

PROCESSO Nº: 0806863-88.2020.4.05.8300 - **MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL**
IMPETRANTE: BRASCOLOR GRAFICA E EDITORA LTDA
ADVOGADO: Manuel De Freitas Cavalcante Júnior
IMPETRADO: FAZENDA NACIONAL
AUTORIDADE COATORA: INSPETOR DA ALFÂNDEGA DO PORTO DE SUAPE e outro
12ª VARA FEDERAL - PE (JUIZ FEDERAL TITULAR)

DECISÃO

Trata-se de mandado de segurança impetrado com o objetivo de que seja garantido à parte impetrante o direito de suspender o pagamento de todos os tributos federais enquanto durar o estado de calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19, de modo que sejam os respectivos vencimentos tributários adiados, pelo Poder Judiciário, para período posterior ao fim da referida situação de emergência nacional.

A parte impetrante pretende, essencialmente, em razão do contexto crítico decorrente da pandemia da COVID-19 e da perspectiva de redução das receitas empresariais em virtude das medidas sanitárias restritivas com repercussão nas atividades econômicas, que, enquanto durar a situação de calamidade pública correlata, reconhecida pelo Decreto Legislativo 6, de 20 de março de 2020, no plano federal, e pelo Decreto Estadual 48.833, daquela mesma data, no Estado de Pernambuco, seja suspenso o dever de pagamento de todos os tributos federais.

De modo mais específico, postula que os respectivos prazos de vencimento dos tributos federais do período sejam adiados, de modo mensal e sucessivo, para a partir do último dia do terceiro mês subsequente ao término da situação de calamidade pública em questão, ou, subsidiariamente, para a partir do último dia do terceiro mês subsequente ao prazo ordinário.

A parte impetrante sustenta que seu pedido tem fundamento na Portaria MF 12/2012, que estabeleceria o adiamento do vencimento de tributos federais dos contribuintes situados em locais abrangidos por decreto de reconhecimento de calamidade pública, como seria a hipótese.

Defende, ainda, a aplicabilidade, por isonomia, da Resolução nº 152, de 18 de março de 2020, do Comitê Gestor do Simples Nacional, que prorrogou em 6 (seis) meses os prazos de pagamento de tributos federais no âmbito do referido regime de apuração.

Requeru a concessão de liminar.

É o relatório. Decido.

Nos termos do art. 300 do CPC/15, a concessão de tutela de urgência exige o preenchimento dos requisitos da probabilidade do direito e do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.

Não verifico a existência da probabilidade do direito necessária à concessão da tutela de urgência.

Registro, inicialmente, que este juízo não ignora e, muito menos, é insensível ao verdadeiro drama econômico-financeiro vivenciado pelos empresários do Brasil e do mundo em razão dos inúmeros impactos negativos sobre as atividades econômicas decorrentes das rigorosas, mas necessárias, medidas restritivas governamentais de proteção à saúde pública, em meio à trágica pandemia da COVID-19.

Sem dúvida, o drama acarretado pela terrível crise sanitária e econômica, de proporção mundial, anunciada pela pandemia, é, sob diferentes aspectos, relacionados à saúde e à economia, tão sensíveis para a subsistência humana e para a efetivação de direitos fundamentais, duramente sentido por todos: indivíduos, trabalhadores em geral, empresas e governos.

No entanto, como será detalhadamente demonstrado ao longo da presente decisão, não verifico fundamentos legais e constitucionais para acolhimento do pedido, sem que o Poder Judiciário, ao assim hipoteticamente proceder, atuasse como legislador positivo, violando o princípio constitucional da separação de poderes, promovesse, por meio de decisões individuais esparsas, desigualdade entre agentes econômicos, gerando deslealdade na concorrência, e, ainda pior, concomitantemente, caso universalizada a decisão - cuja questão jurídica possui enorme efeito multiplicador -, comprometesse, por completo, por meio de absoluta supressão das receitas decorrentes de todos os tributos federais, a capacidade da União de adotar todas as inúmeras e complexas medidas necessárias para a proteção da saúde pública e da própria economia no excepcional período, que demanda aumento das despesas públicas tão extraordinário quanto a sua excepcionalidade.

Além disso, a pretexto de auxílio à economia do país, o Judiciário, assim agindo, de maneira pulverizada, individual, estaria, em verdade, a prejudicando, pela adoção de medidas econômicas casuísticas, sem racionalidade e efetividade baseadas em estudos de especialistas, nas esferas governamentais competentes, sobre os fatores globalmente considerados, e por esvaziar as receitas estatais necessárias para atender às excepcionalmente extraordinárias despesas públicas desse período excepcional.

O impetrante pretende, essencialmente, em razão do contexto crítico decorrente da

pandemia da COVID-19 e da perspectiva de redução das receitas empresariais no contexto das medidas sanitárias restritivas com repercussão nas atividades econômicas, que, enquanto durar a situação de calamidade pública correlata, reconhecida pelo Decreto Legislativo 6, de 20 de março de 2020, no plano federal, e pelo Decreto Estadual 48.833, daquela mesma data, no Estado de Pernambuco, seja suspenso o dever de pagamento de todos os tributos federais.

Nesse sentido, de modo mais específico, postula-se que os respectivos prazos de vencimento dos tributos federais do período sejam adiados, de modo mensal e sucessivo, para a partir do último dia do terceiro mês subsequente ao término da situação de calamidade pública em questão, ou, subsidiariamente, para a partir do último dia do terceiro mês subsequente ao prazo ordinário.

Extrai-se dos pedidos acima que, em essência, o que pretende o impetrante é obter, por via judicial, moratória referente a tributos federais, em razão da pandemia da COVID-19.

Elucidativo transcrever o que estabelece o Código Tributário Nacional - CTN - acerca da moratória tributária:

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

I - em caráter geral:

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

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

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

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

Art. 153. A lei que conceda moratória em caráter geral ou autorize sua concessão em caráter individual especificará, sem prejuízo de outros requisitos:

I - o prazo de duração do favor;

II - as condições da concessão do favor em caráter individual;

III - sendo caso:

- a) os tributos a que se aplica;
- b) o número de prestações e seus vencimentos, dentro do prazo a que se refere o inciso I, podendo atribuir a fixação de uns e de outros à autoridade administrativa, para cada caso de concessão em caráter individual;
- c) as garantias que devem ser fornecidas pelo beneficiado no caso de concessão em caráter individual.

Art. 154. Salvo disposição de lei em contrário, a moratória **somente abrange os créditos definitivamente constituídos à data da lei ou do despacho que a conceder**, ou cujo lançamento já tenha sido iniciado àquela data por ato regularmente notificado ao sujeito passivo" (grifos nossos).

Como se vê, em diversos dispositivos legais, o Código Tributário Nacional deixa claro que somente pode ser concedida moratória relativa a créditos tributários da União por meio de lei federal que a conceda em caráter geral ou que autorize a sua concessão, por despacho da autoridade administrativa, em caráter individual.

Assim, ao menos sob um enfoque infraconstitucional, no plano legal, a concessão de moratória tributária individual diretamente pelo Poder Judiciário, sem qualquer lei concessiva ou autorizadora nesse sentido, tal qual pretendido pelo impetrante, violaria o Código Tributário Nacional e, por via reflexa, o princípio constitucional da separação de poderes, uma vez que se trata de medida que competiria ao Poder Legislativo (moratória em caráter geral), ou a este, juntamente com o Poder Executivo (moratória em caráter individual).

Quanto à Portaria MF 12, de 20 de janeiro de 2012, editada pelo então Ministério da Fazenda, atualmente, Ministério da Economia, cumpre transcrever o seu teor:

"Art. 1º As datas de vencimento de tributos federais administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), devidos pelos sujeitos passivos domiciliados nos municípios abrangidos por decreto estadual que tenha reconhecido estado de calamidade pública, ficam prorrogadas para o último dia útil do 3º (terceiro) mês subsequente.

§ 1º O disposto no caput aplica-se ao mês da ocorrência do evento que ensejou a decretação do estado de calamidade pública e ao mês subsequente.

§ 2º A prorrogação do prazo a que se refere o caput não implica direito à restituição de quantias eventualmente já recolhidas.

§ 3º O disposto neste artigo aplica-se também às datas de vencimento das parcelas de débitos objeto de parcelamento concedido pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e pela RFB.

Art. 2º Fica suspenso, até o último dia útil do 3º (terceiro) mês subsequente, o prazo para a prática de atos processuais no âmbito da RFB e da PGFN pelos sujeitos passivos domiciliados nos municípios de que trata o art. 1º.

Parágrafo único. A suspensão do prazo de que trata este artigo terá como termo inicial o 1º (primeiro) dia do evento que ensejou a decretação do estado de calamidade pública.

Art. 3º A RFB e a PGFN expedirão, nos limites de suas competências, os atos necessários para a implementação do disposto nesta Portaria, inclusive a definição dos municípios a que se refere o art. 1º.

Art. 4º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação".

Entendo que a referida Portaria é inaplicável ao presente caso concreto.

Em que pese o texto normativo se refira a situações de calamidade pública, revela-se intuitivo, pela própria natureza das calamidades públicas ordinariamente ocorridas na história brasileira, bem como pela sua vinculação a município(s) por ela abrangido(s), que a finalidade da norma, ao tempo da sua edição, era socorrer economicamente os contribuintes atingidos pelos episódios de calamidade pública usualmente enfrentados, e, por isso mesmo, de consequências, inclusive tributárias, previsíveis para a Administração, como as calamidades públicas locais, delimitadas, de proporções municipais, estaduais, ou, quando muito, regionais.

Exemplos dessas calamidades públicas são aquelas decorrentes de catástrofes naturais de contornos bem definidos, relativamente corriqueiras ao longo da história, e, desse modo, com consequências relativamente previsíveis, no que tange ao adiamento da arrecadação tributária, para os cofres públicos, e, por meio destes, para as políticas públicas de interesse de toda a sociedade.

Diferentemente, a pandemia decorrente da COVID-19 configura calamidade pública de proporção mundial, e, conseqüentemente, nacional, de abrangência generalizada em relação aos contribuintes brasileiros, e com impactos inéditos sobre as despesas estatais - com crescimento tão extraordinário quanto excepcional -, necessárias à regular continuidade das diferentes políticas públicas, tão relevantes para a efetividade dos direitos fundamentais de todos os cidadãos, e, ainda mais, para a adoção das medidas complexas e altamente dispendiosas exigidas para a proteção emergencial à saúde pública e à economia nesse momento dramático.

Trata-se, desse modo, de calamidade pública de natureza fático-jurídica absolutamente distinta daquelas que se pretendeu abranger na Portaria MF 12/2012, dada a imprevisibilidade da sua ocorrência, na proporção mundial - e, por conseguinte, nacional - e na intensidade observadas, bem como considerada a imprevisibilidade, ao tempo da edição da portaria, das consequências, para a

continuidade dos serviços públicos e para a proteção emergencial da saúde pública e da economia no referido contexto crítico, da pretendida suspensão ampla e irrestrita de todos os tributos federais, que levaria, diante da universalização da medida, ao absoluto esvaziamento das receitas tributárias da União, e, em consequência deste, na sua paralisia governamental, justamente quando a sociedade mais precisa da sua enérgica atuação.

Ainda que assim não fosse, o transcrito art. 3º da Portaria MF n. 12, de 20 de janeiro de 2012, condiciona a sua aplicação à edição de atos regulamentares, os quais não foram editados para a hipótese específica da pandemia da COVID-19, não se tratando, assim, de norma autoaplicável, de eficácia plena, em relação a essa específica calamidade pública, mas de norma jurídica de eficácia limitada, que depende da regulamentação por norma distinta para a sua concretização.

Portanto, adequadas, no ponto, as razões fazendárias para a não aplicação da Portaria MF 12/2012 à hipótese dos autos, descritas, com clareza, no seguinte excerto de memorial fazendário encaminhado, pela Procuradoria da Fazenda Nacional, às varas com competência cível da Seção Judiciária de Pernambuco:

"O art. 1º da Portaria nº 12, de 2012, revela que a prorrogação das datas de vencimento dos tributos é vinculada (necessariamente) a decreto estadual reconhecendo estado de calamidade pública nos Municípios que relaciona. Além do que, tem como requisitos objetivos várias situações, nomeadamente, a edição de decreto estadual; o reconhecimento do estado de calamidade pública; e a especificação dos municípios abrangidos pela calamidade pública.

Mencionada Portaria decorre da necessidade de se permitir aos contribuintes localizados em municípios específicos, em estado de calamidade localizado, um prazo maior para honrar com suas obrigações tributárias. Trata-se de situações recorrentes, com o histórico de enchentes e desmoronamentos causados pelo excesso de chuvas em determinados períodos do ano.

O estado de calamidade a que se refere mencionada Portaria projeta-se em situações pontuais, com abrangência de determinadas delimitações territoriais compostas, no máximo, por alguns municípios, e não todo o Estado e, quanto menos, em última análise, todo o território nacional.

A dificuldade financeira enfrentada pelos contribuintes atingidos por desastres locais é presumida pela Administração Tributária, que reconhece indícios fortíssimos de estado de necessidade. Tem-se uma redução da capacidade de pagamento em comparação aos demais contribuintes, em situação de normalidade e em pleno exercício de suas atividades empresariais e remuneratórias. As dificuldades financeira e econômica daqueles atingidos por tragédia local, desse modo, autorizam o tratamento tributário mais benéfico, com base no princípio da isonomia. Trata-se de uma questão muito pontual.

A situação de calamidade pública fixada pelo Decreto-legislativo nº 06 e

pelo Decreto Legislativo expedido pelo Governo Estadual in casu, é distinta da hipótese trazida pela Portaria MF nº 12/12 dada sua abrangência nacional, decorrente de um surto epidemiológico mundial. Nesse caso, não há um fator de vulnerabilidade econômica, causado por força maior, a atingir um grupo específico de contribuintes.

Assim, a criação de exceção para que contribuintes de alguns municípios atingidos por calamidade pública possam ter os prazos de vencimento de tributos prorrogados tem impacto reduzido quando comparada à extensão a contribuintes de todo o País.

Ademais, é de se ressaltar que, se todos os contribuintes do país atingidos pelas medidas restritivas da pandemia do coronavírus tiverem os prazos de pagamento de tributos prorrogados, ensejando a suspensão dos prazos de vencimento dos tributos em caráter nacional, seria fortemente impactada a avaliação da Fazenda Nacional quanto às condições financeiras e fluxos de caixa existentes nos cofres públicos para fazer frente às despesas orçamentárias, em especial, as que visam, ao mesmo tempo, inibir o avanço da doença e estimular a economia pública.

(...)

Com efeito, a própria Portaria 12-2012 traz dispositivo expresso que condiciona sua aplicação à edição de outras normas complementares, ou seja, não se trata de norma auto-aplicável. Veja-se o artigo 3º:

Art. 3º A RFB e a PGFN expedirão, nos limites de suas competências, os atos necessários para a implementação do disposto nesta Portaria, inclusive a definição dos municípios a que se refere o art. 1º.

Nem poderia ser diferente, pois, como dito, a referida Portaria se destina a tratar de situações pontuais com abrangência de determinadas delimitações territoriais compostas, no máximo, por alguns municípios.

Pensar diferente equivaleria a uma situação de concessão de moratória ou diferimento automática da postergação do pagamento de tributos federais em todos os casos de calamidade pública municipal ou estadual, sem qualquer ingerência da União Federal sobre essas situações.

Frise-se: a interpretação automática da referida portaria permitirá situações de não pagamento de tributos federais sem qualquer ingerência do Ente Tributante (UNIÃO), levando a bizarra situação de Municípios ou de Estados interferirem na arrecadação federal através da edição de Decretos de calamidade pública.

Ora, é evidente que esse não foi o intuito da autoridade que editou o referido ato normativo".

Não poderia, portanto, sob esse enfoque, o Poder Judiciário atuar como legislador positivo para estabelecer, em favor do impetrante, benefício fiscal que, nos termos do Código Tributário Nacional, deve ser concedido, discricionariamente e por intermédio de lei, pelo próprio ente tributante.

Não ignora este juízo que, diante do dramático e excepcional contexto crítico, de proporções mundiais, decorrente da pandemia da COVID-19, que ameaça gravemente a saúde pública e, conseqüentemente, a vida dos brasileiros, sobretudo daqueles enquadrados no grupo de risco, causando, ainda, nefastas repercussões na esfera econômica, com reflexos nas receitas das empresas e nos meios de subsistência dos indivíduos, o Poder Judiciário poderia, em tese, a depender do caso concreto, adotar uma hermenêutica baseada na Constituição da República, a partir de um juízo de ponderação constitucional de valores, para solucionar os casos sob um viés constitucional, à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade - nas dimensões da proibição de excesso e da vedação de proteção insuficiente aos direitos fundamentais -, e não de interpretação no plano legal.

A propósito, o Ministro Alexandre de Moraes, do Supremo Tribunal Federal, assim o fez, em diversas decisões em favor de Estados, a exemplo da Medida Cautelar na Ação Cível Originária 3.363/SP, em que admitiu que o Estado de São Paulo suspendesse o pagamento, à União, de parcelas da dívida pública relativas ao contrato de consolidação, assunção e refinanciamento de dívida celebrado com a União, determinando que aquele ente estadual aplicasse os valores em questão integralmente na Secretaria de Saúde, para o custeio das ações de prevenção, combate e mitigação à pandemia da COVID-19.

No entanto, ao menos pelos elementos que constam dos autos no presente momento processual, e diante do cenário fático-jurídico existente na presente data, o aludido juízo de ponderação constitucional, ao meu ver, não favorece o pleito do impetrante, além de dever ser realizado o necessário *distinguishing* deste caso concreto em relação às decisões monocráticas proferidas pelo eminente Ministro Alexandre de Moraes, como será detalhado adiante.

Ressalto que o presente caso, diferentemente daquele subjacente à decisão proferida no âmbito do STF - replicada em outros casos envolvendo entes públicos estaduais, sempre, no que relevante, diante de semelhante quadro fático-jurídico -, não diz respeito à suspensão provisória de pagamento, à União, de dívida de estado com milhares de casos confirmados da doença e centenas de óbitos decorrentes, para que os respectivos valores sejam necessariamente aplicados pelo ente público estadual, de modo comprovado, nas ações da Secretaria Estadual de Saúde voltadas à prevenção, contenção, combate e mitigação à pandemia da COVID-19.

O caso concreto posto à apreciação, de modo distinto, é de pedido de suspensão de pagamento de tributos federais por pessoa jurídica privada, que não possui as atribuições constitucionais estatais no âmbito da saúde pública, com indissociável dever de prevenção e enfrentamento da doença e o conseqüente excepcional aumento, imprevisível e extraordinário, das despesas públicas daí decorrentes.

Ao contrário, a parte impetrante não possui tais deveres na área da saúde pública, nem há idêntica pretensão de aplicação dos valores que seriam destinados à União, direta e necessariamente, nas medidas de saúde pública exigíveis no contexto da pandemia da

COVID-19.

Logo, quanto às decisões monocráticas proferidas pelo Ministro Alexandre de Moraes, como ressaltado, o presente caso apresenta *distinguishing* juridicamente relevante, não sendo aquelas, ao meu ver, aplicáveis à presente demanda como precedentes, uma vez que:

a) tiveram como pressuposto a situação fiscal e as despesas de saúde necessárias, no contexto do combate à COVID-19, de estados - a exemplo de São Paulo, que possuía, à época da decisão paradigmática, a maioria absoluta de casos confirmados de contágio no país e de óbitos decorrentes -, com seu feixe próprio de atribuições constitucionais e legais no âmbito da saúde pública, inclusive com a necessidade de investimentos em favor dos municípios, e não a situação de pessoa jurídica privada, sem as referidas atribuições constitucionais de prevenção e enfrentamento da doença;

b) determinaram não a mera suspensão de pagamento (moratória) de tributos federais, como pretendido na presente ação, mas a aplicação - comprovadamente - desses recursos tão somente nas ações das Secretarias Estaduais de Saúde voltadas à prevenção, contenção, combate e mitigação à pandemia da COVID-19, sendo que, diferentemente, na presente demanda, o impetrante, particular, pretende utilizar os recursos daí disponíveis para todas as suas despesas próprias, de natureza privada, e não para ações de saúde pública relacionadas à COVID-19, como determinado pelo Ministro na decisão paradigmática.

Na presente demanda, diferentemente da situação acima ilustrada, não verifico, após detido juízo de ponderação de valores constitucionais, sob poliédricos ângulos (como os da proteção da saúde pública, proteção da ordem econômica, continuidade da empresa, financiamento das despesas públicas - derivado de normas constitucionais diversas constantes do capítulo das finanças públicas e do título da tributação e orçamento - e separação de poderes) fundamento na Constituição da República para concessão de moratória de tributos federais diretamente - diante da ausência de lei específica, nos termos do Código Tributário Nacional - pelo Poder Judiciário.

A eventual universalização de decisões individuais do Poder Judiciário da forma pretendida pelo impetrante, com suspensão de pagamento de todos os tributos federais, acarretaria o completo esvaziamento das receitas tributárias da União - notoriamente, as mais substanciais -, indispensáveis para o custeio não apenas de todas as despesas públicas relacionadas às políticas públicas ordinárias, das quais dependem a efetivação de inúmeros direitos fundamentais, mas também das despesas públicas crescentes, de forma tão extraordinária quanto excepcional, decorrentes da necessidade de incontáveis, complexas e dispendiosas medidas federais de socorro à saúde pública e à própria economia - inclusive no que tange ao auxílio de empresas e preservação dos empregos, além de garantia de renda mínima para subsistência dos trabalhadores informais hipossuficientes -, em decorrência da pandemia da COVID-19.

Ora, como destacado, mais do que nunca, a União necessita das suas receitas tributárias - que, a propósito, tendem a ser drasticamente reduzidas, em razão do resfriamento da atividade econômica do país como decorrência das medidas sanitárias restritivas, justamente em momento de despesas públicas drasticamente crescentes - para manter as suas políticas públicas regulares e, sobretudo, as indispensáveis medidas emergenciais de proteção da saúde pública e da economia - inclusive, como consignado, de auxílio às empresas e trabalhadores em geral -, além de socorro financeiro aos estados e municípios, nesse momento crítico.

Assim, a manutenção de suas receitas tributárias é fundamental à União, até mesmo para que possa - como, de fato, necessário é, inclusive como meio de buscar concretizar o princípio da continuidade/preservação da empresa, tão conhecido do Direito falimentar, extraído, como valor, da ordem econômica, e, conseqüentemente, a preservação de empregos e tributos, socialmente tão importantes - adotar medidas de socorro econômico-financeiro, diretamente, às próprias empresas, como a parte impetrante, além de aos trabalhadores em geral, bem como a estados e municípios.

Contudo, é necessário que a União assim o faça por meio de medidas adotadas da forma juridicamente adequada, à luz da Constituição da República, qual seja, a via da política econômica, por intermédio da atuação do Poder Executivo e do Poder Legislativo, de forma centralizada, coordenada, uniforme e por meio dos órgãos com capacidade institucional para tanto, embasados nos necessários estudos técnicos que levem em consideração dados científicos e os fatores globais e conseqüências gerais projetadas para cada uma das medidas, e não por meio da atuação pulverizada, individualizada, do Poder Judiciário como legislador positivo, sem capacidade institucional e análise global de conjunto no momento da prolação de cada decisão individual pelos inúmeros magistrados.

Ademais, o pedido veiculado pela demanda é no sentido da suspensão de pagamento de todos os tributos federais, citando-se, apenas exemplificativamente, o Imposto sobre a Renda Pessoa Jurídica - IRPJ, a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL -, o Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI -, o PIS, a COFINS e as contribuições previdenciárias.

Ora, cada um desses tributos federais - com a sua respectiva atividade econômica consubstanciadora do fato gerador e da base de cálculo aplicáveis - possui contornos fático-jurídicos próprios, que deveriam ser devidamente apreciados por uma decisão judicial no sentido da suspensão de seu pagamento sob a justificativa de restrição da atividade econômica de determinada empresa em razão das medidas governamentais de saúde pública próprias do combate à pandemia da COVID-19.

Isso porque muitos desses tributos federais, a exemplo do IRPJ, da CSLL, do PIS, da COFINS e do IPI, são espécies tributárias cuja base de cálculo varia diretamente conforme o nível de atividade econômica da pessoa jurídica e da sua maior ou menor

lucratividade.

Dessa forma, caso a atividade econômica da pessoa jurídica impetrante for impactada negativamente por restrições à atividade econômica decorrentes das medidas impostas pelos governos estadual e federal com o objetivo de isolamento social da população, haveria, ao menos no que tange a esses específicos tributos, uma redução da carga tributária proporcional à redução da sua renda e do seu lucro líquido.

Em relação aos tributos ora especificamente apresentados, a título de exemplo, os fatos geradores e bases de cálculo estão associados à renda (IRPJ), ao lucro líquido (CSLL), ao faturamento (PIS e COFINS) e à saída de produtos industrializados, com seus respectivos valores (IPI).

Em outras palavras, caso a parte impetrante sofresse redução de sua atividade econômica e consequentes receitas, como consequência das medidas governamentais em prol da saúde pública, no contexto da pandemia da COVID-19, as bases de cálculo dos referidos tributos também seriam proporcional e automaticamente reduzidas, e, com elas, o montante a recolher em razão desses tributos, com pronta redução da sua carga tributária.

Quanto às contribuições previdenciárias, há razões constitucionais ainda maiores para a não suspensão de seu pagamento por meio de decisão judicial. Estas específicas receitas da União possuem como destino da arrecadação legalmente vinculado - distintamente dos impostos e outras receitas desvinculadas -, imediatamente, a Previdência Social, e, mediatamente, os seus beneficiários, em sua absoluta maioria idosos, pessoas com deficiência e incapacitadas.

De tais recursos depende, portanto, o pagamento dos benefícios previdenciários desse grupo, verbas de natureza alimentar, justamente quando deles mais necessitam, no dramático contexto da pandemia da COVID-19, sendo certo que grande parte dos indivíduos em questão se enquadra no chamado grupo de risco, necessitando, mais do que nunca, da manutenção do regular pagamento dos seus benefícios previdenciários, seja diante da necessidade de isolamento social como fator de prevenção, para proteção da sua saúde e redução da disseminação do vírus, contribuindo com a saúde pública, situação na qual se tornam ainda mais dependentes desse meio de subsistência, seja, até mesmo, em razão de incremento das despesas de saúde em caso de infecção.

Não se pode olvidar, ademais, que o mesmo argumento da parte impetrante de receio de queda de suas receitas em razão da diminuição do nível de atividade econômica no contexto de medidas sanitárias restritivas, promotoras do isolamento social, justifica a cautela judicial de não se deferir a interrupção de recolhimentos das contribuições previdenciárias, uma vez que as receitas da Previdência Social também tendem a sofrer redução, por igual motivo, ameaçando o pagamento dos benefícios

previdenciários, verbas extremamente relevantes, sob o prisma social, das quais dependem a saúde e a vida de milhões de brasileiros vulneráveis, como já enfatizado.

Por essas razões, a ponderação dos valores constitucionais relacionados à preservação da empresa e ao financiamento das despesas públicas, e, por meio deste, à proteção da saúde pública e da ordem econômica pelo Estado, converge para a ausência de fundamento constitucional para o acolhimento do pedido objeto da ação.

Nesse dramático quadro da pandemia da COVID-19, as - sem dúvida, necessárias - medidas de socorro econômico às empresas e aos seus trabalhadores, que não derivem de normas jurídicas pré-existentes no ordenamento jurídico brasileiro, ou seja, que demandem inovação jurídica, devem ser estabelecidas por meio da via política, pelos Poderes Executivo e Legislativo, de modo uniforme, isonômico, para os diferentes agentes econômicos em situação idêntica, à luz das peculiaridades de cada setor, e diante da imprescindível atuação técnica dos órgãos governamentais competentes, como o Ministério da Economia, que levem em consideração estudos técnicos, de especialistas, acerca dos fatores globais envolvidos em cada medida e das suas projetadas consequências, com dados cientificamente apurados.

Não cabe, portanto, ao Poder Judiciário, que deve ter autocontenção, a despeito da dificuldade do momento, usurpar a função governamental de planejamento, elaboração e coordenação da política econômica nacional, para, sem a necessária capacidade institucional - *expertise*, para tanto -, adotar, de modo individualizado e por iniciativa própria, medidas de socorro econômico a cada empresa, no microcosmo de cada decisão individual, sem qualquer visão de conjunto e sem apoio em estudos de especialistas que analisem os fatores econômicos globais envolvidos.

Se assim, inconstitucionalmente, agisse o Poder Judiciário, tais hipotéticas medidas de socorro econômico por meio de decisões judiciais individuais, caso universalizadas, tenderiam a se revelar desastrosas para os esforços governamentais no âmbito da saúde pública e da própria economia, e, se pontuais, tenderiam a gerar concorrência desleal por parte dos privilegiados beneficiados, que, de forma desigual, concorreriam com os demais agentes econômicos de seu setor em posição vantajosa no que tange aos benefícios tributários.

Logo, a ponderação do princípio da continuidade/preservação da empresa e dos princípios constitucionais da proteção da ordem econômica (do qual se extrai o próprio princípio da continuidade/preservação da empresa) - art. 170 da Constituição - e da separação de poderes - art. 2º e art. 60, II, da Constituição - revela que a pretensão veiculada pela demanda não merece prosperar.

A pretexto de auxílio à economia do país, o Judiciário, assim agindo, de maneira pulverizada, individual, estaria, em verdade, a prejudicando, pela adoção de medidas econômicas casuísticas, sem racionalidade e efetividade baseadas em estudos de

especialistas, nas esferas governamentais competentes, sobre os fatores globalmente considerados, e por esvaziar as receitas estatais necessárias para atender às excepcionalmente extraordinárias despesas públicas desse período excepcional.

Além disso, como visto, as decisões individuais - ainda mais se considerada a dificuldade de célere uniformização de toda a jurisprudência no período mais crítico da pandemia -, ao não poderem estabelecer, por sua própria natureza jurídica, igualdade de tratamento em relação a todos os agente econômicos de um determinado setor da economia que estejam em idêntica situação, acabariam promovendo deslealdade na concorrência, gerando verdadeiros privilégios tributários para determinadas empresas, que ficariam em condição mais vantajosa que as suas concorrentes em relação à sua dimensão tributária, vantagem competitiva relevantíssima na disputa econômico-empresarial.

Também da ponderação do valor da livre concorrência (art. 170, IV, da Constituição da República), assim, resulta o não acolhimento do pedido.

Nessa conjuntura, a propósito, constata-se que a União vem, gradualmente, adotando medidas com a finalidade de reduzir os efeitos econômicos nocivos da pandemia da COVID-19 para as empresas, dentre as quais:

(a) Portarias ME 103/2020, de 17 de março de 2020, PGFN 7.820/20, de 18 de março de 2020, e 7.821/20, da mesma data, que suspenderam atos de cobrança durante 90 (noventa dias) e facilitaram a renegociação de dívidas tributárias federais, por meio de transação extraordinária, em decorrência da pandemia;

(b) Resolução nº 152, de 18 de março de 2020, do Comitê Gestor do Simples Nacional, que prorrogou em 6 (seis) meses os prazos de pagamento de tributos federais no âmbito do referido regime de apuração;

(c) Portaria RFB nº 543, de 20 de março 2020, que suspendeu os prazos para a prática de atos processuais e procedimentos administrativos no âmbito da Receita Federal do Brasil;

(d) Decretos 10.285/2020, de 20 de março de 2020, e 10.302/2020, de 01 de abril de 2020, que desoneraram, temporariamente, no que tange ao IPI, a tributação de bens nacionais e importados que sejam necessários ao combate à COVID-19;

(e) Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020, que possibilitou ao empregador a suspensão, sem multa e encargos, do recolhimento do FGTS das competências referentes a março, abril e maio de 2020, além do seu parcelamento;

(f) Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 555, de 23 de março de 2020, que prorrogou, por 90 (noventa) dias, o prazo de validade das Certidões Negativas de Débitos relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União (CND) e das Certidões Positivas com Efeitos de Negativas de Débitos relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União (CPEND);

(g) Medida Provisória nº 932/2020, de 31 de março de 2020, que reduziu em 50% (cinquenta por cento) as contribuições ao "Sistema S";

(h) Decreto 10.305/2020, de 01 de abril de 2020, que reduziu a zero a alíquota do IOF incidente sobre operações de créditos por noventa dias;

(i) Portaria ME nº 139, de 03 de abril de 2020, e Instrução Normativa 1.932, de 03 de abril de 2020, que adiou o vencimento do PIS, da COFINS e das contribuições previdenciárias devidas pelas empresas e pelos empregadores domésticos, em relação às competências de março e abril de 2020, para julho e setembro, além de ter prorrogado o prazo para envio da Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF) relativa a tais tributos;

(j) anúncio de que será editada medida provisória destinando cerca de cinquenta e um bilhões de reais para auxílio econômico de empresas e empregados, para complementação salarial na hipótese de redução de jornada de trabalho e de salários, e cerca de quarenta bilhões de reais de crédito para financiamento de folha de pagamento (<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-04/governo-anuncia-r-200-bilhoes-para-socorrer-trabalhadores-e-empresas>).

Do acima exposto, percebe-se, inclusive, que, dentre as medidas já estabelecidas pela União, em favor das empresas, no período, estão o próprio adiamento de pagamento de diversos tributos federais devidos pelas empresas, como o PIS, a COFINS, a contribuição previdenciária, bem como do SIMPLES, para os optantes de tal regime de apuração; a redução de alíquota de tributos, como o IOF; o adiamento do recolhimento do FGTS pelo empregador; a prorrogação, por noventa dias, da validade das certidões de regularidade fiscal (Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 555/2020); a suspensão de atos de cobrança especificados nos atos normativos, também por noventa dias, assim como a previsão de renegociação de dívidas, por meio de transação extraordinária (Portarias ME 103/2020, PGFN 7.820/20 e 7.821/20).

Relevante abordar, de forma mais específica, o conteúdo das Portarias ME 103/2020 e 7.821/20.

O art. 2º da Portaria do Ministério da Economia nº 103, de 17 de março de 2020, dispõe

que:

"Art. 2º Fica autorizada a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional a praticar os seguintes atos:

I - suspender, por até noventa dias:

a) os prazos de defesa dos contribuintes nos processos administrativos de cobrança da dívida ativa da União;

b) o encaminhamento de Certidões de Dívida Ativa para protesto extrajudicial;

c) a instauração de novos procedimentos de cobrança e responsabilização de contribuintes; e

d) os procedimentos de rescisão de parcelamentos por inadimplência; e

II - oferecer proposta de transação por adesão referente a débitos inscritos em dívida ativa da União, mediante pagamento de entrada de, no mínimo, 1% (um por cento) do valor total da dívida, com diferimento de pagamento das demais parcelas por noventa dias, observando-se o prazo máximo de até oitenta e quatro meses ou de até cem meses para pessoas naturais, microempresas ou empresas de pequeno porte, bem como as demais condições e limites estabelecidos na Medida Provisória nº 899, de 16 de outubro de 2019".

Concretizando a referida autorização do Ministério da Economia, a Portaria PGFN 7.821/20, de 18 de março de 2020, estabeleceu que:

"Art. 1º Ficam suspensos, por 90 (noventa) dias:

I - o prazo para impugnação e o prazo para recurso de decisão proferida no âmbito do Procedimento Administrativo de Reconhecimento de Responsabilidade - PARR, previstos, respectivamente, nos arts. 3º e 6º da Portaria PGFN n. 948, de 15 de setembro de 2017;

II - o prazo para apresentação de manifestação de inconformidade e o prazo para recurso contra a decisão que a apreciar no âmbito do processo de exclusão do Programa Especial de Regularização Tributária - Pert, previstos no art. 18 da Portaria PGFN n. 690, de 29 de junho de 2017;

III - o prazo para oferta antecipada de garantia em execução fiscal, o prazo apresentação de Pedido de Revisão de Dívida Inscrita - PRDI e o prazo para recurso contra a decisão que o indeferir, previstos, respectivamente, no art. 6º, inciso II, e no art. 20 da Portaria PGFN n. 33, de 08 de fevereiro de 2018.

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se aos prazos em curso no dia 16 de março de 2020 ou que se iniciarem após essa data.

Art. 2º Ficam suspensas, por 90 (noventa) dias, as seguintes medidas de cobrança administrativa:

I - apresentação a protesto de certidões de dívida ativa;

II - instauração de novos Procedimentos Administrativos de Reconhecimento de Responsabilidade - PARR.

Art. 3º Fica suspenso, por 90 (noventa) dias, o início de procedimentos de exclusão de contribuintes de parcelamentos administrados pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional por inadimplência de parcelas".

Por sua vez, a Portaria RFB nº 543, de 20 de março 2020, que suspende prazos para a prática de atos processuais e procedimentos administrativos no âmbito da Receita Federal do Brasil, preconiza:

"Art. 6º Ficam suspensos os prazos para prática de atos processuais no âmbito da RFB até 29 de maio de 2020.

Art. 7º Ficam suspensos os seguintes procedimentos administrativos até 29 de maio de 2020:

I - emissão eletrônica automatizada de aviso de cobrança e intimação para pagamento de tributos;

II - notificação de lançamento da malha fiscal da pessoa física;

III - procedimento de exclusão de contribuinte de parcelamento por inadimplência de parcelas;

IV - registro de pendência de regularização no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) motivado por ausência de declaração;

V - registro de inaptidão no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) motivado por ausência de declaração; e

(...)".

Observa-se das referidas normas que tem havido, inclusive, suspensão de diversos atos de cobrança de tributos federais não recolhidos e de rescisão de parcelamentos pelo seu não pagamento, por iniciativa da própria União, bem como o já abordado adiamento do vencimento do FGTS e de diversos tributos federais, além de redução de alíquotas de determinados tributos, como algumas das medidas de auxílio econômico às empresas durante o período de calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19.

Não se constata, portanto, uma sistemática omissão estatal no que tange à adoção, gradual, de medidas de auxílio econômico às empresas no contexto da pandemia da COVID-19, que justifique o ativismo judicial pretendido pela parte impetrante,

incompatível com o princípio constitucional da separação de poderes.

Por fim, não há que se cogitar de aplicação isonômica, às demais empresas, da Resolução nº 152, de 18 de março de 2020, editada pelo Comitê Gestor do Simples Nacional, que prorrogou em 6 (seis) meses os prazos de pagamento de tributos federais no âmbito do referido regime de apuração.

Primeiramente, é constitucionalmente vedado ao Poder Judiciário, em razão do princípio constitucional da separação de poderes, atuar como legislador positivo para estender uma determinada vantagem legal a grupo não contemplado pela norma jurídica, a pretexto de isonomia.

Foi com esse raciocínio jurídico, por exemplo, que o Supremo Tribunal Federal editou a súmula vinculante 37, segundo a qual "não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia".

Ademais, ainda que assim não fosse, não reputo existir qualquer violação à igualdade constitucional no caso concreto, uma vez que há *discrimen* válido a justificar a diferença de tratamento, sobretudo em contexto de escassez de recursos em meio à drástica diminuição de receitas tributárias da União e igualmente intenso crescimento de suas despesas públicas durante a pandemia da COVID-19, qual seja, ter buscado, por meio da Resolução nº 152, de 18 de março de 2020, do Comitê Gestor do Simples Nacional, socorrer, prioritariamente, as empresas que são as mais vulneráveis economicamente, as menores, e que, ao mesmo tempo, representam a absoluta maioria das empresas ativas no Brasil.

Por todo o exposto, em que pese ser este juízo sensível à situação das empresas, impactadas, como os mais diversos entes públicos, populações e agentes econômicos, em razão da dramática pandemia da COVID-19, não verifico fundamentos fático-jurídicos suficientes para a adoção das medidas pretendidas, devendo a proteção dos interesses econômicos das empresas, ao menos no que tange aos contornos concretos dessa específica demanda, ser buscada na via política, por meio de medidas governamentais de socorro econômico, oportunidade em que, inclusive, poderá ser encontrada solução uniforme para todas as empresas, com observância dos princípios constitucionais da isonomia, da lealdade da concorrência e da separação de poderes.

O magistrado deve estar sempre atento à premissa de que, à luz da Constituição da República, cabe ao Poder Judiciário evitar o desgoverno, sem, contudo, governar.

Ausente, portanto, a probabilidade do direito.

Isso posto, **indefiro o pedido de tutela de urgência**, nos termos do art. 300 do CPC/15.

Intimem-se.

Oficie-se à autoridade apontada como coatora, para apresentação de informações, no prazo de 10 (dez) dias.

Dê-se ciência do feito ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica que a autoridade coatora integra (PFN), para que, querendo, ingresse no feito.

Após, vista ao Ministério Público Federal, para parecer, com ulterior conclusão para a prolação de sentença.

Recife, data da validação.

AUGUSTO CESAR DE CARVALHO LEAL

Juiz Federal Substituto,

no exercício da titularidade da 12ª Vara Federal/PE.



Processo: **0806863-88.2020.4.05.8300**

Assinado eletronicamente por:

**AUGUSTO CESAR DE CARVALHO LEAL -
Magistrado**

Data e hora da assinatura: 04/04/2020 15:09:39

Identificador: 4058300.14078228



20040414582558700000014111101

Para conferência da autenticidade do documento:

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