

VOTO-CONJUNTO

ADPF 984 e ADI 7.191

O Senhor Ministro Gilmar Mendes (Relator): Senhoras Ministras e senhores Ministros, considero este julgamento de extrema urgência e importância para o Federalismo brasileiro, não só pela densidade apta a abalar o pacto federativo mas também em decorrência da instabilidade político-jurídica que o tema suscita, com posições antagônicas, e principalmente pelo fato de que houve acordo escrito, por meio de negociação, como técnica autocompositiva, cujos termos foram referendados pelos entes federativos envolvidos, no âmbito desta Corte, com deliberações que merecem debates no Congresso Nacional, após homologação pelo Plenário do STF.

1) Homologação do acordo firmado nos autos

Cumpramos registrar que inauguramos na ADO 25 e aperfeiçoamos nestas ações de controle concentrado em julgamento (ADPF 984 e ADI 7191), após solicitação formal de todos os Estados e do Distrito Federal (eDOC 117 da ADPF 984), uma das facetas mais formidáveis da interpretação constitucional: o pensamento do possível no Federalismo cooperativo.

Todos os atores do pacto federativo foram chamados para tentar solucionar os impasses advindos das Leis Complementares 192/2022 e 194/2022 e seus desdobramentos, além da ADPF 984.

Salientei, ao longo do andamento processual, e reitero que a via autocompositiva pressupõe espaço e diálogo para manter as negociações efetivas e factíveis, sendo imperioso existir disponibilidade e compromisso para evitar que, no final, sem maiores digressões, haja a resposta tão somente que inexistente possibilidade de acordo, sem maiores considerações factuais.

A boa-fé é ínsita a quem se predispõe à via da conciliação/mediação, tendo em vista o disposto no art. 2º, VIII, da Lei 13.140/2015.

Frise-se que o Conselho da Justiça Federal, na II Jornada de Prevenção e Solução Extrajudicial de Litígios, aprovou o Enunciado 88, o qual dispõe que:

“As técnicas de autocomposição são compatíveis com o exercício da jurisdição constitucional, inclusive na fase pré-processual, podendo ser aplicadas em ações de competência da Suprema Corte”. (Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/1712>. Acesso em: 4.3.2023)

Realce-se que a questão constitucional examinada nestas ações relaciona-se com temas centrais do nosso federalismo, tais como a autonomia financeira e a partilha dos recursos tributários.

As modificações introduzidas pelas Leis Complementares 192/2022 e 194/2022, bem ainda a interpretação requerida pelo então Presidente da República nesta ADPF 984 – não é difícil perceber –, fizeram-se em pretenso prejuízo da arrecadação tributária dos estados-membros, tendo em vista a própria medida de tentativa de compensação prevista no art. 3º da Lei Complementar 194/2022.

Não há dúvidas de que a partilha das receitas, especialmente de impostos, é uma questão fundamental do pacto federativo brasileiro, assim como de qualquer Estado fiscal que se estruture na forma de Federação.

De nada adianta o zelo na partilha de competências constitucionais, entre os diferentes entes federativos, se essa repartição não é acompanhada da divisão de recursos próprios e suficientes para fazer frente às diversas tarefas que lhes foram conferidas pelo Poder Constituinte. As competências constitucionais esvaziam-se sem as condições materiais para o seu exercício.

Para enfrentar o objeto destas demandas (ADPF 984 e ADI 7191), parece-me fundamental atentar para essas questões e, especialmente, para o arranjo federativo estruturado no texto constitucional de 1988 e na prática institucional levada a cabo nas décadas que se seguiram à sua promulgação.

A nossa Federação é formada pela união indissociável de todos os entes federativos e estamos aqui para debater as suas bases de continuidade!

O que está em discussão, em ambas as ações de controle concentrado, diz respeito a verbas que servem para custeio das áreas de saúde, educação, segurança pública, combate à miséria, entre outros serviços essenciais etc.

Com o advento da Lei Complementar 194/2022, que alterou a Lei Complementar 192/2022, estima-se perda de até R\$ 83,5 bilhões anuais para estados e municípios, dos quais quase 20 bilhões seriam destinados ao

Fundeb. (Disponível em: <https://exame.com/economia/educacao-basica-pode-perder-r-192-bi-com-teto-do-icms-diz-todos-pela-educacao/>. Acesso em: 4.3.2023)

É certo que, no mundo todo, discute-se qual seria a melhor forma de diminuir os preços dos combustíveis. Criação de fundos, diminuição de impostos, concessão de subsídios e transferências de renda estão entre as opções dos países para lidar com o problema comum. Não existe solução pronta ou fácil. É preciso coesão, criatividade e, mais ainda, sensibilidade.

Estamos, lamentavelmente, presenciando uma guerra entre países, que tem afetado de maneira absolutamente excepcional o preço dos derivados de petróleo. Isso quando não havíamos sequer nos recuperado completamente dos efeitos nefastos da pandemia decorrente da Covid-19. Precisamos, assim, levar em consideração o momento de anormalidade que estamos vivenciando.

Não podemos ignorar também que a inflação tem voltado a assombrar o povo brasileiro. O IPCA seguia, em junho/julho de 2022, acima de 12% ao ano. Alimentos, passagem aérea e transportes têm sido os vilões da inflação e corroído o poder de compra do brasileiro. Os níveis de pobreza encontram-se em estado alarmante, sendo essa a razão pela qual esta Corte atuou na implementação da renda básica para o estrato da população brasileira em situação de vulnerabilidade socioeconômica (extrema pobreza e pobreza), no MI 7.300, no qual fiquei redator para acórdão.

É de congratular-se que o Congresso Nacional, diante desse agravamento do preço dos combustíveis, com reflexos sobre a inflação, na mesma linha do ocorrido em vários países, tem buscado saídas que possam atenuar os efeitos deletérios dessa crise de proporção internacional que se fazem incidir especialmente sobre os brasileiros mais necessitados.

Atentem-se que as consequências dos debates travados nas duas ações de controle concentrado, sob minha relatoria, podem equiparar-se àquelas mesmas consequências das decisões da Corte no período da pandemia, que alcunhei de “jurisprudência da crise”.

Os Estados questionam vários pontos da nova Lei Complementar 192 /2022, entre eles as consequências sobre os fundos de combate à pobreza, que são custeados primordialmente com o adicional de alíquota do § 1º do art. 82 do ADCT.

Os desdobramentos da crise de saúde pública advinda da pandemia da Covid-19 (Sars-CoV 2) demandam a implementação das necessárias e imperiosas medidas de diminuição do nível de pobreza, as quais podem ser prejudicadas pelas novas leis complementares. Além disso, a interpretação requerida nesta ADPF pode causar graves efeitos arrecadatórios para os fundos de combate à pobreza, a serem amargados especialmente nas faixas economicamente mais vulneráveis da população brasileira.

A atuação do Supremo Tribunal Federal nesse contexto, inequivocamente, demanda uma abertura hermenêutica da jurisdição constitucional à compreensão e conformação da realidade econômica e social experimentada.

Invoque-se a célebre expressão em alemão cunhada por Konrad Hesse, "*Not kennt kein Gebot*": necessidade não conhece princípio. Daí a sua defesa enfática para que o texto constitucional contemple uma disciplina adequada do estado de necessidade ou do estado de emergência (cf. HESSE, Konrad. *A Força Normativa da Constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991. p. 24-27).

Experiências recentes do Direito Comparado, embora não equiparáveis à magnitude global da situação vivenciada na crise do Coronavírus e agora as repercussões sobre os combustíveis advindos da guerra da Ucrânia, ilustram as tensões entre o constitucionalismo e a necessária proteção de Direitos Sociais em regimes de excepcionalidade financeira.

Há que se reconhecer, todavia, que não existe uma ordem abstratamente preponderante de princípios constitucionais capazes de orientar o enfrentamento das colisões jurídicas entre Direitos Fundamentais em períodos de exceção financeira. Como destacado em obra de Andréa Magalhães, que aborda as especificidades da jurisdição constitucional em tempos de crise:

“Mesmo em tempos de severas restrições econômicas quando os recursos disponíveis são manifestamente inadequados, os Estados continuam obrigados a demonstrar que realizaram esforços para que os recursos disponíveis sejam utilizados para satisfazer, como questão de prioridade, os direitos essenciais dos cidadãos.

(...)

O Estado deve lutar ativamente contra qualquer impacto desproporcional que uma política de corte de gastos possa ter especificamente sobre esses grupos. Se esse efeito não é identificado e

evitado, como consequência da crise, as medidas de austeridade acirrarão ainda mais a desigualdade e a exclusão social 540, possivelmente comprometendo o núcleo da dignidade desses grupos já vulneráveis. Essa ordem de prioridades é uma obrigação para o Estado, diretamente aplicável aos poderes políticos, mas que não pode ser ignorada pelo Judiciário.

É preciso flexibilizar o rigor do argumento, sem afastá-lo. As Cortes Constitucionais não podem fechar os olhos para vícios de inconstitucionalidade pelo simples fato de o controle recair sobre uma política de ação afirmativa. Em outros termos, nem todo o programa social é constitucional, por mais inclusivo que seja. No entanto, caso haja dúvida razoável sobre a constitucionalidade do referido programa, deve ser considerada, dentre os demais fatores, a relevância da proteção do grupo vulnerável". (MAGALHÃES, Andréa. *Jurisprudência da Crise: uma perspectiva pragmática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p. 247)

Conclamei, nas oportunidades em que participei presencialmente das audiências, que todos os entes federativos, na linha do pensamento do possível, dissipassem-se de suas certezas absolutas, interesses estratificados e compreendessem aquela oportunidade sob o olhar do federalismo cooperativo, no afã de diminuir as tensões/diferenças e aproximar as convergências, chegando a bom termo conciliatório.

Para fins de canalizar as tratativas, esclareci que se impunha definir se é constitucional o Poder Legislativo Federal fixar alíquota máxima do ICMS dos combustíveis, de titularidade ativa dos Estados, diante da redação do art. 155, § 2º, VI, § 4º, IV, da CF. Idêntico debate está instalado para a fixação da base de cálculo realizada pelo art. 7º da Lei Complementar 192/2022 (havendo continuidade normativa na fixação de base de cálculo para o diesel após a alteração realizada pela Lei Complementar 194/2022).

Impendia, também, definir se a faculdade prevista na Constituição, sob a regência do verbo "*poderão ser específicas, por unidade de medida adotada, ou ad valorem*", permitia que o Parlamento, ao instituir a lei complementar de que dispõe o XII do § 2º do art. 155 da CF, diminuísse a autonomia estadual, obrigando a instituição da alíquota "*ad rem*" "*vis a vis*" as normas constitucionais e a redação do art. 3º, V, "b", da Lei Complementar 192/2022 ("*serão específicas (ad rem), por unidade de medida adotada, nos termos do § 4º do art. 155 da Constituição Federal*").

Ademais, enalteça-se que, em um ambiente de agudização da pobreza, percebe-se a pouca preocupação sobre as consequências da adoção, pelo

ente central, da imposição da essencialidade de todos os produtos previstos no art. 1º da LC 194/2022, com a consequente diminuição do fundo de combate à pobreza (§1º do art. 82 do ADCT), em momento de aumento do quadro de desigualdade e do nível de pobreza.

Diante do próprio quadro de urgência, destaquei, naquela audiência do dia 28 de junho de 2022, que a situação posta nos autos transparece conter lacunas ou incompletudes, que demandam aprimoramentos legislativos.

A abertura da via autocompositiva nesta ação deve ser interpretada na mesma linha do ocorrido na ADO 25 QO, sob minha relatoria, homologada em decisão plenária de 20.5.2020 e publicada no DJe em 12.11.2020.

Consoante extraí das audiências de que participei, revelava-se nítida divergência interpretativa quanto aos números apresentados e à situação real dos entes subnacionais, no que diz respeito ao incremento da arrecadação e ao fluxo de ativos financeiros.

Nesses casos, compreendi que deveria ser adotado um modelo judicial aberto e dialógico com a utilização de ferramentas processuais adequadas para o enfrentamento das questões fáticas imbrincadas trazidas pelos interessados. Não é por outro motivo que Colin Diver defende, por exemplo, a nomeação de *experts* para auxiliar os Tribunais na fase de implementação, inclusive para fins de supervisão quanto ao grau cumprimento da decisão (DIVER, Colin. "Judge as political powerbrokers: superintending structural change in public institutions". In: *Virginia Law Review*, v. 65, p. 105, 1979).

A doutrina norte-americana também entende ser possível a indicação de monitores responsáveis pela medição dos níveis de implementação das decisões judiciais (BUCKHOLZ, Robert E. *et alli*. "The remedial process in institutional reform litigation". In: *Columbia Law Review*, v. 78, n. 784, p. 828, 1978).

Na Colômbia e na Índia, as Cortes de tais países também adotaram a prática de nomeação de comissões de acompanhamento ou comissões sociojurídicas responsáveis por realizar inspeções judiciais, além de coletar informações e evidências sobre questões essenciais para a execução das decisões (GURUSWAMY, Menaka; ASPATWAR, Bipin. "Access to justice in India: The jurisprudence (and self-perception) of the Supreme Court". In: MALDONADO, Daniel Bonilla. *Constitutionalism of the Global South: The Activist Tribunals of India, South Africa and Colombia*. New York: Cambridge University Press, 2013, p. 351).

O art. 138 do Código de Processo Civil também admite, até mesmo de ofício, a nomeação de *expert* ou *amicus curiae* que possua representatividade adequada e capacidade para auxiliar os tribunais no julgamento de processos dotados de repercussão social.

Tal possibilidade está, inclusive, positivada expressamente no § 1º do art. 9º da Lei 9.868/99:

“Art. 9º. Omissis.

§ 1º. **Em caso de necessidade de esclarecimento de matéria ou circunstância de fato** ou de notória insuficiência das informações existentes nos autos, **poderá o relator** requisitar informações adicionais, **designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria**”. (grifo nosso)

No caso em análise, entendi ser pertinente convidar entidades dos segundo e terceiro setores, além de *experts* na área de finanças públicas e /ou de práticas tributárias do ICMS, que possuam ampla experiência nos temas em debates, direta e indiretamente, em ambas as ações de controle concentrado sob minha relatoria, para exercer a consultoria externa desta Corte, de modo a auxiliar esta relatoria na exata dimensão das consequências fiscais da implementação das Leis Complementares 192/2022 e 194/2022 (com realização de auditorias) e do atual fluxo de ativos financeiros dos entes subnacionais, de forma transparente e em consonância com os princípios da razoável duração do processo e da boa-fé objetiva (de aplicação, inclusive, na seara processual e da mediação).

Os registros audiovisuais e as respostas do grupo de *experts* (eDOC 647 da ADPF 984 eDOC 123 da ADI 7191), que foram ouvidos em duas oportunidades (eDOC 560 e 594 da ADPF 984), encontram-se documentados nos autos e servem de excelente modelo dialógico e participativo de pessoas com notória especialidade no tema (eDOC 562, 563, 564, 565, 591 e 592 da ADPF 984; e eDOC 108 a 112 e eDOC 116 a 117 da ADI 7.191).

Faço esse registro para destacar que considero a reabertura das negociações, anteriormente infrutíferas no cumprimento da LC 192/2022, de

importância crucial para o Federalismo brasileiro, com posições antagônicas que necessitam ser novamente conciliadas no palco oportuno: o Congresso Nacional.

Em outras palavras, diante das variáveis político-fiscal-orçamentárias, o papel do STF, no contexto autocompositivo, é reconstruir pontes para devolver à arena político-legislativa a solução final, como sendo o melhor caminho para se tutelarem os interesses envolvidos após o desenrolar da mediação/conciliação.

Nesses termos, relembre-se que, na sessão extraordinária de 15 de dezembro de 2022, esta Corte homologou o acordo no âmbito destas duas ações de controle concentrado (DJe 19.12.2022), com reflexos sobre outras demandas pendentes no STF, além de convalidar a criação de grupo de trabalho para fins de tentativa de negociação envolvendo os três pontos pendentes, em suma: essencialidade da gasolina para fins de enquadramento na alíquota modal (com reflexos sobre a monofasia e alíquota “ *ad rem* ”); ressarcimento, pela União, aos Estados, Distrito Federal e Municípios previsto no art. 3º da Lei Complementar 194/2022, além do art. 14; e inclusão das tarifas TUST e TUSD sobre a base de cálculo do ICMS no fornecimento de energia elétrica.

No parágrafo primeiro da cláusula quarta, além da cláusula quinta, constou o seguinte, respectivamente:

“Parágrafo Primeiro. Fica instituído grupo de trabalho, por meio de negociação (como técnica autocompositiva) entre os próprios entes federativos, para fins de discussão do tema previsto no *caput*, com prazo de até 120 dias, a contar da presente data”.

“Cláusula Quinta. No que concerne ao art. 3º da Lei Complementar 194/22, cria-se grupo de trabalho específico com representantes da União e dos Estados para, no prazo de até 120 dias, a contar da presente data, revisar os critérios de apuração da perda de arrecadação do ICMS”.

No mesmo acórdão homologatório na ADPF 984 e na ADI 7191, Pleno, sob minha relatoria, DJe 19.12.2022, estipulou-se o acompanhamento da negociação, no item 2 do meu voto, *in verbis* :

“É de bom alvitre salientar que a autocomposição será objeto de acompanhamento por parte desta Corte, propondo-se a permanência

da fiscalização do cumprimento deste acordo, tendo em vista que existem pontos, que foram repassados a um grupo de trabalho a ser criado, pelos próprios Entes Federativos, para os fins de execução das cláusulas quarta e quinta”.

Pois bem. Houve diversas reuniões entre os entes federativos, desde janeiro de 2023, de forma direta (sem intermediação do Poder Judiciário), perfectibilizando negociação como técnica autocompositiva. Após os representantes daqueles redigirem as propostas de cláusula do acordo, apenas naquilo que havia divergência, sobreveio solicitação de reuniões, sob condução minha ou do juiz auxiliar que me assessora (e que foi indicado mediador/conciliador da Comissão Especial), todas estas realizadas na semana passada, de forma virtual, no total de três encontros síncronos.

É preciso realçar que, antes de o referido prazo encerrar-se, em 31.3.2023 (na última sexta-feira), adveio notícia de que os entes convergiram para solucionar os pontos de divergência, exurgindo a seguinte proposta de solução consensual:

“CLÁUSULA PRIMEIRA. As partes têm como justo e acordado, neste ato, dar solução ao conflito referente à compensação devida pela União aos Estados e ao Distrito Federal em decorrência da redução do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e Comunicações (ICMS) determinada pela Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022, observadas as demais Cláusulas deste Acordo, de forma a:

I) Renunciar ao direito em que se fundam as ações, nos termos do art. 3º da Lei nº 9.469/1997, e extinguir todas as Ações Cíveis Originárias que tenham como objeto o direito à compensação em relação à União em razão das alterações implementadas no regime jurídico do ICMS e gastos vinculados pela Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022;

II) Renunciar ao direito de ajuizar ação em face da União, objetivando o recebimento ou a compensação de valores, que tenha como causa de pedir, direta ou indireta, as alterações legislativas realizadas no regime jurídico do ICMS e gastos vinculados pela Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022;

III) Reconhecer, de forma definitiva, em favor dos Estados e do Distrito Federal, o crédito constante da CLÁUSULA SEGUNDA, que integralmente pago ou compensado pelo União gerará quitação total

da obrigação imposta à União pelos arts. 3º e 14 da Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022;

IV) Definir a interpretação de normas de Direito Financeiro aplicáveis em função dos pagamentos, compensações e vinculações dispostas na Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022.

Parágrafo primeiro. A renúncia ao direito em que se fundam as ações referidas nos itens I e II e o reconhecimento da quitação integral das obrigações da União decorrentes mencionada no item III, todos desta Cláusula, ficam condicionados ao cumprimento integral deste acordo.

CLÁUSULA SEGUNDA. A União pagará a quantia nominal de R\$ 27.014.900.000,00 (vinte e sete bilhões, catorze milhões e novecentos mil reais) aos Estados e ao Distrito Federal, dividida proporcionalmente à perda de arrecadação, nos termos do Anexo, a título de quitação total do valor devido em função da redução do ICMS ocasionada pela Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022, no que se refere aos seus arts. 3º e 14, com abatimento de valores eventualmente gozados em virtude de tutela antecipada, nestes termos:

I) Os Estados e o Distrito Federal que, em razão de deferimento de tutela antecipada em ações cíveis originárias, compensaram valores superiores àqueles definidos no Anexo, terão a diferença negativa incorporada ao saldo devedor vincendo de contratos de refinanciamento de dívida firmados ao amparo da Lei nº 9496/1997 ou das Leis Complementares nº 159/2017 (art. 9º-A) ou nº 178/2021 (art. 23), ou, não havendo tal contrato de refinanciamento de dívida, celebrarão contratos específicos com as mesmas condições financeiras previstas no art. 23 da Lei Complementar nº 178/2021, ou convênio para custeio de obra de interesse da União, autorizados no projeto de Lei Complementar de que trata a Cláusula Quarta;

II) Os Estados e o Distrito Federal que, em razão de deferimento de tutela antecipada em ações cíveis originárias, compensaram valores inferiores àqueles definidos no Anexo, ou que não tiveram valores compensados por força de decisão liminar, receberão a diferença positiva por meio de dedução do valor das parcelas vincendas de contratos de dívida administrados pela Secretaria do Tesouro Nacional, cujo crédito pertença à União;

III) Os Estados e o Distrito Federal que não possuem contrato de dívida administrados pela Secretaria do Tesouro Nacional, cujo crédito pertença à União, ou no caso de parcela vincenda de dívida insuficiente para compensar o valor que lhes cabe em determinado ano, receberão a diferença positiva por meio de transferência direta de valores pela União.

Parágrafo Primeiro. A compensação de valores da União aos Estados e ao Distrito Federal de que trata o *caput* e incisos desta

cláusula será realizada mensalmente e obedecerá ao cronograma estabelecido no Anexo.

Parágrafo Segundo. Os Estados e o Distrito Federal que possuem contrato de dívida administrada pela Secretaria do Tesouro Nacional cujo crédito seja da União e com saldo devedor inferior a um milhão de reais darão prioridade à quitação integral da dívida, com recebimento de valores ainda devidos por meio de transferência direta de valores pela União.

Parágrafo Terceiro. Em cumprimento ao art. 4º da Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022, os Estados e o Distrito Federal deverão, na forma do art. 158, IV, da Constituição Federal, transferir aos Municípios 25% (vinte e cinco por cento) exclusivamente do valor reconhecido a cada ente no Anexo.

Parágrafo Quarto. Os Estados e o Distrito Federal que compensaram valores com base em tutela de urgência deferida nas Ações Cíveis Originárias mencionadas na Cláusula Terceira devem cumprir no prazo de 30 (trinta) dias a obrigação do art. 4º da Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022, proporcionalmente ao valor já compensado até a data de homologação do presente Acordo, porém limitado ao valor reconhecido ao ente no Anexo.

Parágrafo Quinto. O cumprimento do art. 4º da Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022, deve ser comprovado mensalmente à Secretaria do Tesouro Nacional, sob pena de serem cessados as deduções e os repasses de que trata esta Cláusula Segunda até a sua regularização, nos termos do § 3º do mencionado dispositivo legal.

Parágrafo Sexto. Para fins do art. 5º da Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022, cabe aos Estados e ao Distrito Federal providenciar e assegurar as vinculações ao FUNDEB e às ações e serviços de saúde na proporção da receita que lhes foi atribuída no Anexo.

Parágrafo Sétimo. Nos termos do Parágrafo Terceiro da Cláusula 5ª do Termo de Audiência de Conciliação celebrado em dezembro de 2022, os valores referentes a 2023 apresentados no Anexo são considerados urgentes e imprevisíveis, ficando justificada a abertura de crédito extraordinário à Lei Orçamentária Anual para a compensação de valores pela União, prevista no *caput*.

Parágrafo Oitavo. Os efeitos financeiros e orçamentários já ocorridos em função de cumprimento de liminares concedidas, bem como eventuais registros contábeis e nas estatísticas fiscais daí decorrentes, serão mantidos em seu respectivo exercício e devem guardar estreita relação com os valores efetivamente impactados no respectivo exercício, inclusive os registros decorrentes do cumprimento deste Acordo.

Parágrafo Nono. A baixa do ativo da União em decorrência do cumprimento das liminares concedidas com fundamento no art. 3º da

Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022, no exercício de 2022, bem como do cumprimento do disposto na Cláusula Segunda deste Acordo, será feita independentemente do trânsito em julgado da respectiva Ação Cível Originária e de prévia dotação orçamentária, sem implicar no registro concomitante de uma despesa no exercício.

Parágrafo Décimo. A União promoverá a baixa de quaisquer cadastros restritivos nos quais tenha inscrito Estados que tenham realizado compensação fundada em decisão liminar concedida em Ação Civil Originária.

Parágrafo Décimo Primeiro. Nos casos previstos no Item I do caput desta Cláusula Segunda, é admitida a possibilidade de compensação da diferença negativa com créditos líquidos e certos que os Estados possuem em face da União, até a data de celebração deste acordo, inclusive aqueles que foram objeto de reconhecimento na via judicial, mediante acordo específico celebrado para esta finalidade com o respectivo ente em cada caso, nos termos do § 21 do art. 100 da Constituição Federal de 1988.

CLÁUSULA TERCEIRA. As partes acordam que, com o cumprimento do disposto na Cláusula Segunda deste Acordo, os Estados e o Distrito Federal dão quitação quanto ao direito de obter as compensações de que tratam os arts. 3º e 14 da Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022.

Parágrafo Primeiro. A partir da homologação judicial do presente acordo, as partes se comprometem a peticionar, em até 48 horas, nas ações cíveis originárias sobre o tema, solicitando a imediata suspensão de todas as ações, com a respectiva suspensão dos efeitos de todas as liminares já deferidas, sendo defeso às partes peticionar ou apresentar novos requerimentos em tais ações, até a ocorrência de qualquer das condicionantes enumerados no parágrafo terceiro.

Parágrafo segundo. Os Estados se comprometem a não ajuizar novas ações sobre as compensações de que tratam os arts. 3º e 14 da Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022, até a ocorrência das condicionantes resolutivas enumeradas no parágrafo terceiro desta Cláusula.

Parágrafo Terceiro. A quitação de que trata o *caput* desta Cláusula, bem como a renúncia de que trata o parágrafo quinto desta Cláusula, se resolverá, permitindo aos Estados e ao Distrito Federal postularem novas compensações pelas perdas de arrecadação decorrentes da Lei Complementar nº 194/22, que entendam não estarem compreendidas nos valores abrangidos pelo acordo, se o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 7.195 (rel. Min. Luiz Fux), vier a:

I) reconhecer a constitucionalidade, ainda que em sede cautelar, do disposto no art. 2º da Lei Complementar n.º 194/2022, na parte em que alterou o art. 3º, inciso X, da Lei Complementar n.º 87/1996

(quanto à incidência de ICMS sobre os serviços de transmissão e distribuição e encargos setoriais vinculados às operações com energia elétrica); ou

II) entender, ainda que em sede cautelar, que a gasolina se enquadra no rol dos combustíveis considerados essenciais para fins da seletividade de que trata o inciso III do § 2º do art. 155 da Constituição Federal, de que trata o art. 18-A da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), com a redação dada pelo art. 1º da Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022.

Parágrafo Quarto. A possibilidade de serem eventualmente requeridas novas compensações, nos termos do parágrafo terceiro, não representa a concordância da União com a existência de qualquer saldo remanescente que supere o valor oferecido no presente acordo ou com a interpretação defendida pelos Estados e Distrito Federal acerca dos critérios de apuração da perda de arrecadação de ICMS para fins de aplicação do art. 3º Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022.

Parágrafo Quinto. Caso o Plenário do Supremo Tribunal Federal venha a referendar uma medida cautelar que reconheça a tese definida no Parágrafo Primeiro da Cláusula Quinta ou julgue, nesse sentido, o mérito da ADI nº 7.195, inclusive no que se refere à incidência de ICMS sobre os serviços de transmissão e distribuição e encargos setoriais vinculados às operações com energia elétrica, o que ocorrer primeiro, os Estados se comprometem a renunciar ao direito sobre o qual se funda a pretensão à compensação prevista na Lei Complementar nº 194/22, devendo aqueles que têm ações já ajuizadas apresentar, em até 48 horas, petição de renúncia e extinção das respectivas ações, observada a condição resolutive de que trata o parágrafo terceiro desta Cláusula.

Parágrafo Sexto. Cuidando-se de autocomposição e havendo homologação judicial, cada parte arcará com as respectivas custas, despesas processuais e demais consectários legais, não sendo devidos honorários advocatícios nas ações judiciais que forem extintas em decorrência do presente Acordo.

CLÁUSULA QUARTA. O Poder Executivo da União encaminhará, em até trinta dias contados da homologação do presente Acordo, Projeto de Lei Complementar que autorizará o aditamento dos contratos de refinanciamento de dívidas celebrados com a União e criará transferência temporária, nos termos da Cláusula Segunda, inclusive observando os aspectos financeiros e os registros contábeis e nas estatísticas fiscais definidos na citada Cláusula.

Parágrafo Primeiro. A não aprovação da proposta legislativa nos termos descritos na Cláusula Segunda constitui-se em cláusula

resolutiva do presente Acordo, sendo franqueado aos Estados e ao Distrito Federal o ajuizamento de novas ações com o objeto descrito na Cláusula Terceira.

Parágrafo Segundo. Nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, emendas parlamentares à proposta legislativa do Poder Executivo Federal devem ter pertinência temática com o projeto enviado e não podem gerar aumento de despesa ou renúncia de receita.

Parágrafo Terceiro. Persistindo a mora legislativa ou havendo alteração substancial do Projeto de Lei Complementar de que trata o caput, o Supremo Tribunal Federal pode ser novamente instado a se manifestar.

CLÁUSULA QUINTA. Com o propósito de auxiliar os Estados e o Distrito Federal a recompor as bases arrecadatórias do ICMS, a União declara, por intermédio do seu Poder Executivo, que envidará esforços para apoiar teses de defesa dos fiscos estaduais e distrital em litígios pendentes de julgamento no Supremo Tribunal Federal que afetam questões estruturais da arrecadação do referido imposto.

Parágrafo Primeiro. A União declara que é vantajoso apoiar, para os fins do presente Acordo, a tese defendida pelos autores da ADI nº 7.195 no sentido de que a interpretação conforme a Constituição da expressão “combustíveis” constante no art. 18-A da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), e no art. 32-A da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), ambos com a redação dada pelo art. 1º da Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022, exclui a gasolina do rol de combustíveis considerados essenciais para fins da seletividade de que trata o inciso III do § 2º do art. 155 da Constituição Federal.

Parágrafo Segundo. A União, os Estados e o Distrito Federal postularão, em conjunto, a concessão da medida cautelar, nos termos do Parágrafo Primeiro, no âmbito da ADI nº 7.195.

CLÁUSULA SEXTA. O presente Acordo, após as correspondentes validações internas e autorizações prévias pelas autoridades competentes, será submetido à homologação judicial, nos termos do Parágrafo Terceiro da Cláusula Quinta do Acordo homologado pelo Plenário do STF em 15/12/2022 nos autos da ADPF nº 984 e da ADI nº 7.191, igualmente sem custas, despesas processuais e demais consectários legais, não sendo devidos honorários advocatícios entre as partes.

CLÁUSULA SÉTIMA. Qualquer dúvida acerca da interpretação das cláusulas contidas neste acordo será dirimida pelo Supremo Tribunal Federal, por se tratar de conflito federativo (art. 102, I, “f”, da Constituição Federal).

Parágrafo Primeiro. A presente transação entre a União, os Estados e o Distrito Federal não tem o efeito de reconhecer a

constitucionalidade da Lei Complementar n. 194, de 23 de junho de 2022, mas tem como efeito a composição dos interesses econômicos entre as partes.

Parágrafo Segundo. No período de vigência do presente acordo e no período de suspensão do curso das ações previstas neste acordo, não correrá decadência do direito e nem prescrição da pretensão dos Estados e do Distrito Federal de cobrar seus créditos objeto deste Termo.

E por estarem justos e acordados, a UNIÃO, os ESTADOS e o DISTRITO FEDERAL, neste ato representados pelas autoridades signatárias, REQUEREM a homologação do presente acordo pelo Excelso Supremo Tribunal Federal no âmbito da ADPF nº 984 e ADI nº 7.191.

Brasília, 31 de março de 2023". (eDOC 751 e 753, grifo nosso)

Houve a juntada do termo de acordo assinado pelo Ministro da Fazenda, Fernando Haddad; pelo Advogado-Geral da União, Jorge Rodrigo Araújo Messias; e pelos Procuradores-Gerais das 27 Entes Federativos estaduais e distrital (eDOC 753), além de expresse requerimento de homologação judicial nas petições da Advocacia-Geral da União (eDOC 748) e do Colégio Nacional de Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal (Conpeg – eDOC 750).

Registre-se que os termos do acordo foram escritos, debatidos, negociados e reescritos pelos próprios entes federativos, de forma direta, sem a interferência do Poder Judiciário. Apenas na última semana, antes do termo final do prazo e diante de alguns impasses jurídicos, houve a participação mais efetiva deste relator e de meu gabinete.

Tal acordo visa a pôr fim, integralmente, ao imbróglio em torno das citadas Leis Complementares 192/2022 e 194/2022, razão pela qual proponho sua homologação por esta Corte e encaminhamento aos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para os trâmites devidos acerca do aperfeiçoamento legislativo, sem prejuízo de todas as medidas administrativas acordadas serem encaminhadas aos órgãos competentes e/ou alteradas, independentemente de aguardar-se a alteração legislativa, além da atuação de acompanhamento, que também submeto ao Colegiado.

As partes signatárias do acordo possuem capacidade para firmá-lo em nome dos respectivos entes federativos, além de ser lícito seu objeto e revestido das formalidades legais para homologação por esta Corte e

encaminhamento ao Congresso Nacional, que deliberará sobre os termos de anteprojeto de lei complementar, a ser encaminhado pela União, seguindo fielmente os moldes da transação ora realizada.

Considero que todos os interesses jurídicos estão equacionados e bem representados neste acordo histórico no âmbito federativo, que intenta pôr termo, definitivamente, às discussões envolvendo as Leis Complementares 192/2022 e 194/2022, além da ADPF 984, merecendo homologação e os encômios da Corte.

Pontue-se que, em uma atitude de boa-fé sobre o que foi deliberado na Comissão Especial do ano passado e também no grupo de trabalho deste ano, os Estados e o Distrito Federal celebraram convênio para adoção do ICMS uniforme e monofásico para todos os combustíveis, inclusive a gasolina.

Além disso, para que não ocorram prejuízos aos entes estaduais e distrital, bem como aos municipais, no âmbito deste voto a ser homologado, deve haver a inclusão de determinação de pagamento, na forma do art. 3º da Lei Complementar 194/2022, de acordo com os valores e cronograma descritos no anexo único do acordo, durante o exercício do ano de 2023 ou até que sobrevenha a lei complementar a ser apresentada ao Parlamento Federal (o que ocorrer primeiro), apenas para os contratos administrados pela União, tendo em vista que a própria Lei Complementar 194/2022 introduz uma exceção à vedação do art. 35 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – Lei Complementar 101/2000), a saber:

“Art. 35. É vedada a realização de operação de crédito entre um ente da Federação, diretamente ou por intermédio de fundo, autarquia, fundação ou empresa estatal dependente, e outro, inclusive suas entidades da administração indireta, **ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente**”. (grifo nosso)

Isso porque se extrai da leitura do art. 3º da Lei Complementar 194/2022 a autorização conferida pelo Poder Legislativo Federal de que os valores compensatórios sejam pagos pela União em ao menos dois exercícios: 2022 e 2023. Eis a integralidade do dispositivo normativo (após a derrubada dos vetos presidenciais):

“Art. 3º. A União deduzirá do valor das parcelas dos contratos de dívida do Estado ou do Distrito Federal administradas pela Secretaria do Tesouro Nacional, independentemente de formalização de aditivo contratual, as perdas de arrecadação dos Estados ou do Distrito Federal ocorridas no exercício de 2022 decorrentes da redução da arrecadação do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) que exceda ao percentual de 5% (cinco por cento) em relação à arrecadação deste tributo no ano de 2021.

§ 1º. O total das perdas de arrecadação de ICMS do Estado ou do Distrito Federal irá compor o saldo a ser deduzido pela União.

§ 2º. As perdas de arrecadação dos Estados ou do Distrito Federal que tiverem contrato de refinanciamento de dívidas com a União previsto no art. 9º-A da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, decorrentes da redução da arrecadação do ICMS serão compensadas integralmente pela União.

§ 3º. A dedução a que se referem o caput e o § 2º deste artigo limitar-se-á às perdas de arrecadação de ICMS incorridas até 31 de dezembro de 2022 ou dar-se-á enquanto houver saldo de dívida contratual do Estado ou do Distrito Federal administrada pela Secretaria do Tesouro Nacional, o que ocorrer primeiro .

§ 4º. A compensação pelos Estados e pelo Distrito Federal das perdas de arrecadação de que trata o caput deste artigo será realizada por esses entes e abrangerá as parcelas do serviço da dívida administradas pela Secretaria do Tesouro Nacional, e, adicionalmente ao disposto no caput deste artigo, poderão os Estados e o Distrito Federal desincumbir-se da obrigação de pagamento das parcelas do serviço da dívida com quaisquer credores, em operações celebradas internamente ou externamente ao País, em que haja garantia da União, independentemente de formalização de aditivo contratual, no montante equivalente à diferença negativa entre a arrecadação de ICMS observada a cada mês e a arrecadação observada no mesmo período no ano anterior.

§ 5º. Na hipótese de o Estado ou o Distrito Federal não ter contrato de dívida administrada com a Secretaria do Tesouro Nacional ou com garantia da União, ou se o saldo dessas dívidas não for suficiente para compensar integralmente a perda, nos termos do § 3º e do § 4º deste artigo, **a compensação poderá ser feita no exercício de 2023**, por meio da apropriação da parcela da União relativa à Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) até o limite do valor da perda.

§ 6º. Os entes federativos referidos no § 5º deste artigo, bem como aqueles cuja lei estadual ou distrital relativa ao ICMS já atenda aos limites estabelecidos no inciso I do § 1º do art. 32-A da Lei

Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, para ao menos 1 (uma) das operações ou prestações relacionadas no caput do referido artigo, terão prioridade na contratação de empréstimos no exercício de 2022.

§ 7º. Ato do Ministro de Estado da Economia regulamentará o disposto neste artigo”. (grifo nosso)

A União entendia, inicialmente às tratativas em sede de conciliação /mediação, que somente em 2023 é que se operaria o início da compensação, a qual deveria ser calculada sobre toda a queda de arrecadação do ICMS comparativamente ao ano de 2021, ao passo que os entes subnacionais defenderam que a compensação deve ocorrer de forma imediata e alcançada mediante o cotejo mês a mês, com a queda de arrecadação dos produtos e serviços tratados na citada lei complementar: energia elétrica, gás natural, combustíveis, comunicações e transporte público.

Veja-se a redação do § 3º do art. 3º da LC 194/2022: a dedução de que trata o *caput* do art. 3º da mesma lei complementar “ *limitar-se-á às perdas de arrecadação de ICMS incorridas até 31 de dezembro de 2022 ou dar-se-á enquanto houver saldo de dívida contratual do Estado ou do Distrito Federal administrada pela Secretaria do Tesouro Nacional, o que ocorrer primeiro .”* Isto é, as perdas limitam-se até a compensação integral das parcelas mensais da dívida contratual dos Estados e do Distrito Federal, administradas pela STN OU até 31.12.2022, o que ocorrer primeiro.

Outrossim, está claro que o termo *a quo* da compensação não pode ser em 2023, mormente porque a norma do § 5º do art. 3º demonstra o caráter excepcional e supletivo de que, apenas em caso de o saldo dos contratos com a União e da previsão contida no §§ 3º e 4º não serem suficientes, “ *a compensação poderá ser feita no exercício de 2023, por meio da apropriação da parcela da União relativa à Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) até o limite do valor da perda.”*

Isto é, a norma assegura que a compensação, na forma dos §§ 3º e 4º da LC 194/2022, ocorra em 2022 e, tão somente, se ainda existir saldo a ressarcir, poderá ser feita agora em 2023 também por meio da apropriação da parcela da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), devida à União.

Diante desse raciocínio, percebe-se que há clara autorização do Poder Legislativo, por meio de lei complementar, para pagamento dos valores

descritos no art. 3º da Lei Complementar 194/2022 nos referidos exercícios financeiros de 2022 e 2023, sem que ocorra qualquer desrespeito à norma do art. 35 da LRF.

Consequentemente, como medida implementadora do acordo e até que sobrevenha aprovação de futura lei complementar pelo Congresso Nacional (desde que esta advenha até 31.12.2023), é possível determinar que os valores e o cronograma descritos no anexo único do acordo sejam autorizados judicialmente, na forma do art. 3º, *caput*, da Lei Complementar 194/2022, ou seja, unicamente mediante compensação com os contratos administrados pela União.

Ademais, os termos do acordo, assim como o projeto de lei complementar a ser enviado pela União, devem ser compreendidos pelo Poder Legislativo como um consenso político-jurídico possível, diante dos debates e das soluções encontradas, os quais devem ser interpretados sistematicamente, ou seja, deve ser conferida, durante a tramitação do PLP, essa abertura dialógica com a vontade expressada pelos representantes dos Poderes Executivos da União, dos Estados e do Distrito Federal, de forma a conferir eficácia e efetividade à modalidade de autocomposição, a qual foi construída sobre as bases de evitar-se alegações de interferência do Poder Judiciário.

Eventos dessa espécie propiciam abertura do Tribunal a uma pluralidade de ideias e pontos de vista, capitaneado pela segurança jurídica do tema em debate, mormente pela, em sua imensa maioria, proteção aos contribuintes. Realiza-se, assim, pela palavra e pelo exemplo, o postulado democrático de uma sociedade aberta de intérpretes da Constituição (HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica Constitucional. A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: contribuição para a Interpretação Pluralista e Procedimental da Constituição*. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre, 1997, p. 47-48).

Tal medida não pode ser interpretada, de forma alguma, como desrespeito à atuação do Poder Legislativo, mas como compreensão do projeto de lei complementar a ser enviado pela União, no prazo de até trinta dias (cumprindo os dois acordos nestes autos), como um diálogo político-constitucional, construído em uma autocomposição federativa, homologada pelo Supremo Tribunal Federal, que intenta devolver à arena política a solução final, nos exatos limites do que restou ora transacionado e de acordo com a jurisprudência pacífica desta Corte, em se tratando de tema que envolva processo legislativo constitucional.

O acordo político-jurídico realizado nos autos, chancelado pelos entes federativos, à unanimidade, e ora homologado pelo Supremo Tribunal Federal, em duas ações de controle concentrado, passa a possuir eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, nos exatos termos ali postos, no afã de conferir segurança jurídica a todos os agentes públicos, em sentido amplo, envolvidos em seu processo de construção do consenso e aos contribuintes em geral.

Antes de encerrar o contexto da Comissão Especial, gostaria de parabenizar e agradecer a todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para o bom êxito das negociações, em especial os que se destacaram: representando a União, o Ministro da Fazenda Fernando Haddad, o Advogado-Geral da União Jorge Messias, a Procuradora-Geral da Fazenda Nacional Anelize Lenzi Ruas de Almeida, o Secretário do Tesouro Nacional Rogério Ceron e os demais indicados pela União para participarem do grupo de trabalho; representando os Estados, o Governador do Piauí, Rafael Tajra Fonteles; o Presidente do Comitê Nacional dos Secretários de Fazenda dos Estados e do Distrito Federal (Comsefaz), Secretário Carlos Eduardo Xavier, além do Presidente do Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais de Estado (Conpeg), Procurador-Geral do Estado do Rio Grande do Sul, Eduardo Cunha da Costa e todos os demais membros do grupo de trabalho indicados pelos Estados.

Registro, por fim, agradecimento especial ao Juiz Federal Diego Viegas Veras, magistrado auxiliar, e a Tarsila Ribeiro Marques Fernandes, assessora, ambos lotados em meu gabinete, que conduziram com profunda diligência e proficiência as interlocuções entre os atores envolvidos na composição.

Graças ao esforço de todos os participantes da Comissão Especial, dos *experts* e do grupo de trabalho, atuante no âmbito do STF, conseguimos aperfeiçoar um modelo de aproximação, de negociação e de resolução do conflito, que se iniciou na ADO 25 e culminou nestas ADI 7.191 e ADPF 984, entre as esferas federal, estadual e distrital. A Federação brasileira sai fortalecida e passa a ter mais um exemplo de cooperação institucional entre seus entes integrantes, independentemente da coloração e das vertentes político-partidárias.

2) Desdobramentos e cumprimento do acordo

É de bom alvitre salientar que a autocomposição será objeto de acompanhamento por parte desta Corte, propondo-se a permanência da fiscalização do cumprimento deste acordo, tendo em vista que existem pontos que demandam aperfeiçoamento legislativo.

Isso se faz imprescindível registrar, para que se viabilize, em azo futuro, se for o caso, o controle judicial da resposta final do Parlamento, tendo em conta que, a depender da perspectiva que prevaleça na redação final de futura lei complementar que disponha sobre o cumprimento deste acordo, a palavra final interpretativa deverá ser a do Poder Judiciário.

Destaque-se que os pontos, os quais envolvem o grupo de trabalho, como técnica de negociação autocompositiva, também são chancelados, nos exatos termos em que acordados, além de que remanescem questões a serem cumpridas em decorrência da primeira parte do acordo homologado judicialmente em sede de conciliação/mediação (homologado em 15.12.2022).

Por fim, em atenção ao Ofício do Deputado Danilo Forte (eDOC 654), no sentido de que *“Ante a pendência desses debates [no grupo de trabalho], nos preocupa a iminência do aumento das alíquotas modais de ICMS pelos Governos Estaduais, publicamente anunciadas”,* destacando que *“O aumento das alíquotas poderá penalizar sobremaneira os consumidores e ensejar, inclusive, o aumento também das alíquotas de bens essenciais discutidos nestes autos”,* além de que *“terão indubitavelmente impacto sobre a inflação que afeta as famílias, a qual atinge de maneira particularmente intensa os cidadãos de menor renda”,* reforce-se que a Constituição Federal já dispõe de mecanismo político-jurídico para conferir resposta a essa preocupação efetiva (de que também comungo), caso os Estados e o Distrito Federal exorbitem do poder tributante ao fixarem alíquotas, inclusive no campo modal.

É a previsão contida no art. 155, § 2º, V, alínea “b”, da CF, a saber:

“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:

[...]

V - **é facultado** ao Senado Federal:

a) estabelecer alíquotas mínimas nas operações internas, mediante resolução de iniciativa de um terço e aprovada pela maioria absoluta de seus membros;

b) **fixar alíquotas máximas** nas mesmas operações **para resolver conflito específico que envolva interesse de Estados**, mediante resolução de iniciativa da maioria absoluta e aprovada por dois terços de seus membros". (grifo nosso)

Esse debate não passou a largo da Comissão Especial, tendo o juiz auxiliar, que designei para exercer a mediação/conciliação, expressamente explicitado que inexistem dúvidas de que se está, no contexto das Leis Complementares 192/2022 e 194/2022, diante de um **conflito específico que envolva interesse de Estados**, que pode se agravar, a depender da atuação dos Entes Estaduais e Distrital.

Evidente que não se está autorizando o Senado Federal a atuar indiscriminadamente, mas apenas se registrando que existe um caminho possível, do ponto de vista jurídico, que está à disposição da sociedade brasileira, caso se mostre necessário, o qual foi gestado pelo Poder Constituinte Originário. Mas ressalto que aqui – e considerando o contexto até então presente nos autos – não é o momento apropriado para esse debate, o qual poderá surgir no futuro próximo.

3) Voto

Ante o exposto, submeto à Corte a homologação do acordo firmado entre a União e todos os Entes Estaduais e Distrital para encaminhamento ao Congresso Nacional para as providências cabíveis acerca do aperfeiçoamento legislativo nas Leis Complementares 192/2022 e 194/2022, devendo a União apresentar o correspondente PLP, para fins de cumprimento do pactuado nas duas homologações dos acordos, além de o Tribunal de Contas da União ser comunicado do resultado deste julgamento.

É como voto.