

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.125  
MARANHÃO**

**RELATOR** : **MIN. DIAS TOFFOLI**  
**REQTE.(S)** : GOVERNADOR DO ESTADO DO MARANHÃO  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO  
MARANHÃO  
**INTDO.(A/S)** : MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SÃO  
LUÍS

**DESPACHO:**

Vistos.

Cuida-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de medida liminar, ajuizada pelo Governador do Estado do Maranhão em face da cobrança de débitos de IPTU pelo Município de São Luís contra a Maranhão Parcerias S/A (MAPA), sucessora da Empresa Maranhense de Administração de Recursos Humanos e Negócios Públicos (EMARHP), em descompasso com a imunidade tributária recíproca.

Relatou o arguente que a MAPA é sociedade de economia mista vinculada à Secretaria de Estado do Governo do Maranhão (SE-GOV/MA), com capital eminentemente público, tendo sido constituída pela Lei Estadual nº 11.000/19. Disse que a MAPA, sucessora da EMARHP, tem por escopo “promover o desenvolvimento econômico e social do Estado do Maranhão, por meio da gestão, execução de projetos e prestação de serviços em parceria com a iniciativa privada”. E afirmou que, “em razão da transferência de todos os imóveis para o nome da Maranhão Parceria - MAPA, também foram transferidas todo o passivo concernente a esses imóveis, como dívidas de IPTU, dentre outros”.

Apontou que a MAPA não logrou emitir certidão negativa de débito perante a Secretaria da Fazenda Municipal, em razão de débitos de IPTU no valor de R\$ 5.156.271,43 (cinco milhões, cento e cinquenta e seis mil, duzentos e setenta e um reais e quarenta e seis centavos), os quais seriam “referentes a imóveis antes pertencentes a antiga Companhia de Habitação Popular – COHAB que foi incorporada posteriormente pela

## ADPF 1125 / MA

EMARPH, atual MAPA”.

Indicou que “grande parte dos imóveis ‘[...] já foram desmembrados para fins de negociações (com inscrições independentes) [...]’, apesar de constar no cadastro Municipal a EMARPH/MAPA como proprietário, em descompasso com a realidade fática e registral”. Mencionou a Lei nº 11.140/19, a qual teria estabelecido que o Estado do Maranhão substituirá a MAPA em todos os direitos e obrigações atinentes aos imóveis destinados ao Programa de Regularização Fundiária Urbana no Estado do Maranhão (REURB-MA).

Aduziu, ainda, que a imunidade tributária recíproca já incidia quando os imóveis pertenciam à COHAB, sucedida pela EMARHP. E complementou dizendo que, “[a]tualmente, assumidos pela MAPA e, posteriormente, pelo Estado do Maranhão, igualmente nítida a aplicação da referida imunidade recíproca”.

Discorreu sobre a legitimidade ativa para o ajuizamento da arguição. Ressaltou ser a MAPA (sociedade de economia mista) entidade da Administração Pública Indireta que depende de repasses de recursos do Estado do Maranhão para despesas de custeio e manutenção. Anotou que “os imóveis em questão foram comercializados pela COHAB/MA, em atenção aos projetos de habitação popular do Estado do Maranhão” e que, com a citada Lei nº 11.140/19, “os referidos imóveis passaram a ser de responsabilidade do Estado em direitos e obrigações, logo a cobrança de tais impostos é indevida na medida em que o Estado goza de imunidade recíproca”.

Sobre o cabimento da arguição, disse que

“após diversas tratativas junto a Fazenda Municipal, porém sem êxito, foram ajuizadas ações judiciais requerendo suspensão dessas dívidas e o reconhecimento da imunidade tributária, com expedição da certidão, bem como a prescrição de cobranças de ISS (auto de infração) constante das dívidas existentes, (R\$4.519.631,83), a saber: Processos nºs. 0815697-

## ADPF 1125 / MA

74.2020.8.10.0001 (6ª Vara da Fazenda Pública) e mais recentemente processo nº 0857387-78.2023.8.10.0001 (7ª Vara da Fazenda Pública – Ação Declaratória de Inexistência de Relação Tributária c/c Anulatória de Crédito Tributário com Pedido Liminar).

Nesse sentido, foi colacionado o Relatório de Extrato de Débitos da Prefeitura São Luís (**doc. 10**), o qual elenca valores **indevidos** de impostos municipais, que ensejam os respectivos processos administrativos e judiciais de cobrança e impedem a expedição de certidão negativa ou positiva com efeito de negativa de regularidade fiscal”.

Em seguida, asseverou que se enquadra no conceito de ato do poder público passível de impugnação pela via da ADPF o conjunto de decisões em processos administrativos e judiciais que ensejam a continuidade de cobranças indevidas de impostos em face de imóveis administrados pela MAPA.

Defendeu estar presente o requisito da subsidiariedade, consignando inexistir outro meio capaz de “sanar, de forma efetiva e a um só tempo, a lesividade das decisões produzidas pela Prefeitura de São Luís e pelo Judiciário Maranhense”, os quais insistiriam na continuidade de processos administrativos e judiciais indevidos de cobrança de impostos em descompasso com a imunidade tributária recíproca.

Sustentou que a imunidade tributária recíproca (art. 150, VI, a, da Constituição Federal), sendo corolário da isonomia, da estrutura do Estado e da continuidade do serviço público, consiste em preceito fundamental.

No mérito, discorreu sobre o princípio da imunidade tributária recíproca e sua aplicação a empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviços públicos obrigatórios e exclusivos do Estado.

Reiterou que a MAPA é sociedade de economia mista, destacando

## ADPF 1125 / MA

que o Estado do Maranhão é o acionista majoritário, “**detendo (99,74%) (doc. 11) de suas ações**”. Disse que a empresa presta serviço público não concorrencial.

Citou a orientação firmada no julgamento do RE nº 1.320.054/SP-RG, Tema nº 1.140, segundo a qual a imunidade tributária recíproca pode ser reconhecida em favor de empresas públicas e sociedades de economia mista delegatárias de serviços públicos essenciais quando não houver distribuição de lucros a acionistas privados nem ofereçam risco ao equilíbrio concorrencial, independentemente de cobrança de tarifa como contraprestação do serviço.

Registrou que “os serviços prestados pela MAPA são de natureza pública estadual e sob égide da legislação estadual, embora sujeitos por via indireta”. Anotou que “em conformidade com as leis estaduais, a MAPA se incumba de função do Estado a ela delegada em conformidade com leis estaduais”.

Mais à frente, assentou que a MAPA

“é responsável pela prestação de serviço público mediante delegação do Estado, in casu, a gestão e execução de projetos e prestação de serviços em parceria com a iniciativa privada, garantindo investimentos para o estado e gestão de seus ativos, buscando ser referência nacional no desenvolvimento de soluções para as demandas de interesses público do Estado, visando modernizar e dar agilidade a setores estratégicos da Administração Pública Estadual.

A MAPA ainda cumprindo a Lei nº 11.140/2019, publicada no Diário Oficial do Estado do Maranhão do dia 25 de outubro de 2019 administra bens públicos, de interesse público, lhe competindo ainda as atividades necessárias à regularização fundiária de interesse social dos imóveis com fins residenciais localizados em áreas de gestão da empresa em São Luís, Imperatriz, Caxias, Buriti Bravo e Santa Inês”.

## ADPF 1125 / MA

Mencionou também o art. 4º do Estatuto da MAPA, o qual dispõe sobre o objeto social da sociedade de economia mista e disse que ela não tem possibilidade de distribuir lucros, “devendo reaplicá-los integralmente no objeto da delegação, para o custeio das atividades, manutenção das instalações e investimento no Estado do Maranhão”.

Sobre o pedido de medida cautelar, referiu que as alegações constantes da petição inicial demonstram o **fumus boni iuris**. Quanto ao **periculum in mora**, reiterou que a MAPA não conseguiu emitir certidão negativa de débito perante a Secretaria da Fazenda Municipal, em razão de débitos de IPTU já mencionados. Para o arguente, as decisões impugnadas “geram impactos financeiros indevidos e comprometem o regular funcionamento do Estado do Maranhão, acarretando dificuldades na execução das políticas públicas e ofensa à continuidade da prestação dos serviços públicos”. Disse também que “os instrumentos processuais cabíveis - no âmbito dos processos subjetivos individuais - não são dotados, em regra, de efeito suspensivo”.

Pede que seja deferida liminar, **ad referendum** do Plenário da Corte, para determinar a imediata suspensão, até o julgamento final do mérito, dos efeitos de quaisquer decisões judiciais e administrativas que impliquem manutenção de cobranças de impostos em processos judiciais e administrativos contra a MAPA em virtude da imunidade tributária recíproca, de modo a (i) permitir a expedição imediata de certidão negativa de débitos ou positiva com efeito de negativa; (ii) impossibilitar a realização de constrições patrimoniais por meio de bloqueio, penhora, arresto, sequestro ou outra medida desta natureza; (iii) liberar os montantes constritos; e (iv) suspender os efeitos de qualquer ato de cobrança (v.g. auto de infração).

No mérito, pede o reconhecimento, com eficácia **erga omnes** e efeito vinculante, de que a imunidade tributária recíproca é aplicável à MAPA, provocando a anulação de decisões que impliquem continuidade da cobrança de impostos em processos judiciais e administrativos.

É o breve relatório.

## ADPF 1125 / MA

A relevância da questão debatida na presente arguição de descumprimento de preceito fundamental enseja a aplicação analógica<sup>1</sup> do rito abreviado do art. 12 da Lei nº 9.868/99, a fim de que a decisão seja tomada em caráter definitivo.

Solicitem-se informações ao requerido, no prazo de dez dias. Após, abra-se vista, sucessivamente, no prazo de cinco dias, ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República

Publique-se.

Brasília, 26 de fevereiro de 2024.

Ministro DIAS TOFFOLI

Relator

*Documento assinado digitalmente*

---

<sup>1</sup> Nessa direção: ADPF nº 932/DF, de minha relatoria, DJe de 15/3/22; ADPF nº 618/DF, Relator o Ministro **Celso de Mello**, DJe de 19/2/20.