

PROCESSO Nº: 0800119-95.2020.4.05.8003 - **PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL**
AUTOR: MUNICIPIO DE SANTANA DO IPANEMA
ADVOGADO: José De Barros Lima Neto
RÉU: UNIÃO FEDERAL
11ª VARA FEDERAL - AL (JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO)

DECISÃO

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS (FPM). PEDIDO DO MUNICÍPIO AUTOR DE SUSPENSÃO DOS DESCONTOS EFETUADOS PELA UNIÃO NO REPASSE MUNICIPAL DO FPM. 1. O reconhecimento do estado de emergência derivado da caracterização da pandemia da doença COVID-19, causada pelo novo coronavírus, e/ou derivado de eventos climáticos não traduz, por si só, fundamento para suspensão de legítimo desconto efetuado pela União em repasse de verbas constitucionais. 2. Desconto no repasse do Fundo de Participação dos Municípios consolidado conforme regras próprias, sem discussão de sua exigibilidade. 3. Ausência de demonstração da dificuldade financeira do município. 4. Inexistência de previsão normativa para a suspensão dos descontos. 5. Necessidade da adoção de medidas gerais que atendam às demandas comuns de todos os entes federados. 6. Impossibilidade de ingerência do Poder Judiciário na hipótese, em respeito ao princípio constitucional da separação dos Poderes, porquanto não demonstrada qualquer ação ou omissão da União lesiva das regras constitucionais e legais aplicáveis ao caso. 7. Não ocorrência dos eventos climáticos do ano de 2012, aos quais se refere o art. 103-B da Lei nº 11.196/2005, inserido pela Lei nº 12.716/2012. 8. Pedido liminar que não pode ser acolhido. 9. Necessidade de complementação da petição inicial, sob pena de indeferimento.

I. RELATÓRIO

Trata-se de ação proposta pelo Município de Santana do Ipanema/AL em face da União, por meio da qual pretende a parte autora, inclusive liminarmente, obter provimento jurisdicional que determine a suspensão das retenções efetivadas pela ré na conta do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) do município-autor, relativas às contribuições previdenciárias correntes (RFB-PREV-OB-COR), bem como aos pagamentos/retenções de todos os seus parcelamentos de dívidas com o ente federal (RFB-PREV-PAR), pelo prazo de duração da situação de emergência declarada por meio dos decretos municipais nº 19, de 19 de março, de 2020 e nº 22, de 26 de março de 2019, editados pelo próprio Município de Santana do Ipanema/AL, com arrimo no art. 103-B da Lei 11.196/05, inserido pela Lei nº 12.716/2012.

Para melhor entendimento da lide, convém transcrever os seguintes excertos da petição inicial, por meio dos quais se pode sintetizar as alegações autorais, no que toca aos fatos (destaques do original):

O Requerente, como os demais Municípios, Estado e Distrito Federal e o próprio país, encontra-se passando por um dos mais difíceis períodos de emergência e que vem trazendo sérios prejuízos para si e para toda sua população.

É que foi decretado Estado de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN), pelo Ministério da Saúde, por meio da Portaria nº 188, de 03 de janeiro de 2020, em virtude da disseminação global da Infecção Humana pelo Coronavírus (Covid-19).

[...]

A partir daí, vários entes públicos passaram a expedir atos normativos sobre o tema, a exemplo: da Lei nº 13.979, de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019 (Doc. 03); do Decreto Estadual n.º 69.501, de 13 de março de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do COVID-19 (CORONAVÍRUS), e dá outras providências; do Decreto Estadual n.º 69.502, de 13 de março de 2020, que institui medidas temporárias de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do COVID-19 (CORONAVÍRUS), no âmbito dos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo Estadual, e dá outras providências; do Decreto Estadual nº 69.541, de 19 de março de 2020, que declara a situação de emergência no estado de alagoas e intensifica as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do COVID - 19 (coronavírus) no âmbito do estado de alagoas (Doc. 04), e dá outras providências; entre outras normas sobre o tema.

Diante dessa realidade, o município de Santana do Ipanema expediu o Decreto n.º 19, de 19 de março, de 2020, declarando situação de Emergência em decorrência do reconhecimento de Emergência em Saúde Pública de Interesse Nacional pelo Ministério da Saúde e a declaração da condição de pandemia de infecção humana pelo COVID-19 (Coronavírus) definida pela Organização Mundial de Saúde, conforme documento em anexo (Doc. 05).

E não bastasse a emergência decretada por circunstâncias do COVID, o município de Santana do Ipanema foi atingido por fortes e constantes chuvas[1], sobretudo com a ocorrência de trombas d'água e de transbordamento do Rio Ipanema e riacho camoxinga, na noite do dia 25/03/2020, causando inundações, enxurradas e alagamentos que ocasionaram danos materiais em residências, vias públicas, pontes e equipamentos públicos diversos que afetaram a capacidade de reposta do Poder Público Municipal, dificultando a identificação precisa da intensidade destes desastres.

Em decorrência de tal situação, o município, mais uma vez, necessitou decretar estado de emergência, conforme Decreto nº 22, de 26 de março de 2019, conforme documento em anexo (Doc. 06).

Contudo, a fim de permitir que o Município de Santana do Ipanema invista em ações que minimizassem os efeitos da Emergência do COVID-19 e das chuvas e seus reflexos econômicos, vem por meio desta petição requerer provimento judicial que permita a preterição do recolhimento das contribuições previdenciárias, bem como a suspensão temporária dos pagamentos de parcelamentos firmados pelo ente, para que os recursos sejam utilizados no combate a essas tragédias, pois, embora a própria União, por meio da Receita Federal do Brasil, venha realizando medidas em relação ao COVID-19, nada deliberou sobre tal tema, conforme se verifica do sítio eletrônico da receita federal[2].

[...]

Desse modo, persistindo as retenções, o Requerente ficará impedido de arcar com as despesas básicas da municipalidade, colocando em xeque a autonomia administrativa, organizacional e financeira do Município.

[...]

O Requerente, neste difícil período, não pode se eximir da responsabilidade e tem que buscar prover com seus poucos recursos todos os municípios do mínimo necessário para sobrevivência, além de doação de alimentos e outras ações sociais que podem ser custeadas com recursos que serão retidos pela Requerida.

[...]

Ademais, não custa lembrar que as dificuldades financeiras vividas pelos municípios brasileiros seguem estampadas nos noticiários, constituindo verdadeiro fato público e notório. Assim, a retenção de quantias para custeio das obrigações previdenciárias parceladas e correntes poderá ser um desfalque no orçamento público, prejudicando, desta forma, o investimento no combate ao COVID-19.

Nesse contexto, aduz a parte autora que pretende utilizar os recursos objeto desta ação para destiná-los a ações municipais de combate e controle do COVID-19, bem como para o tratamento da situação de emergência decorrente das recentes enchentes que causaram transtornos e prejuízos à municipalidade.

Para exauriente compreensão da demanda eis, *in verbis*, o pedido central formulado:

a) conceder - in limine e inaudita altera parte - a tutela de urgência, determinando a União se abstenha de efetuar novos descontos na cota parte do FPM das contribuições previdenciárias correntes (RFB-PREV-OB-COR) e a suspensão dos pagamentos/retenções das parcelas de todos os seus parcelamentos (RFB-PREV-PAR) enquanto perdurar a situação de emergência decorrente do COVID-19 e das enchentes, estabelecendo uma multa, caso haja descumprimento, dada a situação de perigo que o patrimônio público corre e os evidentes prejuízos que a decisão da ré pode causar à coletividade;

É o relatório. Passo a decidir.

II. FUNDAMENTAÇÃO

De início, consigne-se que o instituto da tutela de urgência, regulado pelo art. 300 e seus parágrafos, do Código de Processo Civil, pressupõe a presença de elementos que evidenciem a existência de dois requisitos: (i) o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo e (ii) a probabilidade do direito invocado.

Além disso, exige o §3º do aludido artigo que a concessão da decisão liminar requer a demonstração da reversibilidade do provimento jurisdicional, verdadeiro requisito negativo instituído pelo legislador.

No caso em apreço, em que o pedido se limita ao manejo de verbas públicas, não se configura o impeditivo legal do mencionado §3º, em razão da fungibilidade do objeto da pretensão.

Cabe, portanto, analisar em separado a existência dos referidos requisitos de concessão da liminar pleiteada, em cognição sumária, ínsita a este momento processual.

II.1. Do perigo de dano

A urgência alegada no feito se manifesta na modalidade do perigo de dano, ou seja, na defendida necessidade de se obter provimento judicial imediato para a preservação de

determinada posição jurídica.

Antes que se possa avançar no ponto, consigne-se que, de fato, por meio do Decreto Legislativo nº 6, de 2020 (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm), **o Congresso Nacional reconheceu a configuração de estado de calamidade pública no Brasil, devido aos níveis de propagação e gravidade da doença cognominada COVID-19**, causada por nova espécie de coronavírus, para a qual ainda não há tratamento cientificamente comprovado com eficácia direta ou vacina, do que resulta a necessária realização de investimento coletivo em específicas ações de saúde.

Na mesma linha, **não há dúvidas de que o ente municipal foi atingido recentemente por severos eventos climáticos**, já considerados responsáveis por aquela que é provavelmente a maior cheia nos últimos 40 anos do rio Ipanema no território municipal (<https://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/2020/04/01/cheia-em-santana-do-ipanema-foi-a-maior-ja-registrada-em-40-anos-aponta-levantamento-da-cprm.ghtml>), eventos que ocasionaram enormes prejuízos à população.

Assim, assentadas tais premissas, note-se que, **quanto ao alegado perigo de dano, a articulação do município se resume à alegação genérica de que não possui recursos financeiros suficientes para lidar com os efeitos dos eventos em questão, o que não está assentado em nenhum documento ou demonstração**. Não foram trazidos aos autos, portanto, quaisquer demonstrativos da situação de insuficiência financeira alegada pelo município, tampouco a indicação de qual é o valor estimado para utilização nas ações emergenciais, por exemplo.

Cuida-se, em verdade, de **pretensão genérica de moratória de valores cuja exigibilidade sequer é discutida**, sem que se demonstre concretamente a necessidade ou a forma de utilização dos recursos relativos às dívidas cujo pagamento se pretende suspender. O descompasso se revela, inclusive, pelo valor atribuído à causa, de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Quanto ao ponto, portanto, **deverá o município autor emendar a petição inicial, juntando documentos**, caso pretenda prosseguir na ação, com o fito de embasar sua pretensão, ocasião em que deverá também **corrigir o valor atribuído à causa**, nos termos do art. 291 e seguintes do Código de Processo Civil.

Esclareça-se, porém, que diante da gravosa e emergencial situação que se apresenta, as deficiências acima anotadas não impedirão a imediata análise do pedido, tomando-se como provisoriamente presumida a situação de emergência alegada.

Avança-se, assim, à análise do requisito da plausibilidade do direito alegado, medida adotada de forma excepcional, em atenção à especial celeridade requerida no gravoso momento atravessado pelo país.

II.2. Da probabilidade do direito alegado

Passa-se a analisar, entretanto, a plausibilidade das alegações formuladas, do ponto de vista da existência de fundamentação jurídica que possa garantir os pedidos, ainda que numa análise não exauriente.

A esse propósito, note-se que **o pedido formulado se baseia em circunstâncias absolutamente distintas**, uma relacionada à pandemia e outra aos eventos climáticos sendo recomendável que **tais circunstâncias sejam analisadas em apartado**, para a correta apreciação de seus fundamentos jurídicos.

É o que se passa a fazer.

II.2.1. Razões relacionadas à pandemia causada pelo coronavírus (COVID-19)

Com o fito de fundamentar a pretensão de remoção dos descontos atualmente efetivados pela União nos repasses do Fundo de Participação dos Municípios, alega a parte autora que haveria sustentação jurídica ao pedido formulado em razão da consolidada pandemia causada pelo novo coronavírus.

Para que se preste a devida deferência aos fundamentos jurídicos articulados, veja o que se consignou a respeito por meio da petição inicial:

É evidente, Excelência, que não há legislação específica que ampare o pleito aqui narrado porquanto a questão do vírus COVID-19 é deveras recente, contudo a presente petição se valerá de previsões legais aplicadas em situações análogas aos fatos aqui narrados.

Neste contexto, com o fito de minimizar danos decorrentes de eventos climáticos extremos, a União, quando editou a Lei 12.716/12, que autorizou os Municípios a parcelarem os seus débitos previdenciários em condições especiais, estabeleceu prazo de carência para pagamento das obrigações previdenciárias exigíveis até o fim do estado de emergência vivido pela Municipalidade, conforme previsão do art. 103-B, da Lei 12.716/12, in verbis:

"Art. 103-B. Fica autorizada a repactuação do parcelamento dos débitos previdenciários, por meio dos mecanismos previstos nesta Lei e mediante suspensão temporária, na forma do regulamento, para o Município em situação de emergência ou estado de calamidade pública em decorrência de seca, estiagem prolongada ou outros eventos climáticos extremos.

§ 1o O previsto no caput será aplicado com exclusividade ao contrato com Município em situação de emergência ou estado de calamidade pública decorrentes de eventos ocorridos em 2012 e reconhecidos pelo Poder Executivo federal nos termos da Lei no 12.608, de 10 de abril de 2012, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil.

§ 2o O valor das parcelas vincendas cujo pagamento foi adiado temporariamente será, obrigatoriamente, aplicado em atividades e ações em benefício direto da população afetada pela seca, estiagem prolongada ou outros eventos climáticos extremos."

Logo, uma vez cumpridos os requisitos dispostos em lei, as prestações vincendas, tanto das obrigações correntes, quanto dos parcelamentos estariam suspensas, desde que, o valor a ser despendido com esses encargos fosse destinado ao combate à seca.

Assim, percebe-se facilmente o espírito da legislação acima citada: sobrar de recursos com escopo de beneficiar a economia local e as famílias eventualmente afetadas pela SECA.

Neste esteio, nada impede que a citada legislação seja aplicada de modo análogo ao presente caso, buscando-se o mesmo fim da norma: sobrar recursos para combater a emergência que, desta vez, é o COVID-19 e as chuvas que assolaram a região de Santana do Ipanema.

Contudo, tais ações serão cingidas na medida em que a União, como de rotina, reterá grande parte da receita do Município Autor, impedindo-o, assim, de executar o plano de trabalho desenvolvido para minimizar os efeitos do vírus e da enchente.

Como é possível verificar do arrazoado acima transcrito, **não foi demonstrada qualquer norma jurídica incidente na hipótese fática de urgência relacionada à pandemia ou**

circunstância similar, limitando-se a fundamentação, do ponto de vista jurídico, à questão da emergência climática, que será especificamente analisada no tópico seguinte.

É nítido, assim, que a alegação em tela se baseia tão somente em questões fáticas, imputadas à presumida dificuldade financeira enfrentada pelo município. Tal dificuldade, por sua vez, é imputada, nos termos utilizados na petição inicial, ao fato de que *"a conduta da União fragilizará a independência dos entes federados e estabelecendo verdadeira condição de subordinação"*. Ademais, associa-se à articulação acima exposta um pedido implícito de aplicação analógica dos fundamentos que ensejaram a edição da Lei nº 12.716/2012.

No entanto, pode-se observar que sequer foi declinada qual teria sido a conduta de fragilização da autonomia dos entes municipais adotada pela União. **Ao contrário, fez-se referência apenas à permanência de desconto atualmente em curso no repasse do Fundo de Participação dos Municípios, que por sua vez encontra-se amparado pela legislação e já estava consolidado anteriormente à pandemia**. Trata-se, vale mencionar, de parcelamento dos débitos contraídos pela municipalidade e não quitados pela administração municipal no devido vencimento.

Por outro lado, quanto ao pedido de observância da regra inserida no art. 103-B da Lei nº 11.196/2005 por meio da já mencionada Lei nº 12.716/2012, é cediço que **inexiste qualquer parâmetro de aplicação do dispositivo ao caso da pandemia**, sobretudo porque o comando em questão é claro ao especificar que sua incidência se destina ao *"Município em situação de emergência ou estado de calamidade pública em decorrência de seca, estiagem prolongada ou outros eventos climáticos extremos"*, ou seja, em circunstâncias totalmente diversas daquelas oriundas da pandemia ora em curso.

Entretanto, apesar da nítida ausência de efetiva fundamentação de direito na petição inicial, **passo a analisar o quadro geral do ordenamento jurídico para que se verifique a possível existência de outro fundamento em que eventualmente possa se escorar a pretensão**.

Como é cediço, **os entes públicos têm se movimentado em busca de soluções emergenciais e estruturais para o enfrentamento conjunto das consequências que acometem todo o país em razão do alastramento da doença identificada por COVID-19**, o que se comprova, por exemplo, pela edição de diversos atos, legislativos e administrativos, inclusive os editados pela ré, que criam instrumentos jurídicos cujo escopo é permitir que a sociedade faça, sobretudo por meio da ação governamental, frente às circunstâncias.

Nesse sentido, já foi editada, por exemplo, a Medida Provisória nº 938, de 2 de abril de 2020, cuja ementa é a seguir transcrita como explicitação de seu teor:

Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federativos que recebem recursos do Fundo de Participação dos Estados - FPE e do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, com o objetivo de mitigar as dificuldades financeiras decorrentes do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19).

Com efeito, **há diversas outras medidas em andamento no mesmo sentido**, tramitando atualmente no próprio Congresso Nacional projetos que buscam atender às relevantes circunstâncias do momento.

Dentre tais projetos, um se destaca, por guardar intensas afinidades com o pedido formulado nesta ação. Trata-se do **Projeto de Lei nº 1.161/2020** (<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2242237>), já aprovado pela Câmara dos Deputados e remetido ao Senado Federal, cujo objetivo inicial é o de garantir o "piso de transferência de recursos do FPE e FPM devido aos efeitos financeiros provocados pela

pandemia do Coronavírus (COVID-19)", por período ampliado, em relação à Medida Provisória mencionada.

O projeto em questão se torna ainda mais relevante porque **a redação aprovada dispõe também sobre a suspensão de retenções ou bloqueios nos repasses realizados pela União ao Fundo de Participação dos Municípios e sobre a suspensão da exigibilidade do recolhimento, pelos municípios, de contribuições previdenciárias ao Regime Geral de Previdência Social.**

Confira-se a redação proposta no referido projeto de lei (destacou-se):

Art. 2º Durante o período de que trata o caput do art. 1º, ficam suspensas todas as retenções ou bloqueios à entrega dos recursos dos referidos fundos de participação feitos com base no parágrafo único, inciso I, do art. 160 da Constituição Federal, inclusive aqueles já em execução.

Art. 3º Fica suspensa a exigibilidade do recolhimento das contribuições previdenciárias dos municípios devidos aos respectivos regimes próprios, quando houver, e ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS, referente às competências de março até dezembro de 2020.

Como se vê, **além de não existir fundamento legal específico para o pedido veiculado nesta ação, deve-se reconhecer que medida muito semelhante vem sendo debatida no fórum próprio à discussão de índole política que exsurge**, podendo vir ao lume em breve, caso sufragada pelos representantes eleitos, na forma do processo legislativo federal.

Mencione-se, também, que tramita em regime de urgência o **Projeto de Lei Complementar nº 232/2019** (<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2224225>), cujo objetivo é permitir que estados, Distrito Federal e municípios possam se valer de maior flexibilidade no uso de recursos destinados à saúde, mais especificamente no uso dos saldos de repasses de anos anteriores provenientes do Ministério da Saúde.

Nessa mesma linha, já se tem conhecimento de uma série de reivindicações formuladas por representantes de Estados e Municípios, tratadas por meio da negociação política com o Governo Federal, em que são pleiteadas medidas gerais para o enfrentamento da pandemia (<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/03/estados-e-municipios-pedem-a-uniao-repasses-extras-e-suspensao-de-divida.shtml>).

E há ainda mais. Diversas outras medidas que já são de amplo conhecimento se encontram em discussão, em todas as esferas de governo, **revelando-se a necessidade da concatenação harmoniosa dos esforços a serem adotados por todos os atores envolvidos**, oportunidade típica para o desejável desenvolvimento da cooperação entre as pessoas políticas nacionais (calhando anotar que pessoas políticas são, em sentido constitucional, os entes federados, ou seja, a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, que agem por meio de seus representantes, dotados de parcela de poder).

Assim, o que mais importa ao objeto desta apreciação liminar é reconhecer que os membros dos Poderes de todos os entes federados devem implementar as medidas necessárias à mitigação das consequências da pandemia, nos **estritos limites de suas competências constitucionais**, pautando-se pelo apuro técnico, pela celeridade e pela criatividade que podem ser impressos nas medidas administrativas que se mostram ao seu alcance. **No entanto, tendo-se em vista que o pressuposto fático do caso é geral, é imperioso que se empreste tratamento nacional e uniforme às soluções jurídicas que impactem no equilíbrio do sistema federativo, afetando a disponibilidade dos recursos a serem utilizados pelos demais entes federados.**

Lembre-se, por oportuno, que também a União deverá prestar inúmeras ações materiais nesse momento, não apenas na área de saúde (medidas tais como a que já se encontra disposta na Lei nº 13.982/2020), não sendo demais anotar que o atendimento ao pedido veiculado nesta ação **não gera dinheiro novo**, mas apenas transfere, sem o debate típico da seara política, os recursos imediatamente disponíveis de um ente para o outro.

Nessa seara, suficientemente delineada a conjuntura, convém realçar a necessária atenção aos postulados da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, notadamente no que toca ao **regime democrático, ao pacto federativo e à separação dos poderes**.

Nesse sentido, **qualquer ingerência pontual do Poder Judiciário nesse momento, em meio às complexas negociações políticas em andamento, com o suposto objetivo de atuar proativamente em circunstâncias particulares, sem a caracterização de clara ofensa a princípios ou regras de incidência no caso, acarretaria indesejável ofensa ao postulado da separação dos poderes, insculpido no art. 2º da Constituição Federal**.

Outrossim, diante dos intensos desafios estabelecidos para toda a sociedade, em especial ao Poder Público, esfera apta a atuar de forma concatenada e global para a amenização do difícil contexto, **é notável que se trata de tribulação que afeta não somente o município autor, mas a todos os municípios brasileiros, razão pela qual se impõe a adoção de cuidado ainda maior por parte do Poder Judiciário**, a fim de que não se interfira no equilíbrio democrático, consoante os ditames constitucionais referidos e o andamento das tratativas sobre o tema nas diversas instâncias políticas, como já esclarecido.

Portanto, fixadas tais premissas e em sede de juízo perfunctório, observa-se que **a parte autora não demonstrou a caracterização de situação de excepcionalidade em relação a outros entes públicos apta a justificar a excepcional intervenção do Poder Judiciário na arrecadação e custeio do Sistema Tributário Nacional, não trazendo aos autos fundamentação jurídica hábil para tanto**. Conclui-se, por essa razão, pela impossibilidade do acolhimento do pedido, que ao cabo seria medida capaz de gerar indesejável desarmonia do sistema constitucional, que deverá encontrar fórmula equilibrada e proporcional de repartir os escassos recursos de modo adequado no presente contexto, observado o devido debate na esfera política.

Em complemento, destaque-se que a conclusão acima delineada, amparada pela própria lógica da Constituição Federal, está em consonância com o que estabelece o Decreto-lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro) na redação de seu ainda recente artigo 20, inserido pela Lei nº 13.655/2018, segundo o qual *"nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão"*.

Disso resulta que **fundamentações genéricas**, baseadas apenas em aspectos fáticos e em suposta razoabilidade, **não podem servir de fundamento ao pleito em análise**, sendo certo que, do ponto de vistas de suas consequências, o eventual deferimento da medida poderia promover consequências deletérias à harmonia do sistema financeiro nacional, em razão da condição especial em que seria colocada a parte demandante, se comparada aos demais municípios brasileiros.

Em suma, não obstante não se possa infirmar os fundamentos fáticos de alto relevo suscitados pelo município para a obtenção da medida, tal opção revela-se, **ao menos num primeiro momento**, temerária à saúde financeira e aos auspícios do sistema político-administrativo nacional, razão pela qual não pode ser deferida.

II.2.2. Razões relacionadas às enchentes ocorridas no ano de 2020

Como se o contexto derivado da pandemia já não fosse econômico e socialmente penoso, a

municipalidade ainda foi acometida por fortes chuvas e pelo rompimento de uma barragem no estado de Pernambuco, o que fez com que o nível das águas que cortam a cidade, por meio dos rios Ipanema e Camoxinga, se elevasse sobremaneira, causando inúmeros transtornos e prejuízos aos municípios.

O evento a todos enseja funda consternação, diante da nítida situação de vulnerabilidade social de muitos cidadãos e das intensas dificuldades do poder público em prevenir e remediar as consequências.

Avançando, porém, no que toca à plausibilidade do direito invocado neste específico tópico, é possível depreender, sem maior esforço, que muitos dos fundamentos adotados no item anterior desta decisão servem à análise ora em tela, os quais são adotados sem que seja necessária sua repetição, sobretudo porque há, no presente tópico, nítido impeditivo ao acolhimento do pedido.

Assim, note-se que o município autor invocou em seu favor a Lei nº 12.716/2012, que acrescentou o art. 103-B à Lei nº 11.196/2005. Tal diploma é bastante específico e não traz normas gerais para casos futuros, cuidando apenas de situações estritas, a saber: atender a **municípios que enfrentaram situação de emergência ou estado de calamidade pública em decorrência de seca, estiagem prolongada ou outros eventos climáticos externos decorrentes de eventos ocorridos no ano de 2012 e reconhecidos pelo Poder Executivo Federal, nos termos da Lei nº 12.608/2012**.

Desnecessário, portanto, empreender qualquer esforço interpretativo para que se reconheça a absoluta discrepância do pedido formulado.

A referida lei, repise-se, exige que a seca ou estiagem tenha ocorrido no ano de 2012 e tenha atingido proporções tais que, naquele ano de 2012, haja sido decretada situação de emergência ou estado de calamidade pública. Ademais, não é qualquer débito que, nos termos do art. 103-B, poderia ser acobertado pela repactuação, sendo certo que eventual pedido deveria ser processado administrativamente, contemplando somente o débito previdenciário já parcelado na data da promulgação daquela lei. Por fim, a suspensão temporária ocorreria somente enquanto durasse a situação de emergência ou estado de calamidade (conforme o Regulamento já revogado, baixado por meio do Decreto nº 7.844/2012), sendo prorrogado o vencimento para o mês subsequente ao do término da vigência do ato que decretou a situação anormal decorrente do desastre.

A disposição deixa claro, portanto, que há a necessidade de um elemento material (seca ocorrida em 2012), de um elemento formal (decretação do estado de calamidade pública ou situação de emergência naquele ano) e de uma conduta administrativa (formulação do pedido de repactuação pelo município junto ao ente federal).

Contudo, nenhum dos três pressupostos foi demonstrado no caso dos autos, o que indica a ausência de plausibilidade do direito alegado e, ainda que houvesse plausibilidade, ausência do próprio interesse de agir.

III. DISPOSITIVO

Diante de todo o exposto, INDEFIRO a concessão da tutela de urgência pleiteada, haja vista o não preenchimento dos requisitos para a sua concessão.

Intime-se a parte autora para emendar a petição inicial, consoante esclarecido no item II.1, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, sob pena de extinção do feito, por indeferimento da petição inicial, nos termos do art. 319, IV, e artigos 320 e 321, inclusive seu parágrafo único, todos do Código de Processo Civil. Ainda, considerando-se a possibilidade de modificação das balizas fáticas em razão da adoção, pela União, de medidas cujo objeto seja igual ou semelhante ao pleiteado nesta ação, no caso de apresentar emenda deverá o autor manifestar-se

expressamente acerca da possível perda de objeto do feito.

Decorrido o prazo ou com a resposta, voltem os autos conclusos, com urgência, para análise sobre o recebimento definitivo da ação ou para sua extinção, confirme o caso.

Dada a relevância do feito, intime-se a União desde já, apenas para ciência.

Providências necessárias.

Santana do Ipanema (AL), data da assinatura eletrônica.

DENIS SOARES FRANÇA

Juiz Federal Substituto - 11ª Vara Federal



Processo: **0800119-95.2020.4.05.8003**

Assinado eletronicamente por:

DENIS SOARES FRANCA - Magistrado

Data e hora da assinatura: 05/04/2020 12:27:28

Identificador: 4058003.6123172



20040219061339900000006156260

Para conferência da autenticidade do documento:

<https://pje.jfal.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>