

DA SEGURANÇA JURÍDICA QUANTO A MATÉRIA TRIBUTÁRIA E DA ALTERAÇÃO DE ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL DO STF

Pedro Ivo BOTTER RIBAS ¹
Bruno Zambon VILLAS BÔAS ²

RESUMO: Através do método dedutivo-indutivo, este estudo visa, em primeiro lugar, a traçar aspectos fundamentais da segurança jurídica em relação à declaração de inconstitucionalidade de norma tributária e seus efeitos, que poderão ser *ex tunc* ou *ex nunc*. Em segundo lugar, visa a argumentar acerca da possibilidade de se restringir a mudança de entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal ao efeito *ex nunc*, demonstrando que isso será apenas possível quando o entendimento versar sobre lei de IPI, fato que tem como marco principal a lei 9.779/99.

Palavras-chave: Segurança jurídica. Inconstitucionalidade. Entendimento jurisprudencial. Irretroatividade.

1 INTRODUÇÃO

Quando uma lei está em desacordo com os mandamentos constitucionais, ela deverá ser eliminada do Ordenamento Jurídico. Isso porque a Constituição Federal é a lei máxima: aquela que subordina todas as outras leis. É próprio do nosso sistema jurídico atribuir tamanha força à Constituição por razões filosóficas e históricas.

O instrumento disponível no arcabouço jurídico brasileiro para eliminar leis carentes de respaldo constitucional chama-se Declaração de Inconstitucionalidade. Esta poderá se realizar por via oblíqua ou direta, conforme os manuais de doutrina. De maneira que será o Supremo Tribunal Federal, o guardião-mor da Lei Magna, que declarará esta ou aquela lei inconstitucional, e provocará sua eliminação do Ordenamento.

Esse método é próprio do direito nacional em geral, dizendo respeito às leis de caráter tributário também.

¹ Discente do 5º ano do curso de Direito do Centro Universitário “Antonio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente.

² Discente do 5º ano do curso de Direito do Centro Universitário “Antonio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente.

2 DO PROBLEMA DA SEGURANÇA JURÍDICA

O Supremo Tribunal Federal, ao declarar inconstitucional determinada norma, poderia manter os efeitos produzidos enquanto ela vigia, ao invés de invalidá-los. A isto se dá o nome de modulação de efeitos.

Pela natureza do Direito, os efeitos da declaração de inconstitucionalidade deveriam ser *ex tunc*, i. e., seus efeitos alcançariam tudo aquilo que ela produziu com a finalidade de retomar o que era antes de sua existência.

Neste contexto, sendo determinada norma tributária inconstitucional, todo o tributo recolhido deveria ser devolvido e todas as situações de fato produzidas deveriam ser desfeitas.

Diz-se que é da natureza do Direito porque ela obedece à previsibilidade dos cidadãos em relação à lei, pois esta sempre estará em harmonia com a Constituição Federal. Isso é próprio da natureza política do Estado, cujas Instituições o homem tende a preservar ao longo da história.

Pelo contrário, se admitirmos a juridicidade da modulação de efeitos, a declaração de inconstitucionalidade poderia assumir efeitos *ex nunc*, i. e., tão-somente após a declaração é que a norma não condicionaria as situações fáticas, pois teria de ser afastada do Ordenamento. Entretanto, aquilo que ela produziu não será anulado.

Se for norma tributária, todo o tributo pago ficaria para o Estado e nada seria restituído. Apesar de isso pôr em cheque as Instituições Jurídicas e tornar os contribuintes alvos da surpresa, os efeitos *ex nunc* manteriam seguros uma série de estratégias econômicas que esperavam se concretizar a partir da norma tributária inconstitucional.

Disserta Humberto Ávila (2011, p. 542) a respeito do importantíssimo papel que a segurança jurídica desempenha para a solução dessa questão.

O primeiro ponto que ele salienta é de que a segurança jurídica é "princípio protetivo" dos direitos do indivíduo em face do Estado. Isto é, a segurança jurídica é base para proteger os cidadãos, e não para beneficiar a atuação da Administração Pública, porque, pelo contrário, o princípio da segurança jurídica propiciaria o fortalecimento do Poder Estatal.

Isto parece verossímil. Primeiro porque o Estado adquiriria por meio desse princípio maior ingerência na vida particular dos cidadãos.

Segundo porque, por tratarmos de normas tributárias, não sendo os efeitos delas anulados com a declaração de inconstitucionalidade, o Estado obteria mais recursos financeiros.

Além disso, continua Humberto Ávila a explicar, de modo positivo, que a segurança jurídica apenas beneficia o cidadão. É que na Constituição Federal, as bases da segurança jurídica estão intituladas como "limitações ao poder de tributar". Ou seja, são limitações ao Estado postas pela Lei Magna do Estado Brasileiro.

Ora, modular efeitos é arriscar a credibilidade que os cidadãos dispensam à lei. É acrescentar à legalidade o espírito autoritário. É como salienta Humberto Ávila (2011, p. 547):

[...] a manutenção de norma inconstitucional, em vez de ser suportada, é contrariada pela exigência de credibilidade institucional do Direito, já que postula não a obediência ao Direito, mas a manutenção dos efeitos decorrentes de sua violação pelo próprio autor da regra inconstitucional cujos efeitos se pretende manter.

De qualquer forma, ainda que a segurança jurídica se apresente como um poderoso instrumento a que nada se curva, pela complexidade dos elementos de ordem tributária, a modelação de efeitos termina por ser aceitável (2011, p. 551):

A decisão final para afastar ou manter os efeitos pretéritos de uma lei é resultado de uma ponderação de efeitos: comparam-se os efeitos decorrentes caso fosse a lei declarada inconstitucional com os efeitos que surgiriam caso fosse declarada apenas incompatível com a Constituição.

Estes aspectos gerais acerca da segurança jurídica propiciam uma análise geral da alteração no Ordenamento.

Além da declaração de inconstitucionalidade, há a possibilidade de alteração de entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal que

equivale à produção de uma norma nova e que se rege também pelo mesmo princípio. É isto que será tratado a seguir.

2.1 DA POSSIBILIDADE DE MODULAÇÃO DE EFEITOS: PRINCÍPIOS E JURISPRUDÊNCIA

Acima tratou-se do caso de declaração de inconstitucionalidade de normas tributárias, ou seja, quando elas são excluídas do Ordenamento Jurídico.

Entretanto, o problema em relação à segurança jurídica se apresenta também quando o Supremo Tribunal Federal interpreta a lei de maneira distinta a que interpretava anteriormente. Quando isso acontece, as mesmas questões persistem.

Existem alguns entendimentos consolidados acerca da possibilidade de se permitir, para o caso do Supremo Tribunal Federal alterar interpretações, a denominada modulação de efeitos. Ela será permitida, segundo esses entendimentos, desde que a lei interpretada verse sobre impostos.

De acordo com Luís Roberto Barroso, em artigo de sua própria lavra, esse entendimento toma a Lei nº 9.779/99 como marco, pois ela serve de base para a solução adotada pela Suprema Corte para esse problema.

Foi através dessa lei que se vislumbrou possível alterar entendimentos em relação à lei do Imposto sobre Produtos Industrializados – o IPI. O resultado da mudança na interpretação passa a equivaler à majoração, atribuindo a ela efeitos ex nunc: em suma, a situação fática condicionada pela antiga interpretação não é desfeita.

Essa teoria não deixa de se apoiar na segurança jurídica além de outros princípios, tais como o da confiança legítima e da boa-fé. Esses dois princípios, com efeito, favorecem aqueles que de algum modo confiavam na lei tributária acerca do IPI e determinaram seus negócios com base nela.

Desfazer a situação fática condicionada pela antiga interpretação é, para esses casos, além de pôr em dúvida o sistema jurídico, é causar prejuízos financeiros a terceiros e desencorajar os produtores de industrializados no país no

futuro. Na realidade, isso provocaria transtornos de ordem econômica que transcendem os excessos teóricos da ciência do direito positivo.

Além desses fatores, para o referido ministro há mais elementos que alimentam o proceder da Suprema Corte, tais como a sua própria jurisprudência; o direito adquirido dos contribuintes; os graves danos a quem agia de boa-fé a partir de decisões que asseguravam os direitos dos contribuintes; e, finalmente, recursos pendentes.

Pode-se inferir que a necessidade de se modular os efeitos quando ocorre a mudança da interpretação interfere na órbita dos direitos do cidadão enquanto empreendedor e consumidor.

Desta forma, parece haver na jurisprudência pátria, representada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a possibilidade de modulação de efeitos em relação a mudança de entendimento de lei tributária que versar sobre o IPI.

3 CONCLUSÃO

Em primeiro lugar, foi analisado o princípio da segurança jurídica, demonstrando por quais razões não se poderia permitir a modulação de efeitos em se tratando de inconstitucionalidade de norma tributária, a fim de estabelecer um paralelo com aquilo que foi discorrido em seguir.

Em segundo lugar, foi analisada a possibilidade de se permitir a modulação de efeitos quando o Supremo Tribunal Federal alterar entendimento anterior sobre lei tributária que produza resultado equivalente à sua majoração. Neste caso, foi exposto que isso aconteceria especificadamente com o IPI.

Finalmente, conclui-se dizendo que, em alguns casos, será a própria segurança jurídica que permitirá a modulação de efeitos, mas em casos muito restritos, visto que há de se ponderar diversos interesses envolvidos, tanto dos contribuintes quanto de terceiros de boa-fé.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁVILA, Humberto. **SEGURANÇA JURÍDICA Entre Permanência, Mudança e Realização no Direito Tributário**. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2011.

DE MORAES, Alexandre. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 27 ed., rev. e atual., 2010.

Mudança na Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em Matéria Tributária. Segurança Jurídica e Modulação dos Efeitos Temporais das Decisões Judiciais - http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/themes/LRB/pdf/parecer_mudanca_da_jurisprudencia_do_stf.pdf (Acessado: 27 de agosto de 2015).