

**FACULDADES INTEGRADAS FAFIBE  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

***A CASSAÇÃO DA EFICÁCIA DA INSCRIÇÃO ESTADUAL NO  
SETOR DE COMÉRCIO VAREJISTA DE COMBUSTÍVEIS  
FACE AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS.***

**PROJETO DE PESQUISA**

**VALENTIM CORRÊA NETO JUNIOR**

*Projeto de pesquisa para elaboração  
de TCC – Trabalho de conclusão de  
Curso.*

**BEBEDOURO  
Novembro/2007**

## SUMÁRIO DO PROJETO DE PESQUISA

<b>1. Título do projeto de pesquisa .....</b>	<b>03</b>
<b>2. Justificativa e relevância do tema .....</b>	<b>03</b>
<b>3. Problematização .....</b>	<b>07</b>
<b>4. Objetivos .....</b>	<b>07</b>
<b>4.1 Objetivo primário .....</b>	<b>07</b>
<b>4.2 Objetivos secundários .....</b>	<b>07</b>
<b>5. Metodologia .....</b>	<b>08</b>
<b>6. Desenvolvimento do trabalho (sumário provisório) .....</b>	<b>08</b>
<b>7. Cronograma .....</b>	<b>10</b>
<b>8. Bibliografia Básica .....</b>	<b>10</b>

## **1. TÍTULO DO PROJETO DE PESQUISA**

---

### **A Cassação Da Eficácia Da Inscrição Estadual No Setor De Comércio Varejista De Combustíveis Face Aos Princípios Constitucionais.**

## **2. JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DO TEMA**

---

A abordagem de algumas leis paulistas, a partir dos princípios, explícitos e implícitos, contidos na legislação em questão – Lei nº 11.929/05, que dispõe sobre a cassação da Inscrição Estadual, Lei nº 12.675/07, que disciplina sobre a proteção e defesa dos consumidores de combustíveis, e, Lei nº 12.676/07, que dispõe sobre a presunção da comercialização de solventes como gasolina automotiva, possibilitará a análise meticulosa e aprofundada da regulamentação contemporânea do mercado de combustíveis, no que tange às questões de Direito Administrativo e Tributário.

Não é recente, nem mesmo desconhecido, que os ramos de atividade ligados ao setor de abastecimento de combustíveis – da distribuição ao comércio, passando pela armazenagem e transporte vem sofrendo recorrentes problemas, de diversas ordens. A concorrência desleal pode ser destacada como o maior deles, uma vez que abarca múltiplos fatores, entre eles sonegação, adulteração, roubo e desvio de carga, vantagens tributárias e jurídicas, descumprimento de legislação trabalhista, entre outros. Deste fato decorre uma contingência de adversidades que colaboram para que o setor esteja, mais do que nunca, extremamente fragilizado.

As autoridades públicas, com o intuito de não perder a “guerra”, sendo que diversas batalhas restaram perdidas, principalmente no que tange a adulteração e sonegação de impostos neste setor, endureceram a legislação pretendendo erradicar tal problema.

Ocorre que à edição de leis, aparentemente rígidas, não poderá por si só solucionar o grave e gigantesco problema da adulteração de combustíveis. Ademais, será preciso verificar se a rigidez da atual legislação não ofende alguns princípios constitucionais a que fazem jus parte importante da cadeia econômica, quer sejam os varejistas, uma vez que, visando proteger e defender os consumidores de combustíveis

pode, além de atacar adulteradores e comerciantes inescrupulosos, atingir os íntegros e honestos “posteiros”, vitimando, por exemplo, um revendedor que teve algum produto contaminado acidentalmente, fato que não é incomum<sup>1</sup>.

A Lei Maior disciplina os direitos e garantias fundamentais em seu artigo 5º enunciando que:

**Art. 5º Todos são iguais perante a lei**, sem distinção de qualquer natureza, **garantindo-se** aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País **a inviolabilidade** do direito à vida, **à liberdade**, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XIII – **é livre o exercício de qualquer trabalho**, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

LIV – **ninguém será privado** da liberdade ou **de seus bens sem o devido processo legal**; (grifos nossos).

Os direitos fundamentais acima integram nosso sistema jurídico como direitos constitucionalmente assegurados. Sabe-se que o ordenamento jurídico é composto por um aparelhamento harmonioso e coerente, que prescinde de hierarquia entre as normas e valores, sendo que algumas regras assentam-se em outras, possuindo por sua vez, fulcro nas normas princípios. Nesta classe, determinados princípios possuem elevada notoriedade e ditam diretrizes e fundamentos, orientando todo ordenamento jurídico. Isso já torna evidente que o questionamento da legislação estadual em pauta é pertinente e necessário, não apenas no contexto das garantias feridas, mas também, pelo foco dos direitos tutelados, uma vez que entre as penalidades impostas está a perda do direito de exercer a atividade econômica por um período de 05 anos, conforme expressa o artigo 4º da Lei 11.929/05, que reproduzimos:

**Artigo 4º** - A cassação da eficácia da inscrição do cadastro de contribuintes do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, prevista no artigo 1º, implicará:

**I - aos sócios, pessoas físicas ou jurídicas, em comum ou separadamente, do estabelecimento penalizado;**

**a) o impedimento de exercerem o mesmo ramo de atividade, mesmo que em estabelecimento distinto daquele;**

---

<sup>1</sup> CANABRAVA, L. Pagam os justos pelos pecadores. **Posto de Combustíveis & Conveniência**. São Paulo, n. 53, p. 16, agosto de 2007.

**b) a proibição de entrarem com pedido de inscrição de nova empresa, no mesmo ramo de atividade;**

II - Vetado.

**Parágrafo único - As restrições previstas nos incisos prevalecerão pelo prazo de cinco anos, contados da data de cassação.**

Neste contexto, ressalta-se lição do doutrinador Nagib Slaibi Filho ensinando que apesar das limitações impostas constitucionalmente ao exercício da livre empresa, dispostas no artigo 170, CF, destacando a defesa do consumidor e a defesa do meio ambiente, entre outras, no que tange às penalidades impostas pelo Estado, estas devem se primar pelo princípio da proporcionalidade, conforme afirma o autor:

(...) a punição que a lei propiciará, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, a responsabilidade desta, **sujeitando-a a punições compatíveis com sua natureza**, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular. (grifamos).<sup>2</sup>

Lembramos que a justificativa e os motivos da legislação objeto deste questionamento reportam-se à proteção e a defesa dos consumidores de combustíveis, tidos como os maiores prejudicados na cadeia de consumo. Por esta razão assim dispõe o artigo 9º da Lei 12.675/07:

**Artigo 9º - Sempre no interesse de incrementar a eficiência e a amplitude de sua ação em defesa dos consumidores de combustíveis do Estado de São Paulo**, poderá a Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania, mediante convênio com a Secretaria da Fazenda, delegar à administração tributária as incumbências de apuração da infração referida no artigo 1º e de imposição das penalidades previstas nesta lei, sem prejuízo do desempenho das atribuições que lhe são próprias. (grifamos).

Nessa seara, mister salientar que os princípios envolvendo a defesa do consumidor também importam em institutos fundamentais, tornando-se evidente a magnitude de sua garantia constitucional, e dessa forma destacamos que a própria Política Nacional das Relações de Consumo tem como elemento informador o princípio da vulnerabilidade do consumidor impondo que reconheçamos este como elo mais fraco na cadeia consumerista, conforme expressa a regra do artigo 4º, inciso I do CDC:

---

<sup>2</sup> SLAIBI FILHO, N. **Direito Constitucional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 702.

**Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, **atendidos os seguintes princípios:****

**I – reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;** (grifos nossos).

Nesse sentido, podemos trazer a pauta lição de Nelson Nery Júnior ensinando que o princípio da vulnerabilidade permeia as relações de consumo expressando na verdade o princípio constitucional da igualdade, afirmando:

Assim, para atender ao princípio da isonomia (CF 5º *caput*), o CDC criou vários mecanismos para fazer com que se possa alcançar a igualdade real entre fornecedor e consumidor, pois isonomia significa tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na exata medida de suas desigualdades.<sup>3</sup>

Outra questão a ser sobrelevada no assunto em apreço é a do meio ambiente, uma vez que se trata de direito fundamental constitucionalmente assegurado, conforme apregoa o artigo 225 combinado com o artigo 170, VI, ambos da constituição Federal de 1988. As informações científicas noticiam que o comércio de combustíveis em desconformidade com as normas da ANP, isto é, adulterados, prejudicam potencialmente o meio ambiente, pois os mesmos não seguem nenhuma norma de especificação e são produzidos sem qualquer controle, danificando peças e motores dos veículos, causando maior emissão de gases poluentes, inclusive em níveis acima dos limites permitidos pela legislação.

Desse modo, verifica-se que o anseio expresso nas normas que integram um sistema jurídico jamais poderá ser demonstrado sem que os princípios que o fundamentam sejam estudados e analisados. Isso porque, os princípios são normas jurídicas indispensáveis a um ordenamento jurídico, visto que indicam o norte a ser seguido e orientam a interpretação e aplicação das normas jurídicas.

Por esta razão, devemos identificar na legislação estadual em tela – Lei nº 11.929/05, Lei nº 12.675/07 e Lei nº 12.676/07, quais são e porque são, os princípios que

---

<sup>3</sup> NERY JUNIOR, N.; NERY, R. M de A. **Código Civil comentado e legislação extravagante**. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005, p. 953.

justificam o seu regramento, contextualizando as benesses e os malefícios intrínsecos nos dispositivos, contrapondo os fundamentos que justificam o rigor às agressões a direitos fundamentais constitucionais em defesa de outros.

Por fim, destacamos que o tema necessita ser amplamente debatido por tratar-se de legislação inovadora e recente, sem posicionamentos largamente discutidos.

### **3. PROBLEMATIZAÇÃO**

---

O estudo enfatizará os seguintes questionamentos: quais princípios constitucionais regem a legislação estadual que regulamenta o setor de combustíveis em São Paulo? Quais direitos são tutelados por esta legislação? A legislação em pauta fere algum ou alguns dos princípios constitucionalmente estabelecidos?

### **4. OBJETIVOS**

---

#### **4.1 Objetivo primário**

O trabalho pretende analisar se há conflito dos princípios constitucionais frente aos dispositivos legais regulamentados pelo governo do Estado de São Paulo, legislações essas, criadas especificamente para coibir a adulteração de combustíveis, a sonegação fiscal visando principalmente à proteção do consumidor. Também pretende examinar se às penalidades impostas por referidas leis afronta os direitos fundamentais.

#### **4.2 Objetivos secundários**

a) Verificar a constitucionalidade das leis estudadas diante dos direitos e garantias constitucionais possivelmente suprimidos pelas mesmas.

b) Sopesar se as punições que são trazidas no bojo das leis em tela estão compatíveis com o ordenamento jurídico, e até que ponto o Poder Público não está abusando de seu poder de polícia.

c) Identificar outros meios pelos quais o Estado poderia dar maior proteção aos consumidores, atuando com mais efetividade sobre a adulteração e a sonegação fiscal.

d) Analisar quais são as consequências e efeitos trazidos à revenda varejista de combustíveis, possibilitando eleger formas pelas quais o empresário atuante nesta atividade poderá defender seus interesses, bem como identificar modos para combater as ilicitudes do setor, visando impedir a concorrência desleal enquanto fruto direto destas.

## **5. METODOLOGIA**

---

Entendemos que o estudo em pauta demanda múltiplas ponderações, uma vez que não pode prescindir da análise do tema por ângulos diversos, quer sejam, do Consumidor, do Empresário e do Estado.

O estudo exigirá ainda análise das implicações tributárias, econômicas, sociais, entre outras, demandando minuciosa interpretação sistemática e multidisciplinar.

O trabalho será desenvolvido primordialmente pela pesquisa documental – em processos administrativos e judiciais, como também pesquisa bibliográfica, a partir de artigos, capítulos de livros, revistas especializadas, entre outros. Utilizaremos os métodos dedutivo e analítico para integrar a sistemática de pesquisa, bem como o uso do método sócio-histórico.

## **6. DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO (SUMÁRIO PROVISÓRIO)**

---

A linha de pesquisa está estruturada genericamente da seguinte forma:

### Introdução

#### 1. Os princípios constitucionais verdadeiros direitos fundamentais

Os traços históricos dos direitos fundamentais

Os princípios enquanto normas reguladoras

## 2. Os princípios individuais

O princípio da propriedade

O princípio da liberdade de trabalho

O princípio do não confisco

## 3. Os princípios do consumidor

O princípio da vulnerabilidade

O princípio da boa-fé e equilíbrio nas relações de consumo

O princípio da ação governamental em proteção ao consumidor

## 4. Os princípios tributários

Princípio da legalidade

Princípio da igualdade

Princípio capacidade contributiva

## 5. Os princípios ambientais

O princípio do desenvolvimento sustentável

## 6. A Legislação Estadual

Determinações e implicações da Lei 11.929/05

Determinações e implicações da Lei 12.675/07

Determinações e implicações da Lei 12.676/07

## 7. A hierarquia e o conflito de normas

As penalidades impostas na legislação estadual frente aos princípios individuais

## 8. A constitucionalidade das leis 11.292/05, 12.675/07 e 12.676/07

## 9. A problemática intrínseca na atividade varejista de combustíveis

Conclusão

Referencia Bibliográfica

## 7. CRONOGRAMA

---

Atividades	Meses					
	1	2	3	4	5	6
Levantamento bibliográfico (doutrina nacional – tributária, constitucional, administrativa e consumerista, como também a legislação vigente)	■	■	■			
Análise de documentos, dados e informações relacionados ao tema (pesquisa documental)		■	■	■		
Elaboração do texto		■	■	■	■	■
Reuniões com o orientador		■	■	■	■	■
<b>Elaboração do relatório parcial</b>				■	■	
<b>Relatório final</b>						■

## 8. BIBLIOGRAFIA BÁSICA

---

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil. 36. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2005.

BONAVIDES, P. **Curso de Direito Constitucional**. 13. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2003.

CANABRAVA, L. Pagam os justos pelos pecadores. **Posto de Combustíveis & Conveniência**. São Paulo, n. 53, p. 16, agosto de 2007.

DI PIETRO, M. S. de. **Direito administrativo**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1998.

FABRETTI, L. C. Código tributário nacional comentado. 4. ed. rev. e atual. com as alterações da LC nº 104/2001 e da Lei nº 10.637/02. São Paulo: 2003.

FERREIRA, P. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 27 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MELLO, C. A. B. de. **Curso de Direito Administrativo**. 21. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

MORAES, A. de. **Direito Constitucional**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

NERY JUNIOR, N.; NERY, R. M de A. **Código Civil comentado e legislação extravagante**. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

SÃO PAULO (Estado). Lei n.º 11.675, de 12 de abril de 2005. Biblioteca virtual do governo do Estado de São Paulo.

SÃO PAULO (Estado). Lei n.º 11.675, de 13 de julho de 2007. Biblioteca virtual do governo do Estado de São Paulo.

SÃO PAULO (Estado). Lei n.º 11.676, de 13 de julho de 2007. Biblioteca virtual do governo do Estado de São Paulo.

SILVA, J. A. da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

SLAIBI FILHO, N. **Direito Constitucional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.