

SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA 1.117 PIAUÍ

REGISTRADO	: MINISTRO PRESIDENTE
REQTE.(S)	: ESTADO DO PIAUÍ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ
REQDO.(A/S)	: TRIBUNAL DE JUSTICA DO ESTADO DO PIAUI
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: PARTIDO PROGRESSISTA - DIRETÓRIO ESTADUAL DO PIAUÍ
ADV.(A/S)	: MARGARETE DE CASTRO COELHO
ADV.(A/S)	: ABEL ESCORCIO FILHO
ADV.(A/S)	: PALLOMA CRISTINA ALVES DOS SANTOS
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PIAUÍ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PIAUÍ

DECISÃO

Trata-se de Pedido de Suspensão de Liminar proposto pelo ESTADO DO PIAUÍ em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Piauí, que deferiu Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0754182-43.2025.8.18.0000, ajuizada pelo Partido Progressista - Diretório Estadual do Piauí.

Eis a ementa do julgado ora impugnado:

“Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ICMS. ENERGIA SOLAR. MICRO E MINIGERAÇÃO DISTRIBUÍDA. SISTEMA DE COMPENSAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA.

I. CASO EM EXAME

1. Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Partido Progressista – Diretório Estadual do Piauí, com fundamento no art. 125, § 2º, da CF/1988, e art. 124 da Constituição do Estado do Piauí, visando à concessão de interpretação conforme à Constituição

Estadual dos arts. 2º, 12 e 13 da Lei Estadual nº 4.257/1989. O objetivo é suspender os efeitos da interpretação administrativa conferida pela SEFAZ/PI que impõe a incidência de ICMS sobre a energia elétrica excedente gerada por consumidores participantes do Sistema de Compensação de Energia Elétrica (SCEE), regulamentado pela Resolução Normativa ANEEL nº 482/2012 e pela Lei Federal nº 14.300/2022.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em verificar a constitucionalidade, à luz da Constituição do Estado do Piauí, da interpretação administrativa que permite a incidência do ICMS sobre a energia elétrica excedente injetada por micro e minigeradores no sistema de compensação de energia elétrica.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O Tribunal reconhece sua competência para o controle de constitucionalidade de leis estaduais frente à Constituição Estadual, inclusive quando esta reproduz normas obrigatórias da Constituição Federal, nos termos do art. 125, § 2º, da CF/1988.

4. A interpretação impugnada não questiona a validade abstrata da Lei Estadual nº 4.257/1989, mas sua aplicação concreta pela SEFAZ/PI, o que permite o uso da técnica da interpretação conforme à Constituição Estadual, sem invasão da competência do STF.

5. A energia elétrica excedente gerada e injetada na rede por micro e minigeradores, no âmbito do sistema de compensação, configura empréstimo gratuito e não operação mercantil, afastando a ocorrência de fato gerador do ICMS.

6. A Resolução ANEEL nº 482/2012 e a Lei Federal nº 14.300/2022 definem que a energia injetada é compensada futuramente com energia consumida, sem circulação jurídica, o

que inviabiliza a incidência do imposto.

7. A jurisprudência consolidada dos Tribunais de Justiça e Tribunais Superiores reconhece que não incide ICMS sobre a energia compensada no SCEE, por ausência de transferência de titularidade e de operação onerosa.

8. A exigência de ICMS sobre a energia compensada viola os princípios constitucionais da legalidade tributária, da tipicidade cerrada, da capacidade contributiva, da isonomia e da segurança jurídica.

9. A manutenção da cobrança pode causar dano financeiro irreparável ou de difícil reparação aos consumidores-geradores, além de desincentivar investimentos em fontes renováveis e comprometer o desenvolvimento sustentável.

IV. DISPOSITIVO E TESE

10. Medida cautelar deferida.

Tese de julgamento:

1. O Tribunal de Justiça estadual é competente para o controle de constitucionalidade de norma estadual frente à Constituição Estadual, mesmo quando esta reproduz normas da Constituição Federal.

2. A energia elétrica excedente injetada por micro e minigeradores no sistema de compensação da ANEEL configura empréstimo gratuito, sem transferência de titularidade, não caracterizando fato gerador do ICMS.

3. A incidência de ICMS sobre a energia compensada viola os princípios da legalidade tributária, tipicidade cerrada e capacidade contributiva. “

Relativamente à questão discutida na Ação, o ESTADO sustenta o

desacerto da deliberação do TJPI, nos seguintes termos: (a) “o fato gerador do ICMS subsiste independentemente da origem da energia. A compensação entre consumidor e distribuidora não modifica a relação jurídicotributária estabelecida em lei: a concessionária é a contribuinte, o Estado é o sujeito ativo, e a circulação da energia elétrica ao consumidor, aferida pelo medidor, constitui a operação tributável” (vol. 1, fl. 16); (b) “longe de promover justiça fiscal ou neutralidade tributária, a decisão judicial questionada reforça os efeitos regressivos da tributação indireta, deslocando a carga tributária para os consumidores mais vulneráveis e comprometendo a função redistributiva mínima que o sistema constitucional tributário exige. Trata-se, portanto, de violação direta e qualificada aos arts. 150, II, e 145, §1º, da Constituição Federal, apta a caracterizar grave ofensa à ordem jurídico-tributária e a justificar a intervenção da instância constitucional competente” (vol. 1, fl. 18); (c) “ao estimular de forma indireta e não planejada a expansão da microgeração distribuída em cenário já reconhecido como crítico, a medida cautelar viola frontalmente a ordem econômica constitucional, afrontando os princípios da eficiência, da segurança do abastecimento, da defesa do consumidor e do desenvolvimento sustentável equilibrado, previstos no art. 170 da Constituição Federal, legitimando, por si só, a atuação corretiva da instância constitucional competente” (vol. 1, fls. 22/23); (d) “A decisão cautelar ora impugnada também incorre em violação direta ao princípio constitucional da separação de Poderes (art. 2º da Constituição Federal), ao promover intervenção judicial indevida em matéria eminentemente técnica, regulatória e de política pública, cuja condução a Constituição reservou ao Poder Executivo, por meio de órgãos especializados e agências reguladoras dotadas de capacidade técnica, expertise institucional e legitimidade democrática indireta” (vol. 1, fl. 22).

Quanto aos pressupostos específicos para a concessão da Suspensão de Liminar, o ESTADO alega o seguinte: (a) “apenas no ano de 2025, a decisão proferida possui um impacto anual de mais de R\$ 31.000.000,00 (trinta e um milhões de reais) na arrecadação do ICMS, conforme nota

técnica oriunda da SEFAZ-PI” (vol. 1, fl. 10); (b) “na esteira do que demonstrado pela SEFAZ-PI, a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Piauí também impede a cobrança imediata de autos de infração relativos à incidência do ICMS sobre os consumidores GD1, em decorrência do sistema de distribuição” (vol. 1, fl. 10). Conclui que “o impacto econômico imediato decorrente do impacto anual na arrecadação do ICMS e da proibição à cobrança de créditos tributários já constituídos supera a quantia de R\$ 175.000.000,00 (cento e setenta e cinco milhões de reais)” (vol. 1, fl. 11).

Ao final, o ESTADO DO PIAUÍ formula o seguinte pedido:

“Por todo o exposto, presentes os requisitos da contracautela, o ESTADO DO PIAUÍ requer o reconhecimento da relevância do pedido, para que seja deferida, nos termos do art. 4º, caput e §8º, da Lei nº 8.437/92, bem como do art. 15, caput e §5º da Lei nº 12.016/2009, a SUSPENSÃO DA MEDIDA CAUTELAR deferida pelo Plenário do TJPI no curso da ADI nº 0754182-43.2025.8.18.0000, que reconheceu o direito à suspensão “de forma imediata, integral e incondicionada, a exigência de ICMS incidente sobre a energia elétrica excedente injetada na rede de distribuição e posteriormente compensada por unidade de mesma titularidade, no âmbito do Sistema de Compensação de Energia Elétrica (SCEE)”, facultando-se a extensão dos efeitos para liminares já proferidas e as supervenientes, mediante aditamentos do presente pedido, até o trânsito em julgado das referidas ações mandamentais.”

Distribuído o Pedido em 22 de dezembro de 2025 à PRESIDÊNCIA do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, o Ilustre Ministro Presidente EDSON FACHIN determinou a intimação da parte autora da demanda de origem e, após, do Procurador-Geral da República, para se manifestarem sobre o pedido em prazos sucessivos de 72 horas, nos termos do art. 4º, § 2º, da Lei nº 8.437/1992.

Em manifestação apresentada em 23/1/2026, o Partido Progressista (Diretório Estadual do Piauí) aponta: (a) inadequação da via da suspensão de tutela provisória diante de ato judicial de execução e cumprimento de liminar; (b) ausência dos requisitos legais para a concessão da suspensão de tutela provisória; (c) inexistência de grave lesão e da tentativa de converter a contracautela em instrumento arrecadatório; (d) impossibilidade de extensão da suspensão a decisões supervenientes e a processos diversos.

Em parecer, a Procuradoria-Geral da República opina pelo não conhecimento do Pedido, na forma da seguinte ementa:

“Suspensão de Tutela Provisória. Decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Piauí que determinou a suspensão da interpretação, conferida pela SEFAZ/PI, à Lei estadual n. 4.257/1989, para excluir a incidência de ICMS sobre energia elétrica excedente e posteriormente compensada, gerada por consumidores participantes do Sistema de Compensação de Energia Elétrica (SCEE). Exame de legislação infraconstitucional e das premissas fáticas delineadas na decisão objurgada. Não cabimento do recurso extraordinário e, por consequência, da medida de contracautela perante a Suprema Corte. Parecer por que o pedido não seja conhecido.”

É o relatório.

O presente pedido ampara-se nos seguintes dispositivos legais:

“Lei 12.016/2009

Art. 15. Quando, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada ou do Ministério Público e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, o presidente do tribunal ao qual couber o

conhecimento do respectivo recurso suspender, em decisão fundamentada, a execução da liminar e da sentença, dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo, no prazo de 5 (cinco) dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte à sua interposição. ”

“Lei 8.437/1992

Art. 4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.”

O presente Pedido atende aos requisitos impostos pela legislação. Inicialmente, o ESTADO requerente traz substancial fundamentação a respeito do ICMS incidente sobre a energia elétrica excedente gerada por consumidores participantes do Sistema de Compensação de Energia Elétrica, destacando-se os seguintes aspectos: (a) a caracterização do fato gerador do tributo, na forma definida na Constituição e na jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL; (b) a possível ofensa aos princípios constitucionais da isonomia e da capacidade contributiva; (c) os limites da intervenção judicial em matéria técnico-regulatória, própria do Poder Executivo e das agências reguladoras.

Por outro lado, o ESTADO traz específica e detalhada fundamentação sobre o impacto da decisão judicial na ordem econômica, privando-o do ingresso de significativos recursos, estimados em estudos da Secretaria de Fazenda em R\$ 3 (três) milhões de reais por mês (vol. 2). Trata-se de quantia expressiva, cuja falta pode comprometer a prestação

dos serviços públicos.

Vejam-se nesse sentido os seguintes precedentes do PLENÁRIO do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, em contexto próximo ao presente:

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NA EXTENSÃO NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. IMPOSTO SOBRE A CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS ICMS. REDUÇÃO DA ALÍQUOTA INCIDENTE SOBRE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÃO E ENERGIA ELÉTRICA. DEMONSTRAÇÃO DE GRAVE LESÃO À ECONOMIA PÚBLICA. OCORRÊNCIA DE EFEITO MULTIPLICADOR. AUSÊNCIA DE ARGUMENTOS OU FATOS NOVOS CAPAZES DE INFIRMAR A DECISÃO RECORRIDA. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

(SS 3977 Extn-AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA (Presidente), Tribunal Pleno, DJe 18-04-2018)”

“Ementa: SEGUNDO AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LIMINAR PROFERIDA EM SEDE DE MANDADO DE SEGURANÇA. SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DE ADICIONAL DE ICMS SOBRE COMBUSTÍVEIS. RISCO DE GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. EFEITO MULTIPLICADOR. MEDIDA CONCEDIDA. CONTROVÉRSIA SUBJACENTE ACERCA DO MÉRITO OBJETO DOS AUTOS ORIGINÁRIOS. INVIABILIDADE DE ANÁLISE EM SEDE DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. A suspensão de segurança destina-se a tutelar a ordem, a saúde, a segurança e a economia públicas,

quando sujeitas ao risco de lesão pelo ato questionado. 2. A análise do mérito do processo originário é incabível na suspensão de segurança, cuja natureza excepcional se limita à apreciação dessas causas de pedir que lhe são próprias. 3. As medidas de contracautela de suspensão são meios processuais exclusivos do Poder Público, sendo inviável sua utilização para tutela de interesses particulares. 4. In casu, verifica-se possível impacto substancial à ordem e economia públicas, agravado pelo risco de proliferação de demandas idênticas, pelo que se impõe a manutenção da suspensão deferida. 5. Agravo interno a que se NEGA PROVIMENTO.

(SS 5305 AgR-segundo, Relator(a): LUIZ FUX (Vice-Presidente), Tribunal Pleno, DJe 15-04-2020)”

“Ementa: Direito processual civil e financeiro. Agravos regimentais em Suspensão de liminar. Índice de Participação dos Municípios nas receitas de ICMS. Manutenção da decisão impugnada e da medida cautelar deferida. Recursos desprovidos. I. Caso em exame 1. Agravos internos em medida de suspensão de liminar proposta pelo Município de Petrópolis contra decisão da Presidência do TJ/RJ. A decisão impugnada na medida de contracautela sustou os efeitos de determinação judicial anterior, pela qual a sociedade GE Celma Ltda. fora obrigada a retificar declarações fiscais relativas ao valor adicionado nas operações de circulação de mercadorias dos anos-base 2019, 2020 e 2021, provocando impactos no cálculo do índice de participação dos Municípios (IPM) no repasse da cota-parte das receitas de ICMS. 2. A decisão ora impugnada deferiu parcialmente o pedido de suspensão para confirmar a medida cautelar concedida em 30.06.2024, no sentido de: (i) afastar a aplicação retroativa do IPM de Petrópolis recalculado como decorrência do restabelecimento dos efeitos da decisão exarada

pela Presidência do TJ/RJ; e (ii) determinar ao Estado do Rio de Janeiro a adoção de regime de transição para redução escalonada do IPM de Petrópolis, a partir da distribuição proporcional da diferença entre o índice original (de 3,907) e o índice corrigido pelos meses de maio de 2024 a janeiro de 2025. Determinou, também, que os valores recebidos a maior pelo Município de Petrópolis durante o período de transição sejam compensados em parcelas mensais ao longo de quatro anos, de 2025 a 2028. II. Questão em discussão 3. Saber se estão presentes os requisitos que autorizam a concessão de medida de contracautela (risco de grave lesão à ordem e à economia públicas), o que levaria ao desprovimento dos agravos. 4. A avaliação é, portanto, diversa daquela já realizada pela Primeira Turma no julgamento da Reclamação 61.670 (Rel. Min. Cristiano Zanin), que trata da mesma controvérsia. III. Razões de decidir 5. A decisão impugnada na suspensão repercuta sobre a participação do Município no produto da arrecadação do ICMS (art. 158, IV, CF). Seu cumprimento determinou a completa interrupção dos repasses ao requerente, em razão da redução drástica do IPM, bem como da compensação de valores percebidos com base no índice anterior. 6. Nesse cenário, justifica-se a intervenção desta Corte, em consideração à autonomia municipal e a princípios constitucionais orçamentários, tão somente para afastar o risco de grave lesão à ordem e à economia públicas. Não deve haver, contudo, criação de risco semelhante para outros municípios envolvidos na controvérsia. 7. A repartição da receita de ICMS é regulada pela LC nº 63/1990, que define prazos estritos para a divulgação dos Índices de Participação de Municípios – IPM, inclusive quando a sua correção decorrer de ordem judicial. Os prazos evidenciam compromisso com a previsibilidade da receita pública, o que não parece se coadunar com a aplicação retroativa de índices. 8. Por fim, é razoável a instituição de regime de transição com redução escalonada do IPM. A solução leva em conta a eficácia das decisões judiciais, inclusive desta

Corte, que mantiveram o coeficiente em patamar mais elevado desde 2022, com reflexos sobre a programação orçamentária do ente. IV. Dispositivo 9. Agravos internos desprovidos, com a confirmação da decisão de mérito impugnada e da cautelar deferida em 30.06.2024. _____ Dispositivos relevantes citados: art. 158, IV, da CF; art. 4º da Lei nº 8.437/1992; art. 1º, §§ 3º e 6º a 9º, da LC nº 63/1990. Jurisprudência relevante citada: ADPF 1.043 MC-Ref, Rel. Min. Ricardo Lewandowski (2023) e Rcl 61.670, Rel. Min. Cristiano Zanin (2024).

(SL 1743 AgR, Relator(a): LUÍS ROBERTO BARROSO (Presidente), Tribunal Pleno, DJe 26-09-2025)“

“Ementa: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE LIMINAR. DIREITO TRIBUTÁRIO. REPARTIÇÃO DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS DE ICMS. PROGRAMAS DE INCENTIVO FISCAL DENOMINADOS FOMENTAR E PRODUZIR. ESTADO DE GOIÁS. RE 1.288.634 (TEMA 1.172 DA REPERCUSSÃO GERAL). ALTERAÇÃO DO ENTENDIMENTO EM RELAÇÃO À MODULAÇÃO DOS EFEITOS. CONFIGURADA LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. DECISÃO EM CONTRARIEDADE COM O ENTENDIMENTO VINCULANTE DO STF. SUSPENSÃO CONCEDIDA EM PARTE. CABIMENTO DE AÇÃO RESCISÓRIA. COMPETÊNCIA DA CORTE DE ORIGEM. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO PARCIALMENTE ACOLHIDOS. 1. Diante da natureza e finalidade do feito em análise, não se podendo cogitar da apreciação meritória do processo subjacente (ação rescisória) e visando impedir lesão à ordem e à economia pública, bem como tendo em conta a vinculação do entendimento mais recente da Corte no respectivo paradigma da repercussão geral e a existência da complementação de

repasse já feitas ao município, faz-se necessário o acolhimento parcial dos embargos de declaração. 2. Embargos de declaração acolhidos para, atribuindo-lhes efeitos infringentes, suspender parcialmente os efeitos da decisão liminar impugnada, ressaltando da aplicação do enunciado da tese definida no julgamento do Tema 1172 tão apenas aqueles valores que já foram pagos ao município, até a data de publicação da ata de julgamento de mérito do referido paradigma, em conformidade com a mais recente orientação da Corte em relação a matéria (RE 1.288.634-ED-ED, por mim redigido, Pleno, DJe 9.10.2023).

(SL 1621 AgR-ED, Relator(a): EDSON FACHIN (Vice-Presidente), Tribunal Pleno, DJe 26-03-2024)''

Ante o exposto, DEFIRO O PEDIDO, para suspender o acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Piauí na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0754182-43.2025.8.18.0000, bem como as decisões subsequentes proferidas com base nesse julgado.

Comunique-se COM URGÊNCIA o Tribunal de Justiça do Estado do Piauí.

Ciência à Procuradoria-Geral da República.

Publique-se.

Brasília, 30 de janeiro de 2026.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES
Vice-Presidente no exercício da Presidência
Documento assinado digitalmente