

**XXXII CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI SÃO PAULO - SP**

**CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E
DEMOCRACIA II**

HORÁCIO MONTESCHIO

MAYARA DE CARVALHO SIQUEIRA

EDINILSON DONISETTE MACHADO

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

C755

Constituição, teoria constitucional e democracia II[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Horácio Monteschio, Mayara de Carvalho Siqueira, Edinilson Donisete Machado – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-350-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Constituição. 3. Teoria constitucional. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II

Apresentação

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II

Nos Grupos de Trabalho CONPEDI – São Paulo, as teorias se mesclam com as experiências dando origem a novas interpretações e desafios neste que é o campo maior das relações humanas diante dos desafios constitucionais. Os desafios se potencializam na medida em que a sociedade se transforma e fica cada vez mais exigente e carecedora de tutelas e de restrições aos seus direitos.

Na tarde do dia 26/11/2024, no XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP, realizado na Universidade Presbiteriana Mackenzie, sendo que no Grupo de Trabalho CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II foram apresentados os seguintes artigos:

O DUALISMO DEMOCRÁTICO DE BRUCE ACKERMAN: A ÚLTIMA PALAVRA REPARTIDA? No qual Vinicius José Poli formula a apresentação no sentido de realçar o aspecto histórico inserido no ideal democrático o qual a visão do autor foi apropriado pelo Poder Legislativo para se expressar. Por sua vez expõe que o messianismo judicial presente em autores substancialistas como Dworkin acaba travestido em um certo paternalismo judicial, ambos criticáveis a partir da impossibilidade de se pensar um indivíduo como portador de direitos e, concomitantemente, julgá-lo desprovido da capacidade necessária para decidir como decidir quais seriam e o que acarretaria tais direitos.

Thaís Silva Alves Galvão, Raquel Cavalcanti Ramos Machado elaboraram o artigo: **O DIREITO DOS GRUPOS MINORIZADOS NAS DEMOCRACIAS PLURALISTAS: UMA PERSPECTIVA À LUZ DA DEMOCRACIA AMBIENTAL** e destacam os desafios da democracia representativa pluralista é amenizar os efeitos negativos da regra da maioria. O artigo investigou os mecanismos podem ser utilizados nas democracias pluralistas com a finalidade de proteger os direitos dos grupos minorizados. Em suas conclusões sustenta a presença de mecanismos nas democracias pluralistas que permitem a proteção dos direitos dos grupos minorizados e que a democracia ambiental se apresenta como alternativa promissora para a promoção dos direitos de participação dos grupos em situação de vulnerabilidade.

Joel de Freitas apresentou o trabalho denominado: A MUTAÇÃO CONSTITUCIONAL E A TUTELA DOS NOVOS ARRANJOS FAMILIARES NO DIREITO DE FAMÍLIA E SUCESSÕES: ENTRE A INTERPRETAÇÃO EVOLUTIVA, A SEGURANÇA JURÍDICA no qual ressalta que na vida nada é estático e imutável, e não seria diferente com o Direito, eis que se trata de uma construção humana, edificada sobre determinada cultura, de determinado local e em um determinado momento da história. A mutação constitucional como instrumento de atualização interpretativa da Constituição Federal de 1988, em vários ramos do direito. Concluiu exposto que a mutação constitucional é ferramenta legítima e necessária para a concretização dos princípios da dignidade da pessoa humana e da proteção plural da família, embora demande balizas claras para evitar insegurança jurídica.

Cleydson Costa Coimbra e Roseli Rêgo Santos Cunha Silva elaboraram o artigo: CONSTITUCIONALISMO DIGITAL E AUTONOMIA DA VONTADE: LIMITES E POSSIBILIDADES NA SOCIEDADE ALGORÍTMICA DE ADESAO, segundo o qual formula investigação a transformação da autonomia individual em contexto onde algoritmos opacos e assimetrias informacionais comprometem o consentimento livre e esclarecido, convertendo usuários em "dados-mercadoria", conclui a exposição afirmando que a consolidação de um constitucionalismo digital é condição necessária para restabelecer o equilíbrio entre inovação tecnológica e liberdades fundamentais.

Renan Soares de Araújo apresentou o trabalho: A DEMOCRACIA DELIBERATIVA E SEUS IDEAIS NO CONSTITUCIONALISMO COSMOPOLITA, no qual analisa as características da democracia deliberativa que se tornam úteis para compreensão do paradigma do constitucionalismo cosmopolita. Expõe a abrangência e reflexão sobre outras democracias, o artigo destaca a característica marcante da modalidade deliberativa, que enxerga, na característica do processo deliberativo de debate e incentivo constante ao diálogo, a melhor forma de se chegar a decisões que melhor atenda aos interesses da coletividade em detrimento da individualidade. Conclui que o caminho de tomada de decisões para se chegar a um processo deliberativo de dimensão internacional só se materializa se for conectada a procedimentos de publicidade, reciprocidade e accountability.

Carolina Fabiane De Souza Araújo apresentou o trabalho: CONSTRUINDO CIDADANIA E SUSTENTABILIDADE: A EDUCAÇÃO AMBIENTAL CRÍTICA NO CONTEXTO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO, no qual formula uma análise sobre a Educação Ambiental Crítica (EAC) como instrumento essencial para a construção de uma sociedade sustentável no Brasil, considerando o contexto constitucional vigente. Conclui ao afirmar que a pesquisa demonstra que a Educação Ambiental Crítica não se limita à transmissão de conteúdos, mas atua como um meio de capacitar cidadãos, fomentando práticas sustentáveis,

engajamento comunitário e a construção de uma sociedade mais justa, inclusiva e ecologicamente equilibrada.

Claudia Maria da Silva Bezerra e Fredson de Sousa Costa elaboraram o artigo denominado: **A FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL E O ITR COMO INSTRUMENTO INDUTOR: UMA ANÁLISE JURÍDICO-TRIBUTÁRIA À LUZ DO DIREITO AGRÁRIO, DO CONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR E DOS ODS DA AGENDA 2030**, no qual formulam análise crítica sobre o potencial jurídico-tributário do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) como instrumento de efetivação da função socioambiental da propriedade rural, considerando os fundamentos do Direito Agrário, os princípios do Constitucionalismo Transformador e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030. O pioneiro articula ITR, função socioambiental da propriedade rural e ODS da Agenda 2030, desenvolvendo perspectiva inovadora sob o constitucionalismo transformador aplicado ao direito agrário e tributário. Ao final demonstram que o ITR reformulado pode contribuir simultaneamente para democratização do acesso à terra, sustentabilidade ambiental e cumprimento de compromissos climáticos internacionais, articulando política tributária nacional com objetivos globais de desenvolvimento sustentável.

Emília Mirtes Albuquerque Escaleira e Marcelo Fernando Borsio elaboraram o artigo **ADPF COMO INSTRUMENTO PARA SUPRIR AS FALHAS ESTRUTURAIS NO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO: UMA ANÁLISE DA DUPLA FUNÇÃO DA ADPF PARA TRANSFORMAÇÃO E O FORTALECIMENTO DOS DIREITOS DO SEGURADO DO INSS** no qual os autores formulam uma análise sobre as diversas falhas do sistema previdenciário brasileiro que gera grave violação aos direitos sociais e fundamentais, e podem ser efetivadas pelo controle de convencionalidade por ADPF. Em suas conclusões ponderam que a recepção do ECI no Brasil através da ADPF, servindo como instrumento processual para transformar e fortalecer o direito previdenciário no Brasil, por conseguinte, os direitos do segurado do INSS.

Gustavo Alberto Silva Coutinho e Mariana Barbosa Cirne elaboraram o artigo: **AÇÃO E REAÇÃO SOBRE O MARCO TEMPORAL: EXTRAPOLANDO O DIÁLOGO NA RELAÇÃO ENTRE O LEGISLATIVO E O JUDICIÁRIO** no qual expõem que Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucional o marco temporal no tema 1031. O Congresso Nacional, em sentido inverso, aprovou a Lei nº 14.701 para regulamentá-lo destacam que o ano 2023 foi marcado pelo embate entre o Legislativo e o Judiciário. Concluem asseverando que o diálogo entre os poderes Legislativo e Judiciário não se limitou ao tema do marco temporal, partindo para reações institucionais para a restrição dos poderes judiciais em

propostas de alterações constitucionais, bem como, chamar atenção para os riscos da reação entre poderes, de outro, incitar mais pesquisas sobre as possibilidades construtivas desse diálogo entre poderes.

Paulo Roberto Barbosa Ramos, Alessandro José Rabelo França e José Aristóbulo Caldas Fiquene Barbosa elaboraram o artigo: **ATIVISMO JUDICIAL NO BRASIL: ANÁLISE CONSTITUCIONAL DOS LIMITES E DA LEGITIMIDADE DA ATUAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**, no qual formularam análise crítica sobre o ativismo judicial no Brasil, examinando seus fundamentos teóricos, manifestações jurisprudenciais e limites constitucionais, com vistas a identificar parâmetros para sua legitimação democrática. Em suas conclusões os autores propõem critérios objetivos para avaliação da legitimidade democrática do ativismo judicial, baseados em testes de legitimidade democrática, no princípio da proporcionalidade e na exigência de fundamentação adequada.

Gabrielle Leal Pinto apresentou o artigo: **O JUIZ COMO GESTOR DA VIDA: BIOPOLÍTICA, JUDICIALIZAÇÃO E ATIVISMO JUDICIAL NO ESTADO DEMOCRÁTICO** cujo texto tem por objetivo analisar criticamente como a judicialização da política e o ativismo judicial, no contexto do Estado Democrático de Direito, operam como mecanismos de racionalidade biopolítica, atribuindo ao Judiciário funções de gestão da vida. Ao final expõe que o ativismo judicial, quando exercido sem limites claros e sem fundamentação racional suficiente, deixa de ser apenas uma postura interpretativa expansiva e passa a representar um modo de governo sobre a vida.

André Giovane de Castro apresentou o artigo denominado: **A POLÍTICA DEMOCRÁTICA E SEUS DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS NO BRASIL** no qual aborda a crise democrática estabelecida atualmente no Brasil, considerando a atuação dos Três Poderes e suas contribuições ao fomento ou ao enfrentamento da tradição autoritária constitutiva da história nacional. Ao final expõe que as regras constitucionais do jogo emergem como as condicionantes do agir humano, constituindo-se como limites e possibilidades da política, com vistas a formar sujeitos democráticos, balizar o funcionamento das instituições e arrostar as tentativas antidemocráticas inscritas na realidade brasileira.

Jaci Rene Costa Garcia e João Hélio Ferreira Pes elaboraram o artigo: **A RELAÇÃO ENTRE A CONSTITUIÇÃO DIRIGENTE DE DIREITOS FUNDAMENTAIS E O JUÍZO REFLETENTE: A OUTRA FACE DO DIRIGISMO CONSTITUCIONAL** no qual apresentam a evolução do conceito de Constituição Dirigente em relação aos novos desafios no âmbito da hermenêutica constitucional, ou seja, investigar se uma concepção proativa na busca da concretização dos direitos fundamentais, a partir de decisões estruturantes pelas

Supremas Cortes, é compatível com o conceito desenvolvido pelo Professor Canotilho. Ao final expõem uma percepção estética que dinamiza e mantém vivo o potencial de orientação presente no conceito de dirigismo constitucional.

Demétrius Amaral Beltrão, Bruno Augusto Pereira e José Antonio Conti Júnior elaboraram o artigo: **A AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO COMO MECANISMO DE DIÁLOGO INSTITUCIONAL NA CRISE DO IOF** no qual analisam a audiência de conciliação como instrumento de diálogo institucional no contexto da chamada “crise do IOF”, deflagrada a partir da edição do Decreto n.º 12.499/2025, que majorou significativamente as alíquotas do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF), e da resposta legislativa formulada por meio do Decreto Legislativo n.º 176/2025. O artigo, investigou o papel desse instrumento processual à luz da teoria do diálogo institucional, examinando sua potencialidade na mediação de conflitos institucionais em matéria tributária, bem como sua relevância para a preservação da legitimidade democrática e da cooperação entre os Poderes da República.

Vivianne Rigoldi e Thais Novaes Custodio elaboraram o artigo: **DESAFIOS À DIGNIDADE HUMANA DO IMIGRANTE E DO REFUGIADO À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA** no qual formula uma análise sobre a inclusão social de imigrantes e refugiados no Brasil, abordando o contexto histórico da imigração, a proteção legal prevista na Constituição Federal de 1988, na Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) e na Lei de Refúgio (Lei nº 9.474/1997), bem como a efetividade das políticas públicas voltadas a essa população. Ao final destacam a necessária responsabilização estatal pela implementação de políticas públicas efetivas e contínuas, capazes de garantir trabalho, moradia, educação e participação social, assegurando aos imigrantes e refugiados uma vida plena e digna.

Maria Clara Bianchi Firmino e Fernando De Brito Alves elaboraram o artigo: **AUTONOMIA JUDICIAL EM XEQUE: AS TENTATIVAS DE INTERFERÊNCIA NO STF E OS DESAFIOS DEMOCRÁTICOS** no qual analisam a autonomia funcional do Supremo Tribunal Federal (STF) no contexto brasileiro contemporâneo, colocando em destaque as tentativas de interferência de outros Poderes e atores externos. Destacam a separação dos Poderes e o sistema de freios e contrapesos, examinando a atuação do STF na função de guardião constitucional e garantidor de direitos fundamentais, principalmente quando há inércia legislativa em matérias sensíveis. Ao final concluem que o fortalecimento institucional do Judiciário se faz essencial para preservação do equilíbrio republicano e para evitar retrocessos na proteção de direitos fundamentais.

Em razão dos trabalhos apresentados, cumpre destacar que pesquisas acadêmicas produzidas e apresentadas no Grupo de Trabalho CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II, é possível concluir que a pesquisa jurídica se faz necessária no contexto nacional e internacional, para a reflexão sobre como se efetivar os direitos democráticos, isso para garantir uma sociedade fraterna, cooperativa e que sejam empáticas as problemáticas que foram apresentadas.

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado

Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP

Prof. Dr. Horácio Monteschio

UNIVERSIDADE PARANAENSE - UNIPAR

Profa. Dr^a Mayara de Carvalho Siqueira

Universidade Presbiteriana Mackenzie

A AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO COMO MECANISMO DE DIÁLOGO INSTITUCIONAL NA CRISE DO IOF

THE CONCILIATION HEARING AS A MECHANISM OF INSTITUTIONAL DIALOGUE IN THE IOF CRISIS

Demétrius Amaral Beltrão ¹

Bruno Augusto Pereira ²

José Antonio Conti Júnior ³

Resumo

O presente artigo analisa a audiência de conciliação como instrumento de diálogo institucional no contexto da chamada “crise do IOF”, deflagrada a partir da edição do Decreto n.º 12.499/2025, que majorou significativamente as alíquotas do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF), e da resposta legislativa formulada por meio do Decreto Legislativo n.º 176/2025. A controvérsia culminou na judicialização da matéria perante o Supremo Tribunal Federal, mediante a propositura das Ações Declaratórias de Constitucionalidade (ADCs) n.º 96 e 97, bem como das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) n.º 7827 e 7839, ensejando a convocação de audiência de conciliação pelo Tribunal. O trabalho investiga o papel desse instrumento processual à luz da teoria do diálogo institucional, examinando sua potencialidade na mediação de conflitos institucionais em matéria tributária, bem como sua relevância para a preservação da legitimidade democrática e da cooperação entre os Poderes da República.

Palavras-chave: Audiência de conciliação, Diálogo institucional, Crise do iof, Controle de constitucionalidade, Supremo tribunal federal

Abstract/Resumen/Résumé

This article analyzes the conciliation hearing as an instrument of institutional dialogue in the context of the so-called “IOF crisis,” triggered by the issuance of Decree No. 12,499/2025, which significantly increased the rates of the Tax on Credit, Foreign Exchange and Insurance Operations, or relating to Securities (IOF), and by the legislative response through Legislative Decree No. 176/2025. The controversy led to the judicialization of the matter

¹ Doutor e Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Professor da Graduação e do PPGD da Faculdade de Direito do Sul de Minas. Advogado.

² Mestrando em Direito pela Faculdade de Direito do Sul de Minas. Procurador-Geral do Centro Universitário das Faculdades Associadas de Ensino-UNIFAE em São João da Boa Vista/SP.

³ Mestrando em Direito pela Faculdade de Direito do Sul de Minas. Procurador legislativo municipal em Andradas/MG.

before the Federal Supreme Court, through the filing of Declaratory Actions of Constitutionality (ADCs) No. 96 and 97 and Direct Actions of Unconstitutionality (ADIs) No. 7827 and 7839, resulting in the convening of a conciliation hearing by the Court. This paper investigates the role of this procedural instrument in light of the theory of institutional dialogue, examining its potential for mediating institutional conflicts in tax matters, as well as its relevance for safeguarding democratic legitimacy and fostering cooperation among the Branches of Government.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Conciliation hearing, Institutional dialogue, Iof crisis, Judicial review, Brazilian supreme court

1 introdução

O Supremo Tribunal Federal (STF) tem desempenhado papel central na mediação de conflitos institucionais relevantes no cenário político e jurídico brasileiro. Em uma realidade marcada pela sobreposição de competências entre os Poderes da República e pela intensificação da judicialização de controvérsias significativas, observam-se esforços voltados à construção de espaços procedimentais de diálogo interinstitucional, capazes de viabilizar soluções negociadas para crises normativas com forte densidade política e econômica.

É nesse contexto que se insere a chamada “crise do IOF”, deflagrada a partir da edição do Decreto n.º 12.499/2025,¹ o qual revogou e substituiu os Decretos n.º 12.466/2025 e 12.467/2025, majorando substancialmente as alíquotas do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF), além de ampliar suas hipóteses de incidência (BRASIL, 2025a). A resposta do Congresso Nacional, materializada no Decreto Legislativo n.º 176/2025, que sustou os atos normativos editados pelo Poder Executivo (BRASIL, 2025b), gerou intenso embate interinstitucional, culminando na judicialização do conflito perante o STF, por meio das Ações Declaratórias de Constitucionalidade (ADCs) n.º 96 e 97 e das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) n.º 7827 e 7839 (Brasil, STF, 2025a; 2025b; 2025c; 2025d).

Diante da relevância política e econômica do tema, e da pluralidade de interesses institucionais envolvidos, o Supremo Tribunal Federal convocou audiência de conciliação no âmbito das referidas ações, com o objetivo de propiciar um espaço de composição entre os Poderes. A iniciativa suscitou importantes reflexões sobre os limites e as potencialidades do STF como instância de racionalização da atuação estatal e de recomposição do equilíbrio democrático, especialmente diante de situações de crise constitucional.

Este artigo tem por objetivo examinar a audiência de conciliação como mecanismo de diálogo institucional no contexto da crise do IOF, problematizando seus fundamentos, limites e contribuições à luz da doutrina constitucional contemporânea. Para tanto, o estudo parte da

¹ A crise institucional relacionada ao IOF teve início com a publicação do Decreto nº 12.466, de 22 de maio de 2025, que alterou o Decreto nº 6.306, de 14 de abril de 2007 e promoveu relevantes alterações na tributação das operações de câmbio e de seguro. No dia seguinte, o Decreto nº 12.467/2025 recuou parcialmente quanto à tributação das operações cambiais destinadas a investimentos. Posteriormente, o Decreto nº 12.499, de 11 de junho de 2025, revogou expressamente os anteriores, consolidando e ampliando as modificações normativas, especialmente sobre operações de “risco sacado” e planos VGBL. Por sua abrangência e efeitos, esse último se consolidou como o principal marco da controvérsia que culminou na edição do Decreto Legislativo nº 176/2025 e na judicialização da matéria perante o Supremo Tribunal Federal.

reconstrução da controvérsia, com base na análise dos atos normativos editados, das teses jurídicas em debate e da dinâmica processual instaurada no controle concentrado de constitucionalidade, incluindo as manifestações das partes e dos *amici curiae*, bem como os impactos institucionais das decisões cautelares proferidas.

Na sequência, investiga-se o modelo teórico do diálogo institucional como alternativa para a solução de crises constitucionais, com destaque para a doutrina de Bateup (2006) e outros autores que problematizam a interação entre jurisdição constitucional e legitimidade democrática. A audiência de conciliação é analisada, nesse quadro, como instrumento que ultrapassa sua função meramente procedimental, assumindo potencial estratégico na recomposição da harmonia entre os Poderes, na mitigação da judicialização excessiva e no fortalecimento do pacto democrático.

A pesquisa estrutura-se, portanto, em dois eixos principais: (i) a contextualização jurídico-política da crise do IOF e sua tramitação no STF; e (ii) a análise teórica do diálogo institucional e sua aplicação ao caso concreto. O método utilizado é o levantamento bibliográfico e documental, com base em doutrina especializada, jurisprudência e atos normativos pertinentes, conferindo densidade analítica e fundamentação crítica ao estudo.

Desse modo, pretende-se contribuir ao estudo do constitucionalismo brasileiro, ao examinar a audiência de conciliação como técnica de gestão de conflitos entre os Poderes. Tal enfoque permite problematizar a função do Supremo Tribunal Federal não apenas como instância de controle de constitucionalidade, mas também como espaço de construção cooperativa de soluções institucionais em matéria tributária, ampliando a reflexão sobre os limites e as possibilidades do diálogo interinstitucional em contextos de crise.

2 A crise do IOF e o controle de constitucionalidade

Este capítulo analisa o conflito institucional instaurado a partir da majoração das alíquotas do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF) por meio de decretos presidenciais, o que motivou resposta do Congresso Nacional e levou à judicialização do tema no Supremo Tribunal Federal (STF). A controvérsia envolveu os Três Poderes da República e resultou na concessão de medidas cautelares e na convocação de audiência de conciliação pelo Ministro Relator Alexandre de Moraes (BRASIL, STF, 2025e).

Estão em disputa os limites do poder regulamentar do Executivo, a legalidade da tributação de operações de risco sacado e a validade do Decreto Legislativo n.º 176/2025, que buscou sustar os efeitos dos decretos editados (BRASIL, 2025b).

As ações ajuizadas perante o STF – duas Ações Declaratórias de Constitucionalidade (ADCs n.º 96 e 97) e duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs n.º 7827 e 7839) – expressam posicionamentos institucionais antagônicos e resultaram na concessão de medidas cautelares e na convocação de audiência de conciliação entre os Poderes e entidades representativas (BRASIL, STF, 2025a; 2025b; 2025c; 2025d). Embora sem consenso, a audiência revelou a tentativa da Corte de promover diálogo institucional em meio à crise (BRASIL, STF, 2025e).

Nos tópicos seguintes, apresentam-se as ações judiciais, os fundamentos constitucionais debatidos e os efeitos institucionais das decisões proferidas.

2.1 Apresentação das ações judiciais: ADCs 96 e 97 e ADIs 7827 e 7839

No centro da controvérsia envolvendo os Decretos n.º 12.466/2025 (BRASIL, 2025c), 12.467/2025 (BRASIL, 2025d) e 12.499/2025 (BRASIL, 2025a), figuram quatro ações propostas no STF que configuram um típico “litígio constitucional cruzado”.

A ADC 96, proposta pelo Presidente da República, objetiva o reconhecimento da constitucionalidade dos decretos presidenciais que majoraram as alíquotas do IOF e incluíram operações de “risco sacado” como hipótese de incidência do tributo. A tese central sustenta a legitimidade do Executivo para promover alterações no IOF com fundamento no art. 153, § 1º, da Constituição Federal de 1988, que consagra sua função extrafiscal. Relatada pelo Ministro Alexandre de Moraes, a ação tem como requerido o Congresso Nacional e recebeu manifestação de diversos *amici curiae*, como a Confederação Nacional da Indústria (CNI), a Confederação Nacional do Transporte (CNT), a Confederação Nacional das Instituições Financeiras (CNF) e a Confederação Nacional das Empresas de Seguros (CNSeg), demonstrando a dimensão econômica e institucional do litígio (BRASIL, STF, 2025a).

Em sentido oposto, a ADC 97, ajuizada pelos partidos políticos União Brasil, Avante, Podemos, Partido da Renovação Democrática (PRD), Progressistas, Partido da Social Democracia (PSDB), Republicanos e Solidariedade, busca reconhecer a constitucionalidade do Decreto Legislativo n.º 176/2025, editado pelo Congresso Nacional para sustar os efeitos dos decretos presidenciais. Fundamenta-se na competência constitucional prevista no art. 49, inciso

V, da CF/1988, que atribui ao Congresso Nacional a prerrogativa de sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentar ou os limites da delegação legislativa. Assim, a ação argumenta que o Legislativo atuou dentro de suas atribuições ao coibir eventual excesso regulatório sob o pretexto de ajuste extrafiscal (BRASIL, STF, 2025b).

A divergência entre as duas ADCs revela um embate institucional entre Executivo e Legislativo sobre os limites constitucionais do poder regulamentar em matéria tributária, quadro que se acentua com o ajuizamento de duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade.

A ADI 7827, proposta pelo Partido Liberal (PL), impugna os Decretos Presidenciais nº 12.466/2025 e 12.467/2025, que alteraram o Decreto nº 6.306/2007, elevando as alíquotas do IOF (BRASIL, STF, 2025c), por suposta violação ao princípio da legalidade tributária (art. 150, inciso I, da CF/1988), sustentando que houve desvio de finalidade, uma vez que os atos normativos teriam como finalidade precípua o incremento da arrecadação, e não o atendimento a objetivos extrafiscais legítimos, compatíveis com o desenho constitucional do imposto.

Já a ADI 7839, ajuizada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), questiona a validade do Decreto Legislativo n.º 176/2025, editado pelo Congresso Nacional, que sustou os Decretos nº 12.466/2025, 12.467/2025 e 12. 499/2025 (BRASIL, STF, 2025d), alegando que o Congresso teria extrapolado sua competência ao sustar norma de conteúdo primariamente tributário – matéria que demandaria edição de lei formal e não simples decreto legislativo.

Conforme ressaltam Godoy e Brito (2025), essas quatro ações compõem um verdadeiro litígio constitucional cruzado, no qual tanto os atos do Executivo quanto os do Legislativo estão submetidos ao crivo do controle concentrado de constitucionalidade. O pano de fundo da controvérsia transcende o debate técnico-tributário, envolvendo temas estruturantes como a repartição de competências, a legitimidade do uso extrafiscal da tributação e os limites da atuação normativa dos Poderes em tempos de crise.

A ampla admissão de *amici curiae*, representando setores empresariais, sindicais e financeiros, evidencia o caráter coletivo e institucional do conflito, cujos efeitos extrapolam os interesses estatais imediatos. Esse alargamento do debate constitucional é sintomático de uma transformação do próprio controle abstrato de constitucionalidade, que passa a funcionar como espaço de deliberação institucional sobre disputas normativas com elevado grau de complexidade, impacto regulatório e reflexos econômicos difusos, conforme destacam Chueiri, Godoy e Fonçatti (2025).

As quatro ações configuram um litígio de alta densidade constitucional, em que o controle concentrado de constitucionalidade é acionado tanto contra atos do Executivo quanto

do Legislativo (Godoy e Brito, 2025). A multiplicidade de *amici curiae*, entre os quais entidades empresariais, financeiras e sindicais, evidencia o caráter coletivo e sistêmico da controvérsia.

Esse alargamento da participação no controle abstrato reflete uma transformação do papel dessas ações, que passam a funcionar como arenas de deliberação institucional em disputas com grande impacto regulatório e econômico, envolvendo não apenas a legalidade de normas, mas também os arranjos de governança democrática (Chueiri; Godoy; Fonçatti, 2025).

O exame conjunto das ADCs 96 e 97 e das ADIs 7827 e 7839 demonstra que o litígio instaurado não se limita à análise isolada de cada ato normativo, mas traduz uma disputa estrutural sobre o desenho do sistema constitucional tributário e sobre a própria legitimidade dos mecanismos de freios e contrapesos. Ao transformar o controle concentrado de constitucionalidade em arena de deliberação institucional, o Supremo Tribunal Federal passa a desempenhar um papel que transcende a simples função de intérprete final da Constituição, assumindo a condição de mediador de arranjos normativos em contextos de crise. Essa constatação conecta-se diretamente ao campo da teoria constitucional e da democracia, na medida em que evidencia como a jurisdição constitucional pode atuar como espaço de recomposição do equilíbrio entre os Poderes, sem abdicar de sua função contramajoritária.

2.2 Questões jurídicas centrais debatidas nas ações

As Ações Declaratórias de Constitucionalidade n.º 96 e 97 e as Ações Diretas de Inconstitucionalidade n.º 7827 e 7839 suscitam relevantes controvérsias constitucionais, centradas, sobretudo, nos limites do poder regulamentar do Executivo para majorar tributos e na proteção à segurança jurídica em contextos de instabilidade normativa (BRASIL, STF, 2025a; 2025b; 2025c; 2025d).

Embora o art. 153, § 1º, da CF/1988 permita a majoração do IOF por decreto presidencial, essa prerrogativa está condicionada à finalidade extrafiscal² do imposto. A controvérsia surge com a inclusão das chamadas “operações de risco sacado” como nova

² A tributação cumpre dupla finalidade no Estado: de um lado, a função arrecadatória, voltada a prover os cofres públicos com receitas indispensáveis à execução das políticas constitucionais; de outro, a função extrafiscal ou regulatória, pela qual os tributos são utilizados como instrumentos de intervenção na ordem econômica e social, permitindo ao Estado estimular ou desestimular condutas. Como observa Baleeiro, ao pretender intervir, o Estado “ora usa dos efeitos drásticos que uma imposição produz sobre os preços e o valor, conforme vimos a propósito dos fenômenos de repercussão, absorção e transformação, ora afasta esses efeitos através de imunidades e isenções, discriminando, para esse fim, as coisas, fatos ou atividades que deseja preservar e encorajar” (Baleeiro, 2008, p. 229).

hipótese de incidência do tributo, o que, na visão das ADIs, configura inovação normativa sem respaldo em lei formal. Essa conduta, segundo os autores das ações, viola o princípio da legalidade tributária (art. 150, inciso I, CF/1988), ao converter o decreto – norma infralegal – em fonte primária de obrigação tributária.

A doutrina majoritária é clara ao delimitar que o poder regulamentar não pode inovar autonomamente a ordem jurídica, estando restrito à fiel execução da lei. Nesse sentido, Mendes (1997) enfatiza que a legalidade das normas secundárias deve observar a supremacia constitucional e a reserva legal, sob pena de inconstitucionalidade, especialmente quando tais normas ampliam a base de incidência de tributos ou interferem em direitos fundamentais sem previsão legislativa específica.

Nesse cenário, as ADIs sustentam que os decretos presidenciais extrapolaram os limites constitucionais ao redefinir, sem amparo legal, conceitos estruturantes como o de “operação de crédito”, gerando insegurança jurídica e violação à reserva legal e comprometendo a legalidade da cobrança do IOF. Por outro lado, as ADCs argumentam que a variação das alíquotas via decreto encontra amparo no art. 153, § 1º, da CF/1988, desde que atrelada à finalidade extrafiscal do tributo. Todavia, tal argumento encontra resistência diante de indícios de que a majoração teria sido motivada predominantemente por fins arrecadatórios, desvirtuando a finalidade constitucional do tributo.

Outro aspecto de destaque refere-se aos efeitos temporais das decisões judiciais proferidas no controle concentrado. A Federação das Indústrias do Estado do Paraná (FIEP), atuando como *amicus curiae* na ADC 96, pleiteou que eventual decisão de mérito não produzisse efeitos retroativos, invocando o art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). Esse dispositivo estabelece que decisões administrativas e judiciais devem considerar expressamente seus impactos concretos, de modo a assegurar previsibilidade normativa e estabilidade das relações jurídicas.

Justen Filho (2018) sublinha que a LINDB atua como cláusula de contenção à indeterminação das normas abstratas, impondo ao intérprete a análise de proporcionalidade e adequação da medida à luz dos valores constitucionais. A motivação dos atos decisórios, portanto, deve contemplar não apenas fundamentos jurídicos, mas também a estimativa de seus efeitos práticos.

Nessa linha, a doutrina contemporânea tem sido enfática ao advertir contra a retroatividade de decisões judiciais com efeitos inovadores, sobretudo em matéria tributária. Como observa Coelho (2017), a mudança interpretativa de norma vigente, ainda que sem alteração legislativa, equivale à criação de uma nova regra jurídica. Sua aplicação retroativa

compromete a coerência do sistema e afronta diretamente direitos fundamentais assegurados pela Constituição, como o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada. Em um Estado de Direito, toda norma deve conter uma cláusula implícita de eficácia prospectiva, sendo inadmissível impor obrigações com efeitos retroativos

Aplicá-la retroativamente compromete a coerência do sistema e afronta diretamente os direitos fundamentais previstos na Constituição, como o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada. Em um Estado de Direito, toda norma deve conter uma cláusula implícita de eficácia prospectiva, sendo inadmissível impor obrigações retroativas.

Reconhecendo tal complexidade, o Ministro Alexandre de Moraes, ao decidir cautelarmente na ADC 96 e nas ADIs 7827 e 7839, consignou expressamente a inaplicabilidade das alíquotas majoradas do IOF durante o período de suspensão dos decretos presidenciais, evitando não só instabilidade econômica, litigiosidade excessiva e frustração de expectativas legítimas dos contribuintes, mas também a reabertura de obrigações fiscais pretéritas. Com isso, o Supremo Tribunal Federal reafirmou a centralidade dos princípios da segurança jurídica, da boa-fé e da proteção da confiança no ordenamento constitucional tributário (BRASIL, STF, 2025a).

Do ponto de vista institucional, tais decisões contribuíram para reforçar os limites do poder regulamentar, ressaltando que, ainda que o IOF possua função extrafiscal, sua disciplina por decreto exige obediência rigorosa aos parâmetros constitucionais e aos deveres de previsibilidade, transparência e estabilidade normativa. Conforme destaca Silva (2004), a segurança jurídica, enquanto valor estruturante do Estado Democrático de Direito, impõe à Administração o dever de respeitar as expectativas legítimas dos cidadãos e garantir a coerência das políticas públicas.

O julgamento do caso IOF evidencia, assim, a emergência de uma jurisprudência constitucional mais atenta à complexidade das relações entre Estado, mercado e sociedade. A racionalidade decisória do Supremo Tribunal Federal, neste cenário, tem incorporado progressivamente uma visão institucionalista, voltada à proteção do espaço deliberativo e à articulação entre técnica, legitimidade e estabilidade normativa.

É nesse contexto – marcado por tensões entre legalidade fiscal, racionalidade institucional e previsibilidade jurídica – que se insere o debate sobre a audiência de conciliação. Muito além de um ato meramente procedimental, essa audiência se apresenta como instrumento de mediação interinstitucional, capaz de mitigar disfunções sistêmicas e contribuir para soluções consensuais em crises constitucionais de alta complexidade. Tal perspectiva será aprofundada no capítulo seguinte.

3. A crise entre os Poderes e o diálogo institucional como possível solução no cenário de conflitos políticos.

O Direito, enquanto construção social e histórica, sempre refletiu as tensões entre os agentes institucionais que o operam e os paradigmas que o legitimam. Mesmo a modernidade jurídica, alicerçada nos princípios da separação de poderes e do constitucionalismo democrático, não logrou eliminar os conflitos de competência e legitimidade entre os órgãos do Estado. Dentre esses conflitos, sobressai a recorrente tensão entre o Poder Legislativo e o Poder Judiciário, especialmente em contextos de ativismo judicial e expansão interpretativa dos direitos fundamentais.

A construção teórica do Direito como sistema normativo foi profundamente influenciada pelo debate entre correntes positivistas e pós-positivistas. A partir de Hart (2001), nota-se a tentativa de preservar o Direito como uma prática social dotada de regras de reconhecimento e estrutura lógica própria, ainda que permeável à moralidade nos denominados “casos difíceis”. Como destaca o autor:

[...] em qualquer sistema jurídico, haverá sempre certos casos juridicamente não regulados em que, relativamente, a determinado ponto, nenhuma decisão em qualquer dos sentidos é ditada pelo direito e, nessa conformidade, o direito apresenta-se como parcialmente indeterminado ou incompleto. Se, em tais casos, o juiz tiver de proferir uma decisão, em vez e, como Bentham chegou a advogar em tempos, se declarar privado de jurisdição, ou remeter os pontos não regulados pelo direito existente para a decisão do órgão legislativo, então deve exercer o seu poder discricionário e criar direito para o caso, em vez de aplicar meramente o direito estabelecido preexistente (Hart, 2001, p. 335).

No caso ora analisado, a crise não se limita ao tradicional embate entre Judiciário e Legislativo, mas resulta da interação conflituosa entre três Poderes. O Executivo, com base em sua leitura do art. 153, §1º, da CF/1988, majorou as alíquotas do IOF por meio de decretos. O Legislativo, por sua vez, reagiu com a edição do Decreto Legislativo n.º 176/2025, sustentando ter o Executivo exorbitado do poder regulamentar. Diante do impasse, o Judiciário foi chamado a arbitrar o conflito, no exercício de sua função constitucional, por meio do controle concentrado de constitucionalidade.

Não se trata, portanto, de hipótese de omissão legislativa ou lacuna normativa, mas de divergência hermenêutica sobre o conteúdo e os limites do texto constitucional e legal vigente. Ambas as posições reivindicam amparo constitucional, evidenciando uma disputa interpretativa

que reflete diferentes compreensões institucionais sobre a distribuição de competências no Estado Democrático de Direito.

A propósito, Waldron (2003) oferece uma crítica contundente à má-fama da legislação, defendendo sua legitimidade como expressão deliberativa da vontade popular. Para o autor, a dissensão é elemento estruturante do processo democrático, e o Parlamento configura-se como o *locus* privilegiado do constitucionalismo democrático. O princípio majoritário, longe de ser mera regra aritmética, representa mecanismo de respeito à igualdade política: “o princípio majoritário sai-se melhor como princípio de igual respeito porque dá ao voto de cada indivíduo uma chance maior de determinar o resultado do que na proposta de loteria” (Waldron, 2003, p. 194).

Waldron (2022) sustenta que, em democracias representativas maduras, a revisão judicial de atos legislativos tende a ser desnecessária e até antidemocrática. Para ele, a primazia da deliberação política – transparente, plural e aberta ao contraditório – confere maior legitimidade às decisões legislativas, reduzindo o protagonismo judicial em temas de alta densidade política.

Entretanto, o contexto brasileiro desafia as premissas de Waldron. A judicialização de questões políticas, sociais e econômicas tem se intensificado nas últimas décadas, sendo amparada por normas constitucionais e processuais, como o art. 5.º, inciso XXXV, da CF/1988 e o regime do controle concentrado de constitucionalidade. Como observa Oliveira (2018), embora o Judiciário deva atuar como guardião da Constituição, sua crescente substituição do Legislativo na formulação de políticas públicas pode gerar desequilíbrios sistêmicos e erosão da legitimidade democrática.

A esse respeito, Pogrebinschi (2011), com base em pesquisa empírica, demonstra que a taxa de declaração de inconstitucionalidade de normas pelo STF é extremamente baixa, o que enfraquece o argumento de que o Judiciário estaria suprindo falhas recorrentes do Parlamento. A autora propõe uma leitura dialógica da relação entre os Poderes:

[...] nem o Congresso Nacional exercita de forma débil sua vocação majoritária, nem o Supremo Tribunal Federal cumpre de forma tão robusta a sua competência contramajoritária. Ao contrário, é possível vislumbrar entre os dois poderes um diálogo que, mesmo silente, tende à cooperação institucional (Pogrebinschi, 2011, p. 246).

Dessa forma, a atuação judicial, embora motivada pela cláusula da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, inciso XXXV, CF/1988), não deve prescindir de critérios como integridade, deferência institucional e sensibilidade democrática. O ativismo judicial, quando descolado

desses princípios, pode ser interpretado como decisionismo, configurando interferência indevida no espaço reservado às escolhas políticas legitimamente constituídas.

Nesse cenário, Bateup (2006) propõe uma alternativa teórica promissora: o modelo de diálogo institucional. Em sua visão, a jurisdição constitucional não precisa ser intrinsecamente contramajoritária; ao contrário, pode funcionar como instância de mediação normativa, desde que respeite o espaço deliberativo do Legislativo e promova uma construção cooperativa dos sentidos constitucionais. Bateup (2006) diferencia os modelos prescritivo (impositivo) e descritivo (interativo) de diálogo, defendendo a fusão das teorias do equilíbrio (catalisador político) e da parceria (cooperação institucional).

Esse modelo permite que o Judiciário identifique falhas ou omissões normativas sem usurpar a competência política do Legislativo, favorecendo uma deliberação compartilhada, que integre os valores constitucionais e preserve a legitimidade democrática. Ao incorporar a sociedade civil e os demais Poderes ao processo de concretização dos direitos, o modelo dialógico reduz os riscos de decisões judiciais descoladas da realidade institucional e social.

Nas palavras de Oliveira e Amorim (2019), busca-se, por meio do diálogo entre as instituições legislativas, judiciárias, executivas – e também com a própria sociedade civil –, alcançar estabilidade em questões constitucionais e em decisões sociais e políticas relevantes, afastando-se, assim, do modelo centrado no Poder Judiciário como intérprete único e exclusivo da Constituição. Como afirmam os autores:

A partir de um diálogo entre instituições Legislativas, Judiciárias, Executivas e até mesmo entre a população — diálogo social — pretende-se obter estabilidade em questões constitucionais e decisões sociais e políticas importantes, retirando-se do Poder Judiciário [...] o possível monopólio interpretativo e decisório (Oliveira e Amorim, 2019, p. 80).

Nesse mesmo sentido, Mendes (2008, p. 15), observa que as chamadas "teorias do diálogo institucional" surgem como resposta à concepção da teoria constitucional, ao proporem uma dinâmica de cooperação – e não competitiva – entre os Poderes na atribuição de sentido à Constituição. Em vez de concentrar na definição de qual instituição detém a última palavra, tais teorias valorizam a construção conjunta de significados constitucionais. Como ressalta o autor, “diálogo é uma imagem fecunda e expressiva para a política. É signo de igualdade, respeito mútuo e reciprocidade. Denota uma relação horizontal e não hierárquica” (Mendes, 2008, p. 97).

Sob essa perspectiva, a convocação de audiência de conciliação pelo STF no bojo das ADCs 96 e 97 e das ADIs 7827 e 7839 evidencia uma tentativa concreta de operacionalizar esse modelo. Ao suspender os efeitos dos decretos presidenciais e legislativos, o Tribunal criou

um espaço institucional de interlocução entre os Poderes, com vistas à construção de uma solução consensual para o impasse constitucional (BRASIL, STF, 2025e).

Conforme a decisão cautelar proferida em 4 de julho de 2025:

[...] concedi medida cautelar, ad referendum do Plenário da Corte, para suspender os efeitos dos Decretos Presidenciais n.º 12.466/2025, 12.467/2025 e 12.499/2025, assim como do Decreto Legislativo n.º 176/2025, bem como determinei a intimação das Presidências da República, do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, da Procuradoria-Geral da República, da Advocacia-Geral da União, bem como das partes processuais nas três ações em análise, para a realização da audiência de conciliação, nesta Corte, no dia 15 de julho de 2025 (Brasil, STF, 2025e).

A iniciativa, todavia, não logrou êxito. Os representantes dos Poderes não chegaram a um consenso, frustrando a expectativa de solução dialogada. Ainda assim, o gesto do STF revela a possibilidade de evolução institucional em direção a práticas mais cooperativas e menos adversariais na resolução de conflitos constitucionais de alta complexidade.

Na ausência de acordo, o Tribunal analisou as medidas cautelares e concedeu parcialmente o pleito do Presidente da República, restaurando os efeitos do Decreto n.º 12.499/2025, com exceção dos dispositivos que tratavam da majoração do IOF sobre operações de risco sacado – pontos considerados inconstitucionais por violarem os limites do poder regulamentar (BRASIL, STF, 2025a).

Assim, embora a tentativa de diálogo não tenha produzido consenso material, reafirmou-se a centralidade do STF como instância de mediação e racionalização institucional, comprometida com a preservação do equilíbrio entre os Poderes e com a integridade do sistema constitucional.

4 Conclusão

Diante do cenário examinado, constata-se que a crise institucional envolvendo o IOF não se limita a um embate técnico sobre a legalidade de atos normativos, mas revela uma disputa mais profunda acerca dos limites da atuação dos Poderes da República e das formas possíveis de construção do diálogo constitucional no Brasil.

A análise demonstrou que, em contextos de elevada tensão política e econômica, o Supremo Tribunal Federal não se restringe ao exercício tradicional do controle de constitucionalidade em sua dimensão estritamente decisória. Nessas circunstâncias, a Corte pode assumir o papel de mediadora entre instituições dotadas de legitimidade própria, mas que apresentam visões antagônicas sobre o alcance de suas competências constitucionais.

A audiência de conciliação, tal como convocada no caso em estudo, revelou-se um instrumento apto a inaugurar uma esfera de interação institucional que transcende a lógica adversarial. Ainda que não tenha produzido consenso formal, o ato simbólico de reunir os representantes dos Poderes, sob a condução da Suprema Corte, constituiu um marco de abertura ao diálogo e de reconhecimento da necessidade de construção conjunta de soluções para crises constitucionais.

Essa experiência demonstrou que, mesmo sem resultados imediatos, a prática pode reduzir a distância entre os Poderes e fomentar um espaço legítimo de negociação que contribua para a preservação da estabilidade do sistema. Revelou, ainda, que o controle de constitucionalidade, ao incorporar práticas dialógicas, pode mitigar os efeitos deletérios da judicialização excessiva, reforçando a segurança jurídica e a previsibilidade institucional.

Em vez de adotar uma postura estritamente impositiva, o Judiciário, nesse modelo, atua como catalisador de soluções e garantidor da observância dos valores constitucionais por todos os atores políticos, sem usurpar o protagonismo democrático do Legislativo nem esvaziar a função administrativa do Executivo.

Retomando a perspectiva que orientou esta pesquisa, conclui-se que a audiência de conciliação, quando aplicada a casos de repercussão estrutural como o ora examinado, constitui não apenas um expediente processual, mas uma manifestação concreta do diálogo institucional defendido pela doutrina contemporânea.

Seu uso reafirma que a preservação do pacto democrático demanda tanto decisões juridicamente fundamentadas quanto a criação de espaços de cooperação interinstitucional. No atual cenário de acirramento político e de crescente judicialização de matérias sensíveis, mecanismos como a audiência de conciliação mostram-se aptos a produzir soluções mais estáveis, legítimas e consentâneas com os valores da Constituição, cumprindo papel relevante na consolidação de um modelo de jurisdição constitucional que, sem abdicar de sua função contramajoritária, valoriza o diálogo como caminho para a superação de crises entre os Poderes.

Nessa perspectiva, a análise realizada insere-se diretamente no campo da teoria constitucional e da democracia, ao demonstrar que a efetividade da Constituição depende tanto da interpretação judicial quanto da capacidade de articulação institucional entre os Poderes. A audiência de conciliação, enquanto prática dialógica, materializa valores constitucionais essenciais e contribui para o fortalecimento do modelo democrático brasileiro, em consonância com a linha de pesquisa “Constituição, Teoria Constitucional e Democracia”.

Referências

AMORIM, Larissa Balsamão; OLIVEIRA, Leandro Correa de. (2019) O diálogo institucional e a última palavra. **Revista do Curso de Direito do UNIFOR**, v. 10, n. 2, p. 71–86. Disponível em: <<https://doi.org/10.24862/rcdu.v10i2.1078>>. Acesso em: 28 jul. 2025.

BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à ciência das finanças**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

BATEUP, Christine. The Dialogic Promise: Assessing the Normative Potential of Theories of Constitutional Dialogue. **Brooklyn Law Review**, v. 71, n. 3, art. 1, 2006. Disponível em: <<https://brooklynworks.brooklaw.edu/blr/vol71/iss3/1/>>. Acesso em: 2 jun. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. **Decreto Legislativo n. 176, de 26 de junho de 2025**. Susta os Decretos n. 12.466, 12.467 e 12.499. Promulgado pelo Presidente do Senado Federal. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2025/decretolegislativo-176-26-junho-2025-797660-publicacaooriginal-175743-pl.html>>. Acesso em: 1 ago. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657.htm>. Acesso em: 2 ago. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 12.466, de 22 de maio de 2025**. Altera o Decreto n. 6.306, de 14 de dezembro de 2007. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2025/decreto-12466-22-maio-2025-797486-publicacaooriginal-175453-pe.html>>. Acesso em: 29 jul. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 12.467, de 23 de maio de 2025**. Altera o Decreto n. 6.306, de 14 de dezembro de 2007. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2025/decreto-12467-23-maio-2025-797487-publicacaooriginal-175454-pe.html>>. Acesso em: 29 jul. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 12.499, de 11 de junho de 2025**. Altera o Decreto n. 6.306, de 14 de dezembro de 2007. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/d12499.htm>. Acesso em: 4 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 96, Distrito Federal**. Relator: Alexandre de Moraes. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=7303647>>. Acesso em: 3 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 97, Distrito Federal**. Relator: Alexandre de Moraes. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=7308220>>. Acesso em: 3 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7827, Distrito Federal**. Relator: Alexandre de Moraes. Disponível em:

<<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=7280244>>. Acesso em: 3 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7839, Distrito Federal.** Relator: Alexandre de Moraes. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=7301260>>. Acesso em: 3 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida cautelar na ADC n. 96.** Brasília, 18 jul. 2025. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADC%2096%22&base=decisoes&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true>. Acesso em: 29 jul. 2025. Acesso em: 29. jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF suspende decretos sobre IOF e marca audiência de conciliação. **Notícias STF**, Brasília, DF, 4 jul. 2025. Disponível em: <<https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-suspende-decretos-sobre-iof-e-marca-audiencia-de-conciliacao/>>. Acesso em: 28 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decisão que restabeleceu aumento do IOF não alcança período de suspensão, esclarece STF. **Notícias STF**, Brasília, DF, 18 jul. 2025. Disponível em: <<https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/decisao-que-restabeleceu-aumento-do-iof-nao-alcanca-periodo-de-suspensao-esclarece-stf/>>. Acesso em: 1 ago. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Amicus curiae, o amigo da corte. **Edição Semanal “Direito Fácil”**, ACS, Brasília, 25 jan. 2019. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/direito-facil/edicao-semanal/amicus-curiae-o-amigo-da-corte>>. Acesso em: 26 jul. 2025.

CHUEIRI, Vera Karam de; GUALANO DE GODOY, Miguel; FONÇATTI, Gabriel Martins (2025). Conciliação no STF para além da normatividade: entendendo a constituição negocial; mobilizando a constituição radical. **Revista Direito e Práxis**, v. 16, n. 2, p. 1–23, 2025. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/88068>>. Acesso em: 26 jul. 2025.

COELHO, Inocêncio Mártires. Indeterminação do direito, discricionariedade judicial e segurança jurídica. In: ROCHA, Lilian Rose Lemos et al. (org.). **Centro Brasileiro de Estudos Constitucionais**. Brasília: UniCEUB; ICPD, 2017. p. 80-109. Disponível em: <<https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/235/11364/1/Centro%20Brasileiro%20de%20Estudos%20Constitucionais.pdf>>. Acesso em 23 jul. 2025.

GODOY, Miguel Gualano de; BRITO, Leonardo Soares. Lições cruzadas: por que o STF erra ao promover conciliações em ações de controle abstrato. **JOTA – Coluna Supra**, 18 jul. 2025. Disponível em: <<https://www.jota.info/stf/supra/licoes-cruzadas-por-que-o-stf-erra-a-promover-conciliacoes-em-acoes-de-controle-abstrato>>. Acesso em: 4 ago. 2025.

HART, H. L. A. **O conceito de direito**. 3. ed. Trad. A. Ribeiro Mendes. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2001.

JUSTEN FILHO, M. Art. 20 da LINDB - Dever de transparência, concretude e proporcionalidade nas decisões públicas. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.]. Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655/2018), p. 13–41, 2018. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/77648>. Acesso em: 22 ago. 2025.

MENDES, Conrado Hubner. **Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação**. Tese apresentada ao Departamento de Ciências Políticas da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Doutor em Ciências Políticas. São Paulo: 2008.

MENDES, Gilmar Ferreira. O Poder Executivo e o Poder Legislativo no controle de constitucionalidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 34, n. 134, p. 11-26, abr./jun. 1997. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/220>>. Acesso em 25 ago. 2025.

OLIVEIRA, Leandro Corrêa de. O que é isto, a crise de representatividade? Breves reflexões acerca da (difícil) relação entre legislação e jurisdição. In: SIMIONI, Rafael Lazarotto (org.). **Constitucionalismo e democracia 2018**: reflexões do programa de Pós-Graduação em Direito da FDSM. São Paulo: Max Limonad, 2018.

POGREBINSCHI, Thamy. **Judicialização ou representação?** política, direito e democracia no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

SILVA, A. do C. e. (2004). O princípio da segurança jurídica (proteção à confiança) no direito público brasileiro. **Revista De Direito Administrativo**, 237, 271–316. Disponível em: <<https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/44376/44830>>. Acesso em: 25 ago. 2025.

WALDRON, Jeremy. **A dignidade da legislação**. Trad. Luiz Carlos Borges; rev. Marina Appenzeller. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

WALDRON, Jeremy. The core of the case against judicial review (O cerne da posição contrária à revisão judicial). Trad. de Bruno da Cunha de Oliveira et. al. **Revista Direito GV**. v. 18, n. 2 mai./ago (42). São Paulo: FGV Direito, 2022. Disponível em: <<https://periodicos.fgv.br/revdireitogv/article/view/86488>>. Acesso em: 4 ago. 2025.