

Não foram poucas as medidas adotadas pelo governo do Estado de São Paulo para mitigação de danos provocados pela pandemia da covid-19, por meio da Secretaria da Saúde e do Centro de Contingência do Coronavírus.

Além disso, criou, oficialmente, o Comitê Administrativo Extraordinário Covid-19, com a atribuição de assessorar o governador do Estado na tomada de decisões envolvendo o assunto, colegiado que se reúne diariamente para atender a todas as dúvidas e solicitações, de modo a coordenar da melhor maneira possível os esforços da Administração Pública no assunto.

Assim, neste momento de enfrentamento de crise sanitária mundial, considerando todos os esforços envidados hora a hora pelo Estado, decisões isoladas, atendendo apenas parte da população, têm o potencial de promover a desorganização administrativa, obstaculizando a evolução e o pronto combate à pandemia.

Daí a imperiosa suspensão das liminares.

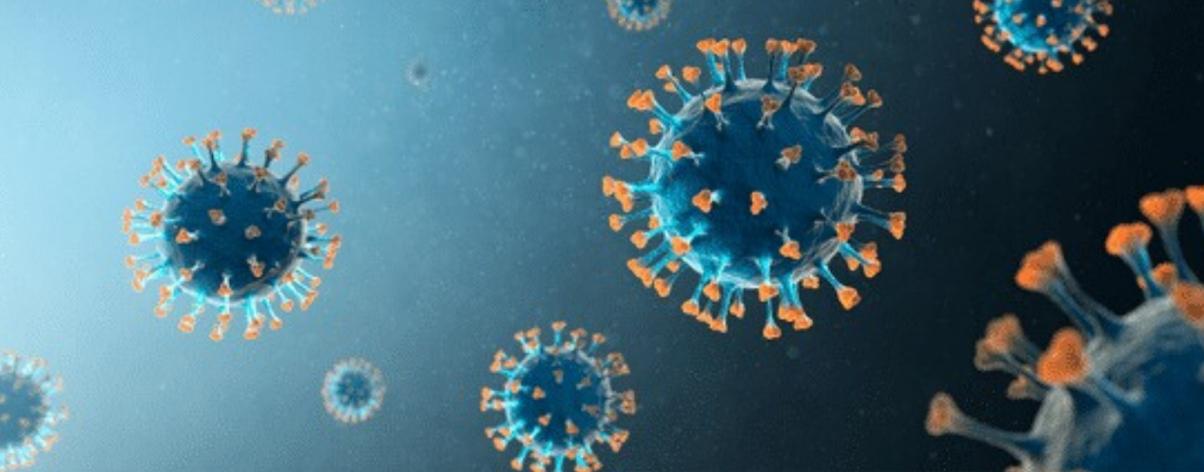
V. Conforme exposto no item I acima, tão logo cadastrado o processo, determino: (i) digitalize-se esta decisão e insira-a nos autos digitais; (ii) cientifiquem-se os r. Juízos *a quo*. Por comunicação eletrônica (*e-mail*), encaminhe-se cópia desta decisão à Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo para que **não sejam efetivadas as restrições impostas**. Por idêntico meio, comunique-se ao Ministério Público do Estado de São Paulo e aos municípios requerentes.

P.R.I.

São Paulo, 22 de março de 2020.

GERALDO FRANCISCO PINHEIRO FRANCO

Presidente do Tribunal de Justiça



Peças e Julgados

"Pedido de suspensão de liminares. Decisões que determinaram a suspensão da exigibilidade do crédito tributário, na forma de prorrogação dos vencimentos de tributos e/ou parcelamentos estaduais vencidos desde 1º/3/2020 até o final do estado de calamidade pública no Estado de São Paulo, nos moldes da Lei nº 13.979/2020, em face da pandemia da Covid-19. Presença de grave lesão à ordem, à economia e à segurança públicas. Pedido acolhido."

"(...) Isso porque decisão judicial não pode substituir o critério de conveniência e oportunidade da Administração, mormente em tempos de crise e calamidade, porque o Poder Judiciário não dispõe de elementos técnicos suficientes para a tomada de decisão equilibrada e harmônica."

"(...) É importante dizer: não foram poucas as providências adotadas pelo governo do Estado de São Paulo para mitigação de danos provocados pela pandemia da Covid-19, tudo com vistas a evitar o contágio, a preservação da vida e da economia, ameaçadas de continuidade caso mantidas as liminares deferidas.

Neste momento de enfrentamento de crise sanitária mundial, considerando todos os esforços envidados hora a hora pelo Estado, decisões isoladas, que caracterizam redução drástica na arrecadação do Estado, têm o potencial de promover a desorganização administrativa, obstaculizando o pronto combate à pandemia."

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

URGENTE

Suspensão de Exigibilidade de Tributos durante o período de pandemia. Falha na premissa. Lesão à coletividade. Redução ainda maior de Receitas Necessárias ao combate dos efeitos do coronavírus (covid-19). Grave lesão à ordem, saúde e segurança pública e possibilidade de multiplicidade de decisões com evidente lesão grave à economia pública

O ESTADO DE SÃO PAULO, pessoa jurídica de direito público interno, por sua procuradora-geral do Estado e pelo subprocurador-geral do Contencioso Tributário-Fiscal, vem, mui respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com base no artigo 4º da Lei nº 8.437/92, c.c. artigo 15 da Lei nº 12.016/09, requerer a **SUSPENSÃO DE EXECUÇÃO DE LIMINARES** proferidas em ações antiexacionais ajuizadas no Estado, conforme Anexo I, o que faz pelos fundamentos doravante aduzidos:

I – SÍNTESE DOS PROCESSOS

Diversos contribuintes vêm ajuizando ações com pedido de suspensão da exigibilidade do crédito tributário ou suspensão de pagamento de parcelamentos de dívidas para com o Estado. Os pedidos se traduzem em ordem judicial para prorrogar prazos de recolhimentos de tributos estaduais, notadamente o ICMS e de parcelas de parcelamentos estaduais vencidos desde 1º de março de 2020, até o final do estado de calamidade pública no estado de São Paulo, nos moldes da Lei nº 13.979 de 6 de fevereiro de 2020.

Sustentam que em razão da declaração pública de situação de pandemia em relação ao coronavírus (covid-19), o Estado de São Paulo editou os Decretos nº 64.879, de 20 de março de 2020, e nº 64.881, de 22 de março de 2020, declarando, respectivamente, o estado de calamidade pública e a quarentena com a restrição de atividades até o próximo dia 7 de abril de 2020.

Também afirmam que o governo federal editou várias normas para minimizar os efeitos financeiros dessa pandemia, de modo a impedir a quebra em massa das empresas e que o Estado de São Paulo permaneceu inerte.

A decisão proferida no Agravo de Instrumento nº 2062467-83.2020.8.26.0000, o desembargador Nogueira Diefenthaler, da 5ª Câmara de Direto Público, concedeu liminar para “(i) a autoridade impetrada abstenha-se de aplicar penalidades tributárias de cunho pecuniários administrativa-fiscal (recusas à renovação de certidão de regularidade fiscal, inscrição no Cadin ou inscrição em dívida ativa); (ii) assegurar a possibilidade de a agravante incluir débitos em programas de parcelamentos em vigor no estado de São Paulo, sem a incidência de juros e multas, moratórias entre a data de constituição do crédito e a inclusão do débito no programa de tributos devidos no período compreendido nesta liminar; (iii) suspender a exigibilidade de eventuais valores passíveis de exigência pela autoridade impetrada referente a sanções fiscais pecuniárias.”

Em síntese, portanto, o contribuinte deixa de responder pelos ônus da mora, podendo inclusive parcelar futuramente seus débitos vencidos sem juros ou multa. Além disso, pelos mesmos débitos, poderá obter certidões de débitos, não deverá haver o competente registro no Cadin nem inscrição em dívida ativa. Não há delimitação expressa sobre o período de vigência da medida. Supõe-se que seja de seis meses, ou seja, de abril a setembro de 2020, quando os débitos poderão ser cobrados normalmente.

O fundamento da decisão pode ser entendido pelo seguinte trecho:

“Admito a teoria da imprevisão, portanto, como fundamento para justificar a concessão da liminar pleiteada pela recorrente, nos termos do art. 151, inciso IV, do Código Tributário Nacional, a fim de possibilitar o resguardo da saúde econômico-financeira da recorrente e, assim, permitir o reequilíbrio das relações jurídicas tributárias que, de forma inesperada e abrupta, tiveram seus cursos abalados por ato legítimo emanado pelo governador do Estado, ao determinar a “quarentena horizontal”.

...

Por simetria com o posicionamento adotado pela E. Suprema Corte Brasileira nas Ações Cíveis originárias nºs 3.363/SP e 3.365/BA, a par da fundamentação desenvolvida, a medida liminar encontra espaço para ser deferida no bojo deste recurso de Agravo de Instrumento.

A decisão, como proferida, poderá ter um efeito avassalador para as finanças públicas do Estado, levando-se em conta a possibilidade do efeito multiplicador que já se verifica com relação aos processos nºs 1017981-65.2020.8.26.0053 e 1016209-67.2020.8.26.0053, em que deferidas liminares.

O que é pior, já foram ajuizados sete Mandados de Segurança coletivos (Processos nºs 1017036-78.2020.8.26.0053, 1017683-73.2020.8.26.0053, 1017647-

31.2020.8.26.0053, 1017625-70.2020.8.26.0053, 1017925-32.2020.8.26.0053 e 1017983-35.2020.8.26.0053), cujas liminares, se deferidas, terão impacto superior a R\$ 16 bilhões de reais, imprescindíveis para a manutenção dos serviços públicos em tempos de crise, como mostra o Anexo II.

Nesse quadro de multiplicação de ações, a liminar dada pela 5ª Câmara de Direito Público torna-se particularmente delicada para as já fragilizadas finanças do Estado. O r. precedente, em que pese sua preocupação com a razoabilidade e proporcionalidade, ao tentar patrocinar o princípio da livre iniciativa inculcado pelo artigo 170 da Carta Política, contraria regras tributárias válidas e claras, notadamente o da moratória. Por isso, o precedente patrocina enorme prejuízo financeiro público, sem contar com o desequilíbrio político implícito, considerando-se a invasão de competências legislativas.

Com efeito, o contribuinte Intercement Brasil S.A., a exemplo de diversos outros contribuintes que reclamam ordens judiciais semelhantes, é indústria (no caso em particular, cimenteira e de construção civil), em plena operação, pois não atingida pela quarentena do Decreto nº 64.881/2020.

Nesta esteira, o presente pedido demonstrará que a intervenção judicial por medidas liminares na condução da administração da crise provocada pela pandemia da covid-19 representa grave lesão à ordem, saúde, segurança pública e a sua multiplicidade causará grave lesão à economia pública.

II – DO CABIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA

O presente tem como objetivo evitar que a concessão de medidas liminares pelo Poder Judiciário afete diretamente a condução da crise provocada pela pandemia da covid-19, em especial com a real possibilidade de restringir a atuação estatal pela evidente falta de recursos.

O presente pedido de Suspensão de Segurança é cabível na forma do artigo 4º, da Lei nº 8.437/1992, *in verbis*:

Art. 4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

Ainda, tem lastro no artigo 15 da Lei nº 12.016/09, que tem a seguinte redação:

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.

A medida liminar concedida pelo Relator do Agravo de Instrumento nº 2062467-83.2020.8.26.0000, somada às outras liminares já concedidas, pode atingir diretamente o plano estratégico do Estado de São Paulo para o enfrentamento da crise causada pela pandemia da covid-19, ou seja, o seu potencial efeito multiplicador causará um enorme impacto na economia do Estado de São Paulo e refletirá de forma imediata em serviços públicos essenciais, já que se não houver dinheiro para o pagamento dos servidores públicos, aquisição de materiais, equipamentos e produtos hospitalares, a maior parte das políticas públicas adotadas pelo Estado de São Paulo serão interrompidas por falta de recursos.

III – DAS MEDIDAS ADOTADAS PELO ESTADO DE SÃO PAULO NA CONDUÇÃO DA CRISE CAUSADA PANDEMIA DA COVID-19

No Brasil, o Estado de São Paulo concentra o maior número de infectados e de óbitos em decorrência do coronavírus - covid-19.

Em razão desse quadro alarmante, o Estado de São Paulo estabeleceu diversas medidas de combate ao coronavírus (covid-19), consubstanciadas nos Decretos estaduais nº 64.862, de 13 de março de 2020, nº 64.864, de 16 de março de 2020, nº 64.865, de 18 de março de 2020, nº 64.879, de 20 de março de 2020, nº 64.880, de 20 de março de 2020, nº 64.881, de 22 de março de 2020, nº 64.887, de 26/3/2020 e nº 64.884, de 24/3/2020, criando, inclusive, um Centro de Contingência do Coronavírus, vinculado à Secretaria da Saúde.

Como mostra o Anexo III, as ações tomadas pelo Estado, além de necessitarem de trabalho permanente dos serviços públicos, incluem diversas outras ações, como aquisição emergencial de instrumentos médico-hospitalares, construção de hospitais de campanha e realização de exames, entre outros.

O estado de São Paulo, epicentro da epidemia no Brasil, está trabalhando com muito empenho para preservar vidas, ou seja, para que o seu sistema de saúde

possa atender o maior número de infectados e não entre em colapso. Também, faz um imensurável esforço para que os outros serviços essenciais também sejam oferecidos para toda sua população nesse período de anormalidade, em especial o serviço de segurança pública.

Vale destacar que o estado de São Paulo é o mais populoso do país e conta com aproximadamente 46 milhões de habitantes. Considerada a experiência epidemiológica de outros países atingidos pelo coronavírus e a *expertise* adquirida no enfrentamento de outras epidemias respiratórias, calcula-se que entre 1% e 10% de nossa população poderá ser infectada e, dessa população, 20% necessitarão de algum tipo de assistência médica hospitalar¹.

As medidas já tomadas demonstram de forma inequívoca a dinâmica, o empenho, a eficiência e a seriedade do estado de São Paulo no combate à pandemia, para isso São Paulo não pode abrir mão dessa receita tributária questionada nas ações judiciais.

IV – ICMS. FORMA DE APURAÇÃO E RECOLHIMENTO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO PARA O CONTRIBUINTE “DE DIREITO”

Especificamente em relação ao ICMS, cumpre ressaltar que o tributo em questão tem como fato gerador principal as operações de circulação de mercadorias², sendo a base de cálculo do imposto o valor da operação³. Desse modo, em relação aos contribuintes que atuam em setores da economia afetados pelo coronavírus (covid-19), a redução do volume de suas operações terá como correspondência a redução do valor do ICMS devido.

Ademais, não se pode perder de vista que a sistemática do recolhimento do imposto pressupõe a transferência do ônus econômico para o adquirente da mercadoria ou do serviço, já que o valor do imposto vem destacado na nota fiscal da operação e é dele cobrado. Daí ser comum a distinção entre contribuinte “de fato” e “de direito” do ICMS.

1 <<https://brasil.elpais.com/brasil/2020-03-14/com-projecao-de-460000-infectados-no-estado-de-sao-paulo-brasil-endurece-combate-ao-coronavirus.html>>, consultado em 26/3/20.

2 Art. 2º da Lei Complementar federal nº 87/1996.

3 Art. 13 da Lei Complementar federal nº 87/1996.

Essa circunstância, com efeito, levou o Supremo Tribunal Federal a tese de que “O ICMS não compõe a base de cálculo para a incidência do PIS e da Cofins” (RE 574.706, Plenário, 15/3/2017), ao apreciar o Tema 69 na sistemática da Repercussão Geral. O resultado do julgamento, com efeito, fundamentou-se no fato de que o valor do ICMS destacado em nota fiscal e cobrado do adquirente da mercadoria ou do serviço representa apenas ingresso de caixa ou trânsito contábil, a ser totalmente repassado ao fisco estadual, nos termos do voto da ministra relatora Cármen Lúcia.

Na mesma linha, ao julgar o RHC 163.334, considerou a Corte Suprema que “o contribuinte que, de forma contumaz e com dolo de apropriação, deixa de recolher o ICMS cobrado do adquirente da mercadoria ou serviço incide no tipo penal do art. 2º, II, da Lei nº 8.137/1990” (Plenário, 12/12/2019), amparando-se no entendimento do ministro relator Roberto Barroso de que “***o valor do ICMS cobrado em cada operação comercial não integra o patrimônio do comerciante. Ele é apenas o depositário desse ingresso de caixa, que, depois de devidamente compensado, deve ser recolhido aos cofres públicos***”⁴.

Portanto, sem fazer pouco caso dos prejudiciais efeitos que o coronavírus (covid-19) vem causando em determinados setores da economia, temos, especificamente em relação ao ICMS, o seguinte quadro: 1) a redução do volume das operações da empresa implicará redução do valor do imposto a ser pago, ao fim de cada apuração mensal; 2) a empresa, sendo contribuinte “de direito” do imposto, repassa o ônus econômico do tributo ao adquirente da mercadoria ou serviço (o contribuinte “de fato”), de sorte que a autorização para a empresa não repassar o valor arrecadado aos cofres públicos permitirá o enriquecimento indevido da empresa, com significativo prejuízo para o Estado e para os Municípios, justamente em período em que a disponibilidade de recursos financeiros pelos entes públicos se faz premente.

Assim, ao pleitear essa suspensão de exigibilidade, os contribuintes nada mais querem do que uma ordem judicial que autorize a apropriação dessa receita do Estado, ou seja, querem que o ICMS já repassado ao contribuinte constitua uma política econômica do Estado de São Paulo no combate ao coronavírus. Contudo, essa decisão depende de conveniência política e não de intervenção judicial.

4 Conforme notícia publicada na página eletrônica do STF, disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=432414&ori=1>>. Acesso em 31 mar. 2020.

V – POSTERGAÇÃO DA DÍVIDA DO ESTADO DE SÃO PAULO COM A UNIÃO. SUSPENSÃO DE RECOLHIMENTO TRIBUTÁRIO

Tem-se sustentado, numa tentativa de equiparação de situações jurídicas, que o Estado de São Paulo, assim como outros Estados-membros, obteve junto ao Supremo Tribunal Federal tutela jurisdicional para fins de suspensão, por 180 (cento e oitenta dias), “do pagamento das parcelas relativas ao Contrato de Consolidação, Assunção e Refinanciamento da dívida pública firmado entre o Estado autor e a União”, conforme decisão nos autos da Ação Cível Originária – ACO nº 3.363, de relatoria do ministro Alexandre de Moraes.

Argumenta-se que as razões e o contexto em que proferida a decisão na ACO nº 3.363 seriam transportáveis à relação existente entre os Estados-membros e seus contribuintes, que, do mesmo modo, careceriam da suspensão da exação fiscal para poderem atravessar as dificuldades econômicas impostas pelo confinamento e, conseqüentemente, pela retração de suas atividades no período de exceção.

Todavia, as situações não se equiparam, a despeito de inseridas num mesmo contexto, que, antes de ser estadual ou nacional, é mundial.

Primeiro, importa anotar que a suspensão episódica das obrigações de Estados-membros com a União, no período destacado, responde aos imperativos do federalismo cooperativo, especialmente no que se refere ao exercício da competência constitucional comum que envolve as ações estatais na área da saúde pública.

Nesse ponto, o julgado referido materializa desdobramento inerente às relações federalistas de cooperação, estabelecidas, *in casu*, entre os entes estaduais e a União, e cujo escopo é o da concretização de interesse comum às pessoas jurídicas de direito público envolvidas, conferindo maior eficiência na destinação imediata da verba pública em meio ao atendimento de urgência no campo da saúde, consideradas as peculiaridades locais, já que o combate à covid-19 é imperativo nacional, devendo, porém, atender às especificidades das localidades atingidas, entre as quais se destaca o estado de São Paulo, que concentra a maioria dos casos de coronavírus no Brasil, como já demonstrado.

Dizendo de outro modo, o Estado bandeirante requereu a suspensão do adimplemento de suas obrigações com a União, pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias, com o objetivo de **concentrar e potencializar seus dispêndios**, já sensivelmente majorados no período, **com foco no combate à covid-19**, cujo epicentro epidêmico, como se sabe, é o território paulista.

Segundo, a suposta capacidade de endividamento do Estado de São Paulo, aventada em ações coletivas como fundamento da pretensão suspensiva de obrigações fiscais, traduz-se em premissa equivocada.

Isso porque a suspensão abrupta e generalizada das receitas tributárias, nos moldes como se tem pretendido, representada pela desobrigação temporária (e ampla) de recolhimentos fiscais, exatamente em período no qual os dispêndios públicos estaduais crescem exponencialmente em razão de um ambiente de excepcionalidade pandêmica (que exige muito mais do setor público do que do privado), resultará na fragilização, ainda maior, das receitas correntes líquidas do ente estadual, reduzindo, ou mesmo extinguindo, qualquer capacidade ociosa de endividamento público, mas, ao contrário, agravando o equilíbrio das contas públicas.

Noutras palavras, o Estado de São Paulo já experimenta os impactos orçamentários negativos decorrentes do enfrentamento da pandemia, vez que insuflados os seus gastos, sobretudo pelas demandas na área da saúde, e reduzidas sensivelmente suas receitas, especialmente tributárias, pela retração econômica inerente ao ambiente de proliferação viral singular vivenciado no mundo, sendo a suspensão temporária dos pagamentos da dívida com a União, de fato, uma realocação dos gastos públicos para o atendimento de interesse, também público, e urgente, da população paulista.

Em suma, o Estado de São Paulo, com a decisão do STF, não teve reduzidas suas despesas públicas, como se tem sugerido, tendo obtido apenas a permissão judicial para realocá-las, de forma eficiente e emergencial, em atendimento ao setor que mais reclama atenção no momento, qual seja, o da saúde.

Em verdade, os gastos estatais, por conta da covid-19, foram majorados, e muito, no período, sendo a causa e os objetivos da suspensão concedida ao Estado de São Paulo pelo STF muito diversas das situações admitidas como fundamento para as decisões cujos efeitos ora se objetiva suspender.

A União é o único ente federado com condições de estabelecer políticas públicas que afastem os impactos da pandemia e já está fazendo em certa medida, como no oferecimento pelo BNDES de linha de crédito para folha de pagamento de micro, pequenas e médias empresas.

Algumas medidas já tomadas pela União podem injetar mais de um trilhão de reais na economia, sobretudo em operações com letras financeiras por instituição financeiras, sem contar com ofertas líquidas de financiamento de atividades patrocinadas pelo BNDES.

A despeito de todas essas medidas, as empresas conseguem ver a oportunidade de trabalhar com dinheiro de graça (pois sem ônus de mora) correspondente a dinheiro do Estado não recolhido aos cofres públicos, em momento de crise mundial de saúde pública.

Os argumentos dos contribuintes sobre a capacidade de o Estado financiar atividades econômicas não levam em conta as particularidades federativas do Brasil, em especial as questões fiscais da Federação, estando aí o problema insuperável dos que advogam que o Estado pode financiar empresas por meio do ICMS.

De fato, estados e municípios, no Brasil, têm capacidade limitadíssima de endividamento.

A Constituição Federal estabelece, em seu artigo 52, incisos V a IX, que o Senado estabelecerá limites de endividamento para a União, estados e municípios. No uso das atribuições dos incisos VI e IX do referido dispositivo, o Senado estipulou, por meio da Resolução nº 40, de 20/12/2001, que os estados e o Distrito Federal somente podem se endividar até duas vezes a receita corrente líquida (artigo 2º, I).

A RCL é composta, fundamentalmente, de receitas tributárias. A dívida consolidada, base fundamental do cálculo do passivo financeiro do ente, compreende “obrigações financeiras, inclusive as decorrentes de emissão de títulos, do estado, do Distrito Federal ou do município, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses, dos precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, e das operações de crédito, que, embora de prazo inferior a 12 (doze) meses, tenham constado como receitas no orçamento”.

O Estado tem pouquíssima capacidade de endividamento, como se deduz do Anexo I da LDO 2020 (Lei nº 17.118, de 19/7/2019), cujos parâmetros, aliás, inclusive taxas cambiais, estão defasados.

Nesse quadro, está claro que o Estado de São Paulo não tem capacidade real de endividamento geral. Estados estão constrictos aos termos da Resolução do Senado Federal nº 40, de 2001.

Com o tão prolapado “autoendividamento” – expressão algo tautológica –, contribuintes parecem querer indicar que o Estado tem liberdade plena de se endividar e, por isso, poderia atribuir receitas tributárias suas às empresas, sem maiores cautelas. O argumento

é visivelmente frágil. O estado não tem capacidade real de endividamento. O pouco que lhe resta desta capacidade deve ser utilizado em políticas públicas eficientes, como fez a comunidade internacional, citada pelo artigo trazido à colação pelas impetrantes.

Em síntese, por ser limitadíssimo, o endividamento do Estado não pode ser utilizado de forma inadequada, pena de sofrimento social. Certamente, os países que já editaram seus pacotes de incentivos tributários, não têm as mesmas limitações federativas que o estado de São Paulo, que se mostram muito particulares do federalismo brasileiro, em que a União concentra quase todo o poder financeiro.

Como se isso não bastasse, a União e não os estados, por força do artigo 48, XIV, da Constituição Federal, é a operadora da moeda, controlando, no fundo, a própria existência e disponibilidade de recursos.

Por isso, equivooca-se, com o devido respeito, a decisão judicial antes copiada, ao referir-se àquela do Supremo Tribunal Federal, que suspendeu por seis meses as obrigações financeiras para com a União. Em primeiro lugar, referido passivo tem quase trinta anos e o Estado vem pagando, aproximadamente, 5% de sua RCL para amortizar a dívida durante todo esse período. A dívida é o resultado de administrações financeiras passadas, sem reflexos presentes. Em segundo lugar, o provimento judicial vincula a utilização dos recursos em saúde, para enfrentamento da pandemia, atribuição constitucional compartilhada entre credor (União) e devedor (Estado).

Por todos esses motivos, são improcedentes as liminares concedidas sob o argumento de que o Estado dispõe de recursos ilimitados ou que não pagará por seis meses as parcelas correspondentes à sua dívida para com a União. São improcedentes porque equivocadas.

VI – INOCORRÊNCIA DO FATO DO PRÍNCIPE. INAPLICABILIDADE DA TEORIA DA IMPREVISÃO

Não há que se falar que o Estado, por ato de império, tenha causado paralisação de atividades de contribuintes ou mesmo, indiretamente, tenha provocado a contração econômica. O Decreto nº 64.881, de 22/3/2020 limitou-se a, reconhecendo a necessidade de ação diante da pandemia por covid 19, restringir e desestimular aglomeração de pessoas.

Para o caso, a decisão das autoridades eleitas, em sintonia com o consenso científico a respeito, foi a reclusão, de forma a conter a expansão demasiadamente rápida do vírus, o que provocaria o colapso do sistema de saúde.

A afirmação de que a força maior declarada pela Organização Mundial da Saúde como pandemia, em 11/3/2020 seria fato do príncipe não tem sentido. Fato do príncipe é ato de império que prejudica ou inviabiliza a execução de contrato administrativo. A epidemia em curso não pode ser incorporada ao voluntarismo imprescindível à caracterização do fato do príncipe. Bem ao contrário, ela chocou o mundo. Ninguém a quer, mas, ainda assim, é fato da vida, para o qual não existem soluções prontas. Somente aprendizado no escuro.

Além disso, nenhum ato normativo editado pelo Estado de São Paulo determinou o fechamento ou a paralização das atividades industriais. Ao contrário, o Estado espera que as operações dessas empresas continuem, para evitar queda ainda maior da atividade econômica. Portanto, o Decreto nº 64.881/2020 não tem influência direta alguma sobre as atividades desenvolvidas pelas associadas da impetradas.

Por outro ângulo, efeitos indiretos tampouco se verificam. As impetrantes aprecem se referir à quarentena analogamente ao fato do príncipe. Fato do príncipe é classe jurídica que não pode ser utilizada analogicamente, para obter favores financeiros do Estado.

Com efeito, para as autoras, o Estado, ao decretar a quarentena, teria influenciado negativamente a atividade econômica e, neste passo, teria influído negativamente nas atividades de suas associadas. À parte a fragilidade da generalização desse argumento, como se viu antes, pois há setores industriais em plena atividade, o fato é que a baixa da atividade não foi provocada pelo Estado nem mesmo indiretamente. A baixa atividade vem do diretamente da pandemia.

Aliás, a razão esposada pelas autoras é tão falha que induz decisão contrária ao que elas mesmas postulam, pois quem sofre com a baixa atividade é toda a sociedade e conseqüentemente o Estado. Setores econômicos não de sofrer, cada qual dentro de suas circunstâncias, como a saúde financeira da empresa, o setor de atuação, sua área geográfica e sua parcela de mercado. E, para isso enfrentar, o Estado deverá propor as medidas de socorro econômico que possam ser socialmente suportadas, dentro dos limites federativos de que antes se falou.

Tampouco é viável aplicar às relações tributárias a imprevisão, voltada esta para o cumprimento de obrigações contratuais. A obrigação tributária não se enquadra na hipótese normativa contratual. Se assim fosse, no caso do ICMS, o contribuinte poderia impor ao Estado a impossibilidade de repassar o tributo no preço, o que não é o caso.

VII – AÇÕES COLETIVAS: INDISTINÇÃO ECONÔMICA INDIVIDUAL DOS BENEFICIÁRIOS DO PROVIMENTO

Em ações coletivas (especialmente mandados de segurança), tem o Estado se deparado com demandas de entidades de classe empresariais que pretendem a obtenção de decisão para garantir a inexigibilidade do recolhimento tributário para todos os seus associados/filiados, de forma indiscriminada, sem, contudo, demonstrarem efetivamente que a totalidade dos destinatários da pretensão ajuizada experimentam, ou mesmo experimentarão, concretamente e do mesmo modo, os impactos econômicos decorrentes da pandemia em questão, o que também se tem verificado nas ações individuais ajuizadas sob o mesmo fundamento.

Ignorar os reflexos econômicos da covid-19 para os diversos setores da economia seria um alheamento da realidade, entretanto, deve-se ponderar que a utilização da pandemia, de forma generalizada, para a obtenção de ordem judicial dessa magnitude, implica o comprometimento ainda maior do fluxo de receitas públicas passíveis de serem vertidas aos cofres estatais em momento especialmente sensível, no qual se está às voltas da necessidade de manutenção de atividades essenciais à coletividade e, especialmente, destinando-se porções maiores de recursos disponíveis para o combate do coronavírus em território paulista, epicentro da pandemia no Brasil, como cediço.

A indiscriminação dos beneficiários das pretensões ajuizadas em ações coletivas não pode ser ignorada, uma vez que se de um lado a projeção é de que uma parte dos setores econômicos sofrerá com os impactos da pandemia, decorrentes, principalmente, da redução temporária do fluxo de suas atividades, há setores produtivos que apontam para um aumento exponencial da lucratividade e da demanda, como o da indústria farmacêutica, da produção de bens e insumos voltados ao setor médico-hospitalar, do setor de produtos de limpeza, higiene e saneantes⁵.

Tal distinção é necessária, e também evidente, denotando que pretensões genericamente formuladas sob o fundamento dos efeitos econômicos da covid-19, como se tem assistido, tendem a gerar distorções irreparáveis, em meio às quais se

5 Veja-se, por exemplo, reportagem do site G1, datada de 13/3/2020, dando conta de que, em razão da pandemia de coronavírus e a demanda por álcool em gel, **indústria do setor de saneantes**, no interior paulista, teve um **aumento de 3.233% na demanda pelo produto**, tendo passado a funcionar durante as 24 horas do dia depois da **contratação de 21 (vinte e um) novos funcionários**. In: <<https://g1.globo.com/sp/sao-carlos-regiao/noticia/2020/03/13/com-aumento-de-pedidos-em-3233percent-empresa-de-alcool-em-gel-de-ibate-passa-a-funcionar-24h.ghml>>.

verá privada a coletividade, em período crítico de esforços estatais na área da saúde, das receitas tributárias não recolhidas por setores e contribuintes não afetados efetivamente pelos reflexos econômicos da pandemia, e que, além disso, podem ter potencializada sua capacidade contributiva em razão da demanda acrescida pela situação excepcional, a depender de seu ramo de atividade, como visto.

VIII – DA GRAVE LESÃO À ORDEM, À SAÚDE E À ECONOMIA PÚBLICAS - SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

A receita corrente de impostos é de longe a mais expressiva do estado de São Paulo. No portal da transparência é possível verificar o último “Relatório da Execução Orçamentária”, referente ao primeiro bimestre – janeiro e fevereiro de 2020, em que constam expressamente os seguintes números (g.n.)⁶:

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO A FEVEREIRO DE 2020 – 1º. BIMESTRE

RREO - Anexo I (LRF, Art. 52, inciso I, alíneas "a" e "b" do inciso II e §1º)

RECEITAS	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	No Bimestre (b)
RECEITAS (EXCETO INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (I)	239.147.465	222.100.277	43.977.124
RECEITAS CORRENTES	223.094.369	213.509.548	43.415.178
IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES DE IMPÓSTOS	192.306.283	182.762.721	38.253.073
Impostos	184.103.032	175.059.470	36.987.676
Taxas	8.203.251	7.703.251	1.265.397
CONTRIBUIÇÕES	5.037.633	5.112.403	882.991
Contribuições Sociais	5.037.633	5.112.403	882.991
RECEITA PATRIMONIAL	4.882.758	4.399.296	591.408
Exploração do Patrimônio Imobiliário do Estado	146.888	251.673	23.219
Valores Mobiliários	1.573.011	1.514.206	195.437
Delegação de Serviços Públicos Mediante Concessão, Permissão, Autorização ou Licença	338.040	1.431.068	162.304
Exploração de Recursos Naturais	2.966	2.892	416
Cessão de Direitos	2.821.854	1.199.456	210.033
RECEITA AGROPECUÁRIA	35.575	34.787	1.849
RECEITA INDUSTRIAL	138.540	137.976	11.359
RECEITA DE SERVIÇOS	4.500.431	4.569.041	732.714
Serviços Administrativos e Comerciais Gerais	128.789	207.049	46.909
Serviços e Atividades Referentes à Navegação e ao Transporte	1.594.591	1.592.964	268.574
Serviços e Atividades referentes à Saúde	1.678.467	1.678.461	284.104

As liminares que começam a ser deferidas pelo Poder Judiciário, suspendendo a exigibilidade dos créditos tributários por períodos de até 180 (cento e oitenta)

6 <<https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/Relat%C3%B3rio-Resumido-da-Execu%C3%A7%C3%A3o-Or%C3%A7ament%C3%A1ria.aspx>>, acesso em 31/3/2020.

dias em razão da pandemia, estão impactando imediatamente na principal receita corrente do Estado de São Paulo, conforme podemos verificar de forma inequívoca na figura acima, como mostra o Anexo II.

Na medida em que esses valores são utilizados para fazer frente às inúmeras despesas correntes do Estado de São Paulo, tais como a manutenção do custeio dos mais diversos órgãos da administração pública estadual, claro está que a **grave lesão à ordem pública** está devidamente configurada.

A suspensão desmedida da exigibilidade dos créditos tributários vai impedir que o Estado de São Paulo continue atuando com a determinação demonstrada nas últimas semanas, com vistas a conter e diminuir os efeitos da pandemia para toda a população paulista. Assim, a **grave lesão à saúde pública** também está devidamente configurada.

A redução do ingresso de receitas aos cofres públicos, em vista da prorrogação do vencimento dos impostos por até 180 (cento e oitenta) dias, também está causando **grave lesão à segurança pública**.

Isso porque as receitas dos impostos também são direcionadas para o custeio das Polícias Civil e Militar, subordinadas à Secretaria dos Negócios de Estado da Segurança Pública⁷.

A prosseguir a proliferação das liminares pretendidas pelos contribuintes, o Estado de São Paulo terá redução nas verbas para realizar policiamento ostensivo e investigação de crimes, atividades próprias e regulares do estado, que ganham ainda maior importância nos atuais tempos de crise sanitária.

IX – DA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA E SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Este Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo já teve a oportunidade de apreciar pedidos de suspensão de segurança semelhantes ao presente.

Ao deferir a Suspensão de Tutela nº 2054679-18.2020.8.26.0000, esta Colenda Presidência reconheceu inclusive a necessidade de atuação coordenada do Estado de São Paulo no combate à pandemia da covid-19:

Nesse sentido, as decisões questionadas **trazem risco à ordem pública na aceção acima declinada, na medida em que obstaculizam ou dificultam o adequado exer-**

⁷ <<http://www.ssp.sp.gov.br/Institucional/Default.aspx>>, acesso em 31/3/2020.

cício das funções típicas da Administração pelas autoridades legalmente constituídas, comprometendo a condução coordenada das ações necessárias à mitigação dos danos provocados pela covid-19.

Fruto - reconheço - de efetiva preocupação com o cenário atual enfrentado, as decisões como ponderado pelo ente público, desconsideraram que medidas necessárias à contenção da pandemia da covid-19 precisam ser pensadas em um todo coerente, coordenado e sistêmico. [...]

(TJ/SP, Presidência, Registro: 2020.0000213479, Decisão de 25 de março de 2020.)

Na mesma linha, ao deferir a Suspensão de Segurança nº 2056293-58.2020.8.26.000:

Nesse sentido, a decisão questionada traz risco à ordem pública na acepção acima declinada, na medida em que obstaculiza ou dificulta o adequado exercício das funções típicas da Administração pelas autoridades legalmente constituídas, **comprometendo a condução coordenada das ações necessárias à mitigação dos danos provocados pela covid-19.**

(TJ/SP, Presidência, Registro: 2020.0000213102, Decisão de 24 de março de 2020.)

Nota-se a preocupação totalmente pertinente com a atuação da Administração Pública de forma coordenada, como os hospitais construídos no Pacaembu e Anhembi pelo governo paulista, sendo para isso **indispensável as receitas líquidas provenientes da arrecadação de tributos.**

Por outro lado, na Suspensão de Segurança nº 2235586-90.2017.8.26.0000, em que se julgava a retificação dos parcelamentos tributários, a suspensão foi concedida considerando que parte da receita dos tributos arrecadados pelo Estado pertence aos municípios, conforme já ressaltando alhures, a qual configura expressiva parcela da receita municipal:

Com efeito, o cumprimento da decisão, com alteração do desconto financeiro, promovendo a reinclusão dos juros nas parcelas “vencidas e a vencer”, com cientificação dos contribuintes de que deverão recolher valores suplementares bastante superiores àqueles já recolhidos ou por recolher, ocasionaria um rompimento em massa dos acordos celebrados, com enorme prejuízo ao erário do Estado e dos 647 municípios paulistas que deixarão de perceber o produto do repasse de 25% das receitas já apuradas.

Além disso, a revisão do PEP nos termos propostos implicará a desconstituição do programa, gerando uma infinidade de demandas, especialmente daqueles que já quitaram o imposto integralmente e retornarão ao *status quo* de inadimplência.

Daí a presença dos requisitos da suspensão dos efeitos da liminar.

Já o efeito multiplicador, com imediato impacto nas finanças públicas, há tempos é reconhecido pelo Supremo Tribunal como justificativa para o deferimento do provimento jurisdicional ora pleiteado, *in verbis*:

Agravo Regimental em Suspensão de Segurança. Direito Tributário. ICMS. Incidência. Alíquota sobre os serviços de energia elétrica e telecomunicações. Risco de grave lesão à ordem e à economia públicas configurado. Ocorrência do “efeito multiplicador”. 1. A imediata execução de acórdãos que reduzem a alíquota do ICMS incidente sobre o fornecimento de energia elétrica, bem como sobre serviços de telecomunicações, gera grave lesão à ordem e à economia públicas. Ocorrência de efeito multiplicador. 2. Agravo Regimental não provido. (SS 3795 AgR, relator (a): min. DIAS TOFFOLI (presidente), Tribunal Pleno, julgado em 6/5/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-114 DIVULG 29/5/2019 PUBLIC 30/5/2019.)

Agravo Regimental em Suspensão de Segurança. Direito Tributário. ICMS. Incidência. Alíquota sobre os serviços de energia elétrica e telecomunicações. Risco de grave lesão à ordem e à economia públicas configurado. Ocorrência do “efeito multiplicador”. 1. A imediata execução de acórdãos que reduzem a alíquota do ICMS incidente sobre o fornecimento de energia elétrica, bem como sobre serviços de telecomunicações, gera grave lesão à ordem e à economia públicas. Ocorrência de efeito multiplicador. 2. Agravo Regimental não provido. (SS 3795 AgR, Relator (a): min. DIAS TOFFOLI (presidente), Tribunal Pleno, julgado em 6/5/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-114 DIVULG 29/5/2019 PUBLIC 30/5/2019.)

AGRAVO REGIMENTAL NA EXTENSÃO NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. IMPOSTO SOBRE A CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS ICMS. REDUÇÃO DA ALÍQUOTA INCIDENTE SOBRE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÃO E ENERGIA ELÉTRICA. DEMONSTRAÇÃO DE GRAVE LESÃO À ECONOMIA PÚBLICA. OCORRÊNCIA DE EFEITO MULTIPLICADOR. AUSÊNCIA DE ARGUMENTOS OU FATOS NOVOS CAPAZES DE INFIRMAR A DECISÃO RECORRIDA. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

(STF - Extn-AgR SS: 3977 RJ - RIO DE JANEIRO 0007184-06.2009.1.00.0000, relator: min. CÂRMEN LÚCIA (presidente), Data de Julgamento: 16/3/2018, Tribunal Pleno.)

TRIBUTO. Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços ICMS. Redução da alíquota incidente sobre serviços de telecomunicação e energia elétrica. Grave lesão à economia pública demonstrada. Ocorrência do chamado efeito multiplicador. Pedidos idênticos já deferidos. Suspensão de segurança concedida. Agravos regimentais improvidos. Defere-se pedido de suspensão quando demonstrados o potencial efeito multiplicador e a grave lesão aos interesses públicos tutelados pelo regime de contracautela.

(STF - SS: 4178 RJ, relator: min. CEZAR PELUSO (presidente), Data de Julgamento: 20/10/2011, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-218 DIVULG 16/11/2011 PUBLIC 17/11/2011 EMENT VOL-02627-01 PP-00072.)

Nota-se que, à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a simples possibilidade de redução de alíquota de um único imposto já implica lesão à ordem e à economia pública.

A suspensão da segurança, portanto, é de rigor.

X - PEDIDOS

Diante das razões acima expendidas, estão plenamente evidenciadas a grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, tendo em vista que a redução da principal receita corrente – impostos – impactará imediatamente em todas as atividades desenvolvidas pelo Estado de São Paulo.

Diante do exposto, o ESTADO DE SÃO PAULO requer, nos termos do art. 4º, *caput*, e § 8º da Lei nº 8.437/92, a suspensão da medida liminar proferida no Agravo de Instrumento nº 2062467-83.2020.8.26.0000, facultando-se a extensão dos efeitos para as liminares supervenientes, que tenham o efeito de prorrogar o prazo de recolhimento de tributo estadual vencido, mediante aditamento do presente pedido, até o trânsito em julgado das referidas ações.

São Paulo, 6 de abril de 2020.

MARIA LIA P. PORTO CORONA
Procuradora-geral do Estado

JOÃO CARLOS PIETROPAULO
Subprocurador-geral do Estado – Contencioso Tributário Fiscal

NOTA TÉCNICA

ARRECAÇÃO DE ICMS – IMPACTOS DA CRISE DO NOVO CORONAVÍRUS (COVID-19) E MANDADO DE SEGURANÇA PARA POSTERGAÇÃO DE PAGAMENTO

1. CRISE DO NOVO CORONAVÍRUS (COVID-19) E IMPACTO NA ARRECAÇÃO DE ICMS

Até o início de março de 2020 a arrecadação tributária de São Paulo estava em linha com as previsões constantes na LOA. Cabe observar que em dezembro de 2019, quando da previsão de arrecadação de ICMS para 2020, os parâmetros Focus para PIB e IPCA eram 2,25% e 3,6% e pouco se alteraram até a atualização realizada no final de fevereiro.

No entanto, em março iniciou-se evento de magnitude inédita, onde episódios similares remontam a um período temporal distante e cujas características sociais e produtivas eram bastantes distintas.

Conforme divulgado pelo Banco Central do Brasil, pesquisa Focus do dia 27/3/2020, a mediana das previsões para o PIB em 2020, já indica uma retração de -0,48%. No entanto, percebe-se que os agentes de mercado, pelo próprio ineditismo do evento em curso, têm atualizado frequentemente suas projeções. Até o presente momento, estudo da FGV sinaliza o cenário de maior retração da economia, indicando queda de 4,4% para o PIB em 2020¹.

Diante deste cenário de reversão de expectativas tão abrupta e de tamanha insegurança sobre a dimensão da retração, assim como sua duração temporal, é provável que haja repercussão também no nível de inadimplência.

Conforme informações obtidas no Painel de Arrecadação, de 2004 a 2019, a maior variação observada no índice, até o presente momento, havia sido constatada entre os anos de 2009 e 2008, quando esse se elevou, na média anual, em 52%. Dados preliminares da arrecadação dos últimos dias de março, além de corroborar a hipótese de elevação da inadimplência, indicam que essa possa dobrar.

1 <<https://eesp.fgv.br/noticia/pib-do-brasil-podera-encolher-44-em-2020-maior-queda-desde-1962>>.

Assim, seguem cenários no qual se projeta a arrecadação de ICMS com retrações do PIB de -1%, -2%, -3% e -4,4%, conjugado com elevação da inadimplência, de 52% ou 100%:

Resumo de cenários

Cenário	Previsão ICMS 2020	Inadimplência: +52%	Inadimplência: +100%
PIB = -1%	R\$ 147,3 bilhões	R\$ 144,4 bilhões	R\$ 141,8 bilhões
PIB = -2%	R\$ 145,8 bilhões	R\$ 143 bilhões	R\$ 140,4 bilhões
PIB = -3%	R\$ 144,3 bilhões	R\$ 141,5 bilhões	R\$ 138,9 bilhões
FGV: -4,4%	R\$ 142,2 bilhões	R\$ 139,4 bilhões	R\$ 136,9 bilhões

Impacto em relação à previsão de ICMS da LOA

Cenário	Previsão ICMS 2020	Inadimplência: +52%	Inadimplência: +100%
PIB = -1%	- R\$ 5,9 bilhões	- R\$ 8,8 bilhões	- R\$ 11,4 bilhões
PIB = -2%	- R\$ 7,4 bilhões	- R\$ 10,2 bilhões	- R\$ 12,8 bilhões
PIB = -3%	- R\$ 8,9 bilhões	- R\$ 11,7 bilhões	- R\$ 14,3 bilhões
FGV: -4,4%	- R\$ 11 bilhões	- R\$ 13,8 bilhões	- R\$ 16,3 bilhões

No cenário limite aqui projetado, com a queda do PIB de -4,4% e inadimplência dobrando ainda em 2020, a arrecadação seria de R\$ 136,9 bilhões, R\$ 16,3 bilhões abaixo da LOA.

No cenário menos negativo, com a queda do PIB de 1%, mas considerando o movimento inicialmente observado para a inadimplência, onde essa dobra, a arrecadação de ICMS seria R\$ 11,4 bilhões abaixo do previsto na LOA.

2. MANDADO DE SEGURANÇA – IMPACTO ADICIONAL PELA POSTERGAÇÃO DE RECOLHIMENTOS POR 180 DIAS

O pedido de liminar contempla todos os impostos de competência estadual. No que se refere ao ICMS, ele inclui o imposto devido por substituição tributária, os recolhimentos do Simples e dos parcelamentos em andamento.

No que se refere ao ICMS, caso o Mandado de Segurança prospere na íntegra, estima-se que o valor de arrecadação a ser postergada seja da ordem de R\$ 16,8 bilhões, dos quais R\$ 12,7 bilhões seriam recolhidos no final de 2020 e os demais R\$ 4,1 bilhões em 2021.

a) Parcelamentos especiais

Com base no último fluxo encaminhado pela Procuradoria, foram ponderados os valores esperados para abril, maio, junho e julho a partir dos recolhimentos feitos pela indústria no início deste ano em relação aos parcelamentos em andamento.

Mês de vencimento	Valores previstos (R\$ milhões)
Abril	187,9
Maio	187,0
Junho	176,7
Julho	176,3

b) Indústria

Para o ICMS recolhido pela indústria, já com os recolhimentos do Simples, foi realizado levantamento da arrecadação nos últimos 10 anos ajustando as séries do relatório CAT. Verificou-se a participação da indústria nos meses de abril a julho na arrecadação total e aplicou-se a participação de 2019 no valor do ICMS previsto na LOA 2020.

Valores em R\$ milhões

Arrecadação de ICMS ²	2019	2020
Total	144.021,2	152.680,0
Indústria	48.548,6	51.467,4
Indústria - abril	4.144,5	4.393,7
Indústria - maio	4.045,3	4.288,5
Indústria - junho	3.769,6	3.996,3
Indústria - julho	3.911,1	4.146,3

2 Arrecadação de ICMS, sem agregados (multas e juros moratórios) e sem parcelamentos especiais. Valor previsto na LOA, sem os ajustes da Nota Fiscal Paulista.

Cabe observar que a indústria responde por aproximadamente 34% da arrecadação de ICMS do estado de São Paulo.

Medidas mais gravosas, que visem a postergar o recolhimento do ICMS também de outros elos da cadeia produtiva e de circulação, como atacadistas e varejistas, naturalmente elevariam os valores aqui projetados.

3. OUTRAS CONSIDERAÇÕES

Não obstante, ainda devem ser sentidos efeitos nas receitas de Fecoop, do IPVA, em relação à venda de veículos novos, e possivelmente de taxas cartoriais. Adicionalmente, devem ocorrer reduções nas receitas de royalties e participações especiais, prejudicadas concomitantemente pela redução brusca nos valores do barril do petróleo. Estima-se que no conjunto das receitas aqui relatadas a perda deva alcançar R\$ 1,3 bilhão em 2020.

4. CONCLUSÃO

A postergação do recolhimento do ICMS nos termos do Mandado de Segurança, calculado em R\$ 16,8 bilhões, o equivalente a 11% do previsto para a arrecadação de ICMS no ano de 2020, significaria um forte impacto de caixa para o estado de São Paulo, em momento no qual há forte demanda por serviços e recursos. Caso se concretize cenário de restrição de caixa dessa magnitude, é possível que haja repercussão ainda mais negativa sobre a atividade econômica, considerando o peso do Estado na economia, ampliando as projeções de queda na arrecadação, que tendem a ser de pelo menos R\$ 11,4 bilhões para 2020.

HELIO FUMIO KUBATA

GUSTAVO DE MAGALHÃES GAUDIE LEY

Coordenador da Administração Tributária

ANEXO III – RELAÇÃO DE MEDIDAS ADOTADAS PELO ESTADO PARA ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA POR COVID-19

Destacam-se entre as seguintes medidas adotadas pelo Estado de São Paulo no combate à epidemia covid-19:

- 1) **NA ÁREA DA SAÚDE:** Definição dos hospitais de referência para o tratamento de casos graves, como o Hospital das Clínicas e o Emílio Ribas, na capital (31/1); **Antecipação da produção de vacinas contra gripe (27/2):** Antecipação da produção de vacinas contra gripe pelo Instituto Butantan, que será ampliada para 75 milhões de doses em 2020; **Novos leitos (12/3):** Abertura de 1.000 novos leitos de UTI, sendo 600 na capital pela rede municipal e 400 pelo governo em todo Estado; **Testes (12/3):** Compra de kits diagnósticos com capacidade para até 20 mil testes, 200 aparelhos respiratórios e estoques de materiais como máscaras, luvas e higienizadores em gel; **Farmácias de alto custo (18/3):** Ampliação do suprimento de medicamentos entregues pelas farmácias de alto custo. Oferta de remédios especializados será ampliada de 1 para até 3 meses de atendimento; objetivo é reduzir deslocamento de pacientes; **Vacinação contra gripe (18/3):** vacinação gratuita contra gripe (causada pelo vírus *influenza*) em 1 mil unidades da rede privada de farmácias e drogarias da capital de São Paulo. Embora esta vacina não previna contra covid-19, ela funcionará como manobra de contenção, já que deve diminuir a procura pelos serviços de saúde; **Álcool em gel a preço de custo (19/3 e 20/3):** Acordo fechado com a Associação Paulista de Supermercados (Apas), para que os supermercados de São Paulo vendam o álcool em gel pelo mesmo preço que o produtor repassar, barateando o produto para o consumidor final. Em 20 de março, foi anunciado acordo no mesmo sentido com a Associação Brasileira de Redes de Farmácias e Drogarias (Abrafarma). O limite máximo por pessoa será de dois frascos, com objetivo de evitar o acúmulo individual e excessos, o que acaba prejudicando outras pessoas que também queiram fazer uso do produto; **Centro de tratamento no HC (23/3):** Espaço do Hospital das Clínicas da capital será transformado em um centro exclusivo de atendimento a pacientes infectados pelo coronavírus, a partir de 27 de março. Serão ao todo 900 leitos, sendo 200 de UTI, para atendimento exclusivo da covid-19; **Rede de testes para coronavírus (23/3):** Criação de uma rede de testes para a covid-19 em São Paulo. O serviço será realizado por uma rede de 17 laboratórios ligados à Universidade de São Paulo (USP), com apoio do Instituto Butantan; **Abertura do Hospital de Caraguatatuba (24/3):** Antecipação da abertura da unidade para atender casos da covid-19, com 30 leitos, sendo 10 de enfermagem e 20 de UTI; e **Centros de Triagem e Atendimento a Suspeitos (23/3):** Instalação de Centros de Triagem para atendimento a pessoas com sintomas da covid-19.

As estruturas temporárias serão ativadas em hospitais estratégicos da capital: Instituto de Infectologia Emílio Ribas, Conjunto Hospitalar do Mandaqui, Hospital Geral de Vila Penteados, Hospital Ipiranga e Hospital Geral de Guaianazes.

- 2) **MEDIDAS ADMINISTRATIVAS: Veto a viagens (13/3):** Corte imediato de viagens nacionais e internacionais de servidores públicos a trabalho, abrindo exceções somente em casos emergenciais; **Profissionais da Saúde (13/3):** Suspensão por 60 dias de férias de profissionais de saúde da rede estadual. O objetivo é ter equipes completas para o atendimento aos pacientes que procurarem as unidades de saúde; **Trabalho de casa (15/3):** Funcionários públicos estaduais com mais de 60 anos passarão a trabalhar de casa, exceto os das áreas da Saúde e Segurança Pública e outras áreas de serviços essenciais (Fundação Casa, Administração Penitenciária e Sabesp); **Férias a servidores (15/3):** Decretação imediata de férias e licença-prêmio para todos os funcionários que têm direito neste momento, exceto os servidores de áreas essenciais como Saúde e Segurança Pública; **Boletins de orientação às Prefeituras (18/3):** Secretaria de Desenvolvimento Regional passa a emitir boletins diários de orientações e recomendações aos 645 municípios paulistas sobre funcionalismo, organização de média e alta complexidade da saúde e teleaudiências com o governo do Estado; **Antecipação das férias dos professores (19/3):** 150 mil professores da rede estadual e 15 mil do Centro Paula Souza entrarão de férias a partir de 23 de março, quando as escolas serão fechadas. As férias abrangem as semanas de recesso em abril (1 semana), julho (2 semanas) e outubro (1 semana); **Serviços online (19/3):** Maximização do emprego de meios virtuais para dispensar o atendimento pessoal na prestação de serviços à população. O Poupatempo oferece 40 serviços online e agendamentos no Detran, bem como a defesa de multa e a indicação de condutores deverão ser realizadas online; **Estado de calamidade pública (20/3):** Anúncio de estado de calamidade pública em todas as regiões do estado de São Paulo em decorrência da pandemia provocada pelo coronavírus. A medida assegura que o governo de São Paulo possa elevar gastos acima dos limites legais para o enfrentamento da emergência global em saúde pública causada pela pandemia; **Serviços públicos não essenciais (20/3):** Suspensão do atendimento presencial de todas as atividades e serviços públicos que não são considerados essenciais. A decisão abrange todas as regiões do estado de São Paulo. A medida começa a valer a partir de 21 de março e inclui parques, equipamentos esportivos, cursos de qualificação, escritórios regionais e serviços como Poupatempo, Detran.SP, Junta Comercial (Jucesp) e unidades de atendimento da Sabesp; **Quarentena em todo o estado (21/3):** Determinação de quarentena em todos os 645 municípios do estado a partir de terça-feira (24). Durante 15 dias, a medida impõe o fechamento do comércio, exceto serviços essenciais de alimentação, abastecimento, saúde, bancos, limpeza e segurança; **Suspensão de pesagem nas rodovias (23/3):** Suspensão da pesagem de caminhões nas rodovias estaduais sob concessão e nas administradas pelo DER (Departamento de Estradas de Rodagem). A medida começa a valer em 23 de março e terá validade por 90 dias, atingindo uma malha viária de cerca de 22 mil

quilômetros de estradas; **Registros na Delegacia Eletrônica (24/3)**: Governo de São Paulo amplia possibilidade de registros de crimes na Delegacia Eletrônica, a partir de 25 de março. Será possível notificar pela internet roubo ou furto a residência; roubo ou furto a estabelecimento comercial; crimes contra o consumidor; roubo ou furto de carga; ameaça; estelionato; entre outros; **Confecção de máscaras (24/3)**: Reeducandos do sistema prisional do estado vão auxiliar nas ações de prevenção ao novo coronavírus. A Secretaria da Administração Penitenciária adquiriu insumos para produção de 320 mil máscaras descartáveis de proteção. A confecção começa em 24 de março.

- 3) ESPAÇOS PÚBLICOS: Eventos suspensos (13/3)**: Por 30 dias (a partir de 16 de março), estão suspensos todos os eventos públicos estaduais que venham a agrupar pessoas em qualquer número – antes, havia tolerância a atos com até 500 pessoas; **Escolas estaduais (13/3)**: Fechamento gradual das escolas estaduais em todo o estado entre os dias 16 e 23 de março, a partir de quando as aulas serão totalmente suspensas; **Espaços privados e eventos de cunho privado (13/3)**: Embora o estado não tenha determinado proibição administrativa ou punições, o governo recomenda o fechamento temporário de cinemas, teatros e casas de espetáculos. Recomenda também a suspensão de eventos públicos que provoquem aglomeração, independentemente do número de pessoas; **Espaços fechados (15/3)**: Museus, bibliotecas e centros culturais estaduais serão fechados por 30 dias, a partir de 17 de março. Os 153 Centros de Convivência do Idoso também serão fechados por 60 dias; **Restrição de acesso a órgãos públicos (16/3)**: Regulação do fluxo de entrada da população nas repartições públicas estaduais para evitar aglomerações nestes locais, como os 76 postos do Poupatempo, os 58 Restaurantes Bom Prato, os 652 postos do Detran e os 17 postos do Centro de Integração da Cidadania; **Shoppings e academias na Grande SP (18/3)**: Recomendação para fechamento de shoppings e academias dos municípios da Região Metropolitana de São Paulo (a partir de 23 de março) até 30 de abril. O Estado recomenda que empresários e lojistas concedam férias coletivas a funcionários durante o período de paralisação e evitem demissões. Outros estabelecimentos comerciais, como bares, lanchonetes, restaurantes e padarias estão liberados para funcionar normalmente; **Suspensão de cultos e celebrações religiosas (19/3)**: Recomendação de suspender cultos e celebrações presenciais, na Região Metropolitana de São Paulo por 60 dias, com qualquer quantidade de pessoas como forma de preservar os fiéis contra o coronavírus. A expectativa é de que templos e igrejas cumpram a medida a partir de 23 de março; **Frente para receber doações (23/3)**: Estruturação de frente responsável para organizar recebimento de doações voltadas ao combate ao novo coronavírus e à prevenção da covid-19. O Fundo Social de São Paulo (FUSSP) concentra as doações em dinheiro.
- 4) ECONOMIA E SOCIAL: Incentivo econômico (13/3 e 18/3)**: Liberação de R\$ 500 milhões para aquecer a economia do estado no enfrentamento ao coronavírus. Foco será o incentivo ao empreendedorismo e à geração de emprego e renda. Do

total, R\$ 225 milhões vão auxiliar os microempreendedores paulistas, por meio do Banco do Povo e Desenvolve SP – O Banco do Empreendedor; **Suspensão de cobrança de tarifa social da água (19/3)**: Sabesp suspenderá a cobrança da tarifa social de água para 506 mil famílias carentes em todo o estado. A medida vale a partir de 1º de abril; **Suspensão de protesto de dívidas por 90 dias (19/3)**: Pessoas físicas e empresas terão prazo estendido de 90 dias antes do protesto de dívidas pela Procuradoria Geral do Estado. A medida entra em vigor em 1º de abril; **Caixas-d'água em Paraisópolis (23/3)**: Sabesp vai distribuir 1.200 caixas-d'água para moradores de Paraisópolis que ainda não tenham o reservatório em seu imóvel; **Fornecimento de gás (23/3)**: Acordo com a Comgás para suspender, a partir de 23 de março até 31 de maio, ações de interrupção de fornecimento de gás de consumidores residenciais e pequenos comércios. A medida é voltada para os imóveis que consomem até 500 m³/mês, conforme a média de consumo do primeiro bimestre deste ano. A medida também será válida para hospitais e unidades de saúde. Durante o mesmo período, as indústrias serão suspensas do consumo mínimo obrigatório do volume contratado e não retirado; **Doações da iniciativa privada (23/3)**: em reunião virtual realizada com mais de 130 empresários, o governo do estado arrecada R\$ 96 milhões em doações dinheiro, materiais e serviços que serão empregados no combate ao novo coronavírus. Entre as doações destacam-se a entrega 345 respiradores e monitores para uso na rede estadual.

REGISTRO: 2020.0000248080

NATUREZA: SUSPENSÃO DE LIMINAR PROCESSO Nº 2066138-17.2020.8.26.0000

REQUERENTE: ESTADO DE SÃO PAULO

REQUERIDOS: JUÍZOS DE DIREITO DA 6ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA COMARCA DE SÃO PAULO, DA 8ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA COMARCA DE SÃO PAULO, DA VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PRESIDENTE PRUDENTE, DA 2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA COMARCA DE OSASCO, DA 1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA COMARCA DE ARARAQUARA.

Pedido de suspensão de liminares - Decisões que determinaram a suspensão da exigibilidade do crédito tributário, na forma de prorrogação dos vencimentos de tributos e/ou parcelamentos estaduais vencidos desde 1º/3/2020 até o final do estado de calamidade pública no estado de São Paulo, nos moldes da Lei nº 13.979/2020, em face da pandemia da covid-19. Presença de grave lesão à ordem, à economia e à segurança públicas. Pedido acolhido.

O **ESTADO DE SÃO PAULO** formula pedido de suspensão dos efeitos das medidas liminares deferidas nos autos dos **MANDADOS DE SEGURANÇA nº 1016209-67.2020.8.26.0053** (6ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de São Paulo), nº **1017981-65.2020.8.26.0053** (8ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de São Paulo), nº **1018097-71.2020.8.26.0053** (8ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de São Paulo), nº **1018234-53.2020.8.26.0053** (8ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de São Paulo), nº **1005479-68.2020.8.26.0482** (Vara da Fazenda Pública de Presidente Prudente), nº **1006496-79.2020.8.26.0405** (2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Osasco) e nº **1003325-54.2020.8.26.0037** (1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Araraquara), sob fundamento de grave lesão à ordem, à economia e à segurança públicas.

Segundo consta dos autos, as decisões questionadas suspenderam a exigibilidade de tributos estaduais, especialmente o ICMS, por causa da redução da atividade econômica das empresas requerentes e do consequente comprometimento das receitas e da disponibilidade financeira de honrar tributos correntes e parcelamentos anteriormente deferidos, sem prejuízo da manutenção das atividades empresarias e

dos empregos. As decisões liminares se ampararam na excepcionalidade da situação de pandemia e calamidade pública, que resultaram na imposição de abrupto isolamento social e de suspensão de funcionamento de indústrias e comércio. Em síntese, concederam moratória mediante a prorrogação dos vencimentos de tributos e/ou parcelamentos estaduais vencidos desde 1º/3/2020 até o final do estado de calamidade pública no estado de São Paulo, nos moldes da Lei nº 13.979/2020, em face da pandemia causada pela covid-19.

Argumenta o Estado de São Paulo que as medidas liminares atingem diretamente o seu plano estratégico para o enfrentamento da crise causada pela pandemia da covid-19, refletindo-se de forma imediata nos serviços públicos essenciais. Também que há nítida invasão de competência administrativa, pois cabe ao Poder Executivo organizar as contas públicas e executar a 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.

É o relatório. **Decido.**

I. As medidas de contracautela postas à disposição das pessoas jurídicas de direito público – como é a suspensão de efeitos de liminar pelo presidente do Tribunal competente para conhecer do recurso – ostentam caráter excepcional e urgente, destinadas a resguardar a ordem, a saúde, a segurança e a economia públicas. Não admitem viés de sucedâneo recursal.

Nesse sentido, não tem lugar, a essa altura, detida análise do mérito das ações em que proferidas as decisões liminares ou até mesmo da adequação da via processual eleita ante o substrato fático e legal apresentado. Dedico-me, portanto, à apreciação dos aspectos relacionados à potencialidade lesiva dos atos decisórios em face dos interesses públicos assegurados em lei.

No caso, as decisões de primeiro grau devem ter a eficácia suspensa porque, à luz das razões de ordem, economia e segurança públicas, ostentam *periculum in mora* inverso de densidade manifestamente superior àquele que, aparentemente, animou o deferimento liminar das medidas postuladas.

II. Está suficientemente configurado o risco de **lesão à ordem pública**, assim entendida como ordem administrativa geral, equivalente à execução dos serviços públicos e ao devido exercício das funções da Administração pelas autoridades

constituídas (cf., STA-AgRg 112, rel. min. Ellen Gracie, j. 27/2/08; Pet-AgRg-AgRg 1.890, rel. min. Marco Aurélio, red. ac. min. Carlos Velloso, j. 1^o/8/02; SS- AgRg 846, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 29/5/96; e SS-AgRg 284, rel. min. Néri da Silveira, j. 11/3/91).

Isso porque decisão judicial não pode substituir o critério de conveniência e oportunidade da Administração, mormente em tempos de crise e calamidade, porque o Poder Judiciário não dispõe de elementos técnicos suficientes para a tomada de decisão equilibrada e harmônica.

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:

Art. 152. A moratória pode ser concedida: I – em caráter geral:

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

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 igual modo, o parcelamento depende de lei para ser concedido, uma vez que se trata de recebimento de crédito em momento posterior ao vencimento e deve respeito ao princípio da indisponibilidade.

III. Forçoso reconhecer que as decisões liminares proferidas nos mandados de segurança especificados têm nítido potencial de risco à ordem administrativa, na medida em que ostentam caráter de irreversibilidade em tema de competência primordialmente atribuída ao Poder Executivo, além de criarem 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 estejam pautadas em efetiva preocupação com o atual cenário mundial, as decisões desconsideraram que a redução na arrecadação dos impostos pelo Estado interfere diretamente na execução das medidas necessárias à contenção da pandemia da covid-19. Também deixaram de considerar que, com relação ao recolhimento regular de ICMS, o cumprimento da obrigação mantém exata correspondência com o ritmo de vendas. Por incidir somente quando se aperfeiçoa o fato gerador, o ICMS é devido na mesma intensidade da atividade econômica do contribuinte: a redução da atividade econômica resulta em correspondente redução do valor do ICMS devido.

Nos casos de substituição tributária agrava-se a situação: o substituto está obrigado a recolher o tributo devido pelos substituídos e incluir o respectivo valor no preço do produto. Nesse sentido, o substituto atua como depositário de valor pertencente ao Estado e deixar de cumprir a obrigação tributária principal equivale à apropriação de valores pagos por terceiros – os integrantes da cadeia comercial – em detrimento de seu efetivo destinatário, o Estado.

Ao reter o valor correspondente às operações subsequentes, o empresário atribui destinação individual ao 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 da atividade comercial.

É importante dizer: não foram poucas as providências adotadas pelo governo do estado de São Paulo para mitigação de danos provocados pela pandemia da covid-19, tudo com vistas a evitar o contágio, a preservar a vida e a economia, ameaçadas de continuidade caso mantidas as liminares deferidas.

Neste momento de enfrentamento de crise sanitária mundial, considerando todos os esforços envidados hora a hora pelo Estado, decisões isoladas, que caracterizam redução drástica na arrecadação do Estado, têm o potencial de promover a desorganização administrativa, obstaculizando o pronto combate à pandemia.

IV. A despeito da incontestável seriedade do momento atual, devastador e inquieto, não há mínima indicação de que o Estado esteja sendo omisso quanto ao combate à pandemia de coronavírus. Por estar munido de conhecimento técnico atualizado e deter o controle do erário, o estado de São Paulo, pelo Poder Executivo, tem as melhores condições e os melhores critérios para deliberar acerca do tema, de forma coerente com a capacidade contributiva de cada empresa segundo seu âmbito de atuação.

Em suma, sem que se caracterize mínima omissão, é certo que a coordenação das ações de combate ao estado de calamidade – inclusive no que se refere à iniciativa de propor alterações legislativas – cabe ao Poder Executivo, que, com decisões e atos complexos, tem aplicado política pública voltada ao combate efetivo do mal que a todos aflige e de suas consequências econômico-financeiras.

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, até porque, em momento de enfrentamento de crise sanitária mundial, decisões isoladas têm o potencial de promover a desorganização administrativa.

A intenção dos magistrados foi a melhor possível, é inegável. De encômios são merecedores todos os que buscam, no Poder Judiciário, soluções aptas à superação do difícil e inédito panorama. Entrementes, o momento atual exige calma. A coordenação, a ser exercida pelo Poder Executivo, é imprescindível. Somente uma organização harmônica e coerente ensejará a adoção das medidas necessárias e abrangentes.

V. Daí a imperiosa suspensão das decisões liminares, que ora determino. Cientifiquem-se os r. Juízos *a quo*, o Estado de São Paulo e aos impetrantes.

P.R.I.

São Paulo, 8 de abril de 2020.

GERALDO FRANCISCO PINHEIRO FRANCO
Presidente do Tribunal de Justiça

SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 5.363 SÃO PAULO

REGISTRADO: MINISTRO PRESIDENTE

REQTE.(S): ESTADO DE SÃO PAULO

PROC.(A/S)(ES): PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

REQDO.(A/S): RELATOR DO AI Nº 2062467-83.2020.8.26.0000 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADV.(A/S): SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

INTDO.(A/S): I.B.S.

ADV.(A/S): SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

DECISÃO:

Vistos.

Cuida-se de Suspensão de Segurança ajuizada pelo ESTADO DE SÃO PAULO contra decisão do Tribunal de Justiça daquele estado, proferida nos autos do Agravo de Instrumento nº 2062467-83.2020.8.26.0000, que lhe impôs ordem para abster-se de

“(i) aplicar penalidades tributárias de cunho pecuniários administrativa-fiscal (recusas à renovação de certidão de regularidade fiscal, inscrição no Cadin ou inscrição em dívida ativa); (ii) assegurar a possibilidade de a agravante incluir débitos em programas de parcelamentos em vigor no Estado de São Paulo, sem a incidência de juros e multas, moratórias entre a data de constituição do crédito e a inclusão do débito no programa de tributos devidos no período compreendido nesta liminar; (iii) suspender a exigibilidade de eventuais valores passíveis de exigência pela autoridade impetrada referente a sanções fiscais pecuniárias”.

Narra o requerente que referida decisão, proferida sob o alegado fundamento de *“resguardar o particular de consequências nefastas ao direito de exercer livremente atividade econômica, garantido pelo art. 170, parágrafo único, da Constituição*

Federal de 1988, que poderá ser gravemente afetado acaso advenham medidas punitivas pelo eventual descumprimento das obrigações tributárias decorrentes do não pagamento de tributos ao Estado de São Paulo”, em verdade permite, em detrimento da receita pública, que o interessado deixe de responder pelo ônus da mora em que porventura incida, podendo obter certidões sem o efeito de positiva, não podendo eventuais débitos nem mesmo serem inscritos na dívida ativa, constituindo um verdadeiro estímulo à inadimplência.

Restou afastada a incidência de regras legais aplicáveis em hipóteses de atraso no pagamento de tributos, sob a alegação de que o requerente teria dado causa à paralisação das atividades do contribuinte, em vista da edição do Decreto nº 64.881, de 22/3/20.

Contudo, o certo é que as restrições constantes desse Decreto não se aplicam ao contribuinte, cuja área de atuação não foi atingida, sendo certo, ainda que referido normativo foi editado com vistas ao combate da pandemia da covid-19 e em estrita consonância com as normas federais pertinentes, bem como às recomendações da OMS e do Ministério da Saúde.

Ademais, mostra-se inaplicável ao caso a teoria da imprevisão, pois essa se direciona ao equilíbrio de obrigações comutativas, recíprocas e onerosas, o que não se dá com a obrigação tributária, que decorre de lei, insuscetível, assim, de ser assimilada à obrigação contratual, mormente no caso do ICMS, em que o tributo é havido pelo contribuinte com o preço da operação.

Defendeu o cabimento do presente pedido de suspensão, bem como a competência desta Suprema Corte para sua apreciação, aduzindo que a celeuma envolve matéria constitucional.

Destacou o efeito multiplicador inegável dessa decisão, ressaltando que diversas ações semelhantes já foram ajuizadas, por diferentes contribuintes desse e de outros tributos, e que o deferimento de medidas semelhantes acarretará nefastas consequências para as já combalidas finanças do estado.

Discorreu, a seguir, sobre as medidas já tomadas, em âmbito estadual, em decorrência dessa pandemia, ressaltando a grave lesão à ordem, saúde e economia públicas representada pela concessão de ordem judicial que declara a inexigibilidade de uma obrigação tributária, com especial destaque para o impacto orçamentário que isso pode acarretar.

Refutou a comparação da situação do contribuinte com a do próprio requerente, em vista da liminar em seu benefício concedida por esta Suprema Corte, nos autos da ACO nº 3.363, pois essa teve como objetivo permitir que mais recursos pudessem ser canalizados no combate aos efeitos da pandemia.

Destacou, por fim, a existência de precedentes jurisprudenciais desta Suprema Corte, no abono da tese ora esposada pelo requerente, para postular a pronta suspensão dos efeitos dessa decisão regional, até final julgamento do Mandado de Segurança impetrado na origem.

Manifestou-se, na sequência, a empresa autora da impetração, opondo-se à concessão da pretendida suspensão.

É o relatório. Decido.

Inicialmente, cadastre-a empresa Intercement Brasil S/A, como interessada neste processo, bem como os ilustres patronos que a representam.

Afaste-se, desde logo, o segredo de justiça sobre o trâmite desta contracautela, porque inexistente interesse público ou social a exigi-lo, e tampouco vieram a estes autos documentos ou dados protegidos pelo direito constitucional à intimidade.

Consigne-se, em prosseguimento, a competência do Supremo Tribunal Federal para julgamento da presente suspensão, visto que a controvérsia instaurada na ação originária é de índole constitucional, conforme se conclui pela menção a diversas normas da Constituição Federal então elencadas (arts. 2º e 170, *caput*, e parágrafo único).

O pedido de suspensão de liminar não objetiva a reforma ou anulação da decisão impugnada, não sendo, portanto, instrumento idôneo para reapreciação judicial. O requerente deve pretender tão somente suspender a eficácia da decisão contrária ao Poder Público, comprovando, de plano, que o cumprimento imediato da decisão importará grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas.

Sob essas considerações, reputo presentes os requisitos de admissibilidade do presente incidente de suspensão de liminar, passando, então, ao exame da pretensão deduzida pelo requerente.

A cautelar ora atacada, reformando anterior decisão proferida pelo Juízo de primeiro grau, concedeu a liminar postulada pelo autor do Mandado de Segurança, para impedir o Estado de aplicar-lhe sanções tributárias de cunho pecuniário e ad-

ministrativo, assegurando-lhe, ainda, a possibilidade de incluir débitos em programas de parcelamento de débito fiscal, sem inclusão de juros e multa, e suspendeu a exigibilidade de eventuais valores passíveis de exigência, em decorrência de sanções fiscais pecuniárias.

Constata-se, assim, sem maiores dificuldades que, de uma penada, foi completamente subvertida a ordem administrativa, no tocante ao regime fiscal vigente no estado de São Paulo, em relação à empresa impetrante, medida essa que pode ser potencialmente estendida a milhares de outras empresas existentes naquele estado.

Pese embora as razões elencadas pelo ilustre prolator dessa decisão, ao fundamentá-la, tem-se que sua execução poderá acarretar grave lesão à ordem público-administrativa e econômica no âmbito do estado de São Paulo.

Não se ignora que a situação de pandemia, ora vivenciada, impôs drásticas alterações na rotina de todos, atingindo a normalidade do funcionamento de muitas empresas e do próprio estado, em suas diversas áreas de atuação.

Mas, exatamente em função da gravidade da situação, exige-se a tomada de medidas coordenadas e voltadas ao bem comum, não se podendo privilegiar determinado segmento da atividade econômica em detrimento de outro, ou mesmo do próprio Estado, a quem incumbe, precipuamente, combater os nefastos efeitos decorrentes dessa pandemia. Assim, não cabe ao Poder Judiciário decidir quem deve ou não pagar impostos, ou mesmo quais políticas públicas devem ser adotadas, substituindo-se aos gestores responsáveis pela condução dos destinos do estado, neste momento.

Apenas eventuais ilegalidades ou violações à ordem constitucional vigente devem merecer sanção judicial, para a necessária correção de rumos, mas jamais – repita-se – promover-se a mudança das políticas adotadas, por ordem de quem não foi eleito para tanto e não integra o Poder Executivo, responsável pelo planejamento e execução dessas medidas.

Não se mostra admissível que uma decisão judicial, por melhor que seja a intenção de seu prolator ao editá-la, venha a substituir o critério de conveniência e oportunidade que rege a edição dos atos da Administração Pública, notadamente em tempos de calamidade como o presente, porque ao Poder Judiciário não é dado dispor sobre os fundamentos técnicos que levam à tomada de uma decisão administrativa.

Ademais, a subversão, como aqui se deu, da ordem administrativa vigente no estado de São Paulo, em matéria tributária, não pode ser feita de forma isolada, sem análise de suas consequências para o orçamento estatal, que está sendo chamado a fazer frente a despesas imprevistas e que certamente têm demandado esforço criativo, para a manutenção das despesas correntes básicas do estado.

Nem mesmo a liminar obtida pelo requerente, em ação ajuizada originariamente perante esta Suprema Corte, pode servir de fundamento a justificar a medida cautelar ora em análise, na medida em que foi proferida com o escopo de permitir melhor direcionamento dos recursos públicos ao combate aos efeitos da pandemia, sendo certo que as consequências advindas da decisão cuja suspensão aqui se postula apontam exatamente em sentido contrário.

Além disso, a concessão dessa série de benesses de ordem fiscal a uma empresa denota quadro passível de repetir-se em inúmeros processos, pois todos os demais contribuintes daquele tributo poderão vir a querer desfrutar de benesses semelhantes.

Aliás, o quadro constante do e-doc. nº 3 demonstra que várias são as ações já ajuizadas, no estado de São Paulo, com esse fito, tendo sido rejeitada a quase totalidade das pretensões assim deduzidas.

Destaque-se, ainda, que algumas daquelas liminares ali elencadas foram suspensas por decisão proferida pelo eminente presidente do Tribunal de Justiça paulista, no dia 8/4/20, nos autos da Suspensão de Liminar nº 2066138-17.8.26.0000, conforme notícia veiculada no site daquela Corte regional.

Inegável, destarte, concluir-se que a decisão objeto do presente pedido apresenta grave risco de efeito multiplicador, o qual, por si só, constitui fundamento suficiente a revelar a grave repercussão sobre a ordem e a economia públicas e justificar o deferimento da suspensão pleiteada.

Nesse sentido e apreciando hipóteses semelhantes, citem-se os seguintes precedentes:

TRIBUTO. Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS. Redução da alíquota incidente sobre serviços de telecomunicação e energia elétrica. Grave lesão à economia pública demonstrada. Ocorrência do chamado “efeito multiplicador”. Pedidos idênticos já deferidos. Suspensão de segurança concedida. Agravos regimentais improvidos. Defere-se pedido de suspensão quando demonstrados o potencial efeito multiplicador e a grave lesão aos interesses públicos tutelados pelo regime de

contracautela (SS nº 4.178-AgR/RJ, rel. min. **Cezar Peluso**, Tribunal Pleno, DJe de 17/11/11).

AGRAVO REGIMENTAL NA EXTENSÃO NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. IMPOSTO SOBRE A CIRCULAÇÃO DE MERCADORIA E SERVIÇOS. ICMS. REDUÇÃO DA ALÍQUOTA INCIDENTE SOBRE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÃO E ENERGIA ELÉTRICA. DEMONSTRAÇÃO DE GRAVE LESÃO À ECONOMIA PÚBLICA. OCORRÊNCIA DE EFEITO MULTIPLICADOR. AUSÊNCIA DE ARGUMENTOS OU FATOS NOVOS CAPAZES DE INFIRMAR A DECISÃO RECORRIDA. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

(SS nº 3.977/RJ-Extn-AgR, rel. min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 18/4/2018.)

Ante o exposto, **defiro o pedido para suspender os efeitos da decisão que concedeu liminar nos autos do Agravo de Instrumento nº 2062467-83.2020.8.26.0000**, até o trânsito em julgado do Mandado de Segurança a que se refere.

Comunique-se com urgência. Publique-se.

Brasília, 15 de abril de 2020.

MINISTRO DIAS TOFFOLI

Presidente