



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2021.0000395764

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo Interno Cível nº 2250266-75.2020.8.26.0000/50000, da Comarca de São Paulo, em que é agravante FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO-FIESP, são agravados PRESIDENTE DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO e FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "NEGARAM PROVIMENTO AO AGRAVO INTERNO. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PINHEIRO FRANCO (Presidente), EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, FERRAZ DE ARRUDA, ADEMIR BENEDITO, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, CLAUDIO GODOY, SOARES LEVADA, MOREIRA VIEGAS, COSTABILE E SOLIMENE, TORRES DE CARVALHO, ARTUR MARQUES, CAMPOS PETRONI, LUIS SOARES DE MELLO, RICARDO ANAFE, XAVIER DE AQUINO E DAMIÃO COGAN.

São Paulo, 19 de maio de 2021.

MOACIR PERES
RELATOR

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº 33.822 (Processo digital)

AGRAVO INTERNO Nº 2250266-75.2020.8.26.0000/50000 (processo digital)

AGRAVANTE: FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO – FIESP

AGRAVADOS: PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO, GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO

INTERESSADO: SINDICATO DA INDÚSTRIA DE LATICÍNIOS E PRODUTOS DERIVADOS NO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDLEITE

AGRAVO INTERNO. DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Recurso interposto contra decisão que indeferiu liminar. Os argumentos apresentados pela agravante não têm o condão de alterar o decidido. Reconhecida potencialidade lesiva aos cofres públicos da pretendida liminar suspensiva das normas impugnadas. Recurso improvido.

A Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP – interpôs agravo contra a r. decisão que indeferiu a liminar em ação direta de inconstitucionalidade (fls. 97/99 dos autos principais).

Alega que a decisão agravada desobedece orientação do E. STF firmada no julgamento da ADI n. 5929, no sentido de que a concessão, a revogação ou a modificação de benefícios fiscais não prescindem de lei em sentido formal para a sua aplicação. Aduz que a Lei n. 17.293/20 estatui inconstitucional delegação de competência ao Poder Executivo de matéria reservada à lei específica, violando o princípio da legalidade estrita. Ressalta que a desoneração é ato complexo, que requer autorização de todos os Estados da Federação, por meio de Convênio CONFAZ, sem dispensar, contudo, manifestação do Poder Legislativo. Invoca os artigos 178 do Código Tributário Nacional e 63, § 3º, da Constituição Federal, além da Súmula n. 5644 do E. STF. Assere que não se podem flexibilizar direitos



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

fundamentais. Argumenta que, se o ICMS foi regulado por ato normativo equivalente a lei complementar, o Código Tributário Nacional, não poderia ter seu regramento alterado por lei ordinária. Alega que a norma impugnada viola o princípio da legalidade tributária, previsto no artigo 163, inciso I, da Constituição Estadual, pois a redução ou supressão de benefícios fiscais do ICMS acarreta aumento do tributo. Diz que a permissão à majoração do ICMS fixado abaixo de 18%, nos termos da lei impugnada, via decreto do Governador do Estado, representa leitura reversa da seletividade desse tributo. Ressalta os impactos de eventual incremento da carga tributária. Acrescenta que a previsão de criação do Fundo Estadual de Estabilização Fiscal funda-se no Convênio CONFAZ n. 42/16, contra o qual já foi ajuizada ADIN. Invoca, ainda, o princípio da não-surpresa, aduzindo que a norma gera insegurança jurídica. Acrescenta que são inconstitucionais, por arrastamento, os Decretos Estaduais n. 65.252, 65.253, 65.254 e 65.255, de 15 de outubro de 2020, que foram editados com fundamento no artigo 22, incisos I e II e § 1º, da Lei n. 17.293/20. Daí, pretender a reforma da r. decisão (fls. 1/14).

A decisão agravada foi mantida (fls. 17/18).

A agravante juntou aos autos parecer jurídico (fls. 30/61) e teceu outras considerações (fls. 63/88).

Os agravados apresentaram contraminutas (fls. 98/114, 116/149 e 162/195).

É o relatório.

Não assiste razão ao agravante.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP – contra os incisos I e II e do § 1º do artigo 22 da Lei Estadual nº 17.293, de 15 de outubro de 2020, e os Decretos estaduais n. 65.252, n. 65.253, n. 65.254 e n. 65.255, todos de 15 de outubro de 2020.

Até o presente momento, este Relator apenas se limitou a



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

indicar a ausência dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* para a concessão do pedido liminar, sem adentrar no mérito da demanda.

Tendo em vista que a suspensão da eficácia de atos normativos é medida excepcional, somente um exame aprofundado do mérito demonstrará se os dispositivos legais violaram os dispositivos constitucionais mencionados pela autora-agravante.

Não obstante, os argumentos ora apresentados não têm o condão de alterar o decidido. Com efeito, as razões do indeferimento da liminar permanecem, tendo em vista a inexistência de elementos novos ou a demonstração do desacerto da decisão agravada.

Nesse sentido, inclusive, é o entendimento deste Colendo Órgão Especial:

“AGRAVO INTERNO. INTERPOSIÇÃO CONTRA DESPACHO QUE DEFERIU PARCIALMENTE LIMINAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MANUTENÇÃO DA DECISÃO POR SEUS PRÓPRIOS E JURÍDICOS FUNDAMENTOS. INEXISTÊNCIA DE ELEMENTOS NOVOS. QUESTÕES VENTILADAS NO RECURSO E QUE DIZEM RESPEITO AO PRÓPRIO MÉRITO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AGRAVO DESPROVIDO PARA MANTER O DEFERIMENTO PARCIAL DA LIMINAR” (TJSP; Agravo Regimental 2134276-41.2017.8.26.0000; Relator (a): Des. Amorim Cantuária; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/10/2017; Data de Registro: 19/10/2017).

Recentemente, este Colendo Órgão Especial apreciou a questão da suspensão liminar da exigibilidade das regras que tratam da matéria ora ventilada impugnadas, em julgamento conjunto de acórdãos relatados pelo i. Presidente deste E. Tribunal, Des. Geraldo Francisco Pinheiro Franco, dos quais se colhe o seguinte trecho:

II. In casu, a decisão questionada suspendeu a exigibilidade



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

do ICMS devido por força dos Decretos nº 65.254/2020 e nº 65.255/2020, que, em vigor desde 15 de janeiro último, revogaram ou reduziram benefícios fiscais referentes àquele tributo com apoio normativo da Lei Estadual nº 17.293/2020. Fundou-se a decisão questionada em suposta ocorrência de violação à Constituição Estadual e à legislação federal, na medida em que a lei estadual autorizou o Poder Executivo, em verdadeira delegação de competência, a renovar e a reduzir benefícios fiscais e financeiro-fiscais relacionados ao ICMS.

A decisão recorrida ponderou que o pedido foi analisado com base nas diretrizes normativas que disciplinam as medidas de contracautela, dentre as quais não se inclui a apreciação do mérito da ação em que proferida a decisão liminar, motivo pelo qual, sua apreciação foi limitada a aspectos relacionados à potencialidade lesiva do ato decisório aos interesses públicos assegurados em lei

Assim, foi exposto o entendimento no sentido de que era caso de suspensão da liminar, porque, à luz das razões de ordem, economia e segurança públicas, ela ostentava periculum in mora inverso de densidade manifestamente superior àquele que, aparentemente, animou o deferimento da medida postulada.

Ademais, foi considerada suficientemente configurada a lesão à ordem pública, assim entendida como ordem administrativa geral, equivalente à execução dos serviços públicos e o devido exercício das funções da Administração pelas autoridades constituída (cf., STA-AgRg 112, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 27.02.08; Pet-AgRg-AgRg 1.890, Rel. Min. Marco Aurélio, red. ac. Min. Carlos Velloso, j. 01.08.02; SS-AgRg 846, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 29.05.96; e SS-AgRg 284, Rel. Min. Néri da Silveira, j. 11.03.91).

III. Por outro lado, inquestionável a alta potencialidade lesiva à economia pública, consubstanciada na previsível proliferação de



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

demandas idênticas por inúmeros outros contribuintes em situação análoga à da impetrante, típica do chamado "efeito multiplicador" das liminares, de grande impacto nas finanças públicas, por implicar supressão de receita. De saída, estariam comprometidos equilíbrio fiscal e viabilidade do erário estadual, impossibilitando a continuidade dos serviços públicos.

Os elementos expostos forneceram substrato consistente para concluir pelo potencial de risco à ordem e à segurança administrativas da decisão liminar proferida no mandado de segurança, na medida em que se revelava irreversível em tema de competência primordialmente atribuída ao Poder Executivo e criava embaraços e dificuldades ao adequado exercício das funções típicas da Administração pelas autoridades legalmente constituídas.

Em momento de recrudescimento da crise econômica geral, impulsionado pelo agravamento de crise sanitária sem precedentes, a decisão de primeiro grau, geradora de drástica redução na arrecadação do Estado, era capaz de comprometer a gestão dos recursos públicos e a condução segura da Administração estadual.

Segundo nota técnica elaborada pela Coordenadoria da Administração Tributária da Secretaria da Fazenda e Planejamento acostada aos autos principais, o impacto na economia pública gerado pelo efeito multiplicador de demandas idênticas, com o efeito de restabelecer os benefícios fiscais reduzidos pela legislação questionada, representava decréscimo de fonte orçamentária da ordem de R\$ 7,3 bilhões:

“...no intuito de reequilibrar a execução orçamentária, com as medidas adotadas, há a perspectiva de aumento na arrecadação da ordem de R\$ 7,3 bilhões, distribuídos entre as medidas de redução dos gastos tributários (isenção, redução da base de cálculo, crédito outorgado e regimes



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

especiais de tributação), no primeiro exercício de implementação, o que representa um aumento de 4,8% da arrecadação estimada para o tributo em tela”.

A gravidade da situação é ainda maior diante da informação trazida pelo órgão técnico estadual de que inexistem margens operacionais positivas ou fontes alternativas de recursos para compensar a supressão dessa receita fiscal. Daí o potencial desequilíbrio das finanças estaduais. (Agravos Internos n. 2004492-69.2021.8.26.0000/50000 e n. 2004492-69.2021.8.26.0000/50001, julgados em 14.4.2021, g.n.).

Assim, **considerada a ausência de fatos e argumentos novos, aptos a alterar o entendimento firmado na decisão agravada, além da reconhecida potencialidade lesiva aos cofres públicos de eventual deferimento da liminar suspensiva das normas impugnadas, é o caso de se manter a decisão recorrida.**

Ante o exposto, nega-se provimento ao agravo interno.

MOACIR PERES

Relator