



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2025.0000369002

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2085885-74.2025.8.26.0000, da Comarca de Sertãozinho, em que é agravante SRN BRASIL QUÍMICA, é agravado ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em 4ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Negaram provimento ao recurso. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores ANA LIARTE (Presidente) E PAULO BARCELLOS GATTI.

São Paulo, 14 de abril de 2025

OSVALDO MAGALHÃES

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

VOTO Nº 37.747/25

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 2085885-74.2025.8.26.0000

COMARCA: SERTÃOZINHO

AGRAVANTE: SRN BRASIL QUÍMICA

AGRAVADO: ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. DECLARAÇÃO DE NULIDADE DE INSCRIÇÃO ESTADUAL. RECURSO DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME: 1. A empresa agravante busca a reativação de sua inscrição estadual, anulada por alegada simulação de existência de estabelecimento. A decisão de primeiro grau indeferiu a tutela de urgência requerida.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO: 2. A questão em discussão consiste em verificar a presença dos requisitos para concessão de tutela antecipada, conforme o artigo 300 do Código de Processo Civil, especialmente a probabilidade do direito e o perigo de dano.

III. RAZÕES DE DECIDIR: 3. A ausência de probabilidade do direito, conforme análise dos documentos apresentados, não permite a concessão da tutela de urgência. 4. A presunção de legitimidade dos atos administrativos prevalece, não havendo demonstração de ilegalidade manifesta na conduta da autoridade administrativa.

IV. DISPOSITIVO E TESE 5. Recurso desprovido. Tese de julgamento: 1. A tutela de urgência depende da demonstração da probabilidade do direito e do perigo de dano. 2. A presunção de legitimidade dos atos administrativos deve prevalecer na ausência de prova inequívoca de ilegalidade.

Legislação Citada:

Código de Processo Civil, art. 300.

Lei 6.374/89, art. 21, inciso I.

RISCMS/2000, art. 30, inciso I.

Jurisprudência Citada:

TJSP, Agravo de Instrumento 2273269-20.2024.8.26.0000, Rel. Márcio Kammer de Lima, 11ª Câmara de Direito Público, j. 30/10/2024.

TJSP, Agravo de Instrumento 2244982-47.2024.8.26.0000, Rel. Paulo Barcellos Gatti, 4ª Câmara de Direito Público, j. 12/09/2024.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

I – Trata-se de agravo de instrumento tirado em ação anulatória de ato administrativo, inconformada a empresa/autora, ora agravante, com a r. decisão de primeiro grau que indeferiu a tutela de urgência requerida para a imediata reativação da inscrição estadual, declarada nula por simulação de existência de estabelecimento.

Alega a agravante, resumidamente: (i) a comprovação de que possui um estabelecimento físico, exercendo as atividades no local indicado, declarando sempre as operações realizadas e o tributo incidente, sendo que as irregularidades apontadas pela fiscalização não passam de meras falhas de atualização de dados, já sanadas; (ii) a simples existência de divergências cadastrais não é suficiente para caracterizar a simulação de estabelecimento, sendo necessária a comprovação de que a empresa, de fato, não existe ou não exerce suas atividades no local indicado; (iii) a violação do princípio do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, ao anular a inscrição estadual sem analisar detidamente as informações e documentos apresentados, não oportunizando a produção de outras provas que pudessem comprovar a inexistência de simulação de estabelecimento; (iv) a existência de outros meios menos gravosos para a fiscalização e controle das atividades da empresa, como a realização de auditorias fiscais, a exigência de apresentação de documentos e informações, e a aplicação de multas em caso de descumprimento de obrigações tributárias; (v) a anulação representa indevida restrição ao livre exercício da atividade econômica.

Denegado efeito ativo ao recurso, foram dispensadas informações do juízo de origem e intimação para resposta.

É o relatório.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

II – O inconformismo manifestado pela agravante, “*data venia*” não merece acolhimento.

De início, registre-se não ter cabimento no presente agravo de instrumento, ao menos nesta fase processual, adentrar no exame do mérito da ação proposta, competindo a esta Turma Julgadora, por ora, tão somente averiguar se estão presentes os requisitos ensejadores da pretendida tutela antecipada.

Nesse sentido, dispõe o artigo 300 do Código de Processo Civil:

“Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.”

Acerca do pressuposto da probabilidade do direito, confirmam-se os ensinamentos de Luiz Guilherme MARINONI, Sérgio Cruz ARENHART e Daniel MITIDIERO:

“No direito anterior a antecipação da tutela estava condicionada à existência de 'prova inequívoca' capaz de convencer o juiz respeito da 'verossimilhança da alegação', expressões que sempre foram alvo de acirrado debate na doutrina. O legislador resolveu, contudo, abandoná-las, dando preferência ao conceito de probabilidade do direito. Com isso, o legislador procurou autorizar o juiz a conceder tutelas provisórias com base em cognição sumária, isto é, ouvindo apenas uma das partes ou então fundado em quadros probatórios incompletos (vale dizer, sem que tenham sido colhidas todas as provas disponíveis para o esclarecimento das alegações de fato). A probabilidade que autoriza o emprego da técnica antecipatória para a tutela dos direitos é a probabilidade lógica – que é aquela que surge da confrontação das alegações e das provas com os elementos disponíveis nos autos, sendo provável a hipótese que encontra

maior grau de confirmação e menor grau de refutação nesses elementos.

O juiz tem que se convencer de que o direito é provável para conceder tutela provisória” (Novo Código de Processo Civil comentado. 3ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 394 - grifei).

Quanto ao segundo requisito, por sua vez, afirmam os referidos autores o seguinte:

*“A fim de caracterizar a urgência capaz de justificar a concessão de tutela provisória, o legislador falou em 'perigo de dano' (provavelmente querendo se referir à tutela antecipada) e 'risco ao resultado útil do processo' (provavelmente querendo se referir à tutela cautelar). Andou mal nas duas tentativas (...) O legislador tinha à disposição, porém, um conceito mais apropriado, porque suficientemente versátil para caracterizar a urgência: o conceito de perigo na demora (*periculum in mora*). A tutela provisória é necessária simplesmente porque não é possível esperar, sob pena de o ilícito ocorrer, continuar ocorrendo, ocorrer novamente, não se removido ou de dano não ser reparado ou reparável no futuro. Assim, é preciso ler as expressões perigo de dano e risco ao resultado útil do processo como alusões ao perigo na demora. Vale dizer: há urgência quando a demora pode comprometer a realização imediata ou futura do direito.” (Op. Cit., pp. 394-395)*

Note-se, porquanto oportuno, que tais pressupostos são concorrentes, de modo que a ausência de qualquer um deles autoriza o indeferimento da medida.

Segundo já decidiu o Superior Tribunal de Justiça: “(...) 2. Nos termos do art. 300 do CPC/15, a concessão de tutela provisória de urgência depende da demonstração da probabilidade do direito, que se traduz no provável êxito do recurso, e do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, que se traduz na

urgência da prestação jurisdicional. 3. A ausência da probabilidade do direito basta para o indeferimento do pedido, sendo, portanto, desnecessário apreciar a questão sob a ótica do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, que deve se fazer presente cumulativamente” (AgInt no TP n. 4.482/ES, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 12/6/2023, DJe de 14/6/2023).

Além dos pressupostos arrolados no *caput*, o parágrafo 3º do artigo 300 do Código de Processo Civil estabelece outra condição a ser observada pelo julgador: a possibilidade de reversão dos efeitos da decisão.

Segundo Humberto THEODORO JÚNIOR:

“(…) é importante que a reversibilidade seja aferida dentro dos limites do processo em que a antecipação ocorre. Como é óbvio, não pode justificar a medida excepcional do art. 300 a vaga possibilidade de a parte prejudicada ser indenizada futuramente por aquele a quem se beneficiou com a medida antecipatória. Só é realmente reversível, para os fins do art. 300, § 3º, a providência que assegure ao juiz as condições de restabelecimento pleno, caso necessário, dentro do próprio processo em curso. Se, portanto, para restaurar o status quo se torna necessário recorrer a uma problemática e complexa ação de indenização de perdas e danos, a hipótese será de descabimento da tutela de urgência. É que, a não ser assim, se estará criando, para o promovido, uma nova situação de risco de dano problematicamente ressarcível, e, na sistemática das medidas de urgência, dano de difícil reparação e dano só recuperável por meio de novo e complicado pleito judicial não figuras equivalentes. O que não se deseja para o autor não se pode, igualmente, impor ao réu.

O periculum in mora deve ser evitado para o autor, mas não à custa de transportá-lo para o réu (periculum in mora inversum). Em outros termos: o autor tem direito a obter o afastamento do perigo que ameaça seu direito. Não tem, todavia, a faculdade de impor ao réu que



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

suporte dito perigo. A tutela provisória, em suma, não se presta a deslocar ou transferir risco de uma parte para a outra.” (Curso de Direito Processual Civil. Volume I. 58ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, 2017, p. 633).

No caso em comento, verifica-se que após a realização de procedimento de fiscalização “*in loco*” (fls. 459/464 dos autos principais), a Fazenda do Estado notificou a empresa contribuinte para apresentar documentos, a fim de comprovar a regularidade da atividade comercial (fls. 174/176, dos autos de origem).

Com a juntada dos documentos, e concluindo-se em seguida pela ocorrência de Simulação da Existência do estabelecimento, foi instaurado Procedimento Administrativo de Constatação de Nulidade de Inscrição (fls. 534/535, dos autos de origem), sendo a empresa notificada para apresentação de defesa (fls. 539), o que restou atendido às fls. 559/590).

Após análise de toda documentação constante do procedimento, a autoridade administrativa, em decisão fundamentada (fls. 591/597, dos autos de origem), entendeu por “*estar configurada e cabalmente provada a simulação de existência do estabelecimento*”, razão pela qual, com fundamento no art. 21, inciso I, da Lei 6.374/89 e art. 30, inciso I, do RISCMS/2000, declarou nula, desde 31/10/2017, a inscrição estadual da empresa.

Portanto, diante dos documentos até então juntados aos autos, pode-se inferir que a conduta adotada pela autoridade administrativa não implicou em manifesta ilegalidade, devendo, pois, prevalecer, prestigiando-se, com isso, a presunção de legitimidade dos atos administrativos, bem como sobrepujar o interesse público sobre o particular.

Registre-se, ademais, que não obstante as alegações da agravada no

sentido de estar comprovada a existência de estabelecimento físico onde exerce as atividades, bem como que a simples existência de divergências cadastrais não implica em motivo suficiente para caracterizar a simulação de estabelecimento, além de suposta violação aos princípios do contraditório, ampla defesa e livre atividade econômica, forçoso é reconhecer, no entanto, que tais questões só poderão ser apreciadas com segurança após o devido contraditório na ação principal, não se vislumbrando, ao menos por ora, o requisito atinente à verossimilhança do direito por ela alegado.

Por outro lado, a inscrição estadual foi declarada nula em maio de 2023 (fls. 597) de modo que na situação em exame não se verifica situação de dano irreparável ou de difícil reparação, nem a possibilidade de frustração do próprio direito caso acolhida a pretensão apenas ao final da ação proposta.

Em reforço, confirmam-se os seguintes precedentes desta Corte:

“DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. TUTELA PROVISÓRIA. AÇÃO ANULATÓRIA. ATO ADMINISTRATIVO QUE DECRETA NULIDADE DE INSCRIÇÃO ESTADUAL DE CONTRIBUINTE. SUSPENSÃO. REQUISITOS DA TUTORIA PROVISÓRIA NÃO AFERIDOS. Recurso tirado contra decisão de indeferimento de tutela provisória voltada à suspensão dos efeitos de decisão administrativa que determinou a nulidade da inscrição estadual de contribuinte de ICMS. 1. Gratuidade processual na origem. Questão não suscitada em primeiro grau. Recurso no aspecto não conhecido. 2. Déficit de probabilidade do direito enquanto requisito para a tutela provisória de urgência. Legalidade e legitimidade do ato administrativo não afastadas. Ausência de provas que suportem a aventada irregularidade no proceder da Administração. Agravante que obteve cópia do respectivo processo administrativo e, daquilo que se observa neste momento processual, fora previamente notificada da decisão de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

anulação. Risco de ineficácia do provimento final igualmente não demonstrado. Inscrição encerrada em 2022, retroativa a 2016. Prestígio à decisão de primeiro grau, na esfera das medidas de urgência, sempre que elas não se mostrem patentemente divorciadas dos supostos normativos e fáticos que lhes correspondam. 3.RECURSO EM PARTE NÃO CONHECIDO E, NA PARTE CONHECIDA, DESPROVIDO” (TJSP; Agravo de Instrumento 2273269-20.2024.8.26.0000; Relator (a): Márcio Kammer de Lima; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 2ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 30/10/2024; Data de Registro: 30/10/2024);

“AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO – TUTELA DE URGÊNCIA – PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE CONSTATAÇÃO DE NULIDADE DE INSCRIÇÃO ESTADUAL (PCN) - Pretensão da autora, em sede de tutela de urgência, voltada ao restabelecimento de sua inscrição estadual, declarada nula após PCN, e de sua idoneidade fiscal – Observa-se que o caso não se confunde com demais situações de suspensão cautelar de inscrição estadual – In casu, houve procedimento administrativo antes do ato que a declarou nula, bem como declarou a inidoneidade de todos os documentos emitidos pelo contribuinte desde 13.06.2022, conforme previsão do art. 30, I, do Regimento Interno do ICMS – Referido PCN, ao que consta, observou o contraditório e a ampla defesa e, diferentemente do sustentado pela agravante, não ignorou as alegações fáticas acerca da existência de atividade comercial da empresa – Pelo contrário, tais argumentos foram pormenorizadamente afastados pela decisão administrativa - Assim os elementos apresentados nos autos, em sede de cognição sumária, não se mostram suficientes para infirmar as conclusões da autoridade tributária, que inclusive gozam de presunção de legitimidade e de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

veracidade – inexistência da verossimilhança do direito deduzido em Juízo (fumus boni iuris) pela empresa agravante, ainda que exista eventual perigo da demora (periculum in mora) - precedentes do TJSP - decisão mantida. Recurso desprovido” (TJSP; Agravo de Instrumento 2244982-47.2024.8.26.0000; Relator (a): Paulo Barcellos Gatti; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público; Foro de Araraquara - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 12/09/2024; Data de Registro: 12/09/2024).

Ante o exposto, pelo meu voto nego provimento ao recurso.

OSVALDO MAGALHÃES

Relator