

Modulação de Efeitos em Matéria Tributária no STF à Luz da Jurisprudência do Tribunal Pleno

Modulation of Effects in Tax Cases by the Brazilian Supreme Court

Pedro Halembeck de Arruda

Pós-graduação *Lato Sensu* em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Direito Tributário (IBDT). Graduação em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Advogado. *E-mail*: pedro_halembeck@hotmail.com.

Recebido em: 13-12-2023 – Aprovado em: 20-7-2024
<https://doi.org/10.46801/2595-7155.13.7.2024.2470>

Resumo

Este artigo busca analisar a aplicação do instituto da modulação de efeitos em matéria tributária pelo Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal. Ao longo do trabalho, procurou-se analisar criticamente os julgamentos da Suprema Corte para identificar os critérios utilizados pelos Ministros para determinar a modulação de efeitos. Também se buscou verificar a existência de consistência na aplicação dos critérios firmados entre os diversos precedentes, ou seja, se diante de casos similares há a adoção das mesmas soluções. Com isso, foi possível analisar como se deu a utilização desse instituto pela Suprema Corte, como sendo uma regra ou exceção diante de certas situações. Por fim, realizou-se uma análise crítica da aplicação do instituto da modulação de efeitos para identificar eventuais influências consequencialistas na sua utilização, especialmente diante do cenário da pandemia de covid-19.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal, modulação de efeitos, Direito Tributário, covid-19.

Abstract

This article aims to analyze the appliance of the modulation of effects mechanism in tax cases by the Federal Supreme Court. Over this article we attempted to critically analyze the Court's case law to identify which criteria was used by the Federal Supreme Court Judges to apply the mechanism. We also seek to analyze if there is consistency in the application of the mechanism between similar cases, in other words, if facing similar cases, the Court provided the same conclusions regarding the modulation of effects. Under such assumptions, it was possible to verify how the Federal Supreme Court applies the modulation mechanism in its cases, if there is reliable rule or only exceptional cases. At last, the article aims to critically analyze if there are consequentialist influences in the use of the institute by the Federal Supreme Court, especially during the covid-19 pandemic.

Keywords: Brazilian Supreme Court, modulation of effects, Tax Law, covid-19.

1. Introdução

No Brasil, a doutrina clássica sempre defendeu que a declaração de inconstitucionalidade da lei ou ato normativo, diante da Constituição, tem eficácia retroativa (*ex tunc*), sendo decorrente do vício congênito de nulidade¹.

Isso é extraído também da Lei n. 9.868/99, que adotou como regra a retroatividade das decisões de controle de constitucionalidade abstrato. Nesse sentido, aliás, costumava manifestar-se o próprio Supremo Tribunal Federal (STF)².

Como alternativa a esse modelo, na segunda metade do século XX foi desenvolvida a técnica da modulação de efeitos. Há precedentes, nesse sentido, no Tribunal Constitucional Alemão, na Espanha e em Portugal³.

Seguindo essa tendência, em junho de 1974, o STF, pela primeira vez, aplicou efeitos prospectivos à decisão, declarando como inconstitucional a lei paulista que permitia a agentes do Poder Executivo estadual praticarem atos próprios de oficiais de justiça (RE 78.594)⁴.

Essa prática seguiu em diversos outros precedentes, ainda que ausente previsão normativa sobre o tema no ordenamento brasileiro⁵:

(i) RE 122.202: decidiu-se que a declaração de inconstitucionalidade do aumento da remuneração dos magistrados teria efeitos prospectivos, não havendo dever de devolução dos proventos recebidos antes da declaração de inconstitucionalidade;

(ii) HC 70.514/RS: admitiu-se que a lei que concede prazo em dobro para a Defensoria Pública é constitucional até este órgão estar devidamente aparelhado e estruturado;

(iii) RE 147.776/SP: considerou-se constitucional o art. 68, do Código de Processo Penal (CPP), que confere legitimidade ao Ministério Público para promover, se o requerente for pobre, ação de reparação de danos decorrente de crime no juízo cível.

Posteriormente, sobreveio o art. 27 da Lei n. 9.868/99⁶:

¹ MENDES, Gilmar Ferreira. A nulidade da lei inconstitucional e seus efeitos: considerações sobre a decisão do Supremo Tribunal Federal proferida no RE n. 122.202. *Revista da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios*, v. 2, n. 3, p. 40-53, jan./jun. 1994.

² Por exemplo: ADIn 652-MA, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, j. 2-4-1992.

³ CAVALCANTE, Denise Lucena. Reflexões sobre a modulação dos efeitos das decisões do STF em matéria tributária. *Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC*, Fortaleza, v. 38, n. 1, p. 381, jan./jun. 2018.

⁴ CAVALCANTE, Mantovanni Colares. *A modulação de eficácia tributária em controle de constitucionalidade no Supremo Tribunal Federal*. Orientador: Paulo de Barros Carvalho, 2016. Tese (Doutorado em Direito Tributário) – PUC/SP, São Paulo, 2016, p. 116-117.

⁵ MARCÍLIO, Carlos Flávio Venâncio. *Limitação dos efeitos da decisão de inconstitucionalidade: repercussão para os contribuintes*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2010, p. 119.

⁶ O art. 11 da Lei n. 9.882/99 também estabelece a possibilidade de modulação de efeitos nos processos de arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica *ou* de excepcional interesse social, *poderá* o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado (grifo nosso).

Esse dispositivo é fundamento de validade para que eventualmente o STF possa sustentar a continuidade dos efeitos jurídicos de norma reputada inconstitucional, que de outro modo seria extirpada do ordenamento jurídico.

Assim, como leciona o Professor José Maria Arruda de Andrade⁷, “ou bem a aplicação da modulação se dá por questão de reviravolta no entendimento jurisprudencial anterior (daí o uso da expressão ‘segurança jurídica’)” ou por “excepcional interesse social”.

Ocorre que a “segurança jurídica” e o “interesse social”, autorizadores da modulação de efeitos, são categorias do gênero cláusulas gerais⁸, conferindo ao magistrado, no caso concreto, o poder de recepcionar diversas interpretações da regra de conduta.

Assim, “por se tratarem (sic) de conceitos indeterminados pelo legislador, há ampla discricionariedade do Excelso para que este os verifique e determine seus respectivos conteúdos normativos”⁹.

Talvez por isso, a preocupação histórica do STF em reforçar que a modulação temporal dos efeitos deve ser a exceção, não a regra¹⁰.

Por exemplo, o Ministro Joaquim Barbosa sustentava que “a modulação temporal dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade pressupõe a inequívoca excepcionalidade do quadro em que se insere a prestação jurisdicional”, a qual “se caracteriza pelo risco extremo à segurança jurídica ou ao interesse social”¹¹.

Especialmente em matéria tributária, o STF sustenta que a modulação de efeitos exige um “grau ainda mais elevado de parcimônia”¹², em razão do instituto da repetição do indébito.

⁷ ANDRADE, José Maria Arruda de. Consequencialismo e argumento de risco fiscal na modulação de efeitos em matéria tributária. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 40, p. 516-523, dez. 2018.

⁸ BARROSO, Luís Roberto. *Defesa da modulação de efeitos temporais em caso de mudança de jurisprudência pelo STF*, 2012. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=qTeyz3qIDWQ>. Acesso em: 11 nov. 2023.

⁹ MOSQUERA, Roberto Quiroga; VALDO, Amanda de Oliveira. Modulação dos efeitos e guerra fiscal: uma análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 45, p. 685, 2. sem. 2020.

¹⁰ Cf., e.g., Ag. Reg. no RE 880.721/PR, 2ª T., Rel. Min. Dias Toffoli, j. 27-10-2015.

¹¹ AI 508.045-1/RJ, 2ª T., Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 5-12-2006, p. 2436-2437.

¹² AI 508.045-1/RJ, 2ª T., Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 5-12-2006, p. 2436-2.437.

Isso ocorre porque, conforme afirma o Ministro Cezar Peluso¹³, a “generalização da modulação de efeitos, em matéria tributária, na prática implica, pura e simplesmente, abolição do instituto de repetição do indébito”.

Esse “grau elevado de parcimônia com o instituto” não é unanimidade. Na doutrina, Heleno Taveira Torres¹⁴ defende que, em matéria tributária, a declaração de inconstitucionalidade de lei que cria obrigações tributárias ou agrava a situação do contribuinte deve sempre retroagir: “o estado de confiança gerado sobre a esfera jurídica do contribuinte é suficiente para motivar o necessário efeito prospectivo (*ex nunc*) ou, quando cabível, da modulação no tempo, seja esta retroativa [...] ou pro futuro”¹⁵.

Misabel Derzi também defende que, no caso de modificações jurisprudenciais prejudiciais ao contribuinte, a regra deve ser a modulação dos efeitos, com aplicação plena dos princípios da irretroatividade, da proteção da confiança e da boa-fé objetiva¹⁶.

Independentemente da linha que se adote, parece clara a necessidade de conferir contornos objetivos às cláusulas gerais, que possibilitam a aplicação do instituto, em prol da proteção da confiança dos jurisdicionados.

No entanto, apesar do esforço de se conferir caráter excepcional à modulação, parece que a Suprema Corte tem oscilado demasiadamente nos critérios que possibilitam a sua aplicação, conferindo soluções distintas a casos similares, especialmente após o início da pandemia de covid-19, em março de 2020.

Assim, passa-se a analisar quantitativa e qualificativamente a jurisprudência do STF sobre o tema, buscando identificar os contornos do instituto da modulação de efeitos em matéria tributária ou, ao menos, dissecar a ausência de critérios gerais nos precedentes do Tribunal Pleno.

2. Metodologia

O tema central deste trabalho é a análise qualitativa e quantitativa da jurisprudência do STF envolvendo a modulação de efeitos em matéria tributária. Para tanto, utilizamos a ferramenta de pesquisa de jurisprudência no sítio eletrônico do STF, buscando por “modulação e tributário”.

¹³ RE 363.852/MG, TP, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 3-2-2010, p. 748-749.

¹⁴ TORRES, Heleno Taveira. *Modulação de efeitos da decisão e o ativismo judicial*. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2012-jul-18/consultor-tributario-modulacao-efeitos-decisoes-fundamental#autores>. Acesso em: 11 nov. 2023.

¹⁵ TORRES, Heleno Taveira. *Modulação de efeitos da decisão e o ativismo judicial*. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2012-jul-18/consultor-tributario-modulacao-efeitos-decisoes-fundamental#autores>. Acesso em: 11 nov. 2023.

¹⁶ DERZI, Misabel Abreu Machado. *Modificações da jurisprudência no direito tributário*. São Paulo: Noeses, 2009, p. 574.

A utilização da conjunção “e” visa garantir que a pesquisa revele todos os casos em que ambas as expressões aparecem em qualquer lugar do documento¹⁷. Foram então filtrados os julgados proferidos pelo Tribunal Pleno, para se verificar o posicionamento da Corte.

De plano, chama atenção que, até o início da pandemia de covid-19 em março de 2020, a pesquisa fornecia 61 resultados. Desde então, passados quase quatro anos, esse número aumentou para 155 resultados¹⁸, analisados na tabela anexa a este artigo.

3. Resultado da análise da jurisprudência do Tribunal Pleno do STF sobre a modulação de efeitos pré-covid-19

Dos 61 acórdãos julgados até o início da pandemia de covid-19, 12 não tratavam de matéria tributária. Dentre os 49 acórdãos remanescentes, foi determinada a modulação dos efeitos em 17 oportunidades (34,69%).

Com isso, verificou-se que, em matéria tributária, o principal parâmetro para a discussão da modulação de efeitos em declaração de (in)constitucionalidade é a proteção da confiança diante da modificação da jurisprudência (17 acórdãos¹⁹).

A modulação também se deu pela necessidade de proteção dos contribuintes pelo longo período de vigência de benefícios fiscais, de proteção de grupos vulneráveis afetados pelo entendimento adotado e de se evitar elevada litigiosidade e grave repercussão econômica.

Também foi comumente observado que a Suprema Corte restringe a aplicação do instituto da modulação com a ausência de demonstração *concreta* de gravíssimo risco irreversível à ordem social (sete acórdãos²⁰).

Assim, passa-se a analisar pormenorizadamente cada um desses pontos.

3.1. Modificação da jurisprudência

Como visto, a proteção da confiança diante da modificação da jurisprudência foi o principal ponto de discussão do Tribunal Pleno ao cogitar a aplicação do instituto da modulação de efeitos.

¹⁷ Conforme descrição da ferramenta de pesquisa do sítio do STF, o operador “e” “procura todas as palavras desejadas em qualquer lugar do documento”.

¹⁸ Data de corte da análise: 11-12-2023.

¹⁹ RE 353.657/PR, RE 370.682/SC, RE 377.457/PR, RE 363.852/MG, RE 596.177/RS, RE 635.688/RS, RE 477.323/RS, RE 723.651/PR, RE 593.849/MG, RE 838.284/SC, RE 522.897/RN, RE 593.849/MG Segundos EDs, RE 718.874/RS EDs, RE 651.703/PR EDs, RE 635.688/RS Segundos EDs, RE 643.247/SP EDs, AI 597.906/PR Agr-ED-EDv-ED.

²⁰ RE 363.852/MG, RE 559.937/RS EDs, RE 569.056/PR EDs, RE 595.838/SP EDs, RE 704.292/PR, RE 957.650/AM EDs c/ Agr, ADI 3.794/PR Terceiros EDs.

Por exemplo, ao julgar inconstitucional a contribuição previdenciária incidente sobre receita bruta, prevista no art. 25, I, da Lei n. 8.212/91, o STF rechaçou a modulação de efeitos pleiteada pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional.

No seu voto, o Ministro Relator Marco Aurélio²¹ entendeu que a “modulação tem sido suscitada em situações em que houve a oscilação da jurisprudência no âmbito do Supremo. Aqui, não. Pela primeira vez estamos a nos pronunciar sobre a matéria”.

Por sua vez, ao declarar inconstitucional o art. 23, § 5º, da Lei n. 8.036/90 e o art. 55 do Decreto n. 99.684/90, delimitando o prazo prescricional quinquenal para cobrança de valores não pagos a título de FGTS, o STF concluiu pela necessária modulação do seu entendimento.

Nos termos do voto do Ministro Relator Gilmar Mendes²², “Em casos como este, em que se altera jurisprudência longamente adotada pela Corte, a praxe tem sido no sentido de se modular os efeitos da decisão, com base em razões de segurança jurídica”.

Claro, portanto, que a modificação da jurisprudência é critério relevante ao se analisar a necessidade da modulação de efeitos. Dessa premissa surge importante questionamento: quais os requisitos para se concluir pela existência de uma “modificação da jurisprudência”?

Analisando o entendimento do Tribunal Pleno, três requisitos se destacaram nesse período: se a decisão balizadora da alteração de entendimento precisa ter transitado em julgado, advir do STF e ser do Tribunal Pleno (ou basta manifestação das Turmas).

3.1.1. Necessidade de trânsito em julgado

Ao julgar o RE 353.657, o STF entendeu que não haveria direito ao creditação de IPI quando o insumo entra na indústria com alíquota zero, sob pena de violação ao princípio da não cumulatividade.

Do mesmo modo, ao julgar o RE 370.682, o STF concluiu que “os princípios da não cumulatividade e da seletividade não ensejam direito de crédito presumido de IPI para o contribuinte adquirente de insumos não tributados ou sujeitos à alíquota zero”.

Em ambos os casos surgiu a discussão sobre a necessidade de concessão de efeitos prospectivos à decisão.

No primeiro caso, o Ministro Ricardo Lewandowski²³ propôs atribuição de efeitos prospectivos, pois: “em duas ocasiões anteriores [...] o Plenário desta Su-

²¹ RE 363.852/MG, TP, Rel. Min. Marco Aurélio, *DJe* 23-4-2010, p. 747.

²² RE 522.897/RN, TP, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* 26-9-2017, p. 12.

²³ RE 353.657-5/PR, TP, Rel. Min. Marco Aurélio, *DJe* 9-12-2007, p. 695-696.

prema Corte manifestou-se favoravelmente, por ampla maioria, ao creditamento do IPI nas operações de que tratam os recursos sob exame”.

Assim, o Ministro Ricardo Lewandowski²⁴ defendeu a ocorrência de “alteração substancial no entendimento do STF”, sendo “conveniente evitar que um câmbio abrupto de rumos acarrete prejuízos aos jurisdicionados”.

No entanto, o entendimento que prevaleceu foi pelo descabimento da modulação de efeitos, por ausência de modificação da jurisprudência.

No seu voto, o Ministro Marco Aurélio²⁵ ressaltou que o “tema sobre creditamento, ao contrário de outros em que, de qualquer forma, houve a reversão do quadro decisório, não chegou a ser pacificado no Tribunal”.

Diante da oposição de embargos de declaração, “o trânsito em julgado não se confirmou”. Assim, o Ministro concluiu que a “matéria estava pendente de decisão final pelo Plenário”.

Esse também foi o entendimento da Ministra Cármen Lúcia²⁶, que questiona a existência de mudança jurisprudencial, pois “a Fazenda comprova que não teria havido essa revisão total” e que, portanto, “não se pode falar realmente em afronta ao princípio da segurança jurídica”.

Nesse sentido também entendeu o Ministro Cezar Peluso²⁷: “Como, porém, o fundamento de validade do ato anulado (crédito) era provisório, porque a decisão não havia transitado em julgado, a reversão ou a existência não constituem, de forma alguma, consequência inesperada”.

Esse posicionamento da maioria se replicou no julgamento do RE 370.682. No seu voto, o Ministro Joaquim Barbosa²⁸ destaca que “o quadro também era marcado pela falta de estabilização do precedente (trânsito em julgado, resolução do Senado, súmula vinculante), bem como pela inequívoca resistência do Fisco à pretensão do contribuinte”.

Por sua vez, o Ministro Carlos Britto²⁹ observou, no caso, que “há precedentes, porém todos eles desafiados ou adversados por recursos impeditivos do respectivo trânsito em julgado”. Assim, ele concluiu que “não houve mudança de jurisprudência”.

Portanto, para que seja considerada como paradigma para a verificação da mudança de jurisprudência, o STF exige que tenha ocorrido o trânsito em julgado da decisão.

²⁴ RE 353.657-5/PR, TP, Rel. Min. Marco Aurélio, *DJe* 9-12-2007, p. 697.

²⁵ RE 353.657-5/PR, TP, Rel. Min. Marco Aurélio, *DJe* 9-12-2007, p. 709.

²⁶ RE 353.657-5/PR, TP, Rel. Min. Marco Aurélio, *DJe* 9-12-2007, p. 713.

²⁷ RE 353.657-5/PR, TP, Rel. Min. Marco Aurélio, *DJe* 9-12-2007, p. 741.

²⁸ RE 370.682/SC, TP, Rel. Min. Ilmar Galvão, *DJe* 7-3-2008, p. 543-544.

²⁹ RE 370.682/SC, TP, Rel. Min. Ilmar Galvão, *DJe* 7-3-2008, p. 554-555.

3.1.2. Necessidade de a jurisprudência advir do STF

Ao julgar o RE 377.457, o STF reputou constitucional a revogação da isenção de Cofins concedida às sociedades civis de profissão regulamentada pelo art. 6º, II, da Lei Complementar n. 70/91, promovida pelo art. 56 da Lei n. 9.430/96.

Esse entendimento, autorizando a revogação de dispositivo de lei complementar por lei ordinária, contrariou a jurisprudência do STJ consolidada na Súmula 276/STJ. Assim, o Plenário do STF passou a discutir naqueles autos se seria cabível a modulação de efeitos.

O Ministro Celso de Mello³⁰ defendeu que “a formulação inscrita na Súmula 276/STJ não pode ser desconsiderada na decisão que este Supremo Tribunal, agora, vai proferir a propósito da pretendida modulação dos efeitos [...]”.

Assim, o Ministro concluiu pela necessidade de modulação dos efeitos, pois a “ruptura de paradigma [...] impõe, em respeito à exigência da segurança jurídica e ao princípio da proteção da confiança dos cidadãos”.

No entanto, esse não foi o entendimento majoritário do Plenário. O Ministro Cezar Peluso³¹ entendeu ser inviável “baratear o uso analógico da modulação [...] porque, senão, vamos transformá-la em regra: toda vez que alterarmos a jurisprudência dos outros tribunais, teremos, automaticamente, por via de consequência, de emprestar a mesma limitação”.

Nessa linha, a Ministra Cármen Lúcia³² também entendeu “que o enfoque, aqui, é constitucional e, por isso, é a palavra do Supremo” que importa para eventual determinação de alteração jurisprudencial.

Portanto, o Pleno do STF entende que a ocorrência de mudança jurisprudencial para fins de modulação seja feita com base apenas na jurisprudência da própria Suprema Corte.

Tanto é assim que, ao julgar o RE 593.849, o STF entendeu pela modulação de efeitos do entendimento, que passou a assegurar o direito à restituição do ICMS-ST quando a base de cálculo presumida é superior ao valor de venda da mercadoria.

Naqueles autos, reputou-se necessária a modulação, pois houve alteração do “precedente que havia sido firmado na ADI 1.851, de 2003, pela razão relevante de que houve mudança na situação fática e na situação normativa”³³.

Esse também foi, por exemplo, o entendimento no já mencionado RE 522.897: “Em casos como este, em que se altera jurisprudência longamente adotada pela Corte, a praxe tem sido no sentido de se modular os efeitos da decisão, com base em razões de segurança jurídica”.

³⁰ RE 377.457-3/PR, TP, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* 19-12-2008, p. 1908-1911.

³¹ RE 377.457-3/PR, TP, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* 19-12-2008, p. 1903.

³² RE 377.457-3/PR, TP, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* 19-12-2008, p. 1895.

³³ RE 593.849/MG, TP, Rel. Min. Edson Fachin, *DJe* 5-4-2017, p. 44.

3.1.3. *Necessidade de a jurisprudência advir do Tribunal Pleno do STF*

Por fim, da análise dos precedentes do Plenário do STF no período, identificou-se um terceiro requisito para a verificação de modificação da jurisprudência: que a decisão advenha do Tribunal Pleno, e não das Turmas.

Foi o que se verificou no RE 723.651/PR em que o STF entendeu que “incide, na importação de bens para uso próprio, o Imposto sobre Produtos Industrializados, sendo neutro o fato de tratar-se de consumidor final”.

Havia, naquele caso, um entendimento oposto do STF quanto à incidência de ICMS sobre a importação de mercadorias para o consumidor final, que orientou acórdãos proferidos pelas Turmas para o caso do IPI.

Com base nessa situação, o Ministro Luis Roberto Barroso³⁴ defendeu que deveria ser modulado o novo entendimento firmado. No entanto, esse não foi o entendimento da maioria, que concluiu pela insuficiência das decisões das Turmas para fins de verificação de uma jurisprudência consolidada sobre o tema.

Por exemplo, o Ministro Teori Zavascki³⁵ pontuou que a “jurisprudência do Supremo, das Turmas, não era observada, não tinha efeito vinculante”. Também o Ministro Ricardo Lewandowski³⁶ defendeu “que de fato não era uma jurisprudência tão sólida”, pois era “baseada em agravos regimentais”.

Portanto, a ocorrência de modificação da jurisprudência demanda a existência de decisão conflitante anterior proferida pelo Tribunal Pleno do STF e transitada em julgado.

3.2. *Proteção dos contribuintes: longo período de vigência de benefícios fiscais*

Além da modificação da jurisprudência, outras hipóteses levaram o STF a modular os efeitos do seu entendimento. Esse é o caso do longo período de vigência de norma posteriormente reputada inconstitucional. Nesse sentido tem-se: ADI 4.481/PR, ADPF 190/SP, ADI 3.796/PR, ADI 3.984/SC, ADI 5.467/MA e ADI 3.550/RJ.

Ao julgar a ADI 4.481/PR, o Ministro Luis Roberto Barroso³⁷ ponderou que “a jurisprudência do STF sobre o procedimento a ser observado para o deferimento de benefícios em matéria de ICMS é mais do que conhecida”.

No entanto, o Ministro entendeu ser necessária a modulação de efeitos pois “a norma em exame vigorou por oito anos, com presunção de constitucionalidade, de modo que a atribuição efeitos retroativos à declaração de inconstitucionalidade geraria um grande impacto e um impacto injusto para os contribuintes”.

³⁴ RE 723.651/PR, TP, Rel. Min. Marco Aurélio, *DJe* 5-8-2016, p. 40-41.

³⁵ RE 723.651/PR, TP, Rel. Min. Marco Aurélio, *DJe* 5-8-2016, p. 63.

³⁶ RE 723.651/PR, TP, Rel. Min. Marco Aurélio, *DJe* 5-8-2016, p. 85.

³⁷ ADI 4.481/PR, TP, Rel. Min. Roberto Barroso, *DJe* 19-5-2015, p. 9.

O Ministro Luis Roberto Barroso³⁸ também entendeu pela modulação de efeitos na ADPF 190/SP, com base em fundamentos similares: “em matéria tributária, sempre que se modifica um entendimento ou se tira a validade de algo que vigorou muito tempo, a regra deve ser a de atribuir efeitos prospectivos para a decisão”.

Nessa oportunidade, a sugestão pela modulação partiu do Ministro Relator Edson Fachin³⁹, ao constatar que a “demanda é de 2009, e, portanto, a Lei é anterior, e um lapso temporal expressivo”.

Também na ADI 3.796 foi determinada a modulação de efeitos por razão similar, nos termos do voto do Ministro Relator Gilmar Mendes⁴⁰ ao constatar que “tem-se lei que está em vigor há mais de dez anos, impugnada desde 12.9.2006 e com inclusão em pauta desde 2008”.

Assim, concluiu-se que haveria “razões de segurança jurídica e de interesse social a justificar a modulação dos efeitos no caso em exame para que a declaração de inconstitucionalidade produza efeitos a partir da data da publicação da ata de julgamento”.

O mesmo ocorreu na ADI 3.550, sob relatoria do Ministro Dias Toffoli⁴¹, ao constatar que “o art. 12 da Lei estadual n. 4.546 em vigência desde 2005, de modo que, nesse período, foram efetivadas contribuições ao FAES, bem como processadas as respectivas compensações”.

Assim, “por razões de segurança jurídica”, determinou-se “a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, nos termos do art. 27 da Lei n. 9.868/99, para que a decisão somente produza efeitos a partir desta sessão de julgamento”.

Portanto, o STF também modula efeitos diante da declaração de inconstitucionalidade de norma que instituiu benefício fiscal, vigorando por longo período, buscando a proteção da confiança dos contribuintes.

3.3. Proteção de grupos vulneráveis

O STF também modulou o seu entendimento ao declarar inconstitucional o benefício de ICMS que se destinava a portadores de necessidades especiais, determinando que a inconstitucionalidade passasse a valer após transcorridos 12 meses.

A excepcionalidade da situação foi destacada pelo Ministro Luis Roberto Barroso⁴² ao ponderar que “estamos fazendo esta exceção pela singularidade de

³⁸ ADPF 190/SP, TP, Rel. Min. Edson Fachin, *DJe* 27-4-2017, p. 64.

³⁹ ADPF 190/SP, TP, Rel. Min. Edson Fachin, *DJe* 27-4-2017, p. 62.

⁴⁰ ADI 3.796/PR, TP, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* 1º-8-2017, p. 34.

⁴¹ ADI 3.550/RJ, TP, Rel. Min. Dias Toffoli, *DJe* 6-3-2020, p. 10.

⁴² ADI 429/CE, TP, Rel. Min. Luiz Fux, *DJe* 30-10-2014, p. 41.

estarmos protegendo as pessoas deficientes e que nós não estamos chancelando em amplo espectro a concessão de isenções para, *a posteriori*, submeter ao Confaz”.

Assim, verificou-se a utilização da modulação também para a proteção de grupos vulneráveis, que seriam prejudicados pela declaração de inconstitucionalidade.

3.4. Prevenção de elevada litigiosidade e/ou grave repercussão econômica

A prevenção de elevada litigiosidade e/ou grave repercussão econômica foi suscitada nos seguintes casos: RE 560.626/RS, RE 556.664/RS, RE 559.934/RS, ADI 4.628/DF, RE 680.089/SE e ADI 4.171/DF.

Ao determinar a impossibilidade de a lei ordinária fixar prazos de prescrição e decadência para contribuições sociais, o STF resolveu modular efeitos “tendo em vista a repercussão e a insegurança jurídica que se pode ter na hipótese”⁴³.

Igual conclusão ocorreu ao declarar a inconstitucionalidade no Protocolo Confaz n. 21/2011. Constatou-se a repercussão do entendimento sobre “52 casos sobrestados” e se optou pela declaração de inconstitucionalidade com “validade a partir da liminar, respeitadas as ações em curso”, para resolver “vários problemas” e evitar “inúmeros outros”⁴⁴.

Por fim, também se modulou a declaração de inconstitucionalidade dos Convênios n. 101/2007, 101/2008 e 136/2008 do Confaz.

Isso porque, conforme defendeu o Ministro Ricardo Lewandowski⁴⁵: “está evidenciada a necessidade da modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, uma vez que se cuida de decisão que implicará sérias repercussões aos contribuintes e aos Estados-sedes das distribuidoras de combustíveis, que terão suas arrecadações diminuídas abruptamente”.

Assim, constata-se que a alta litigiosidade e repercussão também foram justificativas utilizadas pelo STF para a modulação de efeitos.

3.5. Ausência de demonstração concreta de gravíssimo risco irreversível à ordem social

A ausência de demonstração concreta de gravíssimo risco irreversível à ordem social foi discutida no âmbito da modulação pelo Tribunal Pleno em diversas oportunidades: RE 363.852/MG, RE 559.937/RS EDs, RE 569.056/PR EDs, RE 595.838/SP EDs, RE 704.292/PR, RE 957.650/AM EDs c/ Agr e ADI 3.794/PR Terceiros EDs.

⁴³ RE 560.626/RS, TP, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* 5-12-2008, p. 925.

⁴⁴ RE 680.089/SE, TP, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* 3-12-2014, p. 22-25.

⁴⁵ ADI 4.171/DF, TP, Rel. Min. Ellen Gracie, redator p/ acórdão Min. Ricardo Lewandowski, *DJe* 21-8-2015, p. 53.

Desses precedentes, depreende-se que: “a não ser em situações excepcionalíssimas, em que a execução do que nós decidimos gere [m]ais problemas sociais, principalmente, não econômicos ou financeiros, mas sociais, que realmente poderiam ensinar uma prática dessa natureza em caráter excepcionalíssimo, nós temos de manter até o que é pedagógico para os órgãos do Estado”⁴⁶.

Nesse sentido, a Suprema Corte até então rechaçou alegações genéricas de extensão do risco para fins de modulação, pois: “Sob pena de completa descrença no exercício jurisdicional e de perda da eficácia do controle de constitucionalidade, compete ao postulante comprovar a irreversibilidade ou o gravíssimo alcance dos danos que seriam causados pela aplicação irrestrita da orientação firmada”⁴⁷.

Portanto, a demonstração concreta de risco irreversível à ordem social foi óbice imposto pelo STF em diversas oportunidades para rechaçar a modulação de efeitos diante de alegações genéricas fundadas em potencial repercussão econômica negativa do novo entendimento.

4. Resultado da análise da jurisprudência do Tribunal Pleno do STF sobre a modulação de efeitos pós-covid-19

A partir de março de 2020, com a edição do Decreto Legislativo n. 6/2020, que reconheceu a calamidade pública decorrente da pandemia de covid-19, a temática da modulação de efeitos em matéria tributária ganhou destaque na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, com 94 acórdãos em quase quatro anos. Um aumento de 154%.

Excluindo-se os 16 acórdãos que não trataram de matéria tributária, tem-se 78 acórdãos, dos quais se determinou a modulação de efeitos em 54 oportunidades (69,23%). Em termos percentuais, a sua incidência praticamente dobrou, levantando questionamentos sobre seu caráter excepcional.

Também é interessante notar que em 49 oportunidades a Suprema Corte se posicionou favoravelmente ao contribuinte. Contudo, para se evitar desvios estatísticos, deve-se desconsiderar as 25 Ações Diretas de Inconstitucionalidade que seguiram o entendimento firmado em repercussão geral no RE 851.108, no RE 714.139 ou no RE 593.849.

Em outras palavras, efetivamente foram fixadas 24 teses favoráveis aos contribuintes. Dessas, concluiu-se pela necessidade de se modular efeitos do entendimento firmado em 18 oportunidades (75%).

Por sua vez, em 19 oportunidades o posicionamento foi favorável à Fazenda Pública, atraindo a modulação de efeitos em 7 delas (36,84%).

⁴⁶ RE 363.852/MG, TP, Rel. Min. Marco Aurélio, *Dje* 23-4-2010, p. 751.

⁴⁷ RE 569.056/PR EDs, TP, Rel. Min. Joaquim Barbosa, redator p/ acórdão Min. Dias Toffoli, *Dje* 2-2-2015, p. 6.

Esses números indicam crescente preocupação com os impactos das teses tributárias julgadas em desfavor da Fazenda Pública, que recebeu estatisticamente o dobro da proteção concedida às finanças dos contribuintes, quando o entendimento lhes foi desfavorável.

Além disso, se a proteção da confiança diante da modificação da jurisprudência era o principal critério balizador da modulação de efeitos no período pré-covid-19, esse cenário se alterou substancialmente a partir de março de 2020.

Isso porque ganhou protagonismo absoluto na análise da proteção da confiança a longa vigência da norma e os riscos financeiros advindos da sua declaração de inconstitucionalidade (argumento usado em 20 dos 25 acórdãos favoráveis à modulação).

Contudo, mais do que o desvio estatístico, deve-se avaliar se os critérios pré-covid-19 se mostraram estáveis quando comparados aos julgamentos posteriores. Especialmente, se há manutenção da coerência interna ao avaliar os impactos à Fazenda e ao contribuinte, bem como a relevância do consequencialismo nessa distinção.

4.1. Teses fixadas favoravelmente ao contribuinte

Como visto, dentre as 24 oportunidades em que se fixaram teses favoráveis ao contribuinte, a modulação de efeitos se deu em 18 oportunidades. Dessas, em ao menos 8⁴⁸ há expressa menção ao risco financeiro ao erário advindo da longa vigência da norma reputada inconstitucional. Mais do que isso, identificou-se em outros 4 casos⁴⁹ que a Suprema Corte se mostrou sensível à piora da situação financeira em razão da pandemia de covid-19.

Ou seja, em 12 das 18 oportunidades (66,67%), a proteção da confiança adveio das implicações financeiras deletérias ao erário em decorrência da longa vigência da norma declarada inconstitucional.

Nos demais casos, identificou-se oscilação das balizas descritas no tópico 3.1, que sinalizavam a ocorrência de alteração da jurisprudência apenas quando existente decisão contrária anterior do Tribunal Pleno já transitada em julgado.

Foi o que ocorreu no RE 851.108/SP, em que se ponderou a existência de algumas decisões proferidas no âmbito do STF⁵⁰ reconhecendo a possibilidade de os estados, com base na competência legislativa plena, editarem leis prevendo a

⁴⁸ ADI 4.281/SP, RE 851.108/SP, ADI 5.576/SP, ADI 5.368/TO, RE 776.594/SP, ADI 6.145/CE ED, ADC 49 ED e ADPF 512/DF.

⁴⁹ RE 1.287.019/DF, ADI 5.469/DF, ADI 5.481/DF e ADI 5.439/DF AgR.

⁵⁰ Especificamente, menciona-se a decisão monocrática proferida pelo Min. Ricardo Lewandowski nos autos do AI 805.043/RJ e a decisão monocrática proferida pelo Min. Roberto Barroso nos autos do RE 879.773/SP, posteriormente reconsiderada para aguardar o desfecho da repercussão geral.

cobrança do ITCMD sobre doações ou bens objetos de herança provenientes do exterior.

Conclui-se que essas decisões monocráticas teriam incutido “na mentalidade dos agentes públicos das unidades federadas, em algum grau, a ideia de que a tributação em tela seria sim legítima em face do texto constitucional”⁵¹.

Esse argumento vem acompanhado da constatação de que, apenas no Estado de São Paulo, a consequência da decisão, incluindo a projeção para os próximos cinco anos, seria um negativo impacto orçamentário de R\$ 5.418.145.428,86.

Por sua vez, no RE 669.196/DF ED, se reconheceu que até o reconhecimento da repercussão geral da matéria havia no STF “precedentes indicando a natureza infraconstitucional da controvérsia. E isso gerou arcabouço jurisprudencial que permitia concluir pela higidez da norma hostilizada”⁵².

Novamente, o argumento é acompanhado pelo reconhecimento de que a norma vigeu por longo período, no qual diversas relações jurídicas que envolvem “volume significativo de dinheiro” se estabilizaram à luz da norma declara inconstitucional.

Já no RE 574.706/PR ED, se reconheceu razão de segurança jurídica diante de mudança em relação ao entendimento do Superior Tribunal de Justiça, firmado inclusive sob a sistemática dos recursos repetitivos, em um contexto no qual o STF reputava a matéria infraconstitucional. Reconheceu-se a “legítima expectativa” do planejamento fazendário à luz da posição do STJ.

Esse argumento, como nos casos anteriores, se alia ao reconhecimento do “cenário de profunda e arrastada crise fiscal da União”, para modular os efeitos em favor do erário.

Por fim, no RE 1.063.187/SC ED, também se reconheceu razão de segurança jurídica advinda do entendimento contrário firmado em recurso repetitivo pelo Superior Tribunal de Justiça, que fixou legítima confiança, em prol da Fazenda, de que a tributação seria legítima.

Novamente, havia posição do STF de que a matéria seria infraconstitucional e, apesar de o voto não trazer ponderações específicas sobre o impacto financeiro, a alegação de que existiam mais de 10 mil ações sobre a matéria, das quais 1.820 foram ajuizadas após a inclusão do *leading case* em pauta, levaram à alteração do marco temporal da modulação.

Assim, observa-se a preponderância da argumentação financeira, inclusive para flexibilizar o requisito da segurança jurídica advinda da alteração jurisprudencial, admitindo-a diante da existência de decisões monocráticas proferidas pelos Ministros do STF ou de entendimento do STJ consolidado em sentido contrário.

⁵¹ RE 851.108/SP, TP, Rel. Min. Dias Toffoli, *DJe* 20-4-2021, p. 25.

⁵² RE 669.196/DF ED, TP, Rel. Min. Dias Toffoli, *DJe* 7-5-2021, p. 2.

Nesse contexto, identificou-se minoritária posição destoante, firmada por maioria na ADI 4.480/DF ED e no RE 1.167.509/SP ED, em que se reconheceu o viés estimulante, consideradas as casas legislativas, da edição de norma à margem da Constituição Federal, para subsistirem, com a passagem do tempo, as situações constituídas, através da modulação.

Situação essa que, como visto, se concretizou na maioria absoluta dos demais casos julgados desfavoravelmente ao erário.

4.2. Teses fixadas favoravelmente à Fazenda Pública

Por sua vez, nas 7 oportunidades em que se modulou os efeitos de decisão favorável à Fazenda Pública, 4 mantiveram o critério descrito no item 3.3, privilegiando a proteção de grupos vulneráveis que seriam afetados pela exação.

Foi o caso da isenção de IPVA a pessoas portadoras de doenças graves (ADI 6.074/RR), da isenção/remissão de IPTU relativo a imóveis atingidos por enchentes ou alagamentos (RE 1.331.245/SP ED) e da não incidência de contribuição previdenciária sobre proventos de aposentadoria ou pensão de pessoas portadoras de doença incapacitante (RE 630.137/RS).

Além desses, no RE 912.888/RS ED-segundos se reconheceu a existência de expectativa legítima advinda de o STJ possuir jurisprudência pacífica em favor dos contribuintes, em contexto no qual o STF reputava a controvérsia infraconstitucional.

Esse contexto se reforçou pelo fato de a reversão afetar negativamente a capacidade de investimento e de expansão das atividades de telecomunicação, com risco de prejuízo ao consumidor, tanto pela redução dos investimentos quanto pela recomposição tarifária.

Ademais, novamente a longa vigência da norma foi levada em consideração⁵³, ponderando-se a inexistência de inconstitucionalidade flagrante, que ensejou votos em ambos os sentidos.

Aqui, os argumentos financeiros foram relevantes, ao se ponderar que “os valores discutidos na presente ação são bilionários, o que pode levar, de um lado, uma empresa à falência ou, de outro, ao aumento do déficit público, nas já combatidas finanças estaduais”⁵⁴.

Por fim, em relação às teses julgadas favoravelmente à Fazenda Pública, identificou-se nova inconsistência no critério para verificação da alteração jurisprudencial a fundamentar a modulação de efeitos.

Foi o que ocorreu no julgamento do AI 597.906/PRAgR-ED-ED-ED, em que o STF alterou o entendimento consolidado no enunciado da Súmula 276 do STJ,

⁵³ RE 628.075/RS, ADI 6.479/PA ED-Segundos e ADPF 189 AgR/SP ED.

⁵⁴ RE 628.075/RS, TP, Rel. Min. Fachin, *DJe* 1º-10-2020, p. 16.

reconhecendo a constitucionalidade da revogação de isenção de Cofins concedida em lei complementar por lei ordinária, mas rejeitou a modulação de efeitos de seu entendimento.

Similar posição foi adotada no RE 949.297/CE e no RE 955.227/BA, em que se decidiu acerca da cessação dos efeitos da coisa julgada na relação de trato sucessivo diante de decisão superveniente do STF em controle concentrado ou em repercussão geral.

Apesar de alterar orientação vinculante do Superior Tribunal de Justiça, firmada em recurso repetitivo (REsp 1.118.893/MG), até o momento o STF já rejeitou, em duas oportunidades, o pleito de modulação dos efeitos apresentado pelos contribuintes.

Ou seja, identifica-se evidente inconsistência na utilização do critério introduzido pelo próprio STF após o início da pandemia de covid-19: alterando-se posição vinculante do STJ, sumulada ou decorrente de recurso repetitivo, deve o STF modular os efeitos de sua decisão? Pelo que se verificou até o momento, a resposta pode ser distinta, a depender dos fatores envolvendo o caso concreto.

5. A contaminação da modulação pelo consequentialismo jurídico

A análise dos precedentes do Tribunal Pleno do STF sobre a modulação de efeitos em matéria tributária permite verificar uma tentativa histórica de construção de critérios para a aplicação do instituto, o que pode ser subdividido em dois elementos.

O primeiro é o que Humberto Ávila⁵⁵ define como base de confiança, representado pela existência de normas (ou decisões do Pleno do STF transitadas em julgado), que balizaram o comportamento do contribuinte.

Já o segundo elemento consiste na frustração de expectativa do contribuinte diante de decisão do STF em sentido contrário à base de confiança legitimamente formada.

Em princípio, diante desses elementos, deveria ser determinada a modulação de efeitos, como defende parte da doutrina⁵⁶. No entanto, a análise dos precedentes do Tribunal Pleno do STF permitiu verificar que essa premissa nem sempre é verdadeira.

Como visto, apesar dos esforços em limitar a modulação de efeitos aos casos excepcionais, os critérios utilizados pelo Tribunal Pleno do STF para aplicar o instituto sofreram alterações significativas e, muitas vezes, sem qualquer justificativa pela Corte.

⁵⁵ ÁVILA, Humberto. *Teoria da segurança jurídica*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 385.

⁵⁶ TORRES, Heleno Taveira. *Modulação de efeitos da decisão e o ativismo judicial*. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2012-jul-18/consultor-tributario-modulacao-efeitos-decisoes-fundamental#autores>. Acesso em: 11 nov. 2023.

A “segurança jurídica” e o “interesse social” se mostraram conceitos indeterminados que, especialmente após o início da pandemia de covid-19, privilegiaram um viés consequencialista em detrimento dos direitos patrimoniais do contribuinte, diante da declaração de inconstitucionalidade da exação.

O consequencialismo, como bem define Ricardo Lobo Torres⁵⁷, “consiste na consideração das influências e das projeções da decisão judicial – boas ou más – no mundo fático”.

Talvez por isso doutrinadores como Heleno Taveira Torres⁵⁸ e Misabel Derzi⁵⁹ defendam a retroação absoluta da declaração de inconstitucionalidade de exação em matéria tributária: não há margens para o “risco fiscal e o terrorismo argumentativo”⁶⁰.

Inúmeros exemplos recentes do sucesso desse terrorismo argumentativo foram particularmente descritos nos dois tópicos anteriores: como visto, em 66,67% dos casos analisados após março de 2020, a proteção da confiança adveio das implicações financeiras deletérias ao erário em decorrência da longa vigência da norma declarada inconstitucional.

Ou seja, alterou-se substancialmente o critério restritivo que se buscava construir até então, que privilegiava a modulação apenas nas hipóteses de alteração do entendimento do Tribunal Pleno do STF, já transitado em julgado.

Aqui, são irretocáveis as ponderações de Humberto Ávila⁶¹, de que “se a perda de arrecadação puder, então, funcionar como justificativa para a manutenção da lei que a viabiliza, quanto maior for a perda arrecadatória, maiores serão as chances de a lei ser mantida. Vale dizer, quanto maior for a inconstitucionalidade da lei, maior a chance de esta ser declarada constitucional!”.

Os riscos desse caminho são evidentes e já vêm sendo percebidos: a depender dos interesses envolvidos no caso concreto, a conclusão acerca da necessidade de modulação de efeitos tem sido distinta. Especificamente, diante de alteração de entendimento consolidado pelo STJ, a modulação de efeitos varia a depender da parte financeiramente prejudicada.

⁵⁷ TORRES, Ricardo Lobo. O consequencialismo e a modulação dos efeitos das decisões do Supremo Tribunal Federal. In: TÓRRES, Heleno Taveira (Coord.). *Direito tributário e ordem econômica: homenagem aos 60 anos da ABDF*. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 200.

⁵⁸ TORRES, Heleno Taveira. *Modulação de efeitos da decisão e o ativismo judicial*. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2012-jul-18/consultor-tributario-modulacao-efeitos-decisoes-fundamental#autores>. Acesso em: 11 nov. 2023.

⁵⁹ DERZI, Misabel Abreu Machado. *Modificações da jurisprudência no direito tributário*. São Paulo: Noeses, 2009, p. 574.

⁶⁰ ANDRADE, José Maria Arruda de. Consequencialismo e argumento de risco fiscal na modulação de efeitos em matéria tributária. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 40, p. 512, dez. 2018.

⁶¹ ÁVILA, Humberto. *Segurança jurídica: entre permanência, mudança e realização no direito tributário*. São Paulo: Malheiros, 2011. p. 555.

Portanto, além da necessidade de critérios mais objetivos e lineares na utilização da modulação de efeitos, deve-se evitar a sua contaminação por razões consequencialistas (terrorismo do risco fiscal), pois prejudicam a segurança jurídica que se espera do instituto.

6. Conclusão

A análise dos precedentes do Tribunal Pleno do STF sobre a modulação de efeitos em matéria tributária permite verificar uma tentativa de fixação de critérios para a aplicação do instituto, que perdeu força com o advento da pandemia de covid-19.

Enquanto apenas se admitia a modulação de efeitos por “alteração jurisprudencial” diante de superação de entendimento do Tribunal Pleno do STF transitado em julgado, a partir de março de 2020, esse critério passou a variar, a depender dos interesses envolvidos no caso concreto, para contemplar alteração da posição firmada pelo STJ.

Como visto, geralmente, essas variações estão intimamente ligadas a considerações consequencialistas acerca do impacto financeiro da decisão, usualmente beneficiando o erário ou grupos vulneráveis.

Parece necessário retomar a pretensão de tornar excepcional a aplicação do instituto da modulação de efeitos em matéria tributária, especialmente considerando-se o risco de inviabilizar por completo a prerrogativa do contribuinte de repetição do indébito.

No entanto, mais importante é a previsibilidade quanto à aplicação do instituto para a proteção da segurança do contribuinte. A segurança jurídica só estará protegida se, diante de casos similares, exista a certeza de aplicação da mesma conclusão.

Ocorre que, como visto, há diversas situações recentes em que o STF aplicou soluções distintas em matéria de modulação para casos similares, o que verdadeiramente prejudica a razão de ser desse instituto, erodindo a própria base de confiança que se pretende proteger.

Especialmente quando a aplicação do instituto é contaminada por razões consequencialistas, afinal, o risco financeiro pende para ambos os lados (contribuinte ou fisco), a depender da situação.

Não parece correto o privilégio conferido ao fisco diante do alegado risco fiscal, pois compete às Autoridades mensurar com responsabilidade as chances de perda envolvidas em cada discussão.

Ademais, o risco fiscal não pode se sobrepor ao direito do contribuinte de restituição do indébito diante de exação reputada inconstitucional. Especialmente quando tem como efeito colateral o deletério ajuizamento de ações em massa a cada *leading case* incluído em pauta.

A insegurança jurídica acerca dos critérios a serem utilizados inevitavelmente implica busca massiva do Poder Judiciário para resguardar eventuais direitos patrimoniais assegurados em repercussão geral.

Portanto, deve-se refletir sobre o exacerbado uso dos argumentos consequencialistas, em especial os de ordem econômico-financeira, para fundamentar decisões do STF quanto à constitucionalidade de atos normativos tributários ou mesmo para sustentar a modulação dos efeitos diante da sua inconstitucionalidade⁶².

Referências

- ANDRADE, José Maria Arruda de. Consequencialismo e argumento de risco fiscal na modulação de efeitos em matéria tributária. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 40, p. 506-523, dez. 2018.
- ÁVILA, Humberto. *Segurança jurídica: entre permanência, mudança e realização no direito tributário*. São Paulo: Malheiros, 2011.
- ÁVILA, Humberto. *Teoria da segurança jurídica*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.
- BARROSO, Luís Roberto. *Defesa da modulação de efeitos temporais em caso de mudança de jurisprudência pelo STF*, 2012. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=qTeyz3qIDWQ>. Acesso em: 11 nov. 2023.
- CAVALCANTE, Denise Lucena. Reflexões sobre a modulação dos efeitos das decisões do STF em matéria tributária. *Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC*, Fortaleza, v. 38, n. 1, p. 379-390, jan./jun. 2018. Disponível em: <http://periodicos.ufc.br/nomos/article/view/32678>. Acesso em: 11 nov. 2023.
- CAVALCANTE, Mantovanni Colares. *A modulação de eficácia tributária em controle de constitucionalidade no Supremo Tribunal Federal*. Orientador: Paulo de Barros Carvalho, 2016. 165 f. Tese (Doutorado em Direito Tributário) – PUC/SP, São Paulo, 2016.
- DERZI, Misabel Abreu Machado. *Modificações da jurisprudência no direito tributário*. São Paulo: Noeses, 2009.
- MARCÍLIO, Carlos Flávio Venâncio. *Limitação dos efeitos da decisão de inconstitucionalidade: repercussão para os contribuintes*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2010.
- MENDES, Gilmar Ferreira. A nulidade da lei inconstitucional e seus efeitos: considerações sobre a decisão do Supremo Tribunal Federal proferida no RE n. 122.202. *Revista da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios*, v. 2, n. 3, p. 40-53, jan./jun. 1994.
- ROCHA, Sergio André. Modulação de efeitos da decisão de inconstitucionalidade

⁶² ROCHA, Sergio André. Modulação de efeitos da decisão de inconstitucionalidade e consequencialismo: instrumentos de desconstitucionalização do direito tributário. *Revista Fórum de Direito Tributário*, Belo Horizonte, v. 64, p. 201, jul./ago. 2013.

de e consequencialismo: instrumentos de desconstitucionalização do direito tributário. *Revista Fórum de Direito Tributário*, Belo Horizonte, v. 64, p. 183-201, jul./ago. 2013.

TORRES, Heleno Taveira. *Modulação de efeitos da decisão e o ativismo judicial*. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2012-jul-18/consultor-tributario-modulacao-efeitos-decisoes-fundamental#autores>. Acesso em: 11 nov. 2023.

TORRES, Ricardo Lobo. O consequencialismo e a modulação dos efeitos das decisões do Supremo Tribunal Federal. *In: TORRES, Heleno Taveira (Coord.). Direito tributário e ordem econômica: homenagem aos 60 anos da ABDF*. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

Modulação de efeitos em matéria tributária pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal

Caso	Ano de Julgamento	Trata de matéria tributária?	Matéria	Resultado favorável ao contribuinte?	Houve modulação de efeitos?	Qual foi o critério utilizado?
ADI 3.090-6/MC	2006	Não	Comercialização de energia elétrica.	N/A	N/A	N/A
RE 353.657/PR	2007	Sim	IPJ: alíquota zero e creditamento.	Não	Não	Declaração de constitucionalidade: preservação da segurança jurídica. Inexistência de jurisprudência consolidada em sentido contrário.
RE 370.682/SC	2007	Sim	IPJ: alíquota zero e creditamento.	Não	Não	Declaração de constitucionalidade: preservação da segurança jurídica. Inexistência de jurisprudência consolidada em sentido contrário.
RE 560.626/RS	2008	Sim	Prescrição e decadência: reserva de lei complementar	+/-	Sim	Efeitos prospectivos, salvo pedidos de repetição ajuizados até a data do julgamento (12-6-2008). Repercussão e insegurança jurídica.
RE 556.664/RS	2008	Sim	Prescrição e decadência: reserva de lei complementar.	+/-	Sim	Efeitos prospectivos, salvo pedidos de repetição ajuizados até a data do julgamento (12-6-2008). Repercussão e insegurança jurídica.
RE 559.943/RS	2008	Sim	Prescrição e decadência: reserva de lei complementar.	+/-	Sim	Efeitos prospectivos, salvo pedidos de repetição ajuizados até a data do julgamento (12-6-2008). Repercussão e insegurança jurídica.
RE 377.457/PR	2008	Sim	Cofins: revogação de isenção concedida em lei complementar por lei ordinária.	Não	Não	Declaração de constitucionalidade. Ausência de jurisprudência do STF em sentido contrário.
RE 363.852/MG	2010	Sim	Contribuições social ao Funrural: inconstitucionalidade do art. 1º da Lei n. 8.540/92.	Sim	Não	Ausência de oscilação da jurisprudência. Ausência de relevante interesse social.
ADI 875/DF	2010	Não	Matéria não propriamente tributária, pois trata de critérios de rateio do Fundo de Participação dos estados.	N/A	N/A	N/A
RE 596.177/RS	2011	Sim	Contribuições social ao Funrural: inconstitucionalidade do art. 1º da Lei n. 8.540/92.	Sim	Não	Aplicação do entendimento firmado no RE 363.852/MG.
RE 559.937/RS	2013	Sim	PI/S/Confins-Importação: Lei n. 10.865/2004, alíquota específica ou <i>ad valorem</i> , incluído do ICMS.	+/-	Não	A Fazenda trouxe o pedido apenas no julgamento, devendo ser tratado em sede de eventuais embargos de declaração.
RE 630.793/DF	2013	Não	Remarcação de teste de aptidão física em concurso público em razão de problema temporário de saúde.	N/A	N/A	N/A
Reclamação 12.692/DF AgReg	2014	Sim	Contribuições social ao Funrural: inconstitucionalidade do art. 1º da Lei n. 8.540/92.	Sim	Não	Não conhecimento da reclamação.

ARRUDA, Pedro Halembeck de. Modulação de Efeitos em Matéria Tributária no STF à Luz da Jurisprudência do Tribunal Pleno.

ADI 429/CE	2014	Sim	Sim	ICMS: arts. 192, §§ 1º e 2º, e 193 da Constituição Estadual, concessão unilateral de isenção.	+/-	Sim	Concessão de prazo de 12 meses para apreciação pelo Confaz do art. 192, § 1º; excepcionalidade, isenção para delinquentes.
ADI 4.628/DF	2014	Sim	Sim	ICMS: cobrança nas operações interestaduais pelo estado de destino quando os consumidores finais não se afigurem como contribuintes do imposto (Protocolo ICMS 21/2011).	Sim	Sim	Modulação dos efeitos a partir do deferimento da concessão da medida liminar, ressalvadas as ações já ajuizadas. Repercussão (n. de casos pendentes).
RE 559.937/RS EDs	2014	Sim	Sim	PLS/Confins-Importação: Lei n. 10.865/2004, alíquota específica ou <i>ad valorem</i> , incluído do ICMS.	Sim	Não	Ausência de indicação concreta de gravíssimo risco irreversível à ordem social.
RE 680.089/SE	2014	Sim	Sim	ICMS: cobrança nas operações interestaduais pelo estado de destino quando os consumidores finais não se afigurem como contribuintes do imposto (Protocolo ICMS 21/2011).	Sim	Sim	Modulação dos efeitos a partir do deferimento da concessão da medida liminar, ressalvadas as ações já ajuizadas. Repercussão (n. de casos pendentes).
RE 635.688/RS	2014	Sim	Sim	ICMS: redução de base de cálculo. Isenção parcial. Anulação proporcional dos créditos relativos às operações anteriores, salvo determinação legal em contrário na legislação estadual.	Não	Não	Ausência de oscilação da jurisprudência.
RE 477.393/RS	2014	Sim	Sim	ICMS: Redução de base de cálculo. Isenção parcial. Anulação proporcional dos créditos relativos às operações anteriores, salvo determinação legal em contrário na legislação estadual.	Não	Não	Ausência de oscilação da jurisprudência.
RE 569.056/PR EDs	2014	Sim	Sim	Execução irrestrita de contribuições previdenciárias: inconstitucionalidade do art. 876, parágrafo único, da CLT.	Não	Não	Declaração de constitucionalidade. Ausência de indicação concreta de gravíssimo risco irreversível à ordem social.
RE 595.838/SP EDs	2014	Sim	Sim	Inconstitucionalidade do art. 22, IV, da Lei n. 8.212/91, com a redação dada pela Lei n. 9.876/99.	Sim	Não	Ausência de indicação concreta de gravíssimo risco irreversível à ordem social.
ADI 4.481/PR	2015	Sim	Sim	ICMS: concessão de benefício fiscal unilateralmente, sem autorização de convênio.	Não	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: a norma vigorou por oito anos sem que fosse suspensa pelo STF.
Questão de Ordem na ADI 4.425/DF	2015	Não	Não	Regime especial de pagamento de precatório da EC 62/2009.	N/A	N/A	N/A
ADI 4.171/DF	2015	Sim	Sim	ICMS: estorno do crédito na forma de recolhimento do valor correspondente ao ICMS diferido, e não mediante anulação escritural (Convênios 110/2007 e 101/2008).	Sim	Sim	Modulação dos efeitos da decisão de inconstitucionalidade, para que produza efeitos a partir de seis meses contados da publicação do acórdão. Segurança jurídica: tempo para que os estados adotem modelo diverso.

Segundos EDs na Questão de Ordem na ADI 4.857/DF	2015	Não	Juros moratórios para credor público e privado.	N/A	N/A	N/A	N/A
RE 723.651/PR	2016	Sim	IPF: importação de bens para uso próprio (consumidor final).	Não	Não	Não	Assência de oscilação da jurisprudência (não havia precedentes vinculantes).
ADPF 190/SP	2016	Sim	ISS: alíquota mínima e exclusão de valores da base de cálculo fora das hipóteses previstas em lei complementar.	Não	Sim	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional (marco temporal: deferimento da cautelar em 15/12/2015). Segurança jurídica: lapso temporal da lei.
ADI 4.697/DF	2016	Não	Regime jurídico dos conselhos profissionais e natureza da anuidade.	N/A	N/A	N/A	N/A
ADI 2.675/PE	2016	Sim	ICMS-ST: restituição quando a venda ocorre em valor inferior à base de cálculo presumida.	Sim	Não	Não	Declaração de constitucionalidade (modulação apenas no RE 593.849/MG).
RE 704.292/PR	2016	Sim	Lei n. 11.000/2004: delegação aos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas do poder de fixar e majorar, sem parâmetro legal, o valor das anuidades.	Sim	Sim	Não	Assência de indicação concreta de gravíssimo risco irreversível à ordem social.
RE 593.849/MG	2016	Sim	ICMS-ST: restituição quando a venda ocorre em valor inferior à base de cálculo presumida.	Sim	Sim	Sim	Modulação para aplicar efeitos prospectivos à declaração de inconstitucionalidade, salvo ações judiciais pendentes. Alteração da jurisprudência firmada pelo STF na ADI 1.851/AL.
RE 838.284/SC	2016	Sim	Princípio da legalidade: taxa de ART. Lei n. 6.994/82.	Não	Não	Não	Assência de oscilação da jurisprudência.
RE 957.650/AM EDs c/ Agr	2016	Sim	Taxa Suframa: art. 1º da Lei n. 9.960/2000.	Sim	Sim	Não	Assência de oscilação da jurisprudência. Ausência de relevante interesse social.
ADI 3.796/PR	2017	Sim	ICMS: concessão de benefício fiscal unilateralmente, sem autorização de convênio (Prodepar).	Não	Sim	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: a norma vigorou por diversos anos.
RE 574.706/PR	2017	Sim	Exclusão do ICMS da base de cálculo do PIS/Cofins.	Sim	Sim	Não	A Fazenda trouxe o pedido apenas no julgamento, devendo ser tratado em sede de eventuais embargos de declaração.
RE 522.897/RN	2017	Sim	Prazo prescricional para cobrança de valores não pagos de FGTS (arts. 2º, § 5º, da Lei n. 8.036/90 e 55 do Decreto n. 99.684/90).	Sim	Sim	Sim	Modificação da jurisprudência do STF.
RE 434.251/RJ	2017	Sim	Inimidade tributária recíproca: bem imóvel da União cedido para empreendimento privado.	Não	Não	Não	Apenas o Ministro Roberto Barroso se manifestou pela modulação por modificação da jurisprudência do STF.
RE 601.720/RJ	2017	Sim	IP/TU: bem público cedido a pessoa jurídica de direito privado.	Não	Não	Não	Inexistência de pedido de modulação, devendo ser tratado em sede de eventuais embargos para fornecer mais informações à Corte.

RE 593.849/MG Segundos EDs	2017	Sim	ICMS-ST: restituição quando a venda ocorre em valor inferior a base de cálculo presumida.	Sim	Sim	Sim	Alteração da jurisprudência firmada pelo STF na ADI 1.851/AL.
RE 718.874/RS EDs	2018	Sim	Contribuição a ser recolhida pelo empregador rural, pessoa física: art. 25 da Lei n. 8.912/91, com redação da Lei n. 10.256/2001.	Não	Não	Não	Ausência de oscilação da jurisprudência. Declaração de constitucionalidade da lei.
ADI 3.246/PA EDs	2018	Sim	ICMS: concessão de benefício fiscal unilateralmente, sem autorização de convênio (Lei n. 6.489/2002).	Sim	Não	Não	Matéria enfrentada quando do julgamento do precedente e rejeitada a modulação, sendo inabível a rediscussão em embargos de declaração.
ADI 3.794/PR Terceiros EDs	2018	Sim	ICMS: concessão de benefício fiscal unilateralmente, sem autorização de convênio (LC n. 93/2001).	Sim	Não	Não	Modulação apreciada nos segundos embargos de declaração: ausência de indicação concreta de gravíssimo risco irreversível à ordem social.
ADI 4.389/DF AgReg	2018	Sim	ISS: art. 1º, <i>caput</i> e § 2º, da LC n. 116/2003 e do subitem 13.05 da Lista de Serviços Anexa.	Sim	N/A	Não	Perda superveniente de objeto.
RE 651.703/PR EDs	2019	Sim	ISS: plano de saúde.	Sim	Não	Não	Ausência de oscilação da jurisprudência.
RE 635.688/RS Segundos EDs	2019	Sim	Isenção parcial. Anulação proporcional dos créditos relativos às operações anteriores, salvo determinação legal em contrário na legislação estadual.	Sim	Não	Não	Ausência de oscilação da jurisprudência.
RE 643.247/SP EDs	2019	Sim	Taxa de combate a incêndios.	Sim	Sim	Sim	Alteração da jurisprudência do STF.
ADI 3.984/SC	2019	Sim	ICMS: concessão de benefício fiscal unilateralmente, sem autorização de convênio (Lei n. 13.790/2006).	Sim	Não	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: a norma vigorou por anos.
ADI 4.985/PB	2019	Sim	ICMS: concessão de benefício fiscal unilateralmente, sem autorização de convênio (Decretos n. 23.210/2002 e 23.211/2002).	Sim	Não	Não	Apenas o Ministro Roberto Barroso se manifestou pela modulação, que não foi discutida no voto do Ministro Relator Alexandre de Moraes.
ADI 3.779/PA	2019	Sim	ICMS: concessão de benefício fiscal unilateralmente, sem autorização de convênio (Leis n. 6.912/2006, 6.913/2006, 6.914/2006 e 6.915/2006).	Sim	Não	Não	Apenas o Ministro Roberto Barroso se manifestou pela modulação, que não foi discutida no voto do Ministro Relator Alexandre de Moraes.
ADI 5.467/MA	2019	Sim	ICMS: concessão de benefício fiscal unilateralmente, sem autorização de convênio (Lei n. 10.959/2015).	Sim	Não	Sim	Modulação a partir do deferimento da liminar (29-3-2017) para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica.
ADI 4.769/PB	2019	Não	Subsídios pagos a servidores estaduais.	Não	N/A	N/A	N/A

ADI 4.705/DF	2019	Sim	ICMS: cobrança nas operações interestaduais pelo estado de destino quando os consumidores finais não se afigurem como contribuintes do imposto (Protocolo ICMS 21/2011).	Sim	Não	Concessão de medida liminar suspendendo a Lei n. 9.582/2011 dias após a sua edição.
RE 870.947/SE ED	2019	Sim	Juros moratórios aplicáveis a condenações da Fazenda Pública.	Sim	Não	Violação à segurança jurídica e à proteção da confiança, pois impediria a estabilização de relações jurídicas em conformidade com o critério de correção apontado pela Corte como válido. Já havia forte questionamento sobre a constitucionalidade da norma, inexistindo surpresa. Razões res- tritas ao interesse fiscal das Fazendas Públicas, o que não é suficiente para atribuir efeitos à norma inconstitucional.
ADI 3.886/MT	2019	Não	Lei Complementar: Estradual versando sobre o pagamento de custas judiciais.	N/A	N/A	N/A
ADI 2.908/SE	2019	Sim	Taxa de combate a incêndios.	Sim	Não	Apenas o Ministro Dias Toffoli se manifestou pela modulação para proteção do corpo de bombeiros, que não foi discutida no voto do Ministro Relator Alexandre de Moraes.
ADI 5.455/AL	2019	Não	Repasse ao estado de recursos de depósitos judiciais e administrativos.	N/A	N/A	N/A
ADI 4.114/SE	2019	Não	Lei n. 5.886/2006: criação de conta única de depósitos judiciais e extrajudiciais.	N/A	N/A	N/A
RE 566.622/RS ED	2019	Sim	Requisitos para imunidade de contribuições sociais das entidades beneficiárias de assistência social.	Sim	N/A	N/A
ADI 3.550/RJ	2019	Sim	ICMS: inconstitucionalidade da concessão de créditos tributários de ICMS em contrapartida a contribuições realizadas para o FAES.	Sim	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: a norma vigorou por anos.
ADI 5.74/SP	2019	Não	Repasse ao estado de recursos de depósitos judiciais e administrativos.	N/A	N/A	N/A
ADI 5.456/RS	2019	Não	Repasse ao estado de recursos de depósitos judiciais.	N/A	N/A	N/A
ADI 3.199/MT	2020	Não	Unificação de carreiras de Agentes responsáveis pela arrecadação de tributos.	N/A	N/A	N/A
ADI 6.222/CE	2020	Sim	ICMS: concessão de benefício fiscal unilateralmente, sem autorização de convênio (Decretos n. 31.288/2013 e 32.259/2017)	Não	Não	Apenas o Ministro Roberto Barroso se manifestou pela modulação, que não foi discutida no voto do Ministro Relator Gilmar Mendes.
RE 636.886/AL	2020	Não	Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.	N/A	N/A	N/A

ARRUDA, Pedro Halembeck de. Modulação de Efeitos em Matéria Tributária no STF à Luz da Jurisprudência do Tribunal Pleno.

ADI 3.111/RJ/ED	2020	Não	Constitucionalidade da destinação de receitas decorrentes de custas e emolumentos a entes privados.	N/A	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: a norma vigorou por anos. Relevante interesse social decorrente do auxílio prestado pelas instituições beneficiadas aos seus filiados.
RE 628.075/RS	2020	Sim	Constitucionalidade do estorno proporcional pelo estado de destino de crédito de ICMS concedido sem autorização do Confaz.	Não	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: a norma vigorou por anos. Ausência de inconstitucionalidade flagrante, ensejando votos em ambos os sentidos. Risco financeiro diante dos valores significativos em discussão.
ADPF 198/DF	2020	Não	Exigência de unanimidade entre os entes federados representados no Confaz para celebração de convênio concessivo de benefício fiscal.	N/A	N/A	N/A
AI 597.906/PR-Agr-E-D-ED-ED	2020	Sim	Cofins: revogação de isenção concedida em lei complementar por lei ordinária.	Não	Não	Declaração de constitucionalidade. Ausência de jurisprudência do STF em sentido contrário.
RE 603.624/SC	2020	Sim	Recepção das contribuições ao Secbrac, APEX e ABDI pela EC n. 33/2001.	Não	Não	Apenas a Ministra Rosa Weber se manifestou pela modulação, que não foi discutida no voto do Ministro Relator Alexandre de Moraes.
ADI 4.281/SP	2020	Sim	Constitucionalidade do decreto estabelecendo regime de substituição tributária quanto ao recolhimento do ICMS sobre energia elétrica no âmbito do mercado livre de energia.	Sim	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: a norma vigorou por anos.
ACO 854/MS	2020	Sim	Sujeição ativa para exigência de ICMS na importação de gás natural.	N/A	Não	N/A
ADC 58/DF	2020	Não	Índice de atualização dos créditos decorrentes de condenação judicial e correção dos depósitos recursais em contas judiciais na justiça do trabalho.	N/A	Sim	Modulação para garantir segurança jurídica e isonomia na aplicação do novo entendimento.
ADI 6.074/RR	2020	Sim	Constitucionalidade de lei estadual que isentou o pagamento de IPVA pessoas portadoras de doenças graves.	Não	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Proteção da confiança legítima que resultou na aplicação da lei e preservação da boa-fé objetiva.
ADI 4.480/DF ED	2021	Sim	Requisitos para imunidade de contribuições sociais das entidades beneficentes de assistência social.	Sim	Não	Não cabe, uma vez proclamada a incompatibilidade de ato normativo com a Constituição Federal, projetar o surgimento dos efeitos da constatação, sob pena de inobservância, considerado o ângulo da hierarquia, da Lei Maior, como se até então não tivesse vigorado.
ADI 5.347/PA MC-AgRED	2021	Sim	Desproporcionalidade da base de cálculo de taxa de polícia.	Sim	Não	Eficiência da lei já estava suspensa em razão do deferimento da medida cautelar.

RE 1.287.019/DF	2021	Sim	Constitucionalidade da cobrança do ICMS-Difal nas operações com consumidor final não contribuinte.	Sim	Sim	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Piora da situação econômica dos estados diante da série de operações já realizadas.
ADI 5.469/DF	2021	Sim	Constitucionalidade da cobrança do ICMS-Difal nas operações com consumidor final não contribuinte.	Sim	Sim	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Piora da situação econômica dos estados diante da série de operações já realizadas.
ADI 5.659/MG	2021	Sim	Incidência do ISS ou do ICMS nas operações com <i>software</i> .	Sim	+/-	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: a norma vigorou por anos.
ADI 1.945/MT	2021	Sim	Incidência do ISS ou do ICMS nas operações com <i>software</i> .	Sim	+/-	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: a norma vigorou por anos.
RE 680.137/RS	2021	Sim	Determinação da eficácia da norma que previa a não incidência de contribuição previdenciária sobre proventos de aposentadoria ou pensão de pessoas portadoras de doença incapacitante.	Sim	Não	Sim	Modulação para que os servidores e pensionistas que, por decisão judicial, vinham deixando de pagar as contribuições não tenham que resstituí-las.
RE 851.108/SP	2021	Sim	Viabilidade da exigência de ITCMD sem edição de lei complementar nas hipóteses de conexão com o exterior.	Sim	Sim	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: existência de diversas normas estaduais, implicando significativo impacto financeiro. Existência de decisões monocráticas em sentido diverso que sugeriam a legitimidade da exação.
ADI 4.233/BA	2021	Não	Alteração da escolaridade para o cargo de agente de tributos estaduais.	Não	N/A	N/A	N/A
AR 2.297/PR	2021	Sim	Credimento de IPI sobre produto isento ou sujeito à alíquota zero.	Sim	+/-	N/A	N/A
RE 605.552/RS ED-Segundos	2021	Sim	Incidência de ISS ou de ICMS sobre vendas de medicamentos por farmácias de manipulação.	Sim	+/-	Sim	Segurança jurídica: a exigência dos tributos se dava das mais diversas formas e, em 2008 e 2009, o STJ adotou posição de que deveria incidir o ISS, de modo que havia muita discussão sobre qual imposto deveria incidir.
ADI 5.481/DF	2021	Sim	Possibilidade de incidência de ICMS sobre extração de petróleo.	Sim	Sim	Sim	Dificuldades financeiras do Estado do Rio de Janeiro. Ponderação dos interesses em conflito, prestigiando a segurança jurídica, bem como o interesse social.
RE 635.688/RS ED-Segundos-ED-ED	2021	Sim	ICMS: Redução de base de cálculo. Isenção parcial. Anulação proporcional dos créditos relativos às operações anteriores, salvo determinação legal em contrário na legislação estadual.	Sim	Não	Não	Não configura revisão jurisprudencial ou inovação capaz de afetar a segurança jurídica do fisco ou do contribuinte.

RE 598.677/RS	2021	Sim	Sim	Necessidade de lei para instituição do regime de antecipação tributária sem substituição para exigência do ICMS.	Sim	Não	N/A	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: a norma vigorou por anos. Existência de precedentes anteriores sinalizando que a controvérsia seria infraconstitucional, o que permitia concluir pela higidez da norma.
RE 669.196/DF ED	2021	Sim	Sim	Inconstitucionalidade da supressão da notificação da pessoa jurídica optante pelo Refis, prévia ao ato de exclusão.	Sim	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Piora da situação econômica dos estados diante da série de operações já realizadas.	
ADI 5.439/DF AgR	2021	Sim	Sim	Constitucionalidade da cobrança do ICMS-Difal nas operações com consumidor final não contribuinte.	Sim	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Piora da situação econômica dos estados diante da série de operações já realizadas.	
RE 1.167.509/SP ED	2021	Sim	Sim	Constitucionalidade de disposição normativa a prever a obrigatoriedade de cadastro, em órgão de administração municipal, de prestador de serviços não estabelecido no território do município e imposição ao tomador da retenção do ISS quando descumprida a obrigação acessória.	Sim	Não	Risco de incentivar as Casas Legislativas a elaborarem normas à margem da Constituição, apostando na passagem do tempo, na inércia quanto à impugnação e na morosidade da Justiça.	
ADI 6.019/SP	2021	Não	Sim	Constitucionalidade do prazo decedencial para anulação de atos administrativos reputados inválidos pela Administração Pública estadual.	Sim	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: a norma vigorou por anos. Piora da situação econômica dos estados.	
RE 574.706/PR ED	2021	Sim	Sim	Exclusão do ICMS da base de cálculo do PIS/Cofins.	Sim	Sim	Segurança jurídica, alteração do entendimento consolidado firmado pelo Superior Tribunal de Justiça.	
RE 1.043.313/RS ED-Segundos	2021	Sim	Não	Constitucionalidade da flexibilização da legalidade tributária, permitindo ao Poder Executivo, prevendo as condições e fixando os tetos, reduzir e restabelecer as alíquotas da contribuição ao PIS e da Cofins incidentes sobre as receitas financeiras.	Sim	Não	Inexistência de alteração jurisprudencial. Longa existência da norma com presunção de constitucionalidade.	
ADI 5.576/SP	2021	Sim	Sim	Incidência de ISS ou de ICMS sobre o licenciamento ou cessão do direito de uso de programa de computador.	Sim	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: a norma vigorou por anos.	
ADI 6.144/AM	2021	Sim	Sim	Constitucionalidade da instituição de substituição tributária relativamente ao ICMS em operações com energia elétrica por decreto.	Sim	Sim	Segurança jurídica, não se questiona a higidez do tributo em si e há relevante impacto nas contas públicas.	
RE 636.886 ED	2021	Não	N/A	Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.	N/A	Não	Ausência dos requisitos de preservação da segurança jurídica e de atendimento a excepcional interesse social.	

ARRUDA, Pedro Halembeck de. Modulação de Efeitos em Matéria Tributária no STF à Luz da Jurisprudência do Tribunal Pleno.

Revista Direito Tributário Internacional Atual nº 13. ano 6. p. 166-200. São Paulo: IBDT, 1º semestre 2024.

ADI 6.479/PA ED-Segundos	2021	Sim	Sim	Necessidade de lei específica para instituição de regime especial de recolhimento antecipado do ICMS.	Não	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: a norma vigorou por anos. Impacto financeiro aos contribuintes de boa-fé.
ACO 1.098/MG ED	2021	Não	Sim	Constitucionalidade de norma que impôs aos órgãos públicos da administração direta a obrigação de apresentar DCTF.	N/A	Sim	Segurança jurídica: cassação de liminar anteriormente concedida.
ADI 6.539/GO	2021	Não	Sim	Constitucionalidade de lei estadual que dispõe sobre pensão especial.	N/A	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: a norma vigorou por anos, impactando os beneficiários que terão os benefícios assistenciais de natureza alimentar subtraídos abruptamente.
ADI 5.688/PB	2021	Sim	Não	Viabilidade de utilização do valor da causa como critério para definição das custas judiciais e viabilidade de cumulação com taxa judiciária.	Não	Não	N/A
ADI 5.288/PR	2021	Sim	Sim	Constitucionalidade de taxa estadual e de delegação indiscriminada a ato infrategal para fixação do seu valor.	+/-	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: a norma vigorou por anos. Razão de interesse público: funcionamento apropriado do fundo compensatório para atendimento da finalidade de social a que se destina.
RE 970.821/RS ED	2021	Sim	Não	Constitucionalidade da imposição de ICMS-Difal pelo estado de destino na entrada de mercadoria em seu território devido por empresa aderente ao Simples Nacional.	Não	Não	Ausência de mudança de entendimento em torno da matéria no âmbito do STF. Ausência de demonstração dos motivos excepcionais de interesse social.
RE 851.421/DF	2021	Sim	Sim	Constitucionalidade da remissão de créditos de ICMS oriundos de benefícios fiscais declarados inconstitucionais pelos Estados e Distrito Federal com amparo em convênios do Confaz.	Sim	Não	N/A
RE 714.139/SC	2021	Sim	Sim	Constitucionalidade da adoção de alíquotas de ICMS superiores às das operações em geral para energia elétrica e serviço de telecomunicações quando adotada a técnica da seletividade.	Sim	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei até 2024, primeiro exercício regido pelo próximo plano plurianual. Impacto relevante nas finanças de diversos estados, cujas leis tidas como legítimas geraram receitas e expectativas de receitas, o que foi reforçado por notícias na mídia.
ADI 6.822/PB	2022	Sim	Sim	Viabilidade da exigência de ITCMD sem edição de lei complementar nas hipóteses de conexão com o exterior.	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 851.108 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: existência de diversas normas estaduais, implicando significativo impacto financeiro. Existência de decisões monocráticas em sentido diverso que sugeriam a legitimidade da exação.

ADI 6.821/MA	2022	Sim	Viabilidade da exigência de ITCMD sem edição de lei complementar nas hipóteses de conexão com o exterior.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 851.108 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica; existência de diversas normas estaduais, implicando significativo impacto financeiro. Existência de decisões monocráticas em sentido diverso que sugeriam a legitimidade da exação.
ADI 6.824/RO	2022	Sim	Viabilidade da exigência de ITCMD sem edição de lei complementar nas hipóteses de conexão com o exterior.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 851.108 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica; existência de diversas normas estaduais, implicando significativo impacto financeiro. Existência de decisões monocráticas em sentido diverso que sugeriam a legitimidade da exação.
ADI 6.817/PE	2022	Sim	Viabilidade da exigência de ITCMD sem edição de lei complementar nas hipóteses de conexão com o exterior.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 851.108 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica; existência de diversas normas estaduais, implicando significativo impacto financeiro. Existência de decisões monocráticas em sentido diverso que sugeriam a legitimidade da exação.
ADI 6.836/AM	2022	Sim	Viabilidade da exigência de ITCMD sem edição de lei complementar nas hipóteses de conexão com o exterior.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 851.108 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica; existência de diversas normas estaduais, implicando significativo impacto financeiro. Existência de decisões monocráticas em sentido diverso que sugeriam a legitimidade da exação.
ADI 6.826/RJ	2022	Sim	Viabilidade da exigência de ITCMD sem edição de lei complementar nas hipóteses de conexão com o exterior.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 851.108 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica; existência de diversas normas estaduais, implicando significativo impacto financeiro. Existência de decisões monocráticas em sentido diverso que sugeriam a legitimidade da exação.
RE 603.136/RJ ED-ED	2022	Sim	Constitucionalidade da incidência de ISS sobre o contrato de franquia	Não	Não	Não	Reafirmação dos precedentes do STF sobre a matéria.
ADI 6.818/PR	2022	Sim	Viabilidade da exigência de ITCMD sem edição de lei complementar nas hipóteses de conexão com o exterior.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 851.108 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica; existência de diversas normas estaduais, implicando significativo impacto financeiro. Existência de decisões monocráticas em sentido diverso que sugeriam a legitimidade da exação.

ADI 6.820/TO	2022	Sim	Viabilidade da exigência de ITCMD sem edição de lei complementar nas hipóteses de conexão com o exterior.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 851.108 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: existência de diversas normas estaduais, implicando significativo impacto financeiro. Existência de decisões monocráticas em sentido diverso que sugeriam a legitimidade da exação.
ADI 6.833/DF	2022	Sim	Viabilidade da exigência de ITCMD sem edição de lei complementar nas hipóteses de conexão com o exterior.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 851.108 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: existência de diversas normas estaduais, implicando significativo impacto financeiro. Existência de decisões monocráticas em sentido diverso que sugeriam a legitimidade da exação.
ADI 6.819/PA	2022	Sim	Viabilidade da exigência de ITCMD sem edição de lei complementar nas hipóteses de conexão com o exterior.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 851.108 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: existência de diversas normas estaduais, implicando significativo impacto financeiro. Existência de decisões monocráticas em sentido diverso que sugeriam a legitimidade da exação.
ARE 1.366.440/PA Agr	2022	Não	Constitucionalidade da instituição de contribuição de contribuição previdenciária compulsória de servidores em razão de filiação ao regime de previdência complementar privado.	N/A	N/A	N/A	N/A
RE 1.331.245/SP ED	2022	Sim	Constitucionalidade de isenção ou remissão do IPTU relativo a imóveis edificados atingidos por enchentes ou alagamentos.	Sim	Não	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: relevante questão social e econômica, atinente à amenização dos danos, sofridos pelos contribuintes beneficiários, decorrentes de enchentes e alagamentos causados por chuvas.
RE 1.063.187/SC ED	2022	Sim	Constitucionalidade da exigência de IRPJ e CSLL sobre a Selic no indébito tributário.	Sim	Sim	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: confiança legítima criada com base em entendimento vinculante firmado pelo Superior Tribunal de Justiça.
ADI 5.882/SC	2022	Sim	ICMS: concessão de benefício fiscal unilateralmente, sem autorização de convênio.	Sim	Não	Não	N/A
ADO 67/DF	2022	Sim	Mora legislativa na edição de lei complementar versando sobre a exigência de ITCMD nas hipóteses de conexão com o exterior.	Sim	N/A	N/A	N/A

AC 4.463/SP	2022	Sim	Suspensão de efeitos da decisão que decidiu pela constitucionalidade da exigência de contribuições previdenciárias sobre o terço constitucional de férias.	N/A	N/A	N/A	Modulação igual à do RE 714.139 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei até 2024, primeiro exercício regido pelo próximo plano plurianual. Impacto relevante nas finanças de diversos estados, cujas leis tidas como legítimas geraram receitas e expectativas de receitas, o que foi reforçado por notícias na mídia.
ADI 7.117/SC	2022	Sim	Constitucionalidade da adoção de alíquotas de ICMS superiores às das operações em geral para energia elétrica e serviço de telecomunicações quando adotada a técnica da seletividade.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 714.139 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei até 2024, primeiro exercício regido pelo próximo plano plurianual. Impacto relevante nas finanças de diversos estados, cujas leis tidas como legítimas geraram receitas e expectativas de receitas, o que foi reforçado por notícias na mídia.
ADI 7.123/DF	2022	Sim	Constitucionalidade da adoção de alíquotas de ICMS superiores às das operações em geral para energia elétrica e serviço de telecomunicações quando adotada a técnica da seletividade.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 714.139 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei até 2024, primeiro exercício regido pelo próximo plano plurianual. Impacto relevante nas finanças de diversos estados, cujas leis tidas como legítimas geraram receitas e expectativas de receitas, o que foi reforçado por notícias na mídia.
ADI 7.113/TO	2022	Sim	Constitucionalidade da adoção de alíquotas de ICMS superiores às das operações em geral para energia elétrica e serviço de telecomunicações quando adotada a técnica da seletividade.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 714.139 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei até 2024, primeiro exercício regido pelo próximo plano plurianual. Impacto relevante nas finanças de diversos estados, cujas leis tidas como legítimas geraram receitas e expectativas de receitas, o que foi reforçado por notícias na mídia.
ADI 7.111/PA	2022	Sim	Constitucionalidade da adoção de alíquotas de ICMS superiores às das operações em geral para energia elétrica e serviço de telecomunicações quando adotada a técnica da seletividade.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 714.139 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei até 2024, primeiro exercício regido pelo próximo plano plurianual. Impacto relevante nas finanças de diversos estados, cujas leis tidas como legítimas geraram receitas e expectativas de receitas, o que foi reforçado por notícias na mídia.
ADI 7.114/PB	2022	Sim	Constitucionalidade da adoção de alíquotas de ICMS superiores às das operações em geral para energia elétrica e serviço de telecomunicações quando adotada a técnica da seletividade.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 714.139 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei até 2024, primeiro exercício regido pelo próximo plano plurianual. Impacto relevante nas finanças de diversos estados, cujas leis tidas como legítimas geraram receitas e expectativas de receitas, o que foi reforçado por notícias na mídia.
ADI 7.124/CE	2022	Sim	Constitucionalidade da adoção de alíquotas de ICMS superiores às das operações em geral para energia elétrica e serviço de telecomunicações quando adotada a técnica da seletividade.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 714.139 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei até 2024, primeiro exercício regido pelo próximo plano plurianual. Impacto relevante nas finanças de diversos estados, cujas leis tidas como legítimas geraram receitas e expectativas de receitas, o que foi reforçado por notícias na mídia.
ADI 7.132/RS	2022	Sim	Constitucionalidade da adoção de alíquotas de ICMS superiores às das operações em geral para energia elétrica e serviço de telecomunicações quando adotada a técnica da seletividade.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 714.139 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei até 2024, primeiro exercício regido pelo próximo plano plurianual. Impacto relevante nas finanças de diversos estados, cujas leis tidas como legítimas geraram receitas e expectativas de receitas, o que foi reforçado por notícias na mídia.

ADI 7.110/PR	2022	Sim	Constitucionalidade da adoção de alíquotas de ICMS superiores às das operações em geral para energia elétrica e serviço de telecomunicações quando adotada a técnica da seletividade.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 714.139 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei até 2024, primeiro exercício regido pelo próximo plano plurianual. Impacto relevante nas finanças de diversos estados, cujas leis tidas como legítimas geraram receitas e expectativas de receitas, o que foi reforçado por notícias na mídia.
ADI 5.422/DF ED	2022	Sim	IRPF sobre pensão alimentícia.	Sim	Não	Não	A tributação reconhecida como inconstitucional feria direitos fundamentais e, ainda, atingia interesses de pessoas vulneráveis.
ADI 7.120/SE	2022	Sim	Constitucionalidade da adoção de alíquotas de ICMS superiores às das operações em geral para energia elétrica e serviço de telecomunicações quando adotada a técnica da seletividade.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 714.139 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei até 2024, primeiro exercício regido pelo próximo plano plurianual. Impacto relevante nas finanças de diversos estados, cujas leis tidas como legítimas geraram receitas e expectativas de receitas, o que foi reforçado por notícias na mídia.
ADI 7.108/PE	2022	Sim	Constitucionalidade da adoção de alíquotas de ICMS superiores às das operações em geral para energia elétrica e serviço de telecomunicações quando adotada a técnica da seletividade.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 714.139 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei até 2024, primeiro exercício regido pelo próximo plano plurianual. Impacto relevante nas finanças de diversos estados, cujas leis tidas como legítimas geraram receitas e expectativas de receitas, o que foi reforçado por notícias na mídia.
ADI 6.828/AL	2022	Sim	Viabilidade da exigência de ITCMD sem edição de lei complementar nas hipóteses de conexão com o exterior.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 851.108 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica, existência de decisões significativas impactando financeiro. Existência de decisões monocráticas em sentido diverso que sugeriam a legitimidade da exação.
ADI 5.368/TO	2022	Sim	Constitucionalidade de contribuição compulsória para a saúde instituída por estado-membro em face de seus militares.	Sim	Sim	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica, norma vigorou por anos, em que os serviços foram prestados ensejando custos ao Estado.
ADI 6.830/SP	2022	Sim	Viabilidade da exigência de ITCMD sem edição de lei complementar nas hipóteses de conexão com o exterior.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 851.108 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica, existência de decisões significativas impactando financeiro. Existência de decisões monocráticas em sentido diverso que sugeriam a legitimidade da exação.
ADI 7.112/SP	2022	Sim	Constitucionalidade da adoção de alíquotas de ICMS superiores às das operações em geral para energia elétrica e serviço de telecomunicações quando adotada a técnica da seletividade.	Sim	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 714.139 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei até 2024, primeiro exercício regido pelo próximo plano plurianual. Impacto relevante nas finanças de diversos estados, cujas leis tidas como legítimas geraram receitas e expectativas de receitas, o que foi reforçado por notícias na mídia.

ADI 7109/MS	2022	Sim	Constitucionalidade da adoção de alíquotas de ICMS superiores às das operações em geral para energia elétrica e serviço de telecomunicações quando adotada a técnica da seletividade.	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 714.139 para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei até 2024, primeiro exercício regido pelo próximo plano plurianual. Impacto relevante nas finanças de diversos estados, cujas leis tidas como legítimas geraram receitas e expectativas de receitas, o que foi reforçado por notícias na mídia.
RE 912.888/RS ED-segundos	2022	Sim	Constitucionalidade de exigência de ICMS sobre assinatura básica sem franquia de minutos.	Não	Sim	Expectativa legítima a partir da jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça e da robustez do argumento pela inconstitucionalidade.
RE 776.594/SP	2022	Sim	Constitucionalidade da instituição de taxa de fiscalização do funcionamento de torres e antenas de transmissão por município.	Sim	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: a norma vigorou por anos, gerando receitas consideradas legítimas e provavelmente já gastas.
RE 949.297/CE	2023	Sim	Cessação dos efeitos da coisa julgada na relação de trato sucessivo diante de decisão superveniente do STF.	Não	Não	Não haveria alteração de entendimento pelo Supremo Tribunal Federal. A alteração de posição adotada pelo Superior Tribunal de Justiça não implica necessidade de modulação.
RE 955.227/BA	2023	Sim	Cessação dos efeitos da coisa julgada na relação de trato sucessivo diante de decisão superveniente do STF.	Não	Não	Não haveria alteração de entendimento pelo Supremo Tribunal Federal. A alteração de posição adotada pelo Superior Tribunal de Justiça não implica necessidade de modulação.
ADI 5.299/CE	2023	Não	Constitucionalidade da equiparação de carreira de nível médio a outra de nível superior.	N/A	N/A	N/A
SL 1.615/SP MC-Ref	2023	Não	Constitucionalidade de remuneração por <i>performance</i> na administração pública municipal.	N/A	N/A	N/A
ADI 6.145/CE ED	2023	Sim	Constitucionalidade de taxa para realização de perícia e diligências a pedido do contribuinte no processo administrativo fiscal com valor fixo.	Sim	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: a norma vigorou por anos, de modo que a ausência de modulação geraria prejuízo ao erário.
ADI 2.675/PE ED	2023	Sim	ICMS-ST: restituição quando a venda ocorre em valor inferior a base de cálculo presumida.	Sim	Sim	Modulação igual à do RE 593.849 para aplicar efeitos prospectivos à declaração de inconstitucionalidade, salvo ações judiciais pendentes. Alteração da jurisprudência firmada pelo STF na ADI 1.851/AL.
ADI 4.411/MG E	2023	Sim	Constitucionalidade de taxa estadual de segurança pública.	Sim	Sim	Segurança jurídica: alteração do entendimento do Supremo Tribunal Federal de que determinadas prestações desenvolvidas atipicamente por órgãos de segurança pública, desde que usufruídas de modo particular pelos administrados, poderiam ser custeadas por meio de taxas.
ADC 49 ED	2023	Sim	Constitucionalidade da exigência de ICMS na transferência de mercadorias entre estabelecimentos da mesma pessoa jurídica.	Sim	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional até 2024. Segurança jurídica: a norma vigorou por anos, de modo que a ausência de modulação geraria prejuízo ao erário.

SL 1.615/SP	2023	Não	Constitucionalidade de remuneração por performance na administração pública municipal.	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: a norma vigorou por anos, de modo que a ausência de modulação geraria prejuízo ao erário.
ADPF 512/DF	2023	Sim	Constitucionalidade de taxa de fiscalização do funcionamento de postes de transmissão de energia.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	
ADI 5.069/DF	2023	Não	Critério de ratião de participação dos estados e do DF em fundo de participação.	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	
ADPF 189 AgR/SP/ED	2023	Sim	ISS: alíquota mínima e exclusão de valores da base de cálculo fora das hipóteses previstas em lei complementar.	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Modulação para manter situação favorável que prosperava durante a vigência da lei que, posteriormente, foi declarada inconstitucional. Segurança jurídica: a norma vigorou por anos.
RE 1.400.391/PE AgR	2023	Sim	Exclusão do ICMS da base de cálculo do PIS/Cofins: discussão no caso concreto sobre direito à restituição.	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	
RE 1.288.634/GD ED-ED	2023	Não	Efeitos da concessão de benefícios fiscais sobre o cálculo da quota devida aos municípios na repartição de receitas tributárias referentes ao ICMS, a depender do modelo de implantação.	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	
RE 1.452.421/PE	2023	Sim	Exclusão do ICMS da base de cálculo do PIS/Cofins: o fato gerador do tributo é o critério a ser considerado para avaliar o marco temporal da modulação fixada no RE.574.706/PR.	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	
ARE 1.245.097/PR ED	2023	Sim	Possibilidade de o Poder Executivo Municipal apurar o valor venal de imóvel novo não previsto na Planta Genérica de Valores, mediante avaliação individualizada, por ocasião do lançamento do IPTU.	Não	Não	Sim	Sim	Não	Ausência de demonstração concreta das razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social.

(Fonte: Pesquisa de Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Data de Corte: 11-12-2023.)