



Número: **0750560-29.2020.8.18.0000**

Classe: **SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA**

Órgão julgador colegiado: **Presidência do Tribunal de Justiça**

Órgão julgador: **Presidência do TJPI**

Última distribuição : **19/04/2020**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Nao Cumulatividade, COVID-19**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
ESTADO DO PIAUI (REQUERENTE)			
SINDICATO DOS LOJISTAS DO COMERCIO DO ESTADO DO PIAUI-S (REQUERIDO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
1421190	20/04/2020 09:25	Decisão	Decisão



poder judiciário
tribunal de justiça do estado do piauí
GABINETE DA Presidência do TJPI

PROCESSO Nº: 0750560-29.2020.8.18.0000

CLASSE: SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA (11555)

ASSUNTO(S): [Nao Cumulatividade, COVID-19]

REQUERENTE: ESTADO DO PIAUI

REQUERIDO: SINDICATO DOS LOJISTAS DO COMERCIO DO ESTADO DO PIAUÍ

EMENTA

PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR, CONCEDIDA EM MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO, PRORROGANDO A DATA DE VENCIMENTO DE TODOS OS TRIBUTOS ADMINISTRADOS PELA SECRETÁRIA DE FAZENDA DO ESTADO.

DECISÃO LIMINAR QUE CONCEDE “MORATÓRIA” TRIBUTÁRIA SEM PRÉVIA OITIVA DO REPRESENTANTE JUDICIAL DA FAZENDA PÚBLICA. VIOLAÇÃO À ORDEM PÚBLICA, NA ACEPÇÃO DE ORDEM JURÍDICO-PROCESSUAL.

RISCO DE GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA TAMBÉM NA ACEPÇÃO DE ORDEM JURÍDICO-ADMINISTRATIVA, POR TER A DECISÃO LIMINAR IMPORTADO A CONCESSÃO DE “MORATÓRIA” SEM PREVISÃO LEGAL NEM ATO DA AUTORIDADE ADMINISTRATIVA TRIBUTÁRIA COMPETENTE. PERIGO DE DANO INVERSO.

RISCO DE GRAVE LESÃO À ECONOMIA PÚBLICA E EFEITO MULTIPLICADOR CONFIGURADOS.

SUSPENSÃO DEFERIDA.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Pedido de Suspensão de Liminar interposto pelo **ESTADO DO PIAUÍ**, com o objetivo de sustar a eficácia da decisão proferida pelo Juízo da 4ª Vara dos Feitos da Fazenda Pública da Comarca de Teresina, nos autos do Processo nº 0809505-74.2020.8.18.0140.

Cuida-se, na origem, de mandado de segurança coletivo impetrado, em 13/04/2020, pelo **SINDICATO DOS LOJISTAS DO COMÉRCIO DO ESTADO DO PIAUÍ** contra o Superintendente da Receita (SUPREC) da Secretaria de Fazenda do Estado, com pedido de liminar para determinar o **“adiamento do prazo de recolhimento dos tributos administrados pela Secretaria da Fazenda do Estado do Piauí, inclusive aqueles vencidos e objeto de parcelamentos em curso, prorrogando-se os vencimentos para o último dia útil do mês subsequente à revogação do decreto de calamidade pública no Estado do Piauí”**.

Na impetração, o Sindicato afirma que os substituídos (lojistas) estão impossibilitados de pagar tributos vencidos e vincendos em razão da suspensão das atividades comerciais não essenciais por Decretos estaduais e Decretos do Município de Teresina para conter a pandemia do novo coronavírus, configurando tal situação “fato do príncipe”.

Prossegue afirmando que, a despeito de previsão normativa (Convênio do ICMS nº 169/2017 do Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ) vigente, determinando o sobrestamento da exigência de tributos em situação de calamidade pública, o Superintendente da Receita Estadual mantém o procedimento de cobrança de tributos.



Sem ouvir o representante judicial do Estado, em 16/04/2020, o Exmo. Senhor Juiz de Direito deferiu a liminar nos seguintes termos:

“Sem qualquer margem para dúvida, é indiscutível que a restrição ao funcionamento de diversos estabelecimentos, resultante das medidas de enfrentamento à pandemia do COVID-19, afetará o faturamento destas empresas e lhes imporão dificuldades no cumprimento das suas mais diversas espécies de obrigações, inclusive, as de natureza tributária.

Deste modo, diante de um contexto absolutamente peculiar e para o qual não concorreram, não é possível exigir-lhes que sejam obrigadas a arcar com suas responsabilidades junto ao Fisco nos mesmos termos em que normalmente o são, o que impõe a concessão da suspensão liminarmente pretendida.

Convém registrar ainda que, após a edição dos Decretos nº 18.901, de 19/03/2020 e nº 18.902, de 23 de março de 2020, que impuseram restrições ao funcionamento de atividades no Estado do Piauí, o Estado do Piauí também editou o Decreto nº 18.914, de 30 de março de 2020, estabelecendo, entre outros, a prorrogação por 60(sessenta) dias para o cumprimento de obrigações relativas à Declaração de Informação Econômico Fiscais – DIEF, Escrituração Fiscal Digital – EFD, Guia de Informação e Apuração do ICMS Substituição Tributária – GIAS e Declaração de Substituição Tributária, Diferencial de Alíquotas e Antecipação – DESTDA, além da suspensão, por 60(sessenta) dias das medidas de cobrança da dívida ativa do Estado do Piauí, exceto para evitar a prescrição.

As medidas publicadas, no meu entender, reforçam a fumaça do direito ora invocado, na medida em que externam a necessidade de se conferir, neste momento, tratamento diferenciado às obrigações tributárias legalmente previstas, indo ao encontro dos objetivos visados através desta ação.

(...)

*Ante o exposto e a tudo considerado, **CONCEDO A LIMINAR VINDICADA, inaudita altera parte, determino que seja realizado imediatamente o adiamento do prazo de recolhimento dos tributos administrados pela Secretaria da Fazenda do Estado do Piauí, inclusive aqueles vencidos e objeto de parcelamentos em curso, prorrogando-se os vencimentos para o último dia útil do mês subsequente à revogação do decreto de calamidade pública no Estado do Piauí.***

...” (fls. 3/7 do Id 1419981, grifou-se).

Vislumbrando a ocorrência de **risco de grave lesão à ordem pública e à economia pública**, o ESTADO DO PIAUÍ protocolou o presente Pedido de Suspensão (Id 1419980).

De início, aduz o peticionante que a decisão combatida viola o art. 2º da Lei nº 8.437/1992, que determina a oitiva prévia do representante judicial da Fazenda Pública no prazo de 72 (setenta e duas) horas.

Prossegue, afirmando que a medida liminar acabou concedendo uma “**verdadeira moratória**” em caráter geral sem lei autorizativa, infringindo assim a Constituição Federal, a Lei Complementar nº 24/1975 e o Código Tributário Nacional (art. 97, IV, e arts. 152 e 154).

Ademais, alega que a pandemia do novo coronavírus está afetando a economia do mundo inteiro e, aqui no Estado do Piauí, a Secretaria da Fazenda estima que **frustração de receitas do ICMS vai ultrapassar a quantia de R\$ 106.000.000,00 (cento e seis milhões) em abril/2020 (Id 1419982)**, apontando que, neste momento, a liminar afeta sobremaneira as finanças estaduais,



atingindo a receita corrente de impostos, que é a mais expressiva do Estado, afetando diretamente o planejamento e combate estadual à pandemia de coronavírus, exatamente no momento em que se precisa de mais recursos para a aquisição de materiais, insumos e equipamentos hospitalares e contratação emergencial de profissionais de saúde, etc.

Aduz que a liminar atinge por tempo indeterminado todos os tributos sob administração da SEFAZ (ICMS, ITCMD, IPVA e as taxas), afetando todo o Estado do Piauí e alcançando “com igual força e intensidade as funções do Judiciário, do Legislativo, Ministério Público e Defensoria Pública, inclusive aponta o risco de efeito multiplicador de decisões que suspendendo receitas e provocando grande dano às finanças estaduais.

É o relatório. DECIDO.

II – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Numa época de grandes conquistas científicas, quando se pensava que as grandes pandemias eram coisa do passado, o mundo assiste o alastramento de uma nova doença, a Covid-19, que até a data de hoje já contaminou mais de 2 milhões de pessoas e já fez mais de 150.000 vítimas fatais.

Impotente diante da ausência de vacina ou de tratamento mais eficaz, em todo o mundo, tem-se adotado medidas rígidas de isolamento social e até de quarentena para, ao menos, retardar o (aparentemente) inevitável avanço da moléstia, com suspensão ou restrições ao funcionamento dos mais diversos setores econômicos, afetando a saúde financeira de muitas empresas e pessoas, gerando uma grave crise econômica (recessão), talvez de gravidade inédita, que provocará aumento dos níveis de desemprego e pobreza.

Neste momento, a despeito dos seus perversos efeitos econômicos, mesmo afetando a receita de muitas empresas e pessoas, essas medidas, de isolamento social e quarentena, são imprescindíveis à preservação de direitos ainda maiores do que a liberdade econômica, como a **vida e saúde das pessoas.**

Estou ciente que estamos vivenciando uma situação absolutamente inédita para a nossa geração e que as medidas adotadas aqui, pelo Estado do Piauí e pelo Município de Teresina, embora sejam as únicas capazes de conter ou retardar essa pandemia, provocam grande redução de receita das empresas e também (por consequência) grave diminuição das receitas tributárias dos entes federativos, num momento em que eles precisam de mais recursos para enfrentar a pandemia.

É claro que a diminuição da receita das empresas e das pessoas provoca dificuldades para o cumprimento dos seus mais diversos deveres, inclusive os tributários, e **consequentemente já provoca** (reitere-se) **impactos sobre as receitas públicas**, quando aumento de despesas públicas é necessário para conter a pandemia.

Exatamente por ser necessário o aumento de gastos com saúde neste momento, o Congresso Nacional reconheceu **estado de calamidade pública** (Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020) para os fins do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000), suspendendo prazos e medidas de austeridade fiscal previstas nessa Lei Complementar. O mesmo caminho foi trilhado pela Assembleia Legislativa do Estado do Piauí por meio do Decreto Legislativo nº 565, de 23 de março de 2020, que também “afrouxa” o rigor da LRF com relação aos gastos do Estado com saúde.

No Supremo Tribunal Federal, estão sendo concedidas medidas cautelares em ações civis originárias para suspender por 180 dias dívidas dos Estados com a União, desobrigando o Estado de pagar obrigações da dívida durante esse período, desde que esses recursos sejam usados integralmente para custeio das ações de prevenção, contenção, combate da pandemia de coronavírus, como se pode ver, dentre outras, nas ACOs 3363-SP, 3376-AM, 3377-RO, 3378-RN, 3379-MT, 3380-SE.

No mesmo sentido, reconhecendo a redução das receitas públicas de Estados e Municípios, foi editada a Medida Provisória nº 938, de 2 de abril de 2020, por meio da qual a União vai prestar apoio financeiro para recompor o Fundo de Participação dos Estados – FPE e do Fundo de Participação dos Municípios – FPM.



Além disso, tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei Complementar – PLP nº 149/2019 (Plano Mansueto) e o PLP nº 62/2020, em que se discutem a complementação das receitas tributárias e a suspensão do pagamento da dívida para Estados e Municípios.

Como se vê, estão sendo adotadas medidas legislativas (Medida provisória e projetos de leis) e judiciais para, neste momento, recompor receitas e suspender despesas dos Estados e Municípios, tudo com o intuito de possibilitar melhor disponibilidade financeira para o enfrentamento da situação de pandemia do novo coronavírus.

Nesse cenário de escassez de recursos públicos e necessário aumento de despesas na área de saúde, embora voltada à preservação das empresas, a liminar concedida vai na contramão das medidas legislativas e judiciais referidas, pois cria desnecessariamente mais redução da receita pública, por isso **creio que a liminar concedida, sem oitiva alguma do Estado, seja capaz de trazer sérios prejuízos ao combate da pandemia, podendo provocar abalos aos mais importantes direitos, que são a vida e a saúde das pessoas.**

Uma decisão dessas, que **suspende o recolhimento de todos os tributos estaduais**, não pode ser determinada desse modo, sem um estudo prévio dos seus efeitos, assim como não pode ser feita por ordem judicial, sem lei, *data maxima venia*.

III – CABIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO

Em pedido de suspensão de liminar ou decisão, não se examina o mérito da causa em que deferida a liminar, a segurança ou tutela provisória, conforme a orientação do Supremo Tribunal Federal: AgRg na SS 341-SC, Pl., rel. Min. Sydney Sanches, v.u., RTJ 140/366 e Lex-JSTF 166/249; AgRg em SS 282-CE, Pl., rel. Min. Néri da Silveira, v.u., RTJ 143/23; AgRg em SS 490-RJ, Pl., rel. Min. Sydney Sanches, v.u., RTJ 149/727; AgRg em SS 471-DF, Pl., rel. Min. Sydney Sanches, v.m., RTJ 147/512.

Mas forçosamente se deve examinar minimamente o objeto da Ação em que deferida a decisão judicial atacada, já que a suspensão de decisão judicial é medida de contracautela, estando, por isso, sujeita aos mesmos requisitos das medidas de cautela, que são: *fumus boni juris e periculum in mora*.

Assim, é necessário que se exercite um juízo mínimo sobre a questão jurídica deduzida na ação principal, ou seja, sobre o *fumus boni juris* (plausibilidade) da alegação que levou a concessão da liminar ou tutela provisória, conforme tem apontado o Supremo Tribunal Federal:

“CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA: SUSPENSÃO. MÉRITO DA SEGURANÇA: DELIBAÇÃO. COMPETÊNCIA DO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

I. - Matéria constitucional discutida e decidida na ação de segurança. Competência do Presidente do Supremo Tribunal Federal para apreciação do pedido de suspensão da segurança. Lei nº 8.038, de 1990, art. 25.

II. - Mérito da causa: deliberação: necessidade de, na decisão que examina o pedido de suspensão da segurança, observar-se um mínimo de deliberação da matéria discutida na segurança. É que, se para a concessão da cautelar, examina-se a relevância do fundamento, o fumus boni juris e o periculum in mora Lei nº 1.533/51, art. 7º, II - na sua suspensão, que constitui contracautela, não pode o Presidente do Tribunal furta-se a um mínimo de apreciação daqueles requisitos. Precedente do STF: SS 846 (AgRg)-DF, Pertence, Plenário, 29.5.96, "DJ" de 08.11.96.

.....
V. - Agravo não provido.”

(AgRg na SS 1.272-RJ, Pl., rel. Min. Carlos Velloso, v.m., RTJ 177/587)



Também em igual sentido, estas outras decisões do Supremo Tribunal Federal: AgRg na SS 846-DF, Pl., rel. Min. Sepúlveda Pertence, v.m., DJU 08/11/1996; AgRg em SS 1.073-PE, Pl., rel. Min. Sepúlveda Pertence, v.u., RTJ 163/887; AgRg em SS 1.149-PE, Pl., rel. Min. Sepúlveda Pertence, v.u., RT 742/162.

Dito isso, cabe lembrar que o pedido de suspensão é incidente processual que autoriza o Presidente do Tribunal a retirar a eficácia de decisão liminar ou de antecipação de tutela proferida por magistrado de primeiro grau “para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas”, nos termos do art. 15 da Lei n. 12.016/2009, a saber:

Lei 12.016/2009:

“Art. 15. Quando, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada ou do Ministério Público e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, o presidente do tribunal ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso suspender, em decisão fundamentada, a execução da liminar e da sentença, dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo, no prazo de 5 (cinco) dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte à sua interposição.”

Entretanto, para a concessão do pedido de suspensão de liminar requer esteja plenamente caracterizada a ocorrência ou risco de grave de lesão a esses bens jurídicos difusos tendo em vista o caráter de excepcionalidade da medida.

No caso dos autos, o ESTADO DO PIAUÍ alega que a decisão de primeiro grau representa risco de lesão à ordem pública e à economia pública.

Entendo que assiste razão ao Estado.

IV – DO RISCO DE GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA SOB O ASPECTO DA ORDEM JURÍDICO-PROCESSUAL

Diligenciando os autos do mandado de segurança coletivo nº 0809505-74.2020.8.18.0140, verifica-se que a decisão liminar foi deferida **sem oitiva prévia do ente público estadual**.

Analisando a movimentação processual no Sistema PJe, verifica-se que somente consta o protocolo da petição inicial no dia 13/04/2020, a distribuição por sorteio e conclusão dos autos na mesma data. A movimentação seguinte, datada de 16/04/2020, é a decisão liminar.

Com efeito, nos termos da legislação de regência, a liminar em sede de mandado de segurança coletivo somente poderá ser deferida após manifestação do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, senão vejamos o disposto no art. 2º da Lei 8.437/92:

“Art. 2º No mandado de segurança coletivo e na ação civil pública, a liminar será concedida, quando cabível, após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de setenta e duas horas.”

Sobre o tema, já se manifestou o Supremo Tribunal Federal no sentido de que a desatenção à regra do art. 2º da Lei 8.437/1992 configura violação da **ordem pública**, na acepção de “**ordem jurídico-processual**”, a ponto de autorizar inclusive a suspensão da decisão, conforme se vê abaixo:

“CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. MEDIDA CAUTELAR: LIMINAR. Lei 8.437, de 30.06.92, art. 2º e art. 4º, § 4º, redação da Med. Prov. 1.984-19, hoje Med. Prov. 1.984-22.

ORDEM PÚBLICA: CONCEITO. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS: C.F., art. 37. ECONOMIA PÚBLICA: RISCO DE DANO. Lei 8.437, de 1992, art. 4º.

I - Lei 8.437, de 1992, § 4º do art. 4º, introduzido pela Med. Prov. 1.984-19, hoje Med. Prov. 1.984-22: sua não suspensão pelo Supremo Tribunal Federal na ADIn 2.251-DF, Ministro Sanches,



Plenário, 23.08.2000.

II - Lei 8.437, de 1992, art. 2º: no mandado de segurança coletivo e na ação civil pública, a liminar será concedida, quando cabível, após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de setenta e duas horas. Liminar concedida sem a observância do citado preceito legal. Inocorrência de risco de perecimento de direito ou de prejuízo irreparável. Ocorrência de dano à ordem pública, considerada esta em termos de ordem jurídico-processual e jurídico-administrativa.

III - Princípios constitucionais: C.F., art. 37: seu cumprimento faz-se num devido processo legal, vale dizer, num processo disciplinado por normas legais. Fora daí, tem-se violação à ordem pública, considerada esta em termos de ordem jurídico-constitucional, jurídico-administrativa e jurídico-processual.

IV - Dano à economia pública com a concessão da liminar: Lei 8.437/92, art. 4º.

V - Agravo não provido.”

(AgRg na Pet. 2.066-SP, Pl., rel. Min. Carlos Velloso, v.m., RTJ 186/147).

De fato, segundo o entendimento já cristalizado pelo STF, a concessão de liminar com violação à proibição prevista em lei processual **caracteriza grave violação da ordem pública:**

“ (...) **III – Ordem pública: Ordem pública: ordem pública administrativa: princípio da legalidade: execução provisória que arrosta proibição legal: hipóteses excepcionadas nos arts. 5., par. único, e 7. da Lei n. 4.348/64. CPC, art. 588, II. A execução imediata, pois, da decisão que concedeu a segurança, arrostando proibição legal, seria atentatória à ordem pública, presente a doutrina do Ministro Néri da Silveira, a respeito do conceito de ordem pública. SS 846 (AgRg)-DF, Pertence.**

IV. - Grave lesão à economia pública. Lei n. 4.348/64, art. 4.; Lei n. 8.038/90, art. 25; RI/STF, art. 297.

V. - Agravo não provido.”

(AgRg na SS 1.272-RJ, Pl, rel. Min. Carlos Velloso, v.m., RTJ 177/587, ênfase acrescentada).

Do mesmo modo, o entendimento destes acórdãos do STF: AgRg na SS 282-CE, Pl., rel. Min. Néri da Silveira, v.u., RTJ 143/23; AgRg na SS 1.918-DF, Pl., rel. Min. Maurício Corrêa, v.u., DJU 30/04/2004.

Ainda no sentido de que há grave violação da ordem pública na concessão de liminar ou antecipação de tutela contra violação de lei, as seguintes decisões monocráticas: SS 2.754-MA, Min. Nelson Jobim, DJ 29/08/2005; STA 90-PI, Min. Ellen Gracie; SS 2.320-PE, Min. Maurício Corrêa, DJU 13/02/2004; SS 2.519-TO, Min. Nelson Jobim, DJ 02/02/2005; SS 2.809-MA, Min. Nelson Jobim, DJ 17/10/2005; SS 2.956-BA, Min. Ellen Gracie, DJ 27/09/2006; STA 59-SP, Min. Ellen Gracie, DJ 09/02/2006; STA 64-RS, Min. Ellen Gracie, DJ 10/03/2006, dentre outros.

É certo que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, **em casos excepcionais, tem mitigado a exigência do art. 2º da Lei n. 8.437/1992**, como nas seguintes situações

a) liminar concedida em ação de improbidade dirigida contra agentes e beneficiários do ato, sem acionar a pessoa jurídica de direito público (REsp 1.018.614-PR, 2ª Turma, rel.ª Min.ª Eliana Calmon, unânime, DJe 06/08/2008; REsp 1.038.467-SP, 1ª Turma, rel. Min. Teori Albino Zavascki, unânime, DJe 20/05/2009; REsp 1.516.178-SP, 2ª Turma, rel. Min. Humberto Martins, unânime, DJe 30/06/2015);



b) a liminar notadamente não atinge bens ou interesses da pessoa jurídica de direito público, mas apenas de agente público ou beneficiário (AgRg no AREsp 290.086-ES, 2ª Turma, rel.ª Min.ª Eliana Calmon, unânime, DJe 28/08/2013);

c) a liminar confere prazo razoável e condizente com as dificuldades que a administração pública pode encontrar no atendimento da determinação (AgRg no AI 1.314.453-RS, 2ª Turma, rel. Min. Herman Benjamin, unânime, DJe 13/10/2010);

d) a demora no cumprimento da liminar puder ocasionar graves danos à saúde, como no caso de fornecimento de medicamentos (REsp 439.833-SP, 1ª Turma, rel.ª Min.ª Denise Arruda, unânime, DJU 24/04/2006).

Nenhuma desses casos excepcionais segundo a jurisprudência do STJ está retratado nestes autos, nos quais a liminar foi concedida em mandado de segurança impetrado contra a autoridade pública e contra o Estado, determinando, *imediatamente o adiamento do prazo de recolhimento de todos os tributos estaduais.*

Sendo assim, aplica-se a jurisprudência do mesmo Superior Tribunal de Justiça, guardião-mor da legislação federal, no sentido da nulidade da decisão que concede liminar sem atender a condição do art. 2º da Lei 8.437/1992, de prévia oitiva do representante judicial do ente público:

“PROCESSUAL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO - LIMINAR - OITIVA DO PODER PÚBLICO - LEI 8.437/1992, ART. 2º.

I – No processo de Mandado de Segurança coletivo e de ação civil pública, a concessão de medida liminar somente pode ocorrer, setenta e duas horas após a intimação do Estado (L. 8.437/92, Art. 2º).

II – Liminar concedida sem respeito a este prazo é nula.”

(REsp 88.583-SP, 1ª T., rel. Min. Humberto Gomes de Barros, v.u., Lex-JSTF 92/209, grifamos).

De igual modo estes outros julgados do Superior Tribunal de Justiça:

REsp 285.613-SP, 1ª T., rel. Min. Francisco Falcão, v.u., RSTJ 158/134; REsp 74.152-RS, 1ª T., rel. Min. Garcia Vieira, v.u., DJU 11/05/1998; AgRg no AgRg no REsp 303.206-RS, 1ª Turma, rel. Min. Francisco Falcão, DJU 18/02/2002; REsp 220.082-GO, 2ª Turma, rel. Min. João Otávio de Noronha, unânime, DJU 20/06/2005; REsp 667.939-SC, 2ª Turma, rel.ª Min.ª Eliana Calmon, unânime, DJU 13/08/2007.

Nesse sentido, **configurada violação ao art. 2º da Lei 8.437/92, estão presentes elementos autorizativos para a suspensão da medida liminar deferida no mandado de segurança coletivo, como forma de salvaguarda da ordem pública, sob o viés da ordem jurídico-processual.**

V – RISCO DE GRAVE VIOLAÇÃO À ORDEM PÚBLICA NA ACEPÇÃO DE ORDEM JURÍDICO-ADMINISTRATIVA

No caso, a decisão liminar não reconheceu a ocorrência de nenhum ato abusivo ou ilegal praticado pelo impetrado, não declara a inconstitucionalidade ou ilegalidade do crédito tributário, não se tratando por isso mesmo da hipótese de suspensão da exigibilidade do crédito tributário por concessão de liminar em mandado de segurança, na forma do art. 151, IV, do Código Tributário Nacional.

Na verdade, a decisão combatida inquestionavelmente, a liminar concedeu um prazo maior para o pagamento de tributos devidos ao Estado, pois determinou “***imediatamente o adiamento do prazo de recolhimento dos tributos (...) prorrogando-se os vencimentos para o último dia útil do mês subsequente à revogação do decreto de calamidade pública***”.

Assim, como não reconheceu a ocorrência de ilegalidade ou abuso de poder e prorrogou o vencimento dos tributos, a liminar acabou concedendo moratória para empresas substituídas, espécie de suspensão do crédito tributário que reclama lei ou lei e decisão administrativa, na forma dos seguintes dispositivos do Código Tributário Nacional:



“Art. 97. Somente a lei pode estabelecer:

(...)

*VI - as hipóteses de exclusão, **suspensão** e extinção de créditos tributários, ou de dispensa ou redução de penalidades.*

...”

“Art. 151. Suspendem a exigibilidade do crédito tributário:

I - moratória;

...”

“Art. 152. A moratória somente pode ser concedida:

I - em caráter geral:

a) pela pessoa jurídica de direito público competente para instituir o tributo a que se refira;

b) pela União, quanto a tributos de competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, quando simultaneamente concedida quanto aos tributos de competência federal e às obrigações de direito privado;

*II - em caráter individual, por despacho da **autoridade administrativa, desde que autorizada por lei** nas condições do inciso anterior.*

*Parágrafo único. **A lei concessiva de moratória** pode circunscrever expressamente a sua aplicabilidade à determinada região do território da pessoa jurídica de direito público que a expedir, ou a determinada classe ou categoria de sujeitos passivos.”*

De fato, a leitura da liminar revela que não foi reconhecida nenhuma ilegalidade ou abuso de poder, para permitir a impetração de mandado de segurança, mas representou a concessão de verdadeira moratória pelo Poder Judiciário, usurpando a competência do Legislativo e da autoridade administrativa tributária.

No caso em tela, o que se verifica é que o Douto magistrado de piso, substituiu o legislador na fixação das condições necessárias à concessão de moratória, além de usurpar a competência da autoridade administrativa para exercitar, nos limites da lei, juízo de conveniência e oportunidade sobre a concessão de moratória aos contribuintes de tributos estaduais, violando assim a ordem pública, em seu aspecto jurídico-constitucional.

Com efeito, impende reafirmar que o Judiciário não pode imiscuir-se no âmbito do mérito do ato administrativo, por **implicar isso usurpação de competência e, conseqüentemente, violação do princípio da independência e harmonia entre os Poderes** (art. 2º, CF).

A concessão da liminar atacada certamente impactará nas finanças do Estado do Piauí, reduzindo ainda mais a arrecadação da receita tributária, agravando a situação de queda nas receitas estaduais decorrentes da crise ora vivenciada, **podendo gerar dificuldade na prestação regular do serviço público, inclusive do serviço de saúde pública bem no meio de uma pandemia.**

Analisando o tema sob a ótica do deferimento do pedido de suspensão de liminar, a então Presidente do Supremo Tribunal Federal já se posicionou no sentido de que “a noção de ordem pública, para os fins de aplicação da medida suspensiva, deve ser entendida como a normal execução do serviço público, o regular andamento de prestações inerentes à atividade administrativa e o devido exercício das funções cominadas à Administração Pública, tudo no sentido de assegurar os interesses da coletividade” (EDcl na SL 983-DF, rel.^a Min.^a Cármen Lúcia, DJe 09/05/2018).

Assim, tenho por caracterizado risco de grave lesão à ordem pública por esse aspecto de ordem pública na acepção de ordem jurídico-administrativa.



Já nesta situação de pandemia, atendendo a pedido de suspensão de liminares formulado pelo Estado de São Paulo ou Municípios do Estado de São Paulo, exatamente por enxergar indébita interferência do Judiciário na competência do Poder Executivo e risco de grave lesão à economia e à saúde pública, o Presidente do TJ/SP tem suspenso liminares que determinam moratória tributária, conforme a seguinte decisão cuja ementa e fundamentação seguem expostas:

*“Pedido de suspensão de liminar **Decisão que determinou a suspensão da exigibilidade do crédito tributário, pelo prazo de 90 dias, relativamente às competências de março, abril e maio de 2020, em face da pandemia da COVID-19. Presença de grave lesão à ordem, à economia e à segurança públicas. Pedido acolhido.**”*

“É inquestionável a alta potencialidade lesiva à economia e à saúde públicas, diante da gravidade da situação atual de crise sanitária e calamidade pública. Providências estatais são exigidas em todos os âmbitos e esferas de atuação, mas sua eficácia está intrinsecamente ligada à adoção de ações coordenadas e planejadas pelos órgãos incumbidos da função administrativa, sempre pautadas por dados e critérios científicos que não se coadunam com aplicação individualizada de medidas.

*“Esta é uma das razões pelas quais decisão judicial não pode substituir o critério de conveniência e oportunidade da Administração, mormente em tempos de crise e calamidade: o **Poder Judiciário não dispõe de elementos técnicos suficientes para a tomada de decisão coordenada, equilibrada e harmônica, nem para interferir pontualmente na execução da complexa administração tributária, segundo a lei orçamentária e as circunstâncias de expressiva gravidade mundial, sopesando necessidades e prioridades segundo valores que atendam à sociedade como um todo.***

“Oportuno destacar que a concessão de moratória, prevista nos artigos 152 a 155 do Código Tributário Nacional, correspondente que é à suspensão ou alargamento do prazo para o cumprimento da obrigação tributária principal, depende necessariamente de lei. É o que dispõe o artigo 152 do Código Tributário Nacional:

(...)

“III. Os elementos expostos fornecem substrato para concluir que a decisão liminar proferida no mandado de segurança tem nítido potencial de risco à ordem administrativa, na medida em que se reveste de irreversibilidade em tema de competência primordialmente atribuída ao Poder Executivo, além de criar embaraços e dificuldades ao adequado exercício das funções típicas da Administração pelas autoridades legalmente constituídas, comprometendo a condução coordenada e sistematizada das ações necessárias à mitigação dos danos provocados pela COVID-19.

“Embora pautada em efetiva preocupação com o atual cenário mundial, a decisão desconsiderou que a redução na arrecadação dos impostos pelo Município interfere diretamente na execução das medidas necessárias à contenção da pandemia de COVID-19. Também deixou de considerar que o



cumprimento da obrigação tributária mantém exata correspondência com a quantidade de serviços prestados. Por incidir somente quando se aperfeiçoa o fato gerador, o ISS é devido na mesma intensidade da atividade econômica do contribuinte: a redução da atividade econômica resulta em corresponde redução do valor do ISS devido.

“Oportuno lembrar que o valor do ISS destacado na nota fiscal de serviços é, a final, incluído no preço total pago pelo tomador do serviço, de forma que, tal como posta, a decisão liminar implicará apropriação temporária de valores pelas impetrantes em detrimento de seu efetivo destinatário, o Município. Em outras palavras, as impetrantes usufruirão individualmente de montante que, por lei, deve beneficiar a população em geral, por intermédio da Administração Pública, de forma igualitária e em observância da equitativa distribuição dos custos e dos ônus públicos.

*“No enfrentamento de crise sanitária mundial, todos os esforços envidados pelos órgãos públicos devem resultar em ações coordenadas depois de planejamento técnico harmônico. Nesse sentido, **decisões isoladas, que caracterizam redução drástica na arrecadação do Município e atendem apenas parcela da população são capazes de gerar desorganização na administração pública, com efeito contrário ao enfrentamento eficaz da pandemia da COVID-19.***

(...)

“Ademais, não tem sentido determinar medidas da alçada de outro poder do Estado com fundamento apenas na discordância unilateral acerca da forma e do tempo de agir. Daí porque, a despeito das melhores intenções que cercaram a impetração e a decisão liminar, o momento é de ponderação, calma e cuidado com os vários aspectos da vida social - saúde, economia, ordem – que, regidos por coordenação harmônica e coerente, resultará em medidas profícuas e eficazes.

V. Por todo o exposto, defiro o pedido e suspendo a eficácia da decisão liminar proferida pelo Juízo da 1ª vara da fazenda pública da comarca de Santos.”

(Suspensão de Liminar, processo nº 2071448-04.2020.8.26.0000, decisão de 16/04/2020)

Ainda no mesmo sentido, esta outra decisão do Presidente do Tribunal de Justiça de São Paulo: Suspensão de Liminar, processo nº 2066138-17.2020.8.26.0000, decisão de 08/04/2020, de 08/04/2020.

Dada a presumida repercussão negativa da decisão nas finanças públicas, prejudicando a arrecadação tributária do Estado numa situação já de escassez de recursos e aumento de despesas públicas com saúde, a decisão acabará também prejudicando o combate à pandemia de coronavírus, o que me leva a **vislumbrar também que, acaso mantida a tutela de urgência, haverá risco de lesão à saúde pública, suscetível de configurar PERIGO DE DANO INVERSO.**

VI – RISCO DE GRAVE VIOLAÇÃO À ECONOMIA PÚBLICA

O Estado juntou relatório da Secretaria de Fazenda – SEFAZ onde afirma que a pandemia de Covid-19 já provocou a redução de receitas do ICMS de cerca de 107.000.000 (cento e sete milhões de reais) neste mês de abril **(Id 1419982).**



A liminar combatida determina uma espécie de moratória no pagamento de todos os tributos arrecadados pela SEFAZ, abrangendo todos os impostos estaduais e também as taxas arrecadas pelo Executivo estadual, o que pode provocar, acaso mantida da decisão, grande redução na arrecadação de tributos estaduais pelos próximos meses, agravando ainda mais a situação financeira do Estado.

Embora voltada a preservação da saúde financeira das empresas substituídas, a liminar pode trazer gravíssimos prejuízos à economia pública do Estado do Piauí, ainda por cima num momento em que suas finanças já estão afetadas pela diminuição no FPE e na arrecadação tributária própria decorrente da crise deflagrada pelas medidas de combate à pandemia.

Num caso como este, já é possível antecipar o chamado “efeito multiplicador” com a propositura de outras ações e possível concessão de outra liminares, trazendo abalo ainda maior à economia pública estadual, como tem reconhecido a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em decisões como a seguinte:

“CONSTITUCIONAL – PROCESSUAL CIVIL – TRIBUTÁRIO – MANDADO DE SEGURANÇA: SUSPENSÃO – GRAVE LESÃO À ECONOMIA PÚBLICA – EFEITO MULTIPLICADOR – SUBSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA ‘PARA FRENTE’

I – O Supremo Tribunal Federal, pelo seu Plenário, julgando os RREE 213.396-SP e 194.382-SP, deu pela legitimidade constitucional, em tema de ICMS, da denominada substituição tributária ‘para frente’.

II – A medida liminar, nos termos em que concedida, impossibilita a Fazenda Pública de receber a antecipação do ICMS por um largo período, o que lhe causa dano, sendo ainda certo que a segurança, se concedida, a final, não resultará inócua, dado que ao contribuinte é assegurada a restituição do pagamento indevido.

III – Necessidade de suspensão dos efeitos da liminar, tendo em vista a ocorrência do denominado ‘efeito multiplicador’.

IV – Agravo não provido”.

(AgRg na SS 1.307-PE, Plenário, rel. Min. Carlos Velloso, unânime, DJU 11/10/2001, com grifos).

Também reconhecendo risco de grave lesão à economia pública e a existência de efeito multiplicar estas outras decisões do Supremo Tribunal Federal: AgRg na SS 1.489-CE, Plenário, rel. Min. Carlos Velloso, unânime, DJU 11/10/2001; AgRg na SS 3.717-RJ, Plenário, rel. Min. Ricardo Lewandowski, unânime, DJe 18/11/2014.

Desse modo, **tenho que se impõe a suspensão da liminar também como forma de tutelar a economia pública do Estado, a qual encontra-se ameaçada pela decisão e por um possível efeito multiplicador da demanda.**

VII - DISPOSITIVO

Em virtude do exposto, considerando o risco para ordem pública e para economia pública, nos termos do art. 15 da Lei n. 12.016/2009, **determino a suspensão da eficácia da decisão proferida pelo Juiz da 4ª Vara dos Feitos da Fazenda de Teresina nos autos do Mandado de Segurança Coletivo nº 0809505-74.2020.8.18.0140, até o trânsito em julgado da decisão de mérito na referida ação.**

Publique-se e intime-se.

Comunique-se imediatamente esta decisão ao juiz de primeiro grau.

Teresina (PI), 20 de abril de 2020.

Des. Sebastião Ribeiro Martins

PRESIDENTE DO TJPI



