

PODER JUDICIÁRIO FEDERAL
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ

PROCESSO Nº 4828-49.2013.4.01.4000
CLASSE: 1900 – AÇÃO ORDINÁRIA
AUTOR: MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DO PIAUÍ
RÉ : UNIÃO FEDERAL (FAZENDA NACIONAL)

DECISÃO

Trata-se de ação ordinária interposta pelo **Município de São João do Piauí** com pedido de tutela antecipada para que a União Federal (Fazenda Nacional):

- a) providencie o desbloqueio das cotas do Fundo de Participação da municipalidade dos dias 20.02.2013 e 28.02.2013;
- b) abstenha-se de bloquear ou reter unilateralmente e sem notificação prévia com antecedência mínima de cinco dias as parcelas do FPM do Município autor.

A demanda tem assento na alegação de que os bloqueios por parte do Fisco Federal foram realizados sem a observância do contraditório e da ampla defesa, haja vista que a municipalidade não recebeu qualquer notificação a respeito.

Manifestação da ré nas fls. 57/61, sustentando que o questionado bloqueio é medida constitucionalmente prevista no art. 160. Ademais, aduz que a aplicação do disposto no referido artigo não engendraria nova dialética Receita/Contribuinte, vez que o fato que sustenta a validade do bloqueio (existência de débito) é de prévio conhecimento do Município.

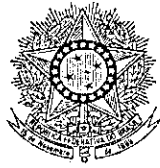
É o relatório necessário. **Decido.**

O deferimento da medida pressupõe a presença de dois requisitos: *periculum in mora* e relevância do direito invocado.

Vislumbro no presente caso o *periculum in mora*, vez que, ainda que o Fundo de Participação dos Municípios não seja a única fonte de renda dos Municípios brasileiros, é uma das principais, do que decorre que os entes referidos têm seu funcionamento relevantemente comprometido sem o respectivo repasse.

Quanto à relevância do direito invocado, embora este Juízo já tenha enfrentado por diversas vezes a irresignação dos Municípios

MS



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ

piauienses relativamente ao bloqueio do FPM, é a primeira vez que o pedido se funda na falta de contraditório prévio.

Todavia, a despeito de a Receita Federal adotar o procedimento ora questionado já há certo tempo, tenho que reconhecer, após analisar os institutos envolvidos, à luz dos princípios constitucionais, que o Município ora autor tem razão.

É fato que o bloqueio do repasse das verbas está autorizado constitucionalmente, no art. 160:

Art. 160. É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta Seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.

Parágrafo único. A vedação prevista neste artigo não impede a União e os Estados de condicionarem a entrega de recursos: (Parágrafo único com redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

I – ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias; (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/00)

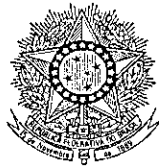
II – ao cumprimento do disposto no art. 198, § 2º, incisos II e III. (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

A inconstitucionalidade, todavia, embora não se apresente no instituto em si, apresenta-se na forma como ele vem sendo aplicado.

É inegável que o bloqueio é uma invasão, constitucionalmente autorizada, da União Federal na esfera jurídica, especialmente financeira, dos Municípios. Não se pode olvidar que os valores do FPM pertencem aos Municípios porque fruto da repartição dos tributos entre os entes federativos.

A Teoria Geral do Direito, especialmente sob a ótica constitucional, preocupada em conjugar a obrigatoriedade que é da essência do Direito com a democracia que a Constituição pretende institucionalizar, dispõe que a Administração Pública tem o poder de impor a sua vontade, autorizada pela lei ou diretamente pela Constituição (como é o caso dos autos), a terceiros. Todavia, ao fazê-lo, é dizer, ao ingressar na esfera jurídica de terceiro, contra a vontade deste, impondo-lhe obrigações ou limitações, deverá respeitar certas regras, que, na essência, dizem respeito à necessidade de o atingido participar do processo, sendo cientificado das decisões administrativas e lhe sendo facultado apresentar seus argumentos. Deve, portanto, respeitar o

MJ



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ

devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa. Trata-se de direito fundamental.

Vários dispositivos constitucionais exteriorizam esta idéia. Menciono especialmente o art. 5.º, LIV:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

O bloqueio do FPM é precisamente um caso em que a Administração Pública (no caso, a União Federal), pelo poder que lhe concede o ordenamento jurídico, impõe uma limitação a terceiro (Município), contra a vontade dele, pois o Município fica privado, ainda que temporariamente, de verba que lhe pertence em relação à qual a União Federal é tão-somente repassadora.

Se é assim, não poderia o Município ser privado de verba que lhe pertence, sem que fosse respeitado o devido processo legal, que consiste, no mínimo, em informar o Município sobre os fatos que a União Federal entende que estão concretizados, os quais dão ensejo à aplicação do bloqueio do FPM, de forma a permitir que o ente federado possa, se assim pretender, apresentar seus argumentos.

Alega a União Federal, nas suas considerações de fls. 57/58, que é desnecessária nova relação dialética entre fisco e contribuinte, neste caso, porque o fato que deu origem ao bloqueio já é de conhecimento do ente municipal, pois fruto de a) autuação, quando então houve o processo administrativo respectivo, ou de b) declaração do próprio Município.

Sem razão, todavia. A maioria dos devedores sabe que está devendo. Da mesma forma, a absoluta maioria dos infratores sabe que desobedeceu as regras. Nem por isso perdem o direito ao devido processo legal antes da execução forçada ou da aplicação da penalidade. O devido processo legal, dentro de um sistema jurídico que se pretende democrático, não se presta a comunicar um fato ontologicamente verdadeiro (aí sim bastaria a publicação em site da ordem de bloqueio). É muito mais. É a forma pela qual a Administração/União Federal comunica àquele potencialmente atingido na sua esfera jurídica um fato específico que ela própria considera por verdadeiro



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ

e as conseqüências jurídicas que pretende atribuir a tal fato. Abre-se, então, a possibilidade para a apresentação de argumentos, concluindo-se, ao final, com a decisão administrativa adotada a partir da consideração da perspectiva da parte atingida.

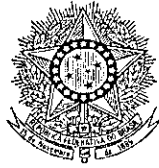
Poder-se-ia alegar, dentro das razões ora expedidas, que os Municípios não são titulares de direitos fundamentais e, portanto, para eles, não se aplicaria a obrigatoriedade do devido processo legal. Afinal os direitos fundamentais surgiram como uma proteção dos indivíduos contra a ingerência estatal, e os Municípios nada mais são do que um ente estatal, dentro da organização federativa do Estado brasileiro. Todavia, no presente caso, os Municípios são titulares de direitos fundamentais porque não estão no papel de Administração Pública, que pode impor aos particulares a sua vontade. Estão sim submetidos, por ordem constitucional, à intervenção da União Federal na sua esfera jurídica, independentemente da sua vontade, o que é a essência que justifica a garantia dos direitos fundamentais.

Aliás, vale mencionar que aqui se fala de direito do Município, mas em verdade, potencialmente, se está falando em direito dos munícipes, os quais acabam por sofrer as conseqüências do bloqueio das verbas.

Do ponto de vista jurídico, portanto, a solução correta é a realização do devido processo legal antes do bloqueio do FPM, o que significa informar ao Município os débitos que especificamente dão ensejo à medida, facultando ao ente um prazo para defender-se ou, o que imagino ocorreria na maioria dos casos, pagar/parcelar o débito. Havendo a defesa pelo ente federado, a resposta administrativa evidentemente deve ser comunicada antes da efetivação do bloqueio.

Mas, além do ponto de vista jurídico, destaco que, também do ponto de vista operacional e de funcionamento da Justiça, essa solução se mostra adequada. Nesta Vara, e posso deduzir que também nas demais Varas desta Seção Judiciária, existem muitos processos em que os Municípios discutem a justiça ou injustiça do bloqueio do FPM. Tanto que já houve reunião na Justiça Federal com a Receita Federal acerca do tema e com vistas a procurar soluções de gerenciamento desta quantidade de processos. Naquela oportunidade, foi informado que os Municípios são constantemente recebidos pela Receita Federal para tratar dos seus débitos, de forma a sanear a sua situação. Pois bem. Aparentemente esse caminho informal não está sendo suficiente. É razoável supor que a formalização de tal procedimento seja mais eficaz. Havendo o devido processo legal, há uma maior chance de a questão ser resolvida na esfera administrativa, com o ente federado devidamente

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive letter 'M' followed by a flourish.



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ

informado e com prazo para purgar a mora, consciente e avisado do risco de aplicação do bloqueio. Aí então a Justiça seria apenas a última instância da discussão, que se daria com base em um processo administrativo devidamente instruído e concluído.

Pelo exposto, **ANTECIPO EM PARTE OS EFEITOS DA TUTELA** para determinar à União Federal (Receita Federal e Tesouro Nacional) que adote as providências necessárias para imediatamente desbloquear as parcelas do FPM do Município autor dos dias 20.02.2013 e 28.02.2013. A partir da presente data, o bloqueio das parcelas do FPM do Município autor deverá respeitar o devido processo legal, que consiste em notificar o Município acerca dos débitos existentes e que especificamente dão ensejo à medida, facultando ao ente um prazo razoável para defender-se ou pagar/parcelar o débito. Havendo a defesa pelo ente federado, a resposta administrativa evidentemente deve ser comunicada antes da efetivação do bloqueio.

Intimem-se COM URGÊNCIA.

Teresina (PI), 11 de março de 2013.

JUÍZA MARINA ROCHA CAVALCANTI BARROS MENDES
5ª Vara Federal/Seção Judiciária do Piauí

D A T A

Nesta data recebi os presentes autos
do Gabinete do MM. Juiz Federal da
5ª Vara.

Teresina, 11.03.2013

Director da Secretaria da 5ª Vara