



# XXI Congresso de Direito Tributário em Questão

EDIÇÃO 2023

**MEIOS PARA CRIAÇÃO DE LITÍGIO TRIBUTÁRIOS?**

**COMO CONSTRUIR SEGURANÇA JURÍDICA ENTRE A MODULAÇÃO DE  
EFEITOS E OS NOVOS PARÂMETROS DA COISA JULGADA?**



Profª Drª Mary Elbe Queiroz  
[maryelbe@queirozadv.com.br](mailto:maryelbe@queirozadv.com.br)

 @mary\_elbe



XXI Congresso de  
Direito Tributário  
em Questão **EDIÇÃO 2023**

## **CAUSA DE MODULAÇÃO??**

**"Fui autor, e não fui preso, de vários tributos inconstitucionais, pois em época de emergência a gente cria mesmo"**

*Ex-Ministro da Fazenda, Francisco Dornelles*

*Gazeta Mercantil, publicada em 09/04/87*

# LEIS INCONSTITUCIONAIS???

## MIN SEPULVEDA PERTENCE - ADI 2.728 e 1.102

- “Na época do saudoso Min. Dilson Funaro. Eu, Procurador-Geral, recebi membros da sua assessoria .... Mas me pediu o Ministro que recebesse assessores que estavam às voltas com minuta de decreto-lei. Eu lhes ponderei: isso não passa pelo primeiro juiz de plantão na esquina.
- Foi-me respondido: doutor Procurador, nós até já desconfiávamos dessa inconstitucionalidade. Mas, veja, Vossa Excia. conhece um caso em que a União tenha ganho, a respeito da tributação do IOF... Que se quis aplicar no mesmo exercício?... Sabe V. Excia qual foi a arrecadação? 89% da prevista.
- Vale dizer, 89% atingidos não foram a juízo.
- Mas, de qualquer sorte, o que temo para o futuro deste Tribunal é o barateamento da modulação ou manipulação da eficácia temporal das declarações de inconstitucionalidade.



## CÓDIGO DA VIDA

Saulo Ramos – Ex-Consultor Geral da República (final década 80)

- “Durante a discussão dos Planos Cruzados, ouvi algo espantoso do Ministério da Fazenda (...). Quando nós, os juristas, **advertíamos que determinada medida era inconstitucional ou ilegal**, eles respondiam com a demonstração de uma estatística fantástica: -
- **Contra atos da Fazenda Nacional, apenas ingressam em juízo cerca de 30% dos prejudicados. A maioria, portanto, não reclama.** Pode haver alteração da estatística para mais ou para menos, dependendo de dois fatores principais:
  - 1) se a imprensa der destaque a ilegalidade, o que não acontece sempre, porque os jornalistas, em determinadas questões, passam batido;
  - 2) se as quantias envolvidas não forem individualmente expressivas.**E os que entram com ações contra a União levam cerca de dez anos para receber, o que adia o problema para os governos posteriores.**
- **Meninos, eu vi! E várias vezes.”**



## **Diagnóstico do Contencioso Judicial Tributário Brasileiro Justiça Pesquisa – 5ª edição Insper/CNJ (2022)**

*É possível aferir relação de causalidade **entre os elevados estoques processuais e deficiências relacionadas à elaboração, interpretação e aplicação da legislação por parte da administração tributária.** A falta de orientação dos contribuintes por parte da administração quanto à interpretação que esta faz da norma tributária é um fator de origem de contencioso.*

*Há relação entre o número de ações ajuizadas por contribuintes e a iminência de julgamento do tema por algum Tribunal Superior? **Há relação de causalidade entre o risco de modulação de uma decisão de inconstitucionalidade e o aumento do número de ações ajuizadas?***

A respeito da hipótese, vale destacar dado apresentado pela **PGFN no Ofício SEI n. 92231/2021 /ME, encaminhado ao Presidente do STF**, por ocasião da inclusão em pauta para julgamento dos Embargos de Declaração no RE n. 574.706 (Tema 69 da repercussão geral), em que indicou que **“78% DOS MAIS DE 56.000 processos mapeados sobre o assunto foram ajuizados a partir do ano de 2017, quando o STF julgou o mérito”** do processo.

**Tal dado indica que há aumento no número de ações ajuizadas quando há risco de modulação e uma decisão de inconstitucionalidade.**



XXI Congresso de  
Direito Tributário  
em Questão **EDIÇÃO 2023**

# CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **LEGALIDADE**, impessoalidade, **MORALIDADE**, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:.... [\(Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

***CONFIANÇA LEGÍTIMA E BOA FÉ?***



XXI Congresso de  
Direito Tributário  
em Questão **EDIÇÃO 2023**

# CONSTITUIÇÃO FEDERAL

## ***Conclusão:***

***Vale à pena fazer lei inconstitucional para arrecadar e depois ter legitimada a inconstitucionalidade por muitos anos com a modulação a favor da fazenda.***

***E quando é modulação a favor do contribuinte?***



**XXI Congresso de  
Direito Tributário  
em Questão** **EDIÇÃO 2023**

# OBRIGADA!!



**Profª Drª Mary Elbe Queiroz**  
**[maryelbe@queirozadv.com.br](mailto:maryelbe@queirozadv.com.br)**

 **@mary\_elbe**







**XXI Congresso de  
Direito Tributário**  
em Questão **EDIÇÃO 2023**



- ✓ Advogada – Sócia de QUEIROZ ADVOGADOS ASSOCIADOS
- ✓ Pós–Doutoramento em Direito Tributário. Faculdade de Direito. - PT / Doutora em Direito Tributário (PUC/SP) e Mestre em Direito Público (UFPE).
- ✓ Especialização em Direito Tributário – Universidade de Salamanca - ES e Universidade Austral – AR.
- ✓ Pós-graduação em Neurociência e Comportamento – PUC/RS
- ✓ Pós-graduanda em Psicologia Positiva – PUC/RS
- ✓ Presidente do Instituto Pernambucano de Estudos Tributários – IPET - Recife/PE.
- ✓ Presidente do Conselho de Notáveis do Instituto de Juristas Brasileiras
- ✓ Membro Titular Imortal da Academia Brasileira de Ciências Econômicas, Políticas e Sociais - ANE.
- ✓ Coordenadora do curso de pós-graduação do IBET/SP – Recife-PE.
- ✓ Professora de cursos de pós-graduação: IBET/SP, PUC/RS
- ✓ Autora dos livros: Planejamento tributário. *Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza. Do Lançamento Tributário – Execução e Controle. Tributação das Pessoas Jurídicas – Comentários ao Regulamento do Imposto de Renda/1994.*
- ✓ Autora de artigos publicados em revistas e livros e palestrante em congressos e seminários no Brasil e exterior.