



# RODRIGO CARAMORI PETRY

Professor de Direito Tributário, Advogado e Consultor  
Doutor em Direito Tributário pela Universidade de São Paulo (USP)  
Mestre em Direito Econômico e Social

## A DECRETAÇÃO DE ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA E SEUS EFEITOS TRIBUTÁRIOS

**RESUMO:** Como o Direito brasileiro trata uma situação de calamidade pública? Quais são os efeitos jurídicos de uma calamidade pública? Diante de uma calamidade pública, como ficam as relações tributárias entre o Fisco e os cidadãos contribuintes, sejam eles pessoas físicas ou jurídicas (inclusive empresas)? Os contribuintes podem receber apoio dos governos para que sejam aliviadas, reduzidas e postergadas suas obrigações tributárias? Todas essas perguntas acima são respondidas no presente artigo mediante pesquisa e análise da legislação brasileira sobre o tema, que apresenta um quadro geral dos efeitos jurídicos da eventual decretação de estado de calamidade pública, seja tal decretação realizada em Município, Estado ou mesmo de forma nacional, como vem ocorrendo em virtude da Pandemia de COVID-19. Assim, o artigo permite ao leitor compreender de modo geral quais são as ferramentas jurídicas (regras) que a legislação federal brasileira oferece para proteger as populações atingidas por calamidades públicas, reduzir os danos sofridos, e aliviar as suas obrigações e ônus financeiros, especialmente na esfera tributária.

**PALAVRAS-CHAVE:** COVID-19 e direito tributário. Estado de calamidade e tributação. Medidas tributárias na Pandemia.

**SUMÁRIO:** 1. Introdução – 2. Efeitos jurídicos de interesse imediato do Estado em caso de calamidade – 3. Efeitos jurídicos de interesse imediato da população atingida por calamidade; 3.1. Amparo financeiro, amparo habitacional e amparo alimentar da população; 3.2. Amparo à população atingida por calamidade pública em relação a suas obrigações tributárias: aspectos gerais; a) Dispensa, redução ou postergação de obrigações tributárias para as quais se exige previsão legal; b) Preferência ou aceleração da restituição de indébito ou de ressarcimento de créditos do contribuinte em face do Fisco; c) A prorrogação do prazo para pagamento de tributos e de parcelamentos; d) A simplificação ou postergação de obrigações acessórias; e) Simplificação e aceleração de atos de fiscalização tributária, e suspensão de procedimentos de apuração e de cobrança de tributos; f) Alterações do regime de apuração e cálculo de tributos para reduzir a tributação – 4. Conclusões.

### 1. Introdução

Calamidades públicas são fatos graves e extensos reconhecidos como “desastres” ou “eventos extremos”<sup>1</sup>, naturais ou provocados, que causam grandes riscos e prejuízos à vida, saúde e integridade de numerosas pessoas e bens, resultando em danos sociais, econômicos e/ou ambientais. Dentre as calamidades públicas da natureza mais comuns no Brasil estão as secas e as enchentes (citadas no texto constitucional)<sup>2</sup>, e os deslizamentos de encostas de morros causados por grandes chuvas, com soterramento de populações e construções. Entretanto, eventos mais raros, como as grandes epidemias, também podem desencadear calamidades públicas.

A calamidade pública gera efeitos previstos na legislação. Porém, para gerar efeitos, é preciso que haja o reconhecimento jurídico do estado de calamidade pública, seja na esfera do Município, do Estado, ou da União Federal, a depender da extensão e da gravidade. O reconhecimento se dá por meio de decreto do Poder Executivo, e essa decretação do estado de

<sup>1</sup> Expressões utilizadas pela Lei nº 12.608/2012, que trata do sistema nacional de defesa civil.

<sup>2</sup> Art. 21, XVIII, da CF/1988.



# RODRIGO CARAMORI PETRY

Professor de Direito Tributário, Advogado e Consultor  
Doutor em Direito Tributário pela Universidade de São Paulo (USP)  
Mestre em Direito Econômico e Social

calamidade pública é fundamentada em critérios jurídicos, inclusive para que a União Federal preste auxílio aos Estados e Municípios afetados, critérios esses estabelecidos conforme a previsão da Lei nº 12.608/2012, regulamentada pelo Decreto nº 7.257/2010 e pela Instrução Normativa nº 02/2016 do Ministério da Integração Nacional (atualmente Ministério do Desenvolvimento Regional).

O Decreto nº 7.257/2010 (art. 2º, IV) define “estado de calamidade pública” como “situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido”. E o citado decreto explicita que o reconhecimento do estado de calamidade tem a finalidade de estabelecer um regime jurídico especial para que possam ser atendidas as necessidades extraordinárias da população e do Estado diante da calamidade, para reabilitação e reconstrução (social, econômica e ambiental).

Quando o Poder Executivo do Município, do Estado ou mesmo da União Federal reconhece que a decretação do estado de calamidade pública precisa vir acompanhada também da dispensa de exigências de cumprimento de metas fiscais e limites de gastos orçamentários, conforme prevê o art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000)<sup>3</sup>, há necessidade de reconhecimento do decreto de calamidade pública pelo Poder Legislativo estadual ou federal, que nesse caso pode ultrapassar o prazo máximo de duração do estado de calamidade, que é de 180 dias.

O estudo do regime jurídico aplicável às calamidades públicas viu sua importância renovada recentemente no Brasil, agora em âmbito nacional, com a pandemia de COVID-19, doença respiratória aguda grave, causada por um vírus do tipo coronavírus, que tem assolado os sistemas de atendimento à saúde e as economias de todos os países afetados, gerando enormes desafios para os governos e cidadãos.

Atingindo o Brasil, a pandemia gerou aqui uma situação de calamidade pública, decretada pelo Chefe do Poder Executivo federal e reconhecida pelo Congresso por meio do Decreto Legislativo nº 06, de 20/03/2020. Nessa condição, a situação autoriza e exige que o Estado brasileiro lance mão de um regime jurídico administrativo diferenciado (o regime de estado de calamidade pública), para dar conta da excepcional e urgente necessidade de recursos a serem utilizados pela Administração pública, assim como para permitir o apoio à população atingida.

Um dos danos mais graves gerados pela pandemia decorre da paralização parcial e provisória da atividade econômica gerada pelas medidas governamentais de contenção à disseminação do vírus, que vem gerando graves riscos à manutenção de empregos e à sobrevivência das atividades produtivas empresariais, além da redução drástica da renda dos

<sup>3</sup> “Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembléias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação: I - serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70 [limites de gastos com pessoal e limites para dívidas]; II - serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9º.” (explicitação entre colchetes).



# RODRIGO CARAMORI PETRY

Professor de Direito Tributário, Advogado e Consultor  
Doutor em Direito Tributário pela Universidade de São Paulo (USP)  
Mestre em Direito Econômico e Social

trabalhadores informais, o que exige dos governos adoção de medidas de apoio financeiro aos contribuintes (pessoas físicas e jurídicas), reduzindo obrigações tributárias.

O presente artigo dedica-se ao estudo dos efeitos jurídicos da eventual decretação de estado de calamidade pública dentro do território brasileiro, de modo geral, especialmente no que diz respeito a determinar quais são as possíveis ferramentas jurídicas para a proteção dos contribuintes atingidos, com relação às suas obrigações tributárias. Esta investigação pretende dar resposta à seguinte pergunta: quais são as regras jurídicas tributárias passíveis de instituição ou aplicação pela União, Estados e Municípios para apoiar os contribuintes atingidos por uma calamidade pública?

Certamente, boa parcela desses instrumentos jurídicos que serão apresentados aqui pode e deve ser aplicada ao caso da presente crise causada pela Pandemia COVID-19. Entretanto, o objetivo deste artigo não está em abordar quais foram as medidas já tomadas pelo Estado brasileiro no combate à atual pandemia, e, sim, apresentar os modelos de medidas tributárias possíveis de serem pensadas. Em outro artigo, especialmente dedicado ao tema, pretende-se apresentar e analisar todas as medidas adotadas para o combate à COVID-19, e, mais, também aquelas medidas que poderão ainda ser adotadas durante a após a crise.

Os efeitos jurídicos da decretação do estado de calamidade pública são variados e dispersos na legislação, mas, em resumo, é possível classificar em duas espécies as regras jurídicas aplicáveis como efeito de calamidade, conforme o destinatário imediato, e, assim, identificam-se:

- i) regras cujo destinatário imediato é o interesse do Estado, e que servem para instrumentalizar a atuação estatal no combate à calamidade; e
- ii) regras cujo destinatário imediato é o interesse da população atingida, atribuindo-lhe direitos em virtude de sua presumida hipossuficiência econômico-social, inclusive no âmbito das relações tributárias.

Exploram-se esses efeitos a seguir, organizados em tópicos distintos.

## 2. Efeitos jurídicos de interesse imediato do Estado em caso de calamidade

Como exemplos de regras que têm a finalidade de instrumentalizar o Estado para o enfrentamento de uma calamidade pública reconhecida por decretação de “estado de calamidade”, vejam-se abaixo as principais, todas com fundamento expresso em lei:



# RODRIGO CARAMORI PETRY

Professor de Direito Tributário, Advogado e Consultor  
Doutor em Direito Tributário pela Universidade de São Paulo (USP)  
Mestre em Direito Econômico e Social

- i) autoriza gastos extraordinários e superação dos limites de responsabilidade fiscal do Estado (União, Estados/DF e Municípios) para dar atendimento emergencial ao aumento inesperado de gastos públicos;<sup>4</sup>
- ii) autoriza medidas simplificadoras da gestão administrativo-financeira, inclusive contratações urgentes simplificadas de servidores<sup>5</sup>, compras com dispensa de licitação<sup>6</sup>, regimes especiais de trabalho para servidores públicos<sup>7</sup>, etc.;
- iii) autoriza transferências de recursos da União para Estados e Municípios atingidos<sup>8</sup>, inclusive pelo Fundo Nacional para Calamidades (FUNCAP)<sup>9</sup>;
- iv) autoriza a requisição forçada de bens ou serviços de pessoas físicas ou jurídicas para uso no atendimento à calamidade, mediante justa indenização<sup>10</sup>;
- v) autoriza, quando solicitado, o uso das forças armadas para prestação de atendimento à população atingida e restabelecimento da normalidade<sup>11</sup>;
- vi) autoriza o Congresso Nacional, mediante votação e aprovação de lei complementar, instituir um novo tributo, na forma de um empréstimo compulsório, se for necessário (art.

<sup>4</sup> “Art. 167. [...] § 3º A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública [...]” A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), em seu art. 65, autoriza a relativização de seu rigor devido à decretação de calamidade pública pelo Poder Executivo e reconhecida pelo Legislativo.

<sup>5</sup> Vide Lei nº 8.745/1993 (lei de contratações temporárias de pessoal para atender excepcional interesse público), que dentre outros dispositivos, prevê, *ipsis litteris*: “Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público: I - assistência a situações de calamidade pública;”

<sup>6</sup> Vide Lei nº 8.666/1993 (lei geral de licitações e contratos administrativos): “Art. 24. É dispensável a licitação: [...] IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa [...]”

<sup>7</sup> Vide art. 80 da Lei nº 8.112/1990 (estatuto do servidor público federal), que prevê interrupção de férias de servidores federais, no caso de serem necessários para o atendimento de estado de calamidade pública.

<sup>8</sup> Vide art. 3º da Lei nº 12.340/2010, que trata da coordenação financeira em situação de emergência ou calamidade pública: “Art. 3º O Poder Executivo federal apoiará, de forma complementar, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em situação de emergência ou estado de calamidade pública, por meio dos mecanismos previstos nesta Lei.

§ 1º O apoio previsto no *caput* será prestado aos entes que tiverem a situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecidos pelo Poder Executivo federal.

§ 2º O reconhecimento previsto no § 1º dar-se-á mediante requerimento do Poder Executivo do Estado, do Distrito Federal ou do Município afetado pelo desastre.”

<sup>9</sup> Vide art. 8º da Lei nº 12.340/2010: “Art. 8º O Funcap, de natureza contábil e financeira, vinculado ao Ministério da Integração Nacional, terá como finalidade custear, no todo ou em parte: I - ações de prevenção em áreas de risco de desastre; e II - ações de recuperação de áreas atingidas por desastres em entes federados que tiverem a situação de emergência ou o estado de calamidade pública reconhecidos nos termos do art. 3º.” O FUNCAP já era regulado anteriormente, pelo DL nº 950, de 13/10/1969, e regulamentado pelo Decreto nº 1.080/1994.

<sup>10</sup> Inclusive em situações de saúde pública, como na pandemia de COVID-19, vide art. 15 da Lei nº 8.080/1990 (Lei Geral do Sistema Único de Saúde): “Art. 15. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão, em seu âmbito administrativo, as seguintes atribuições: [...] XIII - para atendimento de necessidades coletivas, urgentes e transitórias, decorrentes de situações de perigo iminente, de calamidade pública ou de irrupção de epidemias, a autoridade competente da esfera administrativa correspondente poderá requisitar bens e serviços, tanto de pessoas naturais como de jurídicas, sendo-lhes assegurada justa indenização;”

<sup>11</sup> Vide DL nº 200/1967: “Art. 45. [...] Parágrafo único. As Forças Armadas [Exército, Marinha, Aeronáutica], nos casos de calamidade pública, colaborarão com os Ministérios Cíveis, sempre que solicitadas, na assistência às populações atingidas e no restabelecimento da normalidade.” (explicitação entre colchetes).



# RODRIGO CARAMORI PETRY

Professor de Direito Tributário, Advogado e Consultor  
Doutor em Direito Tributário pela Universidade de São Paulo (USP)  
Mestre em Direito Econômico e Social

148, I, da CF<sup>12</sup> e art. 15, do CTN<sup>13</sup>), o que, em virtude da calamidade da Pandemia COVID-19 no Brasil, já vindo sendo pensado e discutido inclusive em projeto em tramitação no Parlamento.<sup>14</sup>

### 3. Efeitos jurídicos de interesse imediato da população atingida por calamidade

Ao tratar-se das regras jurídicas que fixam efeitos para a decretação do estado de calamidade pública de interesse imediato da população atingida, é necessário considerar aqui dividir tais regras em dois grupos, para compreender melhor seus fundamentos respectivos: i) regras gerais de amparo; ii) regras tributárias de amparo.

As regras tributárias de amparo à população atingida por calamidade pública regulam os efeitos da calamidade na relação entre o Fisco e os contribuintes. São regras que estão, em parte, previstas em lei genericamente como hipóteses de benefício ou exoneração; ou de outra parte são criadas especificamente para uma dada situação; e, em menor parte são regras implícitas nas dobras da legislação tributária. Nesse último caso, das normas implícitas de apoio aos contribuintes, inclusive são elas reconhecidas espontaneamente pelo Fisco.

Abaixo, abordam-se separadamente as regras de amparo da população em caso de calamidade pública decretada: primeiramente o amparo geral, depois o tributário.

#### 3.1. Amparo financeiro, amparo habitacional e amparo alimentar da população

Como exemplos de principais regras aplicáveis diante da decretação de estado de calamidade pública com a finalidade de proteger e amparar a população atingida, vejam-se abaixo, todas com fundamento expresso em leis, as seguintes regras:

- i) autoriza medidas de amparo financeiro (inclusive para fins habitacionais, o chamado “aluguel-social” ou “auxílio-moradia”)<sup>15</sup> e alimentar<sup>16</sup> à população, o saque de valor do

<sup>12</sup> “Art. 148. A União, mediante lei complementar, poderá instituir empréstimos compulsórios: I - para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência;”

<sup>13</sup> “Art. 15. Somente a União, nos seguintes casos excepcionais, pode instituir empréstimos compulsórios: [...] II - calamidade pública que exija auxílio federal impossível de atender com os recursos orçamentários disponíveis;”

<sup>14</sup> A propósito, veja-se o projeto de lei complementar PLP nº 34/2020 em análise na Câmara dos Deputados, observando-se que o Senado também recebeu proposta de instituição de empréstimo compulsório (PLP nº 61/2020), mas que foi logo retirado de pauta pelo próprio senador proponente.

<sup>15</sup> A Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742/1993) prevê benefícios financeiros na forma de auxílios para população carente atingida por calamidades: “Art. 22. Entendem-se por benefícios eventuais as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do Suas e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.” A concessão e o valor dos benefícios são definidos pelos Estados, DF e Municípios, conforme disponibilidades orçamentárias, e podem ser adicionados por benefícios estaduais e municipais.

<sup>16</sup> O art. 1º, *caput*, da Lei nº 9.077/1995 autoriza doação de estoques públicos de alimentos diretamente para a população atingida em situação de emergência ou calamidade pública: “Art. 1º. É o Poder Executivo autorizado a doar estoques públicos de alimentos, *in natura* ou após beneficiamento, diretamente às populações carentes, objetivando o combate à fome e à miséria, bem como às populações atingidas por desastres, quando caracterizadas situações de emergência ou estado de calamidade pública, mediante proposta conjunta do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Ministério da Integração Nacional e da Casa Civil da Presidência da República.”





# RODRIGO CARAMORI PETRY

Professor de Direito Tributário, Advogado e Consultor  
Doutor em Direito Tributário pela Universidade de São Paulo (USP)  
Mestre em Direito Econômico e Social

FGTS pelo trabalhador<sup>17</sup>, e a antecipação de pagamento de benefícios previdenciários pelo INSS<sup>18</sup>;

- ii) autoriza perdão ou redução de dívidas de financiamento junto a bancos públicos, em favor de produtores rurais atingidos, sob condições<sup>19</sup>;
- iii) determina perdão de juros de mora para atraso em pagamentos bancários em certos casos de suspensão de atendimento ao público por desastres<sup>20</sup>.

## 3.2. Amparo à população atingida por calamidade pública em relação a suas obrigações tributárias: aspectos gerais

Além das medidas de amparo antes exemplificadas, previstas expressamente em diversas leis federais e que geram efeitos de alívio financeiro direto à população nos casos em que venha ocorrer calamidade pública reconhecida por decreto no rito previsto na legislação federal, também existem no campo da tributação instrumentos jurídicos de proteção à população atingida, tendo em vista a deterioração das condições econômicas de contribuintes pessoas físicas e jurídicas (especialmente as empresas).

As regras jurídicas de apoio tributário relativizam as obrigações tributárias da população atingida por calamidade pública, e são compostas basicamente por três tipos de medida: a dispensa, a redução ou a postergação de obrigações tributárias. Para tanto, são adotadas diversas fórmulas jurídicas, brevemente apresentadas a seguir.

Para melhor compreensão do tema, é necessário fazer-se uma distinção entre as diversas regras jurídicas tributárias que podem amparar os contribuintes atingidos por calamidade pública. Identificam-se três espécies de regras jurídicas de apoio tributário, classificadas aqui conforme o grau de dificuldade (de maior para o menor) para a implementação na prática, quais sejam:

- i) regras tributárias que são autorizadas pela Constituição e pelas normas gerais do CTN<sup>21</sup>, mas que dependem de serem instituídas por meio de lei específica da União, do Estado/DF

<sup>17</sup> Saque autorizado nas condições e limites do regulamento da Lei nº 8.036/1990 (com a redação dada pela Lei nº 10.878/2004): “Art. 20. [...] XVI - necessidade pessoal, cuja urgência e gravidade decorra de desastre natural, conforme disposto em regulamento, observadas as seguintes condições: a) o trabalhador deverá ser residente em áreas comprovadamente atingidas de Município ou do Distrito Federal em situação de emergência ou em estado de calamidade pública, formalmente reconhecidos pelo Governo Federal; [...]”

<sup>18</sup> “Art. 169. [...] § 1º Excepcionalmente, nas hipóteses de estado de calamidade pública, reconhecidas por ato do Poder Executivo federal, o INSS poderá, nos termos estabelecidos em ato do Secretário Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, antecipar aos beneficiários domiciliados nos respectivos Municípios [...]”

<sup>19</sup> Vide, por exemplo: Art. 15, §5º, e outros, da Lei nº 11.775/2008 (contendo medidas de redução de dívidas de crédito rural para produtores atingidos em Municípios que decretaram estado de emergência ou calamidade pública). Lei federal pode prever outros casos de redução de dívidas, não enquadráveis em situações de calamidades públicas, apenas a título de auxílio, como, por exemplo, a Lei nº 13.340/2016.

<sup>20</sup> Art. 15 da Lei nº 12.340/2010: “Art. 15. Fica proibida a cobrança de juros de mora, por estabelecimentos bancários e instituições financeiras, sobre títulos de qualquer natureza, cujo vencimento se dê durante o período de suspensão do atendimento ao público em suas dependências em razão de desastres, quando caracterizadas situações de emergência ou estado de calamidade pública, desde que sejam quitados no primeiro dia de expediente normal, ou em prazo superior definido em ato normativo específico.”



# RODRIGO CARAMORI PETRY

Professor de Direito Tributário, Advogado e Consultor  
Doutor em Direito Tributário pela Universidade de São Paulo (USP)  
Mestre em Direito Econômico e Social

ou Município, caso a caso, para atender às peculiaridades de uma dada calamidade pública, exigindo que os contribuintes pleiteiem ao Legislativo e ao Executivo (medidas provisórias) e aguardem, nesse sentido;

- ii) regras tributárias que já são previstas em lei federal (ou estadual ou municipal), genericamente servindo para atender os contribuintes em qualquer dificuldade financeira, independentemente de decretação do estado de calamidade, e que, portanto, basta ao contribuinte buscar se enquadrar nos requisitos legais;
- iii) regras tributárias que não dependem de edição de lei, porque compreendem matéria que não está sob reserva legal, ou seja, é matéria tributária de competência do Poder Executivo, que pode estabelecer regras de apoio aos contribuintes por meio de decreto do Chefe do Executivo, ou por outros atos infralegais, de competência da Administração tributária, cabendo ao contribuinte interessado aguardar o comportamento espontâneo da Administração pública nesse sentido ou pleitear o benefício/proteção administrativamente.

Nesse último caso acima (item “iii”, que trata das regras tributárias protetivas que não estão sob reserva legal), discute-se atualmente e intensamente nos tribunais, em relação à calamidade pública da pandemia de COVID-19, se o Poder Judiciário poderia atuar emitindo norma jurídica individual e concreta (em decisão liminar, sentença ou acórdão) para substituir-se ao Poder Executivo caso o mesmo não edite ato infralegal de proteção ao contribuinte, ou demore a fazê-lo. Esse é o caso específico da alteração de prazos de pagamento de tributos, no sentido de sua prorrogação, requerida por muitos contribuintes prejudicados pela grave crise econômica causada pela pandemia.

Ou seja, discute-se acerca de ser possível ou não que o Judiciário suspenda a exigibilidade de tributos federais (ou estaduais ou municipais) dos contribuintes localizados em Municípios nos quais os Estados decretaram estado de calamidade pública reconhecido pela União; para tanto, os contribuintes apresentam o fundamento de necessária alteração e prorrogação do prazo para pagamento de tributos devidos durante o estado de calamidade pública, para assim obterem fôlego financeiro/fluxo de caixa para a sobrevivência do negócio (indústria, comércio, prestação de serviços, etc.).

Da mesma forma, os contribuintes também pleiteiam a prorrogação de prazos para entrega de obrigações acessórias/documentais devidas no mesmo período.

Existem diversos efeitos tributários que podem ser obtidos mediante a edição de normas pelo Estado no sentido de facilitar a vida dos contribuintes atingidos por calamidades públicas, presumivelmente carentes de recursos. A seguir serão expostos os principais instrumentos jurídicos tributários de apoio aos contribuintes; primeiramente aqueles dependentes de edição de lei, e, em seguida, aqueles que não dependem da edição de lei, bastando serem instituídos por

<sup>21</sup> Código Tributário Nacional.



# RODRIGO CARAMORI PETRY

Professor de Direito Tributário, Advogado e Consultor  
Doutor em Direito Tributário pela Universidade de São Paulo (USP)  
Mestre em Direito Econômico e Social

atos administrativos da Administração tributária (Ministério da Economia, Receita Federal, Procuradoria/PGFN).

## **a) Dispensa, redução ou postergação de obrigações tributárias para as quais se exige previsão legal**

Diante da decretação e reconhecimento do estado de calamidade pública, podem eventualmente ser instituídas medidas de amparo financeiro tributário por meio de leis específicas (limitadas)<sup>22</sup>, com regras jurídicas justificadas, que implicam em renúncia de receita pública, ou a dispensa de sanções, ou a moratória do recolhimento tributário devido. Mais especificamente podem ser instituídas as seguintes regras, por meio de lei:

- i) isenção de certos tributos, impedindo o surgimento de obrigações tributárias em relação a rendas ou patrimônios prejudicados pela calamidade, ou isenção de tributos sobre produtos e mercadorias necessários para combater os efeitos da calamidade (ex.: medicamentos, equipamentos, etc.);
- ii) redução da alíquota de certos tributos, diminuindo o impacto de obrigações tributárias que venham a ocorrer durante o período de crise/calamidade;
- iii) perdão de débitos tributários já incorridos (remissão);
- iv) perdão de multas e de juros moratórios (anistia) por inadimplência dos contribuintes atingidos por calamidades;
- v) moratória de débitos tributários, mediante a suspensão da exigibilidade dos débitos, acompanhada de seu parcelamento para facilitar o pagamento;

Outro aspecto importante a considerar diz respeito ao regime jurídico da eventual dispensa de tributos em caso de calamidades. Note-se que a ocorrência de calamidades públicas não é prevista expressamente pela Constituição, ou pelo CTN, ou pela legislação dos diversos tributos, como um fato que dispense genericamente o pagamento de tributos por parte da população atingida, ainda que haja inerente redução patrimonial dos contribuintes em virtude de desastres.

O que o CTN prevê e que pode compreender uma eventual situação de calamidade pública diz respeito à autorização que o Código dá, em diversos de seus dispositivos (art. 152, § único; art. 176, § único; art. 172, V; e art. 181, II, “c”); para que lei específica do ente tributante considere situações peculiares que possam dar ao contribuinte hipóteses de moratória, isenção tributária, de

<sup>22</sup> A Constituição Federal exige, para instituição de benefícios fiscais, lei específica, e atenta a limites, expressos no art. 150, §6º: “Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.”. A CF/1988 também prevê limites no art. 195, §11 em relação às contribuições previdenciárias do regime geral de Previdência Social; “§ 11. São vedados a moratória e o parcelamento em prazo superior a 60 (sessenta) meses e, na forma de lei complementar, a remissão e a anistia das contribuições sociais de que tratam a alínea “a” do inciso I e o inciso II do caput.”.





# RODRIGO CARAMORI PETRY

Professor de Direito Tributário, Advogado e Consultor  
Doutor em Direito Tributário pela Universidade de São Paulo (USP)  
Mestre em Direito Econômico e Social

remissão do tributo, ou de anistia de sanções tributárias, de forma “restrita a determinada região do território da entidade tributante, em função de condições a ela peculiares”, o que inclui calamidade.

Nota-se, nos acima citados dispositivos do CTN, que a instituição de moratória, remissão, isenção e anistia, depende da edição de lei nesse sentido, e podem ser consideradas “condições econômicas do sujeito passivo” e “considerações de equidade” diante da situação concreta (podendo envolver situação de calamidade), além das condições específicas do território no qual localiza-se o contribuinte, vide dispositivos:

“Art. 152. A moratória somente pode ser concedida: [...] 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. 172. A lei pode autorizar a autoridade administrativa a conceder, por despacho fundamentado, remissão total ou parcial do crédito tributário, atendendo: I - à situação econômica do sujeito passivo; [...] IV - a considerações de equidade, em relação com as características pessoais ou materiais do caso; V - a condições peculiares a determinada região do território da entidade tributante.

[...]

Art. 176. A isenção [...] é sempre decorrente de lei que especifique as condições [...]. Parágrafo único. A isenção pode ser restrita a determinada região do território da entidade tributante, em função de condições a ela peculiares.

[...]

Art. 181. A anistia pode ser concedida: [...] II - limitadamente: [...] c) a determinada região do território da entidade tributante, em função de condições a ela peculiares;”

Ou seja, o CTN funciona aqui apenas como portador de uma norma geral para o legislador dos Estados, Municípios e da própria União, para a previsão de moratórias, isenções, remissões ou anistias a certos contribuintes que possam ser vítimas de situação de crise, como a de calamidade pública; e isso não fere o princípio constitucional da isonomia tributária (art. 150, II), pelo contrário, está de acordo com o aludido princípio.

Portanto, para tratar de eventual dispensa ou redução de tributos e/ou de sanções, no caso de calamidade, cada legislação (federal, estadual ou municipal) poderá ou não ter essas regras para o atendimento à gravidade ou extensão de uma dada situação de decretação de estado de calamidade ou de situação de emergência. De qualquer forma, há um reconhecimento (inclusive constitucionalmente, nos princípios da dignidade da pessoa humana e capacidade contributiva) da importância de normas de benefícios fiscais que contemplem contribuintes atingidos por calamidades públicas.

Assim sendo, não existe um direito constitucional de isenção tributária geral e irrestrita ao contribuinte atingido por calamidade pública, pois tudo depende do caso concreto (a ocorrência ou não de um fato gerador tributário compreendido no período de calamidade), das condições do patrimônio atingido, e de uma previsão legal no sentido de isenção, ou de redução de tributos ou outras renúncias ao crédito tributário.



# RODRIGO CARAMORI PETRY

Professor de Direito Tributário, Advogado e Consultor  
Doutor em Direito Tributário pela Universidade de São Paulo (USP)  
Mestre em Direito Econômico e Social

No caso de tributos sobre o patrimônio, como é o caso do imposto territorial rural da União Federal, por exemplo, a lei deve prever, e de fato prevê a Lei nº 9.393/1996, a redução do valor do imposto territorial rural (ITR) para proprietários de imóveis rurais atingidos por calamidade, com destruição de safras agrícolas ou de pastagens, por considerarem-se as áreas destruídas como utilizadas, o que reduz a alíquota do ITR.<sup>23</sup> É um caso excepcional na legislação federal. Note-se que mesmo em casos como esse, o tributo (ITR) não é dispensado integralmente, apenas reduzido, até porque a propriedade territorial continua a existir.

E caso o contribuinte não consiga arcar com esse débito tributário por estar sofrendo financeiramente, poderá socorrer-se de opções de parcelamento do valor devido, hipótese também prevista em lei.<sup>24</sup> Também a depender de previsão legal podem ser oferecidas condições mais facilitadas para pagamento, com dispensa total ou parcial dos juros e das multas, por exemplo, ou mesmo a hipótese de transação tributária para resolução de conflitos fiscais, mais recentemente prevista na Lei nº 13.988/2020<sup>25</sup>.

A instituição de certos benefícios fiscais para aliviar as obrigações de contribuintes atingidos por calamidades públicas pode inclusive ser realizada unilateralmente no caso do imposto sobre circulação de mercadorias (ICMS), tributo de competência dos Estados e cujo regime de desonerações fiscais é bastante limitado por exigências do regime federativo (para não se favorecer a “guerra fiscal” entre os Estados). Nesse sentido veja-se o Convênio ICMS nº 169, de 23/11/2017, que autoriza os Estados convenientes a instituírem hipóteses de moratória, anistias e remissões para contribuintes atingidos por calamidades públicas.

Situações de calamidade pública localizadas são relativamente frequentes em um país de dimensões continentais como é o Brasil, apesar do esforço de governos em monitorar, evitar ou minimizar danos à população atingida por sua ocorrência. Essa preocupação tem incentivado nos últimos anos a discussão de projetos de lei no Congresso Nacional para criar hipóteses de isenção genérica de tributos federais em calamidades, para pessoas físicas ou jurídicas (inclusive empresas), o que dispensaria o recolhimento do imposto de renda, contribuição sobre o lucro, imposto sobre produtos industrializados, etc. até o montante dos prejuízos comprovados de cada contribuinte.

Exemplo desse tipo de projeto de lei é o PL nº 5.017/2013 da Câmara dos Deputados, pelo qual haveria uma espécie de “compensação” de danos com a dispensa de valor equivalente em tributos. Essa compensação ficaria a cargo de cada contribuinte e seria objeto de fiscalização e aprovação por parte das autoridades da Receita Federal do Brasil, no âmbito das delegacias responsáveis por cada região atingida por calamidade ou situação de emergência.

<sup>23</sup> Há redução da alíquota do imposto territorial rural no caso pelo grau de utilização da terra, como previsto pela Lei nº 9.393/1996: “Art. 10. [...] § 6º Será considerada como efetivamente utilizada a área dos imóveis rurais que, no ano anterior, estejam: I - comprovadamente situados em área de ocorrência de calamidade pública decretada pelo Poder Público, de que resulte frustração de safras ou destruição de pastagens;”

<sup>24</sup> Vide Lei nº 10.522/2002.

<sup>25</sup> Resultado da conversão em lei da MP nº 899/2019.



# RODRIGO CARAMORI PETRY

Professor de Direito Tributário, Advogado e Consultor  
Doutor em Direito Tributário pela Universidade de São Paulo (USP)  
Mestre em Direito Econômico e Social

Porém, aspectos como o risco de insolvência nas contas públicas devido à generalidade da dispensa de tributação (a depender também do número de contribuintes beneficiados), a complexidade dessa apuração de danos e compensações, sua difícil praticabilidade, o receio de descontrole ou fraudes, e a existência de outras medidas de amparo à população que não envolvam uma dispensa genérica de tributos, dificultam a aprovação de tais medidas pelo Parlamento.

## **b) Preferência ou aceleração da restituição de indébito ou de ressarcimento de créditos do contribuinte em face do Fisco**

Uma medida adicional de amparo aos contribuintes em situação de calamidade pública seria a eventual previsão legal de uma ordem de preferência ou de aceleração da restituição de indébito tributário em dinheiro ou por compensação com outros débitos, em prol de contribuintes que tenham pedidos de restituição pendentes no período de validade do decreto de estado de calamidade pública. Também poderia ser prevista em lei ordem de preferência/aceleração de ressarcimento em dinheiro de créditos fiscais dos contribuintes atingidos por uma eventual calamidade pública reconhecida por decreto.<sup>26</sup>

Note-se que medidas como essas sempre dependem de previsão legal no sistema jurídico brasileiro porque dizem respeito ao regime legal de restituição, ressarcimento e compensação tributários; e, na prática, são de difícil aprovação no Legislativo, já que diante de calamidade pública o Estado também precisa de recursos financeiros vultosos e urgentes, e a saída imediata de recursos, ainda que em restituição a contribuintes-credores, seria um desfalque a tornar ainda mais precária a situação do erário. Do ponto de vista do fluxo financeiro das finanças públicas, é menos oneroso ao Fisco oferecer outras medidas em apoio aos contribuintes, como a prorrogação de prazos de pagamento de tributos, que apenas atrasa o recebimento de recursos aos cofres públicos.

Por depender de previsão legal, essas hipóteses de aceleração de devoluções de indébitos aos contribuintes ou de ressarcimento de créditos fiscais não poderiam ser autorizadas por decisão judicial, por configurar, neste caso, uma atuação do Poder Judiciário como legislador positivo, sem fundamento legal, o que é vedado pelo princípio constitucional da separação dos poderes (art. 2º da CF)<sup>27</sup>. A Lei nº 11.457/2007 prevê, em seu art. 24, que pedidos administrativos federais (incluindo-se os de restituição de indébito tributário) precisam ser decididos em um prazo de até 360 dias, observando-se que o rito de pedidos de restituição de indébito é sujeito à previsão legal (reserva de lei).

<sup>26</sup> Para estudo das diferenças e hipóteses de restituição, ressarcimento, repetição de indébito, compensação e "creditamento", veja-se: PETRY, Rodrigo Caramori. "Restituição", "repetição de indébito", "ressarcimento", "compensação", e "creditamento": teoria geral e aplicação às contribuições COFINS e PIS/PASEP. In **Revista Dialética de Direito Tributário nº 143**, p. 65-92.

<sup>27</sup> "Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."



# RODRIGO CARAMORI PETRY

Professor de Direito Tributário, Advogado e Consultor  
Doutor em Direito Tributário pela Universidade de São Paulo (USP)  
Mestre em Direito Econômico e Social

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) já possui jurisprudência pacificada pela aplicabilidade do prazo máximo de 360 dias para análise de pedidos administrativos (Lei nº 11.457/2007), como um direito dos contribuintes, fundado no direito constitucional à razoável duração dos processos administrativos ou judiciais (art. 5º, LXXVIII, da CF).<sup>28</sup>

## c) A prorrogação do prazo para pagamento de tributos e de parcelamentos

Outra medida de amparo à população atingida por calamidade em relação às suas obrigações tributárias diz respeito à matéria que pode ser tratada por mero ato administrativo da Administração tributária, e que, portanto, não depende de previsão legal: trata-se da prorrogação do prazo para pagamento de tributos, mediante alteração de suas datas de vencimento, para possibilitar melhores condições de fôlego financeiro para o cumprimento da obrigação tributária por parte de contribuintes atingidos por calamidade pública declarada pelo ente público. Também podem ser previstas eventuais prorrogações do prazo para pagamento de parcelas de programa legal de parcelamento de débitos fiscais ao qual tenha aderido o contribuinte anteriormente.

A alteração do prazo de pagamento de certos tributos, notadamente aqueles tributos mais de perto relacionados às atividades econômicas atingidas pela crise causada por calamidade pública, é medida importante e reconhecida espontaneamente pelo Poder Público, na esfera federal, estadual e municipal. Há diversos casos de atos normativos administrativos (portarias de dirigentes de órgãos fiscais, etc.), alterando os prazos de pagamento de tributos mediante sua prorrogação, para que os contribuintes afetados por calamidades possam ficar livres dos efeitos da inadimplência fiscal, sobretudo juros e multas. Certidões de regularidade fiscal também são garantidas assim.

Um problema pode surgir quando a Administração pública venha a eventualmente demorar-se para editar um ato prorrogando os prazos de vencimento dos tributos, ou ainda que o edite, o faça de modo insuficiente por não contemplar parte dos tributos ou por oferecer prazo muito curto para pagamento, e que assim não permita aos contribuintes as condições mínimas de fluxo de caixa para continuarem funcionando, produzindo e pagando seus custos e despesas (salários, energia, fornecedores, etc.).

Na esfera dos tributos federais, é de se notar a existência da Portaria do Ministério da Fazenda (atualmente Ministério da Economia) nº 12, de 20/01/2012, pela qual foi prevista uma norma administrativa genérica voltada aos agentes fiscais da Secretaria da Receita Federal (órgão

<sup>28</sup>“PEDIDO ADMINISTRATIVO DE RESTITUIÇÃO. PRAZO PARA DECISÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. APLICAÇÃO DA LEI 9.784/99. IMPOSSIBILIDADE. NORMA GERAL. LEI DO PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. DECRETO 70.235/72. ART. 24 DA LEI 11.457/07. [...] 1. A duração razoável dos processos foi erigida como cláusula pétreia e direito fundamental pela Emenda Constitucional 45, de 2004, que acresceu ao art. 5º, o inciso LXXVIII [...]. 2. A conclusão de processo administrativo em prazo razoável é corolário dos princípios da eficiência, da moralidade e da razoabilidade. [...] É obrigatório que seja proferida decisão administrativa no prazo máximo de 360 (trezentos e sessenta) dias a contar do protocolo de petições, defesas ou recursos administrativos do contribuinte.” [...] o prazo aplicável é de 360 dias a partir do protocolo dos pedidos (art. 24 da Lei 11.457/07). [...]” (STJ, 1ª Seção, REsp nº 1.138.206/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, j. em 09/08/2010, DJe 01/09/2010).



# RODRIGO CARAMORI PETRY

Professor de Direito Tributário, Advogado e Consultor  
Doutor em Direito Tributário pela Universidade de São Paulo (USP)  
Mestre em Direito Econômico e Social

do Ministério da Fazenda da época), no sentido de determinar a prorrogação das datas de vencimento de todos os tributos federais devidos por sujeitos passivos domiciliados em Municípios abrangidos por decreto estadual reconhecendo estado de calamidade pública. Também prorroga datas de vencimento de parcelas de regimes de parcelamento aos quais tenham aderido os mesmos contribuintes.

No caso da atual Pandemia COVID-19, em face de suas características únicas, há grande discussão no Judiciário acerca da aplicabilidade ou não da citada Portaria MF nº 12/2012. Decisões judiciais utilizaram tal Portaria como fundamento para autorizar a prorrogação do prazo de vencimento de tributos federais, diante da demora na edição de ato específico pelo Governo federal antes disso. Somente depois disso, já em início de abril, o Ministro da Economia acabou por editar as Portarias ME nºs 139 e 150, determinando prorrogações (por 120 e por 150 dias) dos tributos federais incidentes sobre a receita, o faturamento e a folha de pagamentos e salários das empresas (relativos aos períodos de apuração de março e abril), objetivando dar um alívio temporário sobre a carga tributária das empresas.

Entretanto, há empresas-contribuintes que permanecem a discutir no Judiciário, especialmente pleiteando prorrogações mais amplas, e incluindo além de tributos federais, também os estaduais e municipais sobre atividades empresariais.

## **d) A simplificação ou postergação de obrigações acessórias**

O mesmo tratamento protetivo aos contribuintes atingidos por calamidades públicas dado em relação às obrigações tributárias principais (tributo, multas, juros), deve ser dado às chamadas “obrigações acessórias”, podendo elas serem dispensadas ou postergadas (com novos prazos). Ou seja, as exigências de preenchimento de formulários, declarações e outros documentos fiscais necessários para a fiscalização das obrigações tributárias devem ser relativizados em casos de calamidade pública. Porém, não se exige para essa relativização a instituição por lei, e sim por atos administrativos, o que é permitido pelo sistema jurídico brasileiro. Na esfera federal, veja-se a delegação feita à Receita Federal nesse sentido pelo art. 16 da Lei nº 9.779/1999.<sup>29</sup>

Trata-se de um direito dos contribuintes atingidos. Isso porque em situações de calamidade pública geralmente ficam muito difíceis ou impossíveis de serem cumpridas tempestivamente as obrigações documentais com o Fisco, devido à perda de recursos materiais (perda de computadores, arquivos, acesso à internet, energia, etc.) e de recursos humanos (afastamento, adoecimento ou morte de funcionários, prestadores de serviços contábeis, etc.). E, em regra, o Poder Executivo e suas Administrações tributárias compreendem e respeitam esse direito, prevendo a postergação de prazos razoáveis para cumprimento das obrigações documentais dos contribuintes atingidos.

<sup>29</sup> “Art. 16. Compete à Secretaria da Receita Federal dispor sobre as obrigações acessórias relativas aos impostos e contribuições por ela administrados, estabelecendo, inclusive, forma, prazo e condições para o seu cumprimento e o respectivo responsável.”





# RODRIGO CARAMORI PETRY

Professor de Direito Tributário, Advogado e Consultor  
Doutor em Direito Tributário pela Universidade de São Paulo (USP)  
Mestre em Direito Econômico e Social

## **e) Simplificação e aceleração de atos de fiscalização tributária, e suspensão de procedimentos de apuração e de cobrança de tributos**

Outras medidas importantes de apoio aos contribuintes atingidos por calamidades públicas são também passíveis de instituição por atos administrativos (não dependendo de lei), como é o caso de simplificação e aceleração de atos administrativos de fiscalização tributária sobre os contribuintes.

Também podem ser editados atos administrativos para suspender procedimentos de apuração e de cobrança dos tributos pela Administração tributária, inclusive os atos de competência da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), incluindo-se a prorrogação da validade de certidões de regularidade fiscal perante os órgãos fiscais, facilitando-se assim a rotina dos contribuintes e aliviando a carga de suas obrigações.

## **f) Alterações do regime de apuração e cálculo de tributos para reduzir a tributação**

Dentro do regime legal de apuração e cálculo dos diversos tributos, sejam federais ou estaduais e municipais, podem vir a ser instituídas outras medidas por meio de lei para apoiar os contribuintes atingidos por calamidade pública, inclusive no caso de uma calamidade de dimensão nacional como o é a gerada pela pandemia de COVID-19.

Utilizando-se de diferentes técnicas desonerativas que não se confundem com a instituição de hipótese de isenção tributária, podem ser mediante edição de lei reduzidos os tributos incidentes sobre as empresas e outros contribuintes atingidos por calamidades. Um exemplo poderia ser a edição de lei autorizando a exclusão do valor de vendas a prazo inadimplidas da base de cálculo de tributos sobre as receitas ou faturamento de empresas-contribuintes. Ou a possibilidade de deduzir da base de cálculo do imposto de renda as despesas do contribuinte com o combate à calamidade.

## **4. Conclusões**

A decretação do estado de calamidade pública é o reconhecimento, pelo Estado, de que são necessários recursos extraordinários para o combate aos efeitos negativos e a redução dos danos causados à população. A decretação do estado de calamidade pública é ato que permite a adoção de um regime de anormalidade administrativa que fornece instrumentos para o Estado proporcionar proteção econômica e social aos cidadãos atingidos, inclusive os contribuintes. Ao mesmo tempo, fornece parâmetro ao Judiciário para que, provocado para tanto, mande cessar eventual abuso ou ilegalidade.

Os instrumentos jurídicos de que dispõe o Estado para combater uma calamidade pública não se limitam apenas às atividades imediatas de defesa civil e de coordenação e financiamento



# RODRIGO CARAMORI PETRY

Professor de Direito Tributário, Advogado e Consultor  
Doutor em Direito Tributário pela Universidade de São Paulo (USP)  
Mestre em Direito Econômico e Social

das atividades de socorro dos entes político-territoriais. Existem também instrumentos de apoio imediato à população atingida, compreendendo pagamento de auxílios em dinheiro, distribuição de alimentos e apoio à habitação, dentre outros, inclusive medidas de apoio e alívio das obrigações fiscais para os contribuintes atingidos.

A lei federal que organiza o sistema nacional de enfrentamento de calamidades públicas (Lei nº 12.608/2012) também prevê a competência concorrente federal, estadual e municipal na tarefa indeclinável de estimular a recuperação econômica das áreas atingidas por calamidade pública, *ipsis litteris*: “Art. 9º Compete à União, aos Estados e aos Municípios: [...] III - estimular a reorganização do setor produtivo e a reestruturação econômica das áreas atingidas por desastres;”. A preservação e recuperação econômica dos atingidos por calamidade são medidas de interesse público, desejadas pela lei e pela Constituição, que reconhecem os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.

Em caso de calamidade causada por uma pandemia, como é o caso presente, os efeitos danosos são mais complexos e concentrados nos sistemas de atendimento à saúde e no funcionamento da economia do País como um todo; os danos e as pessoas atingidas são mais amplos, alcançando praticamente todo o território habitado do País; e o tempo de duração da calamidade pandêmica, assim como o tempo para recuperação econômica são maiores do que o tempo geralmente tomado por calamidades públicas geradas por eventos da natureza localizados (v.g. enchentes).

Essas características críticas da calamidade pandêmica são muito evidentes no atual caso da Pandemia COVID-19. Por isso, as medidas de enfrentamento da calamidade, inclusive no campo tributário, devem ser diferentes e em alguns casos mais amplas do que as medidas geralmente adotadas em outras calamidades públicas.

O tempo de duração da calamidade pública causada por pandemia é aspecto agravante. Uma pandemia grave como a de COVID-19 se caracteriza por causar grande insegurança, imprevisibilidade e isolamento ou distanciamento social por prolongados períodos de tempo, o que implica em enorme redução e atraso nas trocas econômicas, especialmente nas grandes cidades. Isso exige que se reconheça uma situação de anormalidade econômica extraordinária, na qual a hipossuficiência dos contribuintes deve ser reconhecida e restar sob o manto de medidas protetivas e liberais pelo Fisco, sob pena de colocar o Estado no papel de artífice de sua própria destruição.

## 5. Referências documentais (doutrina, jurisprudência e legislação)

PETRY, Rodrigo Caramori. “Restituição”, “repetição de indébito”, “ressarcimento”, “compensação”, e “creditamento”: teoria geral e aplicação às contribuições COFINS e PIS/PASEP. *In Revista Dialética de Direito Tributário* nº 143, p. 65-92.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ), 1ª Seção. REsp nº 1.138.206/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, j. em 09/08/2010, DJe 01/09/2010.



# RODRIGO CARAMORI PETRY

Professor de Direito Tributário, Advogado e Consultor  
Doutor em Direito Tributário pela Universidade de São Paulo (USP)  
Mestre em Direito Econômico e Social

- BRASIL. Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 11/04/2012. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.
- BRASIL. Decreto nº 7.257, de 04 de agosto de 2010. Regulamenta a Medida Provisória nº 494 de 2010. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, publicado em 05/08/2010, retificado em 06/08/2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2007-2010/2010/Decreto/D7257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2007-2010/2010/Decreto/D7257.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.
- BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Instrução Normativa nº 02, de 20 de dezembro de 2016. Estabelece procedimentos e critérios para a decretação de situação de emergência ou estado de calamidade pública e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 22/12/2016. Disponível em: <[http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/24789597/do1-2016-12-22-instrucao-normativa-n-2-de-20-dezembro-de-2016--24789506](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/24789597/do1-2016-12-22-instrucao-normativa-n-2-de-20-dezembro-de-2016--24789506)>. Acesso em: 10/06/2020.
- BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 05/05/2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 05/10/1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.
- BRASIL. Decreto Legislativo nº 06, de 20 de março de 2020. Reconhece o estado de calamidade pública nos termos da solicitação do Presidente da República. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 20/03/2020. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/portaria/DLG6-2020.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.
- BRASIL. Lei nº 8.745, de 09 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 10/12/1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8745cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8745cons.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.
- BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 22/06/1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.
- BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 19/04/1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.
- BRASIL. Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010. Dispõe sobre as transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de prevenção em áreas de risco de desastres e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 02/12/2010. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2007-2010/2010/Lei/L12340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2007-2010/2010/Lei/L12340.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.
- BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Código Tributário Nacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 27/10/1966. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 950, de 13 de outubro de 1969. Institui no Ministério do Interior o Fundo Especial para Calamidades Públicas (FUNCAP) e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 17/10/1969. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1965-1988/Dei0950.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Dei0950.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.
- BRASIL. Decreto nº 1.080, de 08 de março de 1994. Regulamenta o Fundo Especial para Calamidades Públicas (Funcap) e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF,



# RODRIGO CARAMORI PETRY

Professor de Direito Tributário, Advogado e Consultor  
Doutor em Direito Tributário pela Universidade de São Paulo (USP)  
Mestre em Direito Econômico e Social

09/03/1994. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D1080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D1080.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 20/09/1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 27/02/1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. PLP nº 34/2020. Institui o empréstimo compulsório para atender às despesas urgentes causadas pela situação de calamidade pública relacionada ao coronavírus (COVID-19). Projeto apresentado em 23/03/2020. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2241701>>. Acesso em: 10/06/2020.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 08/12/1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.

BRASIL. Lei nº 9.077, de 10 de julho de 1995. Autoriza o Poder Executivo a utilizar estoques públicos de alimentos no combate à fome e à miséria. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 11/07/1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9077.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9077.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.

BRASIL. Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990. Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 14/05/1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8036consol.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8036consol.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.

BRASIL. Lei nº 10.878, de 08 de junho de 2004. Acrescenta o inciso XVI ao **caput** do art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 09/06/2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.878.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.878.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.

BRASIL. Lei nº 11.775, de 17 de setembro de 2008. Institui medidas de estímulo à liquidação ou regularização de dívidas originárias de operações de crédito rural e de crédito fundiário e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 18/09/2008. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11775.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11775.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.

BRASIL. Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 11/04/2012. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.

BRASIL. Lei nº 13.340, de 28 de setembro de 2016. Autoriza a liquidação e a renegociação de dívidas de crédito rural; altera a Lei nº 10.177, de 12 de janeiro de 2001; e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 29/09/2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13340.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.

BRASIL. Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1993. Dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, sobre pagamento da dívida representada por Títulos da Dívida Agrária e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 20/12/1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9393.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9393.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.

BRASIL. Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020. Dispõe sobre a transação nas hipóteses que especifica; e altera as Leis nºs 13.464, de 10 de julho de 2017, e 10.522, de 19 de julho de 2002. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 14/04/2020. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L13988.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13988.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.



# RODRIGO CARAMORI PETRY

Professor de Direito Tributário, Advogado e Consultor  
Doutor em Direito Tributário pela Universidade de São Paulo (USP)  
Mestre em Direito Econômico e Social

BRASIL. CONFAZ. Convênio ICMS nº 169/17, de 23 de novembro de 2017. Estabelece condições gerais para concessão de moratória, parcelamento, ampliação de prazo de pagamento, remissão, anistia e transação. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 28/11/2017. Disponível em: <[https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios/2017/CV169\\_17](https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios/2017/CV169_17)>. Acesso em: 10/06/2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. PL nº 5.017/2013. Concede benefícios fiscais de tributos federais às pessoas físicas e empresas domiciliadas em estados, Distrito Federal ou municípios onde tenham sido decretados estados de emergência ou de calamidade pública. Apresentado em 21/02/2013. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=565409>>. Acesso em: 10/06/2020.

BRASIL. Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007. Dispõe sobre a Administração Tributária Federal e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 19/03/2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2007/lei/l11457.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/lei/l11457.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Portaria do Ministro nº 12, de 20 de janeiro de 2012. Prorroga o prazo para pagamento de tributos federais, inclusive quando objeto de parcelamento, e suspende o prazo para a prática de atos processuais no âmbito da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), na situação que especifica. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 24/01/2012. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=37244&visao=compilado>>. Acesso em: 10/06/2020.

BRASIL. Ministério da Economia. Portaria do Ministro nº 139, de 03 de abril de 2020. Prorroga o prazo para o recolhimento de tributos federais, na situação que especifica em decorrência da pandemia relacionada ao Coronavírus. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 03/04/2020. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/Portaria/PRT/Portaria%20139-me.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/PRT/Portaria%20139-me.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.

BRASIL. Ministério da Economia. Portaria do Ministro nº 150, de 07 de abril de 2020. Altera a Portaria ME nº 139, de 3 de abril de 2020. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 08/04/2020. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=108432>>. Acesso em: 10/06/2020.

BRASIL. Lei nº 9.779, de 19 de janeiro de 1999. Altera a legislação do Imposto sobre a Renda e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 20/01/1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9779.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9779.htm)>. Acesso em: 10/06/2020.

#### Como citar este artigo (ABNT NBR 6023:2018):

PETRY, Rodrigo Caramori. A decretação de estado de calamidade pública e seus efeitos tributários. *In* Blog Jurídico do Prof. Rodrigo Caramori Petry, Curitiba, 10/06/2020. Disponível em: <https://rodrigopetry.com.br>. Acesso em: [inserir a data].