Voto

O Senhor Ministro Luís Roberto Barroso (relator):

16. Conforme reconhecido pelo Plenário desta Corte, a presente repercussão geral, tema 807 da sistemática, versa sobre a "possibilidade de os Estados e o Distrito Federal, mediante consenso alcançado no CONFAZ, perdoar dívidas tributárias surgidas em decorrência do gozo de benefícios fiscais, implementados no âmbito da chamada guerra fiscal do ICMS, reconhecidos como inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal ".

17. Desse modo, a fim de solucionar a controvérsia, que conta com diversas minúcias fático-probatórias, farei a minha análise a partir de três premissas fundamentais para o caso, as quais foram fixadas pelo Tribunal de origem e que não foram contestadas pelas partes, tornando-se, assim, incontroversas. A primeiras delas é a de que as diversas leis distritais, editadas no fim dos anos 1990 e início dos anos 2000, instituidoras dos benefícios fiscais de ICMS conhecidos como "PRÓ-DF", "TARE" e "REA", foram declaradas inconstitucionais, seja no âmbito desta Corte, seja pela composição plenária do TJDFT. A segunda é a de que os Convênios do CONFAZ nºs 84/2011 e 86/2011 autorizaram o Distrito Federal a remitir esses mesmos créditos de acordo com prazo estabelecido. A terceira premissa é a de que a Lei distrital nº 4.732/2011, impugnada na presente ação, foi editada com base nos referidos convênios.

18. Tais fatos, inclusive, foram trazidos pelo próprio Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) em sua petição inicial da representação de inconstitucionalidade e em seu recurso extraordinário, respectivamente:

> "A Lei 4.732, de 29/12/2011, veio a lume para conceder suspensão da exigibilidade do crédito tributário resultante da diferença entre o regime normal de apuração e o tratamento tributário decorrente da opção do contribuinte pelos regimes implementados nos chamados Termos de Acordo de Regime Especial - TARE e nos Regimes Especiais de Apuração - REA, além de conceder a remissão desses mesmos créditos, sob condição suspensiva, nos termos do Convênio CONFAZ 86/2011 (DOU de 21/10/2011 - Ato Declaratório 15/2011)" [13].

Plenário Virtual - minuta de voto - 08/10/2021 00:00

"Após um breve histórico acerca das ações diretas de inconstitucionalidade e de outras ações judiciais relacionadas ao tema, aponta-se, em síntese, que a Lei 4.732, ao conceder a suspensão da exigibilidade do crédito tributário resultante da diferença entre o regime normal de apuração e o tratamento tributário decorrente da opção do contribuinte pelos regimes implementados nos chamados Termos de Acordo de Regime Especial- TARE e nos Regimes Especiais de Apuração - REA, além de conceder a remissão desses mesmos créditos, sob condição suspensiva, nos termos do Convênio CONFAZ 86/2011 (DOU de 21/10/2011 - Ato Declaratório 15/2011), contrariou frontalmente as disposições da Lei Orgânica do Distrito Federal sobre o assunto.

(...)

O acórdão recorrido, ao julgar improcedente o pedido da ação direta de inconstitucionalidade [distrital], considerou constitucional a suspensão da exigibilidade dos créditos tributários relativos ao ICMS concedida pelo Distrito Federal de forma ilegal/inconstitucional seguida da remissão desses créditos. Conforme demonstrado na petição inicial da presente ação, todos os benefícios fiscais concedidos de modo ilegal e inconstitucional pelo Distrito Federal, atinentes ao ICMS, tiveram sua invalidade declarada pelo Poder Judiciário (tanto no egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios quanto no colendo Supremo Tribunal Federal).

(...)

No ano de 2011, o CONFAZ - Conselho Nacional de Política Fazendária - houve por bem em sedimentar os Convênios 84 e 86, transcritos na exordial. Eles autorizam os Estados a procederem à suspensão da exigibilidade dos créditos tributários então concedidos pelo Distrito Federal de forma ilegal/inconstitucional e, na sequência, concederem remissão desses créditos. Seguidamente ao Ato Declaratório que ratificou ambos os Convênios, o Distrito Federal editou a Lei 4.732 (também transcrito retro), para estabelecer no Distrito Federal a suspensão da exigibilidade desses créditos e, ao término dos prazos fixados para suspensão, conceder a remissão dos créditos tributários ali referidos"[14].

19. Considerando-se, assim, as referidas premissas, dividirei meu voto em três partes. Na primeira parte, analisarei a competência dos Estados e do Distrito Federal para legislarem sobre o ICMS e o papel do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) no que se refere a benefícios fiscais que potencialmente lesem o pacto federativo ao estimular a guerra fiscal. Na segunda, examinarei precedentes desta Corte que vedam o fenômeno da constitucionalização superveniente, procedendo ao *distinguishing* em relação ao presente caso. Na terceira, abordarei a

Plenário Virtual - minuta de voto - 08/10/2021 00:00

segurança jurídica, enquanto princípio a ser considerado para a tomada de decisão.

I. ICMS: a competência estadual e distrital, a autonomia dos entes e o papel do CONFAZ

20. A Constituição de 1988 conferiu aos Estados e ao Distrito Federal a competência para a instituição de impostos que incidam sobre as materialidades econômicas expostas no art. 155 da Constituição Federal, entre os quais está o ICMS (art. 155, II). No entanto, a competência estadual e distrital para a instituição de impostos não é plena, uma vez que a própria Constituição prevê hipóteses em que o legislador complementar e o Senado Federal deverão legislar previamente a fim de balizar a atuação dos Estados.

21. Isso ocorre, principalmente, porque os impostos estaduais – sobretudo o ICMS e o IPVA – possuem um grande potencial lesivo ao pacto federativo, pois podem gerar guerra fiscal, que se concretiza quando Estados e DF unilateralmente concedem benefícios fiscais para diminuir a carga tributária e atrair investimentos para seu território. O papel do legislador complementar e do Senado seria, então, o de estabelecer tratamento uniforme em determinadas hipóteses referentes aos impostos em que o constituinte entendeu que, se houvesse autonomia estadual plena, o próprio pacto federativo poderia ser colocado em risco.

22. Quanto às previsões constitucionais que determinam a atuação do legislador complementar em relação ao ICMS, destaca-se, para o presente caso, a do art. 155, § 2°, XII, *g* , que transcrevo a seguir:

> "Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:
>
> (...)
>
> II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior;
>
> (...)
>
> § 2º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:
>
> (...)

Plenário Virtual - minuta de voto - 08/10/2021 00:00

> **XII - cabe à lei complementar** :
> (…)
> **g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados** ". (grifos acrescidos)

23. É, assim, irrefutável a necessidade de uma lei complementar que limite a atuação dos Estados e do DF e disponha como eles poderão legislar sobre a desoneração de ICMS e sobre sua revogação, a fim de evitar a guerra fiscal horizontal. Sobre o tema, manifestou-se o professor Ricardo Lodi Ribeiro:

> "Sendo a exigência prevista no art. 155, §2º, XII, g, CF, uma salvaguarda do regime federativo no plano horizontal, impedindo que os Estados violem o princípio da conduta amistosa entre os entes federativos, causando lesão aos direitos dos outros Estados, não há como deixar de reconhecer que o dispositivo diminui a autonomia local e, indiretamente a dimensão vertical do princípio federativo. Logo, a restrição à autonomia local só será válida na medida em que for necessária a preservação da própria Federação, evitando a guerra fiscal (...)"[15]

24. Como se tem conhecimento, é a Lei Complementar n° 24/1975 o veículo normativo que regulamenta o dispositivo constitucional, cuja recepção pela Constituição de 1988 foi recentemente reconhecida pela Corte na ADPF 198, de relatoria da Min. Cármen Lúcia [16].

25. O art. 1º desse diploma determinou que "as isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal". Os convênios são, portanto, os instrumentos a serem utilizados para formalizar as deliberações entre os Estados e o DF em que sejam autorizados benefícios fiscais referentes ao ICMS.

26. É forçoso que se reconheça que essa forma de deliberação não foi inovação do legislador complementar de 1975. O art. 23, § 6º, da Emenda Constitucional nº 1 de 1969 já afirmava que seriam os convênios os atos normativos que veiculariam a concessão ou a revogação de isenções do ICM.

Plenário Virtual - minuta de voto - 08/10/2021 00:00

27. Assim, com amparo no art. 1º da LC nº 24/1975, bem como em seu art. 11, que afirmava que "o Regimento das reuniões de representantes das Unidades da Federação será aprovado em convênio", foi criado, em 15.04.1975, o Conselho Nacional de Política Fazendária. Em reunião entre os Estados e o Distrito Federal, celebrou-se o Convênio ICM nº 08/1975, cuja cláusula primeira enunciou que "o colegiado estabelecido pela Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, passa a se denominar 'Conselho de Política Fazendária'" e estabeleceu o seu regimento interno.

28. O CONFAZ foi criado como órgão vinculado ao Ministério da Fazenda, hoje Ministério da Economia, e é composto pelo Ministro da Economia, ou representante por ele designado, bem como pelos representantes de cada Estado e do Distrito Federal. De acordo com o art. 2º da LC nº 24/1975, as reuniões em que se deliberarem os benefícios de ICMS se realizarão com a presença de representantes da maioria das unidades da federação e a concessão de benefícios dependerá sempre de decisão unânime dos Estados representados. Por sua vez, a revogação, seja ela total ou parcial, contará com, pelo menos, quatro quintos dos representantes presentes [17].

29. No presente caso, é fato incontroverso que a remissão dos créditos tributários prevista na Lei distrital nº 4.732/2011 seguiu o referido dispositivo da LC nº 24/1975, uma vez que precedida de autorização pelos Convênios nºs 84/2011 e 86/2011 do CONFAZ, ambos aprovados por unanimidade, tal como previsto no art. 2º, § 1º, da LC nº 24/1975. Conforme já abordado, esses convênios autorizaram a suspensão da exigibilidade e a remissão dos créditos de ICMS oriundos da diferença entre o regime normal de apuração – valor integral, sem benefício fiscal – e aqueles valores menores após a incidência das leis distritais que concederam os benefícios fiscais e posteriormente foram declaradas inconstitucionais.

30. O recorrente invoca, todavia, o art. 8º, II, da LC nº 24/1975, que dispõe o seguinte:

> "Art. 8º - A inobservância dos dispositivos desta Lei acarretará, cumulativamente:
>
> I - a nulidade do ato e a ineficácia do crédito fiscal atribuído ao estabelecimento recebedor da mercadoria;

Plenário Virtual - minuta de voto - 08/10/2021 00:00

> II - **a exigibilidade do imposto não pago ou devolvido e a ineficácia da lei ou ato que conceda remissão do débito correspondente** ." (negritos acrescidos).

31. Como se verifica, o art. 8º, II, estatui que a inobservância dos dispositivos da LC nº 24/1975 impõe a ineficácia da lei ou ato que conceda remissão do débito correspondente. Ocorre que a Lei distrital nº 4.732/2011 encontra amparo em dois Convênios do CONFAZ, nos exatos termos tanto dos art. 1º e 2º da LC nº 24/1975, quanto de seu art. 10, que assim dispõe:

> "Art. 10 - **Os convênios definirão as condições gerais em que se poderão conceder** , unilateralmente, anistia, remissão, transação, moratória, parcelamento de débitos fiscais e ampliação do prazo de recolhimento do imposto de circulação de mercadorias". (negritos acrescidos)

32. Parece-me, portanto, bem claro que a lei distrital impugnada não violou qualquer dispositivo constitucional, ou da LC nº 24/1975, atuando, assim, dentro das balizas impostas pelo constituinte e pelo legislador. Isso porque o Distrito Federal, em respeito ao princípio federativo e à conduta amistosa entre os entes, recorreu ao órgão constitucionalmente competente para deliberação e autorização de benefícios fiscais referentes ao ICMS, o CONFAZ, nos termos do art. 155, § 2º, XII, *g* , e do art. 1º da LC nº 24/1975. Importante ressaltar que não há qualquer vedação constitucional ou legal expressa que impeça que Estados e DF remitam seus créditos nos termos dos referidos dispositivos, cabendo a cada ente federado avaliar as razões pelas quais concede ou não a remissão, desde que o faça tendo por base convênio e lei específica.

33. Por fim, ainda quanto às competências estaduais sobre o ICMS, a recorrente aponta afronta ao art. 146, III, *b* , e ao art. 150, § 6º, ambos da Constituição. O primeiro dispõe ser necessário lei complementar sobre normas gerais em matéria tributária sobre "obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários". O segundo impõe que "qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, *g* ".

Plenário Virtual - minuta de voto - 08/10/2021 00:00

34. Em relação a esses pontos, entendo que a Lei distrital nº 4.732/2011, além de ser específica, não possui como objeto dispor sobre as formas de obrigação e lançamento tributários, nem acerca de prazos decadenciais ou prescricionais, uma vez que, como ficou claro, ela institui benefício fiscal de ICMS. Assim, resta incontroversa também a ausência de afronta ao § 6º, do art. 150, da Constituição.

35. Dessa forma, destaco que a atuação desta Corte, enquanto árbitra do federalismo brasileiro, deve ocorrer de modo a coibir abusos que levem à corrosão do próprio pacto federativo. E não sendo essa a hipótese, deve abster-se de intervir na autonomia dos Estados e do Distrito Federal sob pena de ela mesma ser a responsável pela geração de desequilíbrio entre os entes. E, no presente caso, não há abuso por parte do DF, uma vez que, repito, a lei impugnada encontra amparo em convênios do CONFAZ.

36. Entendo, assim, não haver fundamento jurídico que leve esta Corte a interferir na autonomia local dos Estados e do Distrito Federal e proibir que eles, por convênio, remitam créditos de ICMS oriundos de benefícios fiscais declarados inconstitucionais, como fez o DF na Lei nº 4.732/2011.

II. A não ocorrência de constitucionalização superveniente

37. A Procuradoria-Geral da República, em seu parecer, sustenta que a edição da lei distrital ora impugnada com base nas autorizações dos Convênios ICMS 84 e 86, de 2011, não "legitima convalidação da inconstitucionalidade dos benefícios fiscais relativos ao ICMS no que tange ao consequente financeiro-tributário"[18] , sob o fundamento de que "o Supremo Tribunal Federal não admite constitucionalização superveniente por emenda constitucional"[19].

38. De fato, o Plenário desta Corte já teve a oportunidade de afirmar que o ordenamento jurídico não contempla o fenômeno da constitucionalização superveniente [20], uma vez que o ato normativo editado contrariamente à Constituição é nulo desde a sua criação, não sendo possível sequer ao constituinte derivado convalidá-lo. Entretanto, o fenômeno da constitucionalização superveniente não ocorreu na presente hipótese. Explico.

Plenário Virtual - minuta de voto - 08/10/2021 00:00

39. As leis distritais que concederam benefícios fiscais de ICMS, no final dos anos 1990 e início dos anos 2000, tiveram sua inconstitucionalidade declarada por esta Corte ou pelo TJDFT no decorrer da primeira década dos anos 2000, conforme atestado de forma incontroversa pelo MPDFT em seu recurso extraordinário:

> "Conforme demonstrado na petição inicial da presente ação, todos os benefícios fiscais concedidos de modo ilegal e inconstitucional pelo Distrito Federal, atinentes ao ICMS, tiveram sua invalidade declarada pelo Poder Judiciário (tanto no egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios quanto no colendo Supremo Tribunal Federal)" [21]

40. Após as declarações de inconstitucionalidade, o CONFAZ se reuniu em 30.12.2011 e, por unanimidade, autorizou que o Distrito Federal suspendesse a exigibilidade dos créditos de ICMS oriundos da diferença entre o regime normal de apuração e os benefícios fiscais, permitindo, no fim de determinado período, a remissão desses créditos tributários. Tal fato também é descrito pelo MPDFT:

> "No ano de 2011, o CONFAZ - Conselho Nacional de Política. Fazendária houve por bem em sedimentar os Convênios 84 e 86, transcritos na exordial. Eles. autorizam os Estados a procederem à suspensão da exigibilidade dos créditos tributários então concedidos pelo Distrito Federal de forma ilegal/inconstitucional e, na sequência, concederem remissão desses créditos." [22]

41. Os Convênios nºs 84 e 86/2011 não abordaram, assim, a constitucionalidade ou não dos benefícios fiscais "PRÓ-DF", "RAE" e "TARE", concedido unilateralmente pelo DF e declarados inconstitucionais pelo STF e pelo TJDFT. Apenas permitiram que o DF, por meio de novo e inédito benefício fiscal, remitisse os créditos de ICMS que seriam exigíveis após as declarações de inconstitucionalidade, uma vez que elas produziram efeitos *ex tunc* . Os convênios não convalidaram e não reeditaram as leis distritais julgadas inconstitucionais, e nem poderiam, por se tratar de atos normativos com forma e finalidades diferentes. Os benefícios permaneceram inválidos após a aprovação dos convênios e da lei distrital aqui impugnada.

42. A hipótese não se confunde com aquelas em que o Plenário rechaçou a constitucionalização superveniente de normas. Nos RE 346.084 e 390.840

Plenário Virtual - minuta de voto - 08/10/2021 00:00

(e outros), esta Corte assentou a impossibilidade de o art. 3º da Lei nº 9.718, de 27.11.1998 , passar a ter amparo constitucional após as alterações trazidas pela Emenda à Constituição nº 20, de 15.12.1998 . Isso porque a Lei nº 9.718 /1988 definiu que a contribuição ao PIS e à COFINS deveria incidir sobre a receita bruta, materialidade que não estava presente no texto originário da Constituição, e que só foi incluída pela EC nº 20/1998.

43. Sobre o tema, a Corte decidiu que a lei federal foi editada sem fundamento constitucional, sendo, portanto, nula, não podendo o constituinte derivado convalidá-la posteriormente. Nesse sentido, confira-se trecho do voto do Min. Celso de Mello, no RE 346.084:

> " **Cabe registrar** de outro lado, Senhora Presidente, **considerada** a modificação introduzida no **conteúdo primitivo** do art. 195, I, da Constituição, **que não se revela aceitável nem acolhível** , para os fins postulados pela União Federal, **o reconhecimento** de que a EC 20/98 **poderia revestir-se de eficácia convalidante** , pois – **como ninguém ignora** – as normas legais que se mostram originariamente **inconciliáveis** com a Lei Fundamental **não se convalidam** pelo fato de emenda à Constituição, **promulgada em momento posterior** , havê-las tornado **compatíveis** com o texto da Carta Política.
>
> Se o Poder Político **quiser** proceder **de acordo com o teor de superveniente emenda** à Constituição, deverá produzir nova legislação **compatível** com o conteúdo **resultante** do processo de reforma constitucional, **não se viabilizando** , em consequência, a convalidação de diploma legislativo **originariamente** inconstitucional" [23]. (negrito presente no original)

44. No presente caso, ao contrário da situação exposta nos precedentes invocados, em momento algum os convênios ou a legislação distrital impugnada convalidaram benefício fiscal julgado inconstitucional. Em outras palavras, a Lei distrital nº 4.732/2011 não "ressuscitou" no ordenamento jurídico distrital leis antigas que haviam concedido benefícios fiscais unilaterais, mas remitiu, com amparo em convênios, os créditos de ICMS, configurando novo benefício fiscal.

45. Rejeito, assim, a alegação de que teria havido, na espécie, constitucionalização superveniente.

Plenário Virtual - minuta de voto - 08/10/2021 00:00

III. A Lei nº 4.732/2011 e a proteção da segurança jurídica para o Distrito Federal e os contribuintes

46. O princípio da segurança jurídica é norteador da atuação dos ministros desta Corte, tendo sido invocado, por diversas vezes, em julgamentos de matéria tributária. Não por outra razão, o Tribunal, especificamente quando a controvérsia diz respeito à concessão de benefícios fiscais de ICMS, passou a modular os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, atribuindo-lhe eficácia *ex nunc* , a contar do julgamento das ações. Nesse sentido, manifestei-me, na ADI 4.481[24], de minha relatoria, *leading case* sobre o tema:

> "(...) longe de querer fazer a opção que estimule um comportamento de infração à Constituição, a verdade é que esta lei vigorou por oito anos, portanto, os jurisdicionados e os contribuintes que cumpriram a lei, até porque, enquanto não declarada inconstitucional, vigia o mandamento da sua presunção de constitucionalidade, eu penso que desfazer retroativamente todos esses anos de benefícios seria de um impacto talvez imprevisível e possivelmente injusto em relação, pelo menos, às partes privadas que cumpriram a lei tal como ela foi posta."

47. No presente caso, encontra-se em jogo tanto a segurança jurídica dos contribuintes quanto a do Distrito Federal. Isso porque os contribuintes confiaram que a Lei distrital nº 4.732/2011, por se amparar em convênios do CONFAZ, seria constitucional, e o Distrito Federal, por sua vez, também acreditou que atuava dentro das balizas constitucionais a ele impostas pelo art. 155, §2º, XII, *g* .

48. Ademais, o respeito à segurança jurídica também merece ser considerado quando se olha para o passado, para as leis distritais que impuseram os benefícios dos programas PRÓ-DF, TARE e REA e foram julgadas inconstitucionais. O Distrito Federal, nessas ocasiões, visava à instalação de empreendimentos para desenvolvimento econômico da região, com atração de investimentos e consequente geração de empregos. Diante desse panorama legislativo, as sociedades empresárias, por uma questão concorrencial, instalaram-se no DF, o que veio a gerar um incremento na arrecadação tributária distrital do período, conforme se verifica em trecho do voto condutor do acórdão recorrido:

Plenário Virtual - minuta de voto - 08/10/2021 00:00

> "Segundo a informação passada e veiculada nos memorias e da tribuna, essa inconstitucionalidade inicial acabou gerando lucros para o Distrito Federal, como um ente tributário arrecadador, que teria passado de 1 bilhão para 5 bilhões a arrecadação"[25].

49. Além disso, alguns dos benefícios fiscais concedidos eram onerosos, ou seja, os particulares, para fazerem jus à diminuição da carga tributária, deveriam cumprir contrapartidas exigidas pelo Distrito Federal. Como exemplo, cito dispositivos da Lei distrital nº 2.483/1999, que estabeleceu o PRÓ-DF:

> "Art. 5º A concessão do tratamento tributário de que trata esta Lei fica condicionada:
>
> I – à destinação ao Fundo de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal – FUNDEFE de montante equivalente a 0,5% (cinco décimos por cento) do valor de cada parcela do financiamento liberado;
>
> II – à aplicação anual no financiamento do aumento da capacidade instalada de no mínimo 10% (dez por cento) do valor do financiamento do ICMS concedido no período; (...)"

50. Cumpre destacar, de igual modo, que, à época em que as leis que concederam os benefícios fiscais foram declaradas inconstitucionais, não havia pronunciamento desta Corte acerca de modulação de efeitos, o que possibilitaria ao Distrito Federal se aproveitar do desempenho de atividade econômica pelos novos empreendimentos, durante a vigência do regime diferenciado, e, depois, com o reconhecimento de inconstitucionalidade, cobrar as diferenças do imposto referentes aos cinco anos anteriores.

51. No entanto, a Lei distrital nº 4.732/2011, impugnada na presente ação, reuniu os requisitos formais e materiais para resguardar a segurança jurídica em favor dos contribuintes. Isso porque, com base no art. 155, § 2º, XII, *g* , da Constituição, e na LC nº 24/1975, remitiu os créditos que seriam cobrados inclusive dos contribuintes que usufruíram de benefícios fiscais condicionais ou onerosos.

52. Desse modo, entendo que a lei impugnada, além de ser formalmente constitucional, materialmente resguarda a segurança jurídica daqueles por ela afetados.

Plenário Virtual - minuta de voto - 08/10/2021 00:00

Conclusão

53. Diante do exposto, nego provimento ao presente recurso extraordinário, reconhecendo a constitucionalidade da Lei distrital nº 4.732 /2011, com a redação dada pela Lei distrital nº 4.969/2012, e proponho a fixação da seguinte tese: " *é constitucional a lei estadual ou distrital que, com amparo em convênio do CONFAZ, conceda remissão de créditos de ICMS oriundos de benefícios fiscais anteriormente julgados inconstitucionais*".

É como voto.

Notas de fim:

[13] Fl.3

[14] Fls. 710 e seguintes.

[15] Ricardo Lodi Ribeiro, *Tributos (teoria geral e espécies)* , 2013, p. 285.

[16] "EMENTA: Arguição de descumprimento de preceito fundamental. § 2º do art. 2º e art. 4º da Lei Complementar n. 24/75. Normas anteriores à Constituição de 1988. Cabimento da ADPF. ICMS. Exigência de unanimidade entre os entes federados representados no CONFAZ para a celebração de convênio concessivo de benefício fiscal. Ratificação posterior do acordo por decreto local. Efetividade do disposto na al. *g* do inc. XII do § 2º do art. 155 da Constituição de 1988. Recepção das normas impugnadas pelo ordenamento constitucional vigente. Precedentes. Ausência de afronta ao princípio federativo e democrático. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada improcedente". (STF, Tribunal Pleno, ADPF 198, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 06.10.2020.)

[17] Art. 2º - Os convênios a que alude o art. 1º, serão celebrados em reuniões para as quais tenham sido convocados representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representantes do Governo federal.

§ 1º - As reuniões se realizarão com a presença de representantes da maioria das Unidades da Federação.

Plenário Virtual - minuta de voto - 08/10/2021 00:00

§ 2º - A concessão de benefícios dependerá sempre de decisão unânime dos Estados representados; a sua revogação total ou parcial dependerá de aprovação de quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes.

[18] Fl. 842.

[19] Fl. 843.

[20] CONSTITUCIONALIDADE SUPERVENIENTE - ARTIGO 3º, § 1º, DA LEI Nº 9.718, DE 27 DE NOVEMBRO DE 1998 - EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20, DE 15 DE DEZEMBRO DE 1998. O sistema jurídico brasileiro não contempla a figura da constitucionalidade superveniente. TRIBUTÁRIO - INSTITUTOS - EXPRESSÕES E VOCÁBULOS - SENTIDO. A norma pedagógica do artigo 110 do Código Tributário Nacional ressalta a impossibilidade de a lei tributária alterar a definição, o conteúdo e o alcance de consagrados institutos, conceitos e formas de direito privado utilizados expressa ou implicitamente. Sobrepõe-se ao aspecto formal o princípio da realidade, considerados os elementos tributários. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL - PIS - RECEITA BRUTA - NOÇÃO - INCONSTITUCIONALIDADE DO § 1º DO ARTIGO 3º DA LEI Nº 9.718/98. A jurisprudência do Supremo, ante a redação do artigo 195 da Carta Federal anterior à Emenda Constitucional nº 20/98, consolidou-se no sentido de tomar as expressões receita bruta e faturamento como sinônimas, jungindo-as à venda de mercadorias, de serviços ou de mercadorias e serviços. É inconstitucional o § 1º do artigo 3º da Lei nº 9.718/98, no que ampliou o conceito de receita bruta para envolver a totalidade das receitas auferidas por pessoas jurídicas, independentemente da atividade por elas desenvolvida e da classificação contábil adotada. (STF, RE 390.840 e RE 346.084, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 09.11.2005).

[21] Fl. 718.

[22] Fl. 719.

[23] Fl. 12 do voto do Min. Celso de Mello no RE 346.084.

[24] STF, Tribunal Pleno, ADI 4.481, sob a minha relatoria, DJe 19.05.2015.

[25] Fl. 669.

Plenário Virtual - minuta de voto - 08/10/2021 00:00