contribuintes ou não, sempre que sua atuação ou situação jurídica seja relevante para o exercício da fiscalização e para o atendimento dos requisitos legalmente estabelecidos.

Não procede, portanto, a alegação de que a Administração Tributária somente poderia exigir documentação relacionada à própria sociedade empresária, quando a legislação expressamente determina a aferição de requisitos atinentes às pessoas cuja inclusão ou permanência no quadro societário ou diretivo constitui justamente o objeto da alteração cadastral pretendida.

Superada essa questão, também não assiste razão à Impetrante quando invoca a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais).



Os incisos II e III do artigo 7º autorizam o tratamento de dados para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador e para a execução de políticas públicas pela administração pública, hipóteses legais de tratamento que independem do consentimento do titular:

Art. 7º O tratamento de dados pessoais somente poderá ser realizado nas seguintes hipóteses:

(...)

II - para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;

III - pela administração pública, para o tratamento e uso compartilhado de dados necessários à execução de políticas públicas previstas em leis e regulamentos ou respaldadas em contratos, convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições do Capítulo IV desta Lei;

O artigo 23, por sua vez, estabelece que o tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público deve ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar suas competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público:

Art. 23. O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do [art. 1º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 \(Lei de Acesso à Informação\)](#), **deverá ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público**, desde que:

(...) – grifo nosso.



Da leitura conjugada desses dispositivos, extrai-se que a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais não impede a Administração Tributária de receber e tratar os dados pessoais cuja apresentação é exigida pela legislação tributária.

Ao contrário, disciplina as hipóteses em que esse tratamento é legítimo e impõe ao Poder Público deveres de segurança, confidencialidade e utilização compatível com a finalidade pública que o justifica.

Não há, portanto, incompatibilidade entre a exigência documental impugnada e a Lei nº 13.709/2018, mas incidência desta para conformar o tratamento dos dados obtidos, preservado o regime de sigilo previsto no artigo 198 do Código Tributário Nacional.

Cumpr, ainda, verificar se a exigência se mostra compatível com o princípio da proporcionalidade.

Sob a perspectiva da adequação, a finalidade perseguida é legítima e encontra previsão expressa na alínea “b” do inciso II do artigo 43-A da Lei estadual nº 2.657/1996, que autoriza a aferição da capacidade financeira das pessoas ali indicadas. As declarações de imposto de renda contêm informações sobre o patrimônio e os rendimentos declarados e, por isso, mostram-se aptas a fornecer elementos objetivos que contribuam para essa verificação.

Também se encontra atendido o subprincípio da necessidade, já que as certidões previstas no artigo 24 do Anexo I da Parte II da Resolução SEFAZ nº 720/2014 destinam-se à comprovação de circunstâncias diversas e não revelam a situação patrimonial ou os rendimentos declarados.

Do mesmo modo, os recibos de entrega apresentados pela Impetrante (id. 113874096 dos autos originários) demonstram apenas a





transmissão das declarações à Receita Federal do Brasil, sem permitir o conhecimento de seu conteúdo.

A apresentação dos cinco últimos exercícios, por sua vez, viabiliza análise menos episódica da situação econômica, mediante o exame da evolução e da consistência das informações patrimoniais e dos rendimentos declarados ao longo do período.

Não se identifica, assim, entre as alternativas concretamente apresentadas nos autos, medida menos gravosa que promova a finalidade legal com eficácia equivalente.

A exigência também supera o exame da proporcionalidade em sentido estrito, pois, de um lado, a apresentação das declarações interfere na esfera de privacidade e de proteção dos dados pessoais de seus titulares, além de impor ônus para a instrução do requerimento administrativo.

Essa restrição, contudo, mostra-se delimitada quanto aos sujeitos alcançados, ao período abrangido e à finalidade do tratamento, pois incide apenas sobre as pessoas relacionadas à alteração cadastral pretendida, alcança os cinco últimos exercícios e se restringe às atividades submetidas a controle diferenciado. Os dados permanecem, ademais, protegidos pelo regime do sigilo fiscal e pelas garantias estabelecidas na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais.

De outro lado, a medida amplia a capacidade da Administração Tributária de aferir os requisitos legalmente estabelecidos, além de contribuir para a prevenção da interposição de pessoas e de fraudes fiscais estruturadas, com proteção da ordem concorrencial e do erário.





Considerados o grau delimitado da interferência e a relevância dos interesses públicos promovidos, a restrição imposta mostra-se justificada, sem revelar excesso incompatível com o princípio da proporcionalidade.

É precisamente sob essa última perspectiva que deve ser examinada a alegação de que a exigência configuraria sanção política, por funcionar como meio coercitivo indireto para o pagamento de tributos e inviabilizar o exercício da atividade empresarial.

A propósito, os Enunciados das Súmulas nº 70, nº 323 e nº 547 do Supremo Tribunal Federal dispõem:

Enunciado nº 70.

É inadmissível a interdição de estabelecimento como meio coercitivo para cobrança de tributo.

Enunciado nº 323.

É inadmissível a apreensão de mercadorias como meio coercitivo para pagamento de tributos.

Enunciado nº 547.

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

A hipótese dos autos, contudo, não se confunde com as situações abrangidas por esses enunciados.

A exigência impugnada não decorre da existência de débito tributário, tampouco se destina a constranger a Impetrante ao seu pagamento. Não há nos autos notícia de risco de interdição de estabelecimento, apreensão



de mercadorias ou restrição ao exercício da atividade econômica empregada como instrumento de satisfação de crédito fiscal.

Cuida-se de exigência de documentação destinada à aferição dos requisitos legalmente estabelecidos para o deferimento de pedido cadastral formulado pela própria Impetrante.

A consequência decorrente de sua ausência mantém relação direta com a finalidade da exigência, pois impede a conclusão favorável do procedimento enquanto não demonstrados os pressupostos necessários à regularidade do cadastro, sem substituir os meios próprios de constituição e cobrança do crédito tributário.

O procedimento, ademais, observa o contraditório administrativo.

Nos termos da alínea “b” do inciso II do § 4º do artigo 36 do Anexo I da Parte II da Resolução SEFAZ nº 720/2014, o contribuinte deve ser notificado para sanar a irregularidade no prazo de trinta dias. Sobrevindo o indeferimento, o inciso II do § 5º do mesmo artigo assegura a interposição de recurso administrativo em igual prazo:

Art. 36. A validação e recepção dos dados transmitidos eletronicamente para a SEFAZ observará os procedimentos previstos nos artigos 32 e 35 deste Anexo.

(...)

§ 4º No caso de alteração de dados cadastrais que implique a ocorrência das hipóteses previstas no art. 33 deste Anexo e, bem assim, no caso de descumprimento de exigências previstas no art. 24 deste Anexo, quando aplicáveis, deverá ser observado o seguinte:

II – quando constar o registro das alterações no órgão competente e no CNPJ:

(...)



b) no caso de análise presencial: o contribuinte será notificado a sanar a irregularidade no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de, após esse prazo, a alteração ser promovida concomitantemente com o impedimento da inscrição estadual, nos termos dos incisos VIII ou IX do caput do art. 55 deste Anexo, conforme o caso.

(...)

§ 5º No caso de indeferimento do pedido de alteração de dado cadastral, o contribuinte poderá:

II – interpor recurso, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da data do indeferimento; ou

O inciso IX do artigo 55 do referido Anexo prevê o impedimento da inscrição estadual quando não forem atendidos os requisitos estabelecidos na legislação:

Art. 55. O impedimento da inscrição estadual do contribuinte será promovido quando da ocorrência de um dos seguintes fatos motivadores:

(...)

IX – descumprimento de exigências necessárias à alteração de dados cadastrais;

(...)

No mesmo sentido, o § 5º do artigo 43 da Lei estadual nº 2.657/1996 dispõe que a falta de regularidade da inscrição cadastral inabilita o contribuinte à prática das operações ou prestações nela disciplinadas. Tais consequências integram o próprio regime jurídico do cadastro estadual e não se destinam a compelir o contribuinte à quitação de obrigação tributária inadimplida.





Não se caracteriza, portanto, sanção política, mas consequência cadastral vinculada à ausência de comprovação dos requisitos exigidos para a inscrição ou para a alteração pretendida.

Merece consideração, ainda, o Agravo de Instrumento nº 0104435-20.2023.8.19.0000, reproduzido na fundamentação da sentença apelada.

Trata-se de pronunciamento proferido em sede de cognição sumária, no Mandado de Segurança nº 0821048-45.2023.8.19.0042, impetrado por sociedade integrante do mesmo grupo econômico, Ball Indústria e Comércio de Latas e Tampas Ltda.

Naquele processo, após a concessão da tutela provisória pelo Tribunal de Justiça, o Juízo da 4ª Vara Cível da Comarca de Petrópolis, em sentença proferida (id. 144638952 daqueles autos), denegou a segurança e reconheceu a legalidade da exigência documental.

O julgamento invocado como fundamento da sentença ora apelada consubstancia, portanto, juízo de verossimilhança formulado em cognição sumária, cuja provisoriedade lhe é inerente e que não firma tese sobre a matéria, tanto que o próprio Juízo de origem, ao apreciar o mérito naquele feito, concluiu pela legalidade da exigência.

Registre-se que a Primeira Câmara de Direito Público deste Tribunal, em julgamento recente de Apelação Cível envolvendo a mesma controvérsia jurídica, igualmente reconheceu a legalidade da exigência documental ora examinada, ainda que por fundamento diverso no que concerne à incidência da Lei nº 13.709/2018:

DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E
TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE
SEGURANÇA PREVENTIVO. CAD-ICMS.



RECADASTRAMENTO. EXIGÊNCIA DE DECLARAÇÕES DE IMPOSTO DE RENDA DE SÓCIOS, ADMINISTRADORES E DIRETORES. CONTROLE DIFERENCIADO. LGPD. PODER REGULAMENTAR. RESOLUÇÃO SEFAZ Nº 720/2014. LEGALIDADE DA EXIGÊNCIA. PROPORCIONALIDADE. PROIBIÇÃO DE PROTEÇÃO DEFICIENTE. REFORMA DA SENTENÇA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

I. CASO EM EXAME

Apelação cível interposta pelo Estado do Rio de Janeiro contra sentença que concedeu mandado de segurança preventivo em favor de empresa contribuinte, afastando a exigência de apresentação das declarações de imposto de renda dos sócios, administradores e diretores como condição para o recadastramento da inscrição estadual no CAD-ICMS, nos termos da Resolução SEFAZ nº 613/2024.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

Discute-se a legalidade da exigência, pela autoridade fazendária estadual, de dados fiscais pessoais de sócios, administradores e diretores de pessoa jurídica sujeita a controle diferenciado, na forma do Anexo I da Parte II da Resolução Sefaz nº 720/2014, como requisito para renovação da inscrição estadual no CAD-ICMS, à luz dos direitos fundamentais à privacidade, à proteção de dados pessoais e dos limites do poder regulamentar.

III. RAZÕES DE DECIDIR

Afastadas as preliminares de (a) impetração de mandado de segurança contra lei em tese e (b) ilegitimidade da autoridade coatora.

(a) Não se impetrou mandado de segurança contra lei em tese, pois a notificação para recadastramento sob pena de desativação da inscrição estadual ameaçou concretamente o titular quanto a futura prática de ato coator.

(b) A indicação da autoridade coatora é correta porque era competente para a prática do ato administrativo impugnado.

No mérito, (c) empresas enquadradas em atividades sujeitas a controle diferenciado podem ser submetidas a fiscalização mais rigorosa, em razão de relevantes interesses públicos de

ordem econômica, penal, fiscal, social e ambiental. (d) A exigência de apresentação de documentos pessoais de sócios, administradores e diretores, no contexto de controle diferenciado, insere-se em política pública de prevenção de ilícitos e de proteção da ordem econômica, não configurando violação aos direitos fundamentais à privacidade e à proteção de dados.

(e) A Lei Geral de Proteção de Dados não se aplica ao caso concreto, porque, nos termos do art. 4º, III, da Lei nº 13.709/2018, a exigência dos dados submete-se a tratamento de dados voltado a ações de segurança do Estado e à prevenção de ilícitos contra a ordem econômica, tributária, ambiental e penal.

(f) Eventual violação à LGPD ocorreria na hipótese de vazamento desses dados depois de tratados e integrados ao CAD-ICMS. (g) A Resolução Sefaz nº 613/2024, em consonância com o disciplinamento do controle diferenciado previsto na Resolução Sefaz 720/2014, não exorbitou do poder regulamentar. (h) A impetrante, fabricante de equipamentos e oferta de tecnologia para o setor de Petróleo e Gás, está submetida ao controle diferenciado definido pela Resolução 720/2014. (i) A regulamentação e a derradeira exigência estatal, cernes da impetração, respeitaram o postulado da proporcionalidade na vertente de proibição de proteção deficiente, porque derivam de ações de prevenção e repressão contra ilícitos, legitimando a restrição pontual a direitos individuais em favor da tutela do interesse público à segurança econômica, tributária, ambiental e criminal.

IV. DISPOSITIVO E TESE

Recurso conhecido e parcialmente provido, para denegar a ordem de mandado de segurança.

(...)

(0089492-58.2024.8.19.0001 - APELAÇÃO. Des(a). RENATA MARIA NICOLAU CABO - Julgamento: 26/05/2026 - PRIMEIRA CAMARA DE DIREITO PUBLICO)).



Registre-se, ainda, que a sentença apelada condenou a autoridade coatora ao pagamento das despesas processuais.

No Mandado de Segurança, contudo, a autoridade indicada como coatora não ocupa a posição de parte, pois apenas presta informações e pratica os atos necessários ao cumprimento da decisão judicial. A condenação, de todo modo, fica afastada como consequência da reforma integral do julgado.

Por todo o exposto, **VOTO** no sentido de **CONHECER DA REMESSA NECESSÁRIA E DA APELAÇÃO E, NO MÉRITO, DAR PROVIMENTO AO RECURSO** para **REFORMAR A SENTENÇA** e **DENEGAR** a segurança, cassar a tutela anteriormente deferida e condenar a Impetrante ao pagamento das custas processuais, sem condenação em honorários advocatícios, nos termos do artigo 25 da Lei nº 12.016/2009.

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

DESEMBARGADORA MÁRCIA SUCCI

RELATORA

