

FISCO, DIREITOS HUMANOS E PANDEMIA: AS CONSEQUÊNCIAS DA EMERGÊNCIA SANITÁRIA NA ARRECADAÇÃO DO ESTADO DE ALAGOAS E SUAS REPERCUSSÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E NA SOCIEDADE

TAXES, HUMAN RIGHTS AND PANDEMICS: THE EFFECTS OF THE SANITARY EMERGENCY ON THE TAX REVENUES OF THE STATE OF ALAGOAS AND THEIR REPERCUSSIONS IN THE PUBLIC GOVERNANCE AND IN THE SOCIETY

Leonardo Cavalcante Costa¹

RESUMO: O presente trabalho objetiva identificar os desdobramentos das medidas de emergência sanitária, em decorrência da Pandemia do Novo Coronavírus, na arrecadação do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços no Estado de Alagoas. Para tanto, foi utilizado o método exploratório-descritivo, valendo-se do aporte teórico da Sociologia Fiscal, num estudo do tributo no contexto do Estado Fiscal. Foram apontadas as ações do Executivo e as do Judiciário, que resolveu os conflitos sobre a edição de medidas restritivas e disciplinadoras da pandemia, atuando efetivamente como garantidor dos Direitos Humanos.

PALAVRAS-CHAVE: Estado Fiscal. Arrecadação Tributária. Sociologia Fiscal. Direitos Humanos. Pandemia.

ABSTRACT: This work aims to identify the consequences of health emergency measures, due to the Pandemic of the New Coronavirus, in the revenues of the Tax on the Circulation of Goods and Services in the State of Alagoas. For this, the exploratory-descriptive method was used, making use of the contribution of Fiscal Sociology, in a study of the tax in the context of the Fiscal State. The actions of the Executive were pointed out, also those of the Judiciary that resolved conflicts over the edition of restrictive and disciplinary measures on the pandemic, effectively acting as the guarantor of Human Rights.

KEYWORDS: Fiscal State. Tax Revenue. Fiscal Sociology. Human Rights. Pandemic.

¹ Graduando em Direito (Universidade Federal de Alagoas - UFAL). E-mail: leocavecosta@gmail.com

INTRODUÇÃO

No cenário internacional da Pandemia do Novo Coronavírus (Sars-CoV-2), todo o Globo está vivendo um período de drásticas mudanças sociais e vem adotando medidas de proteção sanitária, a fim de minimizar as consequências trazidas pelo patógeno. Nesse contexto, o estado de Alagoas, assim como todo o Brasil, implantou medidas de distanciamento e isolamento social, quarentena, entre outras, que acabaram por mitigar boa parte das atividades econômicas no estado.

Na conjuntura do atual modelo de sustentação dos Estados, através do fisco, faz-se de extrema relevância verificar os efeitos das reduções das atividades econômicas nas receitas tributárias alagoanas. Em se tratando de um Estado Fiscal, a Administração Pública, no Brasil, não prescinde da coleta de tributos, para que possa ser financiada a máquina e, assim, cumpridas as obrigações estatais na proteção e garantia dos Direitos Humanos.

Dessa forma, o presente estudo partirá de um breve histórico do Estado Fiscal e de suas características; logo em seguida, passará pelos ensinamentos da Sociologia Fiscal, a fim de demonstrar a importância do fisco na sociedade atual, como garantidor dos Direitos Humanos.

Após a exposição teórica inicial, o artigo trará à baila uma visão doutrinária e legal dos tributos, a fim de melhor compreender questões de competência e incidência tributárias.

Posteriormente, o trabalho aduzirá sobre as ações do Judiciário, o qual solucionou conflitos quanto à competência da edição de medidas sanitárias pelo Poder Executivo, possibilitando a compatibilidade entre as esferas de governo municipal, estadual e federal, a fim de enfrentar, da melhor forma possível, a emergência sanitária e de garantir os direitos constitucionais à saúde e à vida, também protegidos pela Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Adentrando no contexto alagoano, serão verificadas as medidas de combate à Pandemia adotadas pelo Governo de Alagoas, mediante análise dos documentos normativos mais relevantes na restrição das atividades econômicas. A partir disso, será feito um exame das contas do estado, comparando a arrecadação do ICMS nos meses de janeiro a agosto de 2020 e no mesmo período de 2019, com o fito de observar se houve impactos das ditas medidas nas receitas tributárias alagoanas.

Por fim, serão aludidos os efeitos dos hipotéticos prejuízos orçamentários na Administração e na sociedade alagoanas, com o escopo de evidenciar se houve real ameaça à

proteção dos Direitos Humanos, proteção esta que, como se pretende comprovar, necessita da averbação de recursos para ser realizada.

1 ESTADO FISCAL E ECONOMIA

1.1 ESCORÇO HISTÓRICO

Os primeiros conceitos sobre o Estado Fiscal foram desenvolvidos pela doutrina alemã em 1885, por Lorenz Von Stein e ganharam espaço no âmbito acadêmico, a princípio, com as lições dos austríacos Rudolf Goldscheid (1917) e Joseph Schumpeter (1918)². No Brasil, ganha maior repercussão a partir dos ensinamentos do português José Casalta Nabais com sua obra “O dever fundamental de pagar impostos³”.

As transformações do modelo econômico estatal, modificaram o modo de sustentação financeira dentro do Estado Moderno, convertendo a lógica da extração de capital por meio das atividades públicas, como realizado no feudo e nos estados absolutistas, em um sistema de receitas secundárias, mediante o pagamento de tributos⁴. Conquanto o modelo patrimonial ainda subsista nos estados socialistas e petrolíferos, por exemplo, pode-se afirmar com segurança que a economia global é pautada neste novo arquétipo de renda estatal⁵.

A diferenciação do estado patrimonial e do Estado Fiscal se dá, por essência, a partir da importância que o sistema atribui aos meios de arrecadação pública. Enquanto o estado patrimonial subsiste, primordialmente, a partir do patrimônio do príncipe, no Estado Fiscal ocorre a separação desse patrimônio e da fazenda pública, sendo financiado a partir de tributos, notadamente o imposto. Nos dizeres de Nabais, “falar de estado fiscal é falar de impostos⁶.”

Dessa forma, o poder econômico, outrora monopolizado pelo príncipe, passa a ser descentralizado e a atividade econômica, no novo modelo, torna-se, por regra forte, fruto da iniciativa privada. Assim, fica o Estado dependente da arrecadação tributária para que possa desenvolver suas atividades e alcançar seus fins sociais.

² FUCK, Luciano Felício. **Supremo Tribunal Federal e a Concretização dos Direitos Fundamentais no Sistema Constitucional Tributário Brasileiro**. Tese (Doutorado em Direito Econômico e Financeiro) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014, p. 65 - 66.

³ FUCK, Luciano Felício. *Op. cit.* p. 65 - 66.

⁴ FUCK, Luciano Felício. *Op. cit.* p. 65 - 66.

⁵ NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 1988, p. 193.

⁶ NABAIS, José Casalta. **Algumas reflexões sobre o actual estado fiscal**. Revista Fórum de direito tributário: RFDT, 2003, p. 1.

No Brasil, o Art. 173 da Carta Magna estipula a subsidiariedade da exploração econômica diretamente pelo Estado. Dessa forma, fica instituído que a União e os entes federativos geralmente não exercem atividades econômicas de forma direta e só poderão desempenhá-las quando necessário aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo.

Assim, há uma permissão tácita do constituinte para que se forme um Estado Fiscal, que depende, justamente, de uma receita indireta, arrecadada através dos tributos⁷. Para além, fala-se, inclusive, em uma instituição constitucional implícita do Estado Fiscal no Brasil, no passo em que a lógica do sistema normativo brasileiro dá preferência às receitas derivadas, em face das vindas diretamente de atividades estatais, assumindo, estas, função secundária nas finanças do Estado⁸.

Com isso, a predominância das receitas da Fazenda Pública Nacional vêm de tributos não vinculados, ou seja, de impostos ou contribuições⁹, cujos fatos geradores não estão ligados à atividade estatal específica relativa ao contribuinte¹⁰.

Importa frisar que o Estado Fiscal somente toma sentido a partir da economia capitalista, sendo o imposto inerente a esse sistema¹¹. O estado absolutista do iluminismo, apesar de ser chamado moderno, não contém os traços que marcam o conceito do Estado Fiscal¹². É na conjuntura do livre-comércio, idealizado pelas correntes de pensamento liberal, que a ausência do Estado nas atividades econômicas imediatas desemboca no fortalecimento das instituições burocráticas e do sistema tributário.

O liberalismo, contudo, não foi o único a influenciar o funcionamento do atual modelo de Estado Fiscal; a típica política do estado de bem-estar social (*welfare state*) acabou por ser integrada ao sistema. Nesse liame, verifica-se a existência de duas espécies, por assim dizer, de Estado Fiscal, um liberal, outro social¹³, a despeito de, hodiernamente, a caracterização de um

⁷ FUCK, Luciano Felício. **Supremo Tribunal Federal e a Concretização dos Direitos Fundamentais no Sistema Constitucional Tributário Brasileiro**. Tese (Doutorado em Direito Econômico e Financeiro) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014, p. 75.

⁸ O Brasil é um Estado Fiscal com configuração implícita na Federal pela consagração de direitos, garantia de livre exercício de atividades econômicas e de profissões e atribuição das satisfações das necessidades financeiras públicas pela tributação. 4 A tributação é o principal suporte financeiro do Estado por meio das receitas derivadas, 5 sendo as receitas originárias que importam em atividade direta do Estado, de menor significação. LIMA NETO, Manoel Cavalcanti de. **Tributação e cidadania. Constituição, Direitos fundamentais e política: estudos em homenagem ao professor José Joaquim Gomes Canotilho**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

⁹ Estas diferem dos impostos por afetar a atuação do Estado em gastos determinados.

¹⁰ SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito Tributário**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

¹¹ OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. **Uma sociologia da questão tributária no Brasil: ocultamento e desocultamento da moral tributária**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2020, p. 96 - 101.

¹² NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 1988.

¹³ NABAIS, José Casalta. *Op. cit.*

ou de outro dependa não só de políticas de Estado, mas também de atuações governamentais e, por isso, passam a ser elemento volátil do gênero, não sendo comum achar um ou outro de forma pura e constante.

Isto posto, os tributos, que compõem a maior parte da receita pública, têm o fito de, além de manter a máquina, averbar recursos para fins sociais, no escopo de mitigar as diferenças socioeconômicas e efetivar as diretrizes constitucionais de equidade e redução da miserabilidade.

Nesse sentido, além do cediço, vale ressaltar a existência de limites no poder de tributar, visto que o tributo não pode assumir natureza de confisco (IV, art. 150, CF)¹⁴. Por óbvio, a instituição de impostos com alíquotas abusivas fadaria o Estado Fiscal ao insucesso. Ora, no passo em que o Estado vive da atividade privada, é de se esperar que incentive, constituindo impostos que não prejudiquem (ou impeçam) as economias dos particulares e o desenvolvimento das atividades produtivas¹⁵.

Ademais, ressalte-se que, à luz do ordenamento constitucional brasileiro, o Estado Fiscal deve, sim, assumir uma face social, e ser utilizado para atender às necessidades básicas da sociedade, em especial as referentes à saúde, educação e segurança.

A ordem econômica tem por escopo assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, de acordo com o preconizado no art. 170 da Constituição Federal¹⁶. Contudo, fique anotado que as garantias e princípios constitucionais, sozinhas, não possuem condão algum de concretizar as diretrizes da Carta Magna. As normas técnicas somente são efetivas socialmente quando acompanhadas por medidas governamentais e legislativas que as transformem em realidade. Depreende-se, portanto, que, na concepção constitucional, o capitalismo haverá de “humanizar-se¹⁷”.

Dessa forma, conclui-se que o Estado Fiscal se caracteriza, principalmente,

- a) pela arrecadação de tributos, especificamente, dos impostos (e contribuições, no contexto brasileiro);
- b) pelo primado da produção privada em face da pública; c) pela presença de limites no poder de tributar; e

¹⁴ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 12 out. 2020.

¹⁵ SABINO, César. **Tributação. Breves aspectos sociológicos** (Relatório de trabalho). Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. [ca. 2011]. Disponível em: <http://www.unirio.br/cursos-1/ccjp/cienciapolitica/arquivos-1/tributacao>. Acesso em: 11 out. 2020.

¹⁶ BRASIL. [Constituição (1988)]. *Op. cit.*

¹⁷ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 721.

d) no Brasil, pela implementação de políticas sociais.

1.2 A IMPORTÂNCIA DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS NO ESTADO FISCAL E FEDERATIVO

No âmbito brasileiro, por ser Estado *federativo* (art 1º, CF)¹⁸, qualificação que não suporta mudanças (I, §4º, art. 60, CF)¹⁹, o constituinte entendeu pela separação da competência tributária, ou seja, a União, estados, municípios e o Distrito Federal têm, cada qual, uma medida determinada para tributar.

Parte da doutrina entende que essa separação da competência tributária constitui cláusula pétrea, implícita no referido dispositivo (I, §4º, art. 60, CF)²⁰, porquanto a independência financeira é característica do federalismo, tanto quanto a administrativa e a política,²¹ visando garantir a independência relativa de cada ente estatal em suas finanças²². Com efeito, qualquer emenda constitucional tendente (mesmo que apenas tendente) a abolir a autonomia dos Estados federados, assentados na capacidade de auto-organização, autogoverno e autoadministração, são vedadas pelo Texto Maior²³.

Nesse seguimento, estão os entes federativos dotados de receita própria, podendo, ter o mínimo de independência financeira para arcar com os custos do seu funcionamento.

A Carta Pátria, no que diz respeito aos impostos cobrados sobre a circulação de mercadorias e serviços (ICMS), cujo fato gerador está diretamente ligado ao comércio, optou por deixá-los sob a competência dos estados e do Distrito Federal. Sobre o ICMS, logo nos aprofundaremos, contudo, ressalte-se, de agora, a sua importância nas receitas estaduais, sendo a sua principal fonte de financiamento²⁴.

¹⁸ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 12 out. 2020.

¹⁹ BRASIL. [Constituição (1988)]. *Op. cit.*

²⁰ BRASIL. [Constituição (1988)]. *Op. cit.*

²¹ CONTI, José Maurício. **Federalismo Fiscal e Fundos de Participação**. 1. ed. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2001, p. 10.

²² O mínimo necessário para a caracterização da organização constitucional federal exige, inicialmente, a decisão do legislador constituinte, por meio da edição de uma constituição, em criar o Estado Federal e suas partes indissociáveis, a Federação ou União, e os Estados-membros, pois a criação de um governo geral supõe a renúncia e o abandono de certas porções de competências administrativas, legislativas e tributárias por parte dos governos locais. MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1999, p. 249

²³ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 69.

²⁴ ALAGOAS. Secretaria de Estado da Fazenda. Relatório resumido da execução orçamentária do ano de 2019. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: Maceió, AL, 20 jan. 2020.

Nesse ínterim, conclui-se que os impostos sobre a atividade comercial constituem, dentro do contexto brasileiro (mais especificamente, do alagoano), fator importante na manutenção do federalismo como tal. Ora, do painel das receitas correntes brutas de Alagoas, no ano de 2019, depreende-se que 38,9% destas vêm de impostos relativos à atividade comercial, industrial e serviços de transporte e comunicação²⁵.

Nesse sentido, uma restrição no comércio e nas atividades mencionadas seria, de certa forma, mitigar a independência federativa dos estados. Essa prática seria contra *legem* se realizada sem justificativa de extrema relevância, tanto pelas liberdades constitucionais atingidas, o que não é matéria deste projeto, quanto pela manutenção do Estado Federativo.

Em síntese, o Estado Fiscal depende estritamente das atividades econômicas para o seu financiamento; sendo da essência dos tributos incidirem sobre uma realização de receita²⁶, e da essência do Estado Fiscal ser custeado pelos tributos. Dessa forma, a economia estatal fica umbilicalmente ligada às atividades do setor privado, tanto que quando estas estão em declínio, aquelas irão acompanhá-las, por certo, na queda. Em seguida a discussão se ocupará de outra consequência da redução das atividades econômicas e, por conseguinte, da redução da arrecadação estatal: a garantia dos Direitos Humanos.

2 A SOCIOLOGIA DO TRIBUTO: DEVER CONSTITUCIONAL DE PAGAR IMPOSTOS COMO MEIO DE GARANTIA DOS DIREITOS HUMANOS

Explanada a importância do fisco para a estruturação e manutenção do Estado, eis que, à luz da Sociologia Fiscal, faz-se necessária, para o presente artigo, uma explicação sobre a função social do tributo.

Ora, evidentemente os direitos possuem custos; impensável, então, um modelo estatal que pretenda garantir direitos sem, de alguma forma, auferir renda, sendo isso crucial para a realização do ideal democrático²⁷.

Como apontado, a Constituição Federal brasileira instituiu ordem econômica que tem o fito de assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social (CF, art.

²⁵ ALAGOAS. Secretaria de Estado da Fazenda. Relatório resumido da execução orçamentária do ano de 2019. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: Maceió, AL, 20 jan. 2020.

²⁶ OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. **Uma sociologia da questão tributária no Brasil**: ocultamento e desocultamento da moral tributária. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2020, p. 84-88.

²⁷ TAVARES, Francisco Mata Machado. A Nova Sociologia Fiscal: contribuições de um estudo de caso de tipo público para uma promissora subdisciplina na sociologia brasileira. **Sociedade e Estado**, v. 34, n. 03, p. 835-865, 9 dez. 2019.

170)²⁸. Dessa forma, os tributos em geral não possuem um fim (*telos*) em si mesmos, mas são um meio de realização das atividades estatais²⁹, que, dentro da perspectiva constitucional, devem estar voltadas, também, para a efetivação dos Direitos (Humanos) Fundamentais, todos estes dependentes da ação do Estado e, conseqüentemente, dos recursos públicos, para que se concretizem³⁰.

Reafirme-se que falar de tributação é, justamente, falar sobre a realização do projeto democrático de um Estado³¹. Nessa perspectiva, a manutenção das receitas públicas é, por certo, condição *sine qua non* para a efetivação dos Direitos Humanos no Estado Fiscal. Diante disso, precisa ser explicado que não há como garantir juridicamente e, tampouco, substancialmente os direitos sem que os deveres de cidadania capazes de manter o funcionamento da máquina estatal sejam cumpridos³².

No âmbito da Sociologia do Direito, ramo da Sociologia que se debruça sobre os fenômenos jurídicos, estudando-os como um fato social³³, pretende-se, dentre outras questões, analisar as conseqüências do direito na vida social³⁴. Dentro dessa perspectiva, uma subdivisão da Sociologia do Direito é a Sociologia Fiscal, que se empenha em perscrutar as finanças públicas sob uma ótica interdisciplinar³⁵, que passa pela Economia, pelo Direito Financeiro-Tributário, pela Política e pela Sociologia, como seus principais referenciais teóricos.

Destarte, a Sociologia Fiscal tenciona demonstrar que o tributo é o liame entre o mercado, o Estado e a sociedade³⁶, em que pese possuir uma conotação negativa por parte desta como um todo, é certo que tem a responsabilidade de financiar as atividades estatais, intentando salvaguardar os direitos e efetivar os planos traçados no Ordenamento Jurídico.

O tributo, no final das contas, está a serviço da sociedade, conquanto seja passível de críticas quanto à sua dinâmica, como por exemplo, ao se defender uma tributação mais

²⁸ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 12 out. 2020.

²⁹ NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 1988, p. 226.

³⁰ FUCK, Luciano Felício. **Supremo Tribunal Federal e a Concretização dos Direitos Fundamentais no Sistema Constitucional Tributário Brasileiro**. Tese (Doutorado em Direito Econômico e Financeiro) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014, p. 35.

³¹ OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. **Uma sociologia da questão tributária no Brasil: ocultamento e desocultamento da moral tributária**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2020, p. 1.

³² NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 1988, p. 119.

³³ SOUTO, Cláudio; SOUTO, Solange. **Sociologia do Direito: Uma visão substantiva**. 3. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003, p. 41 - 52.

³⁴ SABADELL, Ana Lúcia. **Manual de Sociologia Jurídica**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p 43 - 52.

³⁵ TAVARES, Francisco Mata Machado. A Nova Sociologia Fiscal: contribuições de um estudo de caso de tipo público para uma promissora subdisciplina na sociologia brasileira. **Sociedade e Estado**, v. 34, n. 03, p. 835-865, 9 dez. 2019.

³⁶ TAVARES, 2019. *Op. cit.*

progressiva, ou seja, proporcional à capacidade contributiva do sujeito, taxaço de grandes fortunas e outras medidas distributivas³⁷.

Vale ressaltar que há uma grande concordância no que diz respeito à necessidade dos impostos; ora reduzidos ao *minimun minimorum*, como defendido por Locke e Nozick, ora ampliados largamente, nas teses de Marx, ou mesmo buscando-se um equilíbrio na justiça social, como aduzido por Rawls³⁸. Nos ensinamentos deste último, a taxaço deveria ser manejada no intuito de redistribuir as receitas dos mais ricos, para se instalar um maior equilíbrio social, pautado na ideia de equidade, ideal consagrado na Constituição Federal de 1988³⁹.

Assim, o dever constitucional de pagar impostos é causa e consequência da prestação estatal de serviços que visem traduzir-se em políticas públicas de garantia dos Direitos Humanos, tema admiravelmente explanado pelo professor José Casalta Nabais⁴⁰.

3 TRIBUTAÇÃO SOBRE A CIRCULAÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

Antes de prosseguir os estudos sobre os impactos das medidas sanitárias que restringiram o comércio no estado de Alagoas, em face da pandemia do Novo Coronavírus, algumas lições introdutórias precisam ser retomadas, para fins de uma melhor compreensão do trabalho.

O esboço partirá das espécies de tributos, passará pela competência tributária, para que se chegue ao Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), ponto fundamental para o presente artigo.

Sobre as espécies tributárias presentes no ordenamento brasileiro, segundo a jurisprudência superior e a doutrina majoritária, são cinco: taxas, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios, contribuições e impostos⁴¹, sendo estes últimos objeto principal de nosso estudo.

³⁷ TAVARES, 2019. *Op. cit.*

³⁸ SABINO, César. **Tributação. Breves aspectos sociológicos** (Relatório de trabalho). Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. [ca. 2011]. Disponível em: <http://www.unirio.br/cursos-1/ccjp/cienciapolitica/arquivos-1/tributacao>. Acesso em: 11 out. 2020.

³⁹ OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. **Uma sociologia da questão tributária no Brasil**: ocultamento e desocultamento da moral tributária. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2020, p. 82 a 91.

⁴⁰ NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 1988.

⁴¹ SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito Tributário**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

Os impostos são tributos não vinculados, ou seja, cujo fato gerador da obrigação tributária não está ligado à atividade estatal específica sobre o contribuinte⁴². Em outras palavras, as hipóteses de incidência dos impostos independem da atividade do Estado para com o contribuinte, estando ligadas, assim, a atividades de iniciativa privada.

Ademais, a Constituição Federal vai, em seu art. 167, inciso IV, instituir o princípio da não afetação dos impostos⁴³, impedindo que as receitas auferidas a partir dessa espécie tributária sejam atreladas a qualquer despesa, fundo ou órgão, com exceção dos já previstos no Texto Maior.

Com isso, tem-se que os impostos não estão ligados à atividade estatal específica nem destinados à despesa preestabelecida, servindo para cobrir os custos gerais da União, estados, Distrito Federal e municípios. Portanto, não são vinculados tanto no seu recolhimento quanto no seu emprego.

No que pertine à competência estadual referente aos impostos, âmbito de interesse do trabalho exposto, a Carta Magna, no art. 155, dispôs que é de competência privativa dos estados e do Distrito Federal os impostos sobre (I) as transmissões *causa mortis* e doação, (II) as operações relativas à circulação de mercadorias, serviços de transporte e de comunicação, bem como sobre (III) a propriedade de veículos automotores⁴⁴.

Como já visto, a hipótese do inciso II é a que mais angaria recursos para o estado de Alagoas, possuindo forte peso nas receitas correntes do estado. No ano de 2019, por exemplo, os valores arrecadados a título de ICMS corresponderam a 38,88% das receitas correntes brutas do estado⁴⁵.

A Lei Estadual nº 5.900, de 27 de Dezembro de 1996, dispõe sobre as hipóteses de incidência da espécie, que, em síntese, são as relativas à circulação de mercadorias e serviços (inclusive os de comunicação) que não estejam sob a competência do município⁴⁶.

⁴² SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito Tributário**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. Cf. art. 16, CTN. BRASIL. **Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios, Brasília, DF: Casa Civil [1966]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm. Acesso em: 12 out. 2020.

⁴³ SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito Tributário**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

⁴⁴ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 12 out. 2020.

⁴⁵ ALAGOAS. Secretaria de Estado da Fazenda. Relatório resumido da execução orçamentária de setembro de 2020 a agosto de 2019. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: Maceió, AL, 30 set. 2020.

⁴⁶ ALAGOAS. **Lei Estadual nº 5.900, de 27 de Dezembro de 1996**. Dispõe sobre [...] ICMS [...]. Alagoas: Câmara Estadual, [1996]. Disponível em: http://gcs.sefaz.al.gov.br/visualizar_documento.action?key=RpE0GBZ%2B1y8%3D. Acesso em: 03 out. 2020.

Assim, conclui-se que o ICMS é o imposto que, via de regra, incidirá nas relações comerciais, notadamente as de cunho indivíduo-empresa, sendo seu fato gerador identificado em situações do cotidiano das pessoas. A título de exemplo, tem-se as compras de subsistência (alimentos, fármacos, etc.), serviços gerais (limpeza, manutenção, etc.) ou mesmo de lazer (parques, cinema, bares, etc.).

4 O JUDICIÁRIO E OS CONFLITOS DE COMPETÊNCIA NO EXECUTIVO

Adentrando no contexto da pandemia, é de se destacar a ação do judiciário no sentido de resolver os conflitos de competência sobre a implantação de medidas pelo Poder Executivo em âmbito nacional, estadual, distrital e municipal.

Em se tratando a Pandemia do Sars-Cov-2 de situação extraordinária, é de se esperar que a previsão legislativa fosse insuficiente para tratar de todos os aspectos inerentes à calamidade pública vivenciada no país e no mundo. Assim, as medidas de caráter emergencial ficaram sujeitas à discricionariedade do Poder Executivo, que teve a incumbência de adotar políticas de enfrentamento à emergência sanitária.

Conforme já aduzido⁴⁷, a forma federativa do Estado brasileiro distribuiu as competências tributárias a fim de que os entes federativos cooperem entre si, mas de forma relativamente independente.

No caso de excepcionalidade fática, conflitos de competência surgiram e somente a partir das diligências do Poder Judiciário puderam ser dirimidos, tencionando que fossem operacionalizadas de forma harmônica as providências tomadas em todo o território nacional para atenuar as consequências do Novo Coronavírus no âmbito da saúde pública.

Assim, as diligências do Poder Judiciário foram, de forma indireta, imprescindíveis à efetivação dos Direitos Humanos, no passo em que o controle jurisdicional vem sendo instrumento para um melhor manejo das medidas de combate ao vírus, que culmina numa melhor garantia, por parte do Estado, dos direitos à saúde e à vida, direitos protegidos pela Declaração Universal dos Direitos do Homem (arts. 3 e 25).

Nesse sentido, algumas decisões são dignas de menção, porquanto seja de crucial relevância apontar as soluções judiciais que objetivaram concretizar as diretrizes legais e constitucionais, resolvendo os conflitos decorrentes das aparentes lacunas no Ordenamento

⁴⁷ Cf. 1.1 A importância do comércio no Estado Fiscal.

Jurídico brasileiro, sobre a competência para implantar medidas de isolamento social e quarentena.

Na esfera Federal, a Corte Constitucional decidiu, por maioria, referendar medida liminar que reconheceu e assegurou o exercício da competência concorrente dos governos estaduais e distrital e suplementar dos governos municipais, cada qual no exercício de suas atribuições e no âmbito de seus respectivos territórios⁴⁸, para a aplicação de medidas como o isolamento ou distanciamento social, quarentena, interrupção das atividades de ensino e culturais, além das restrições no comércio e circulação de pessoas.

Em âmbito estadual, dois julgados chamam bastante a atenção. Quanto ao primeiro, trata-se de sentença da 17ª Vara Cível da Capital / Fazenda Estadual que julgou improcedente pedido de liminar visando a implantação de *lockdown* no estado, impetrado via Ação Popular⁴⁹. O magistrado sentenciante entendeu que cabia à Administração do estado a implantação de medidas de combate ao Coronavírus, com base na não intervenção do Judiciário em decisões administrativas, isto por regra forte.

O *decisum*, com efeito, denota que existe competência por parte do Governo Estadual, na geração de providências em face da Pandemia, protegendo a discricionariedade própria da administração pública⁵⁰. Para além, cumpre mencionar a Decisão Monocrática do Presidente do Tribunal de Justiça de Alagoas (TJAL) que suspendeu decreto do Município de Teotônio Vilela, decreto, este, que ia de encontro às diligências estaduais, flexibilizando o comércio em sede municipal.

Aduziu o Presidente do TJAL que o decreto municipal atacado “infringe o art. 187 e 188, da Constituição Estadual, importando em invasão de competência reservada ao Estado de Alagoas, exercida, excepcionalmente, pelos Decretos Estaduais 69.529/2020, 69530/2020, 69.577/2020 e 69.624/2020⁵¹.”.

⁴⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decisão Liminar referendada. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6341/DF. Relator: Min. Marco Aurélio, Brasília, DF, 15 de abril de 2020. **Diário da Justiça eletrônico**: Brasília, DF, n. 180, p. 50, 20 jul. 2020. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI6341.pdf>. Acesso em: 12 out. 2020. BRASIL.

Supremo Tribunal Federal. Decisão Liminar *ad referendum*. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 672/DF. Relator: Min. Alexandre de Moraes, Brasília, DF, 8 de abril de 2020. **Diário da Justiça eletrônico**: Brasília, DF, n. 89, p. 195 - 196, 15 abr. 2020.

⁴⁹ ALAGOAS. Comarca de Maceió. Decisão de indeferimento de tutela de urgência. Ação Popular nº 0711176-03.2020.8.02.0001. 17ª Vara Civil da Capital / Fazenda Estadual. **Diário de Justiça Eletrônico do Tribunal de Justiça de Alagoas**: Maceió, AL, caderno 2, ano 11, n. 2582, p. 92 - 93, 12 ago. 2020.

⁵⁰ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 407 - 408.

⁵¹ ALAGOAS. Tribunal de Justiça de Alagoas. Decisão Monocrática. Ação Cautelar Preparatória de Ação Direta de Inconstitucionalidade [nº 0802427-08.2020.8.02.0000]. Relator: Des. Tutmés Airan de Albuquerque Melo. **Diário de Justiça Eletrônico do Tribunal de Justiça de Alagoas**: Maceió, AL, caderno 1, ano 11, n. 2565, p. 33 - 34, 14 abr. 2020.

Outrossim, o reconhecimento da competência estadual para versar sobre problemas referentes à saúde pública pela presidência do Tribunal de Justiça, com base no privilégio dos interesses estaduais em face dos municipais, previsto na Constituição Estadual, como apontado, é determinação que se encontra em consonância com os julgados do STF, já mencionados.

Por serem de ações demasiado recentes, as decisões foram em caráter liminar, portanto ainda não exauriram o conhecimento das ações⁵². Contudo, é possível inferir de sua leitura que o entendimento dos juízes vem sendo no sentido de admitir as ações estaduais de enfrentamento ao vírus.

Desta feita, é imperioso ressaltar que o controle jurisdicional é e vem sendo de grande importância na garantia dos Direitos Humanos na situação de pandemia, porquanto mesmo a atuação da Administração necessitou da pacificação de conflitos, pelos órgãos judiciais. Assim, as atividades do Judiciário foram impreteríveis na articulação do(s) Poder(es) Executivo(s) e, consequentemente, no possível combate às consequências da Pandemia do Novo Coronavírus, almejando garantir e proteger o direito à saúde e à vida.

5 OS DECRETOS DE EMERGÊNCIA SANITÁRIA EM ALAGOAS E AS MEDIDAS DE RESTRIÇÃO NO COMÉRCIO

Nesse ínterim, diversas medidas foram tomadas pelo Poder Executivo estadual, no âmbito de Alagoas, para a contenção dos impactos do Novo Coronavírus na saúde da população, no sentido de dar eficácia ao direito fundamental constitucional à saúde, conforme o preâmbulo dos decretos estaduais que serão citados neste item⁵³.

Preliminarmente, destaca-se a importância do Decreto Estadual nº 70.177, de 26 de junho de 2020⁵⁴, que estabelece a matriz de risco epidemiológica, discriminando as diversas fases do isolamento social, a partir de critérios objetivos. As fases são, em ordem decrescente de rigor: vermelha, laranja, amarela, azul e verde.

Nesse sentido, alguns dos instrumentos normativos editados são de maior relevância para o presente estudo. O primeiro decreto que entra nesse rol, à parte do já mencionado, é o de

⁵² THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**: teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento, procedimento comum. 60. ed. Rio de Janeiro: Forense, v. 1, 2019, p. 639 - 648.

⁵³ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 12 out. 2020.

⁵⁴ ALAGOAS. Decreto nº 70.177, de 26 de junho de 2020. Dispõe sobre a matriz de risco [...]. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: Maceió, AL, ed. suplementar, ano 108, n. 1361, p. 1, 26 jun. 2020.

nº 69.530/20⁵⁵, que iniciou a impor limites a grandes eventos, jogos de futebol abertos ao público e atracação de cruzeiros. Contudo, as restrições mais significativas só vieram a ser realizadas mediante a decretação do estado de emergência sanitária no estado em 21 de março de 2020, com o advento do DE nº 69.541 de 19/03/2020.⁵⁶

Com a edição deste último, houve impacto significativo na atividade comercial, com a suspensão do funcionamento de restaurantes, igrejas, estabelecimentos culturais, academias, lojas, eventos e indústrias (exceto as alimentícias), em conjunto com todos os estabelecimentos análogos aos supracitados.

Ainda mais restrições ocorreram com a publicação do Decreto nº 69.722, de 04 de maio de 2020, que suspendeu, inclusive, atividades comerciais em logradouros públicos, bem como a permanência nestes⁵⁷.

As medidas somente começaram a ser flexibilizadas pelo Decreto nº 70.178, de 30 de junho de 2020⁵⁸, que classificou a Capital na fase laranja, mantendo os outros municípios na fase vermelha. Posteriormente, Maceió entrou na fase amarela e alguns municípios na fase laranja, com a publicação do Decreto nº 70.349, de 13 de julho de 2020⁵⁹. Por fim, a fase amarela deu lugar à azul na Capital em 12 de agosto, com a vigência do DE nº 70.725⁶⁰.

Para os estudos aqui apontados, se desconsideram os efeitos dos decretos municipais, tanto porque se tratam de diferenças cronológicas mínimas, quanto porque, apesar de afetarem

⁵⁵ ALAGOAS. Decreto nº 69.530, de 18 de março de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Covid-19 [...]. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: Maceió, AL, ed. suplementar, ano 108, n. 1287, p. 1, 20 mar. 2020.

⁵⁶ ALAGOAS. Decreto nº 69.541, de 19 de março de 2020. Declara a situação de emergência no Estado de Alagoas [...]. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: Maceió, AL, ed. suplementar, ano 108, n. 1289, p. 1, 23 mar. 2020.

⁵⁷ ALAGOAS. Decreto nº 69.722, de 4 de maio de 2020. Dispõe sobre a prorrogação das medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública [...]. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: Maceió, AL, ano 108, n. 1322, p. 1, 5 maio 2020.

⁵⁸ ALAGOAS. Decreto nº 70.178, de 30 de junho de 2020. Determina a classificação do Estado de Alagoas conforme o plano de distanciamento social controlado [...]. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: Maceió, AL, ed. suplementar, ano 108, n. 1362, p. 2, 30 jun. 2020. Disponível em: <http://www.procuradoria.al.gov.br/legislacao/boletim-informativo/legislacao-estadual/DECRETO%20No%2070.178-%20DE%2030bfDEbfJUNHObfDE%202020.pdf/view?searchterm>. Acesso em: 12 out. 2020.

⁵⁹ ALAGOAS. Decreto nº 70.349, de 13 de julho de 2020. Determina a classificação do Estado de Alagoas conforme o plano de distanciamento social controlado e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: Maceió, AL, ed. suplementar, ano 108, n. 1372, p. 11, 14 jul. 2020. Disponível em: <http://www.procuradoria.al.gov.br/legislacao/boletim-informativo/legislacao-estadual/DECRETO%20No%2070.349-%20DE%2013%20DEbfJULHObfDE%202020.pdf/view?searchterm=>. Acesso em: 12 out. 2020.

⁶⁰ ALAGOAS. Decreto nº 70.725, de 11 de agosto de 2020. Determina a classificação do Estado de Alagoas conforme o plano de distanciamento social controlado e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: Maceió, AL, ed. suplementar, ano 108, n. 1393, p. 4, 11 ago. 2020. Disponível em: https://www.imprensaoficialal.com.br/wp-content/uploads/2020/08/DOEAL-11_08_2020-SUPLEMENTO.pdf. Acesso em: 12 out. 2020.

a economia do estado, não foram medidas adotadas diretamente pelo Poder Executivo Estadual, cujas ações aqui se analisam.

6 O ICMS E OS EFEITOS DAS MEDIDAS SANITÁRIAS EM ALAGOAS

Resta que sejam verificados, então, os indicadores das receitas alagoanas, em se tratando de comparativo entre a arrecadação normal *versus* a arrecadação em situação de emergência sanitária. Como parâmetro, será utilizado o período de janeiro a agosto de 2019, contraposto com o lapso temporal correlato em 2020, atentando-se especialmente para o períodos de emergência sanitária em Alagoas.

Assim, pretende-se demonstrar o percentual de (de)crescimento da arrecadação do ICMS, comparando as receitas mensais de 2020, até agosto, com os meses correspondentes do ano anterior. Para que o comparativo seja o quanto possível elucidativo, depois de apresentados os dados, serão, estes, comparados com as fases de distanciamento social, acima aduzidas.

6.1 O ICMS E AS FASES DO DISTANCIAMENTO SOCIAL

No mês de janeiro de 2020, houve um crescimento de 5,5% das receitas provenientes do ICMS, em comparação com janeiro de 2019, permanecendo em aclave durante fevereiro de 2020, que subiu em 8,1%⁶¹.

Foi a partir do mês de março que as arrecadações apresentaram tênue queda de 0,3%, tendo decrescido ainda mais em abril, que teve declive de 10,9% na arrecadação do ICMS. Foi em maio, contudo, que a variação alcançou sua negativa mais baixa, já que da receita do ICMS de 05/2020, em comparativo com o montante arrecadado em maio de 2019, houve decréscimo de 21,7% nas somas auferidas.

Em junho, o crescimento persistia negativado, mas já demonstrando sinais de recuperação, haja vista que a queda foi de apenas 6,7%. Por fim, a partir de julho, os saldos voltaram a crescer em relação à 07/2019, com um índice de 9,3% positivos.

Numa análise atenta aos dados, infere-se que as quedas na arrecadação iniciaram-se, justamente, em março, quando foi decretado o estado de emergência sanitário, e a variação remanesceu negativa até o fim da fase vermelha em Maceió, em junho. Vale lembrar que no mês de maio, no qual foi verificado o pior índice do período estudado, coincidiu com as medidas

⁶¹ Cf. Anexo 1, tabela 1.

mais rígidas de distanciamento social, que foram implantadas com o Decreto nº 69.722, de 04 de maio de 2020, já mencionado.

Em 26 de junho de 2020 foi iniciada a fase laranja do distanciamento social e, portanto, flexibilizadas as medidas de restrição. Depreende-se, do gráfico, que foi, justamente, a partir de julho que as receitas provindas do ICMS voltaram a crescer, em relação ao mesmo mês, no ano anterior.

Em síntese, de janeiro a agosto, o estado arrecadou R\$ 20.871.287,81 (vinte milhões oitocentos e setenta e um mil duzentos e oitenta e sete reais e oitenta e um centavos) a menos em relação ao mesmo período do ano anterior⁶², representando uma queda de apenas 0,7% no acumulado supracitado.

Em que pese a baixa variação negativa apontada, importa ressaltar que a emergência sanitária se iniciou, justamente, no ciclo de menor movimentação comercial do ano que, por tradição, ocorrem entre março e agosto, por causa das chuvas que influenciam os setores do turismo, do açúcar e da construção civil, e por conta do final das vendas natalinas e do carnaval⁶³. Dessa forma, a previsão é que os efeitos fossem muito mais graves, caso as medidas de distanciamento social tivessem de ser implantadas no período de alta no comércio do estado.

Conclui-se, portanto, que as medidas de restrição das atividades econômicas foram, de fato, prejudiciais na arrecadação de Alagoas, com especial atenção ao mês de maio, quando os números atingiram seu patamar inferior. Apesar disso, a queda da arrecadação, considerando todo o período de janeiro a agosto, foi bastante tímida, não tendo sido suficiente a ensejar problemas graves nas receitas e, por conseguinte, na administração do estado.

6.2 AS MEDIDAS DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA DA UNIÃO

Além de a queda nas rendas auferidas via ICMS, no acumulado de janeiro a junho, não ter sido extenuante à saúde fiscal do estado, deve-se atentar para as medidas financeiras da União aos estados e municípios, que averbaram um montante significativo para os entes, tanto para arcar com as urgentes despesas com a saúde, quanto para complementar a renda abalada dos estados.

⁶² Cálculo feito a partir dos valores brutos, sem considerar a inflação.

⁶³ CARVALHO, Cícero Péricles de. **Os impactos da epidemia na economia alagoana**: Notas sobre a conjuntura econômica nos meses de março a junho de 2020. 2020. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. - FEAC, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2020. Disponível em: <https://ufal.br/ufal/noticias/2020/6/professor-da-ufal-publica-estudo-sobre-os-impactos-da-epidemia-na-economia-alagoana/1-os-impactos-da-epidemia-na-economia-alagoana.pdf/view>. Acesso em: 12 out. 2020.

A primeira ação foi a Medida Provisória nº 938, de 2 de abril de 2020, que foi convertida na Lei Federal nº 14.041 de 18 de agosto de 2020, instituindo, a fim de mitigar os efeitos financeiros da crise sanitária vivida por todo o globo, Apoio Financeiro aos Estados (AFE), medida que complementou o Fundo de Participação dos Estados (FPE) para que não fosse inferior ao valor relativo ao mês correspondente no ano de 2019, mantendo, assim, o patamar do FPE de 2020 no mesmo valor de 2019, evidentemente que com um teto máximo de gastos, definido pela Lei⁶⁴. Mais precisamente no caso do estado de Alagoas, houve, de abril a setembro de 2020, transferências que totalizaram, em valores brutos, R\$ 337 milhões, distribuídos de forma heterogênea no período mencionado, compensando as quedas dos valores do FPE⁶⁵.

Para além, a Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, estabeleceu o auxílio financeiro para os estados, distribuindo uma importância de trinta e sete bilhões de reais aos estados e Distrito Federal, sendo, destes, sete bilhões de reais destinados exclusivamente aos gastos com saúde⁶⁶. No que diz respeito aos valores percebidos especificamente por Alagoas, foram R\$ 412 milhões para gastos gerais, transferidos em quatro parcelas iguais durante os meses de junho a setembro, além dos R\$ 165 milhões destinados apenas a gastos com saúde, distribuídos nos mesmos meses de forma heterogênea, respeitando os critérios determinados pela LC nº 173/20, segundo a população e a incidência do vírus (art. 5º, § 1º, I).

As medidas de compensação, especialmente a atinente à LC nº 173/20, foram, assim, de extrema significância nas contas públicas do estado, permitindo uma variação positiva na Renda Líquida de Alagoas.

7 OS DESDOBRAMENTOS NO FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE ALAGOAS E NA SOCIEDADE

Depois de se analisar a queda da arrecadação do Estado, importa que sejam verificadas, na prática, as consequências da redução da arrecadação do ICMS, tanto para a Administração

⁶⁴ BRASIL. Lei nº 14.041, de 18 de agosto de 2020. Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União [...] com o objetivo de mitigar as dificuldades financeiras decorrentes do estado de calamidade pública [...]. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ed. 159, p. 4, 19 ago. 2020. MP nº 938, de 2 de abril de 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-14.041-de-18-de-agosto-de-2020-272981701>. Acesso em: 12 out. 2020.

⁶⁵ Cf. Anexo 1, tabela 2.

⁶⁶ BRASIL. Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020. Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 [...]. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ed. 101, p. 4, 28 mai. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-complementar-n-173-de-27-de-maio-de-2020-258915168>. Acesso em: 12 out. 2020.

Pública, quanto para a sociedade como um todo. Não se busca, aqui, discorrer sobre todos os efeitos das medidas sanitárias na sociedade, mas tão somente os decorrentes da queda mencionada. Para tanto, o prisma da Sociologia Fiscal será, novamente, utilizado.

Apesar do declive nas receitas provindas do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços, este, por si só, não seria hábil a prejudicar de forma considerável o funcionamento da Máquina. Somado ao débil enfraquecimento na recepção de impostos sobre a circulação de bens e mercadorias, tem-se que a União transferiu significativo aporte financeiro ao estado, balanceando as contas e inserindo Alagoas em um estado de progresso econômico.

Por outro lado, caso fosse constatada forte recessão, estaria ameaçado o funcionamento administrativo do estado e, por conseguinte, a tutela dos Direitos Humanos, com devida menção à saúde, educação e segurança.

Como aduzido⁶⁷, o tributo é de basilar importância na concretização do ideal do estado democrático, sendo o provedor de recursos para que se custeiem os Direitos Humanos, que precisam de mais que apenas dispositivos formais para sua realização. Dessa forma, políticas sanitárias de isolamento social, que suprimissem a receita do estado de forma significativa acabariam, ao invés de proteger o direito à saúde, pôr em risco todos os direitos constitucionais dos cidadãos, no passo em que, diminuídos os recursos do estado, diminuem-se as possibilidades de proteção e garantia aos Direitos Humanos Fundamentais como um todo.

Ante o exposto, consigna-se que foi de suma importância que a União instituisse tais medidas de compensação da crise financeira dos estados, decorrida do estado de emergência sanitária vivido pelo país. Com esse auxílio Federal, os estados, Distrito e municípios puderam, ao menos, mitigar as consequências do isolamento social e, no caso de Alagoas, recuperar a economia pública local.

Conclui-se, por fim, que não houve dano ao patrimônio financeiro do estado, que rapidamente recuperou-se da inesperada queda na arrecadação, causada pela crise sanitária do Coronavírus. Dessa forma, pôde continuar a ser financiada a tutela dos Direitos Humanos Fundamentais, por parte da administração pública de Alagoas, sem maiores desgastes.

⁶⁷ Cf. 2 A sociologia do tributo: dever constitucional de pagar impostos como meio de garantia dos Direitos Humanos

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em que pese as duras medidas de isolamento social, impostas por todo o país, foi identificado que o Estado de Alagoas conseguiu, a priori, superar as quedas das receitas tributárias vindas com a redução das atividades econômicas.

Concluiu-se que a saúde fiscal do estado ficou mantida, tanto pela rápida recuperação das receitas provindas do ICMS, quanto pelos auxílios federais juntados ao orçamento de Alagoas. Dessa forma, as atividades inerentes à Administração Pública, especialmente as que atinam à efetivação dos Direitos Humanos, puderam continuar a serem custeadas e mantidas pelo governo local, sem maiores complicações ou endividamentos.

Como ponto fundamental, a ação do Judiciário, em âmbito federal e estadual, permitiu a harmonização dentro do Poder Executivo, viabilizando a elaboração e implantação das medidas sanitárias, ainda que de forma indireta, com o escopo de garantir os Direitos Humanos, notadamente à saúde e à vida.

Vale ressaltar que o presente trabalho possui limitações metodológicas, porquanto a epidemia do novo Coronavírus, em Alagoas, continua em curso. Dessa forma, os estudos ainda são parciais, tendo sido analisados os dados até agosto de 2020.

REFERÊNCIAS

ALAGOAS. Comarca de Maceió. Decisão de indeferimento de tutela de urgência. Ação Popular nº 0711176-03.2020.8.02.0001. 17ª Vara Civil da Capital / Fazenda Estadual. **Diário de Justiça Eletrônico do Tribunal de Justiça de Alagoas**: Maceió, AL, caderno 2, ano 11, n. 2582, p. 92 - 93, 12 ago. 2020.

ALAGOAS. Decreto nº 69.530, de 18 de março de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Covid-19 [...]. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: Maceió, AL, ed. suplementar, ano 108, n. 1287, p. 1, 20 mar. 2020.

ALAGOAS. Decreto nº 69.541, de 19 de março de 2020. Declara a situação de emergência no Estado de Alagoas [...]. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: Maceió, AL, ed. suplementar, ano 108, n. 1289, p. 1, 23 mar. 2020.

ALAGOAS. Decreto nº 69.722, de 4 de maio de 2020. Dispõe sobre a prorrogação das medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública [...]. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: Maceió, AL, ano 108, n. 1322, p. 1, 5 maio 2020.

ALAGOAS. Decreto nº 70.177, de 26 de junho de 2020. Dispõe sobre a matriz de risco [...]. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: Maceió, AL, ed. suplementar, ano 108, n. 1361, p. 1, 26 jun. 2020.

ALAGOAS. Decreto nº 70.178, de 30 de junho de 2020. Determina a classificação do Estado de Alagoas conforme o plano de distanciamento social controlado [...]. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: Maceió, AL, ed. suplementar, ano 108, n. 1362, p. 2, 30 jun. 2020. Disponível em: <http://www.procuradoria.al.gov.br/legislacao/boletim-informativo/legislacao-estadual/DECRETO%20No%2070.178-%20DE%2030bfDEbfJUNHObfDE%202020.pdf/view?searchterm>. Acesso em: 12 out. 2020.

ALAGOAS. Decreto nº 70.349, de 13 de julho de 2020. Determina a classificação do Estado de Alagoas conforme o plano de distanciamento social controlado e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: Maceió, AL, ed. suplementar, ano 108, n. 1372, p. 11, 14 jul. 2020. Disponível em: <http://www.procuradoria.al.gov.br/legislacao/boletim-informativo/legislacao-estadual/DECRETO%20No%2070.349-%20DE%2013%20DEbfJULHObfDE%202020.pdf/view?searchterm=>. Acesso em: 12 out. 2020.

ALAGOAS. Decreto nº 70.725, de 11 de agosto de 2020. Determina a classificação do Estado de Alagoas conforme o plano de distanciamento social controlado e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: Maceió, AL, ed. suplementar, ano 108, n. 1393, p. 4, 11 ago. 2020. Disponível em: https://www.imprensaoficialal.com.br/wp-content/uploads/2020/08/DOEAL-11_08_2020-SUPLEMENTO.pdf Acesso em: 12 out. 2020.

ALAGOAS. **Lei Estadual nº 5.900, de 27 de Dezembro de 1996**. Dispõe sobre [...] ICMS [...]. Alagoas: Câmara Estadual, [1996]. Disponível em: <http://gcs.sefaz.al.gov.br/visualizarDocumento.action?key=RpE0GBZ%2B1y8%3D>. Acesso em: 03 out. 2020.

ALAGOAS. Secretaria de Estado da Fazenda. Relatório resumido da execução orçamentária do ano de 2019. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: Maceió, AL, 20 jan. 2020.

ALAGOAS. Secretaria de Estado da Fazenda. Relatório resumido da execução orçamentária de setembro de 2020 a agosto de 2019. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**: Maceió, AL, 30 set. 2020.

ALAGOAS. Tribunal de Justiça de Alagoas. Decisão Monocrática. Ação Cautelar Preparatória de Ação Direta de Inconstitucionalidade [nº 0802427-08.2020.8.02.0000]. Relator: Des. Tutmés Airan de Albuquerque Melo. **Diário de Justiça Eletrônico do Tribunal de Justiça de Alagoas**: Maceió, AL, caderno 1, ano 11, n. 2565, p. 33 - 34, 14 abr. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 12 out. 2020.

BRASIL. **Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios, Brasília, DF: Casa Civil [1966]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm. Acesso em: 12 out. 2020.

BRASIL. Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020. Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 [...]. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ed. 101, p. 4, 28 mai. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-complementar-n-173-de-27-de-maio-de-2020-258915168>. Acesso em: 12 out. 2020.

BRASIL. Lei nº 14.041, de 18 de agosto de 2020. Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União [...] com o objetivo de mitigar as dificuldades financeiras decorrentes do estado de calamidade pública [...]. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ed. 159, p. 4, 19 ago. 2020. MP nº 938, de 2 de abril de 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-14.041-de-18-de-agosto-de-2020-272981701>. Acesso em: 12 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decisão Liminar *ad referendum*. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 672/DF. Relator: Min. Alexandre de Moraes, Brasília, DF, 8 de abril de 2020. **Diário da Justiça eletrônico**: Brasília, DF, n. 89, p. 195 - 196, 15 abr. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decisão Liminar referendada. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6341/DF. Relator: Min. Marco Aurélio, Brasília, DF, 15 de abril de 2020. **Diário da Justiça eletrônico**: Brasília, DF, n. 180, p. 50, 20 jul. 2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI6341.pdf>. Acesso em: 12 out. 2020.

CARVALHO, Cícero Péricles de. **Os impactos da epidemia na economia alagoana**: Notas sobre a conjuntura econômica nos meses de março a junho de 2020. 2020. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. - FEAC, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2020. Disponível em: <https://ufal.br/ufal/noticias/2020/6/professor-da-ufal-publica-estudo-sobre-os-impactos-da-epidemia-na-economia-alagoana/1-os-impactos-da-epidemia-na-economia-alagoana.pdf/view>. Acesso em: 12 out. 2020.

CONTI, José Maurício. **Federalismo Fiscal e Fundos de Participação**. 1. ed. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2001.

FUCK, Luciano Felício. **Supremo Tribunal Federal e a Concretização dos Direitos Fundamentais no Sistema Constitucional Tributário Brasileiro**. Tese (Doutorado em Direito Econômico e Financeiro) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

LIMA NETO, Manoel Cavalcanti de. Tributação e cidadania. **Constituição, Direitos fundamentais e política**: estudos em homenagem ao professor José Joaquim Gomes Canotilho. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

NABAIS, José Casalta. **Algumas reflexões sobre o actual estado fiscal**. Revista Fórum de direito tributário: RFDT, 2003.

NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 1988.

OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. **Uma sociologia da questão tributária no Brasil**: ocultamento e desocultamento da moral tributária. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2020.

SABADELL, Ana Lúcia. **Manual de Sociologia Jurídica**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

SABINO, César. **Tributação. Breves aspectos sociológicos** (Relatório de trabalho). Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. [ca. 2011]. Disponível em: <http://www.unirio.br/cursos-1/ccjp/cienciapolitica/arquivos-1/tributacao>. Acesso em: 11 out. 2020.

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito Tributário**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

SOUTO, Claudio; SOUTO, Solange. **Sociologia do Direito**: Uma visão substantiva. 3. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

TAVARES, Francisco Mata Machado. A Nova Sociologia Fiscal: contribuições de um estudo de caso de tipo público para uma promissora subdisciplina na sociologia brasileira. **Sociedade e Estado**, v. 34, n. 03, p. 835-865, 9 dez. 2019.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**: teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento, procedimento comum. 60. ed. Rio de Janeiro: Forense, v. 1, 2019.