

PAULO ARTHUR CAVALCANTE KOURY

Prefácio

Humberto Ávila

Apresentação

Paulo Ayres Barreto

COMPETÊNCIA REGULAMENTAR EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA

FUNÇÕES E LIMITES DOS DECRETOS,
INSTRUÇÕES NORMATIVAS E OUTROS ATOS
REGULAMENTARES

Belo Horizonte

FÓRUM

CONHECIMENTO JURÍDICO

2019

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra, por qualquer meio eletrônico, inclusive por processos xerográficos, sem autorização expressa do Editor.

Conselho Editorial

Adilson Abreu Dallari	Floriane de Azevedo Marques Neto
Alécia Paolucci Nogueira Bicalho	Gustavo Justino de Oliveira
Alexandre Coutinho Pagliarim	Inês Virginia Prado Soares
André Ramos Tavares	Jorge Ulisses Jacoby Fernandes
Carlos Avres Britto	Iuarez Freitas
Carlos Mário da Silva Velloso	Luciano Ferraz
Cármen Lúcia Antunes Rocha	Lúcio Delfino
Cesar Augusto Guimarães Pereira	Marcia Carla Pereira Ribeiro
Clovis Beznos	Márcio Cammarosano
Cristiana Fortini	Marcos Ehrhardt Jr.
Dinorá Adelaide Musetti Grotti	Maria Sylvia Zanella Di Pietro
Diogo de Figueiredo Moreira Neto (<i>in memoriam</i>)	Ney José de Freitas
Egon Bockmann Moreira	Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho
Emerson Gabardo	Paulo Modesto
Fabrizio Motta	Romeu Felipe Bacellar Filho
Fernando Rossi	Sérgio Guerra
Flávio Henrique Unes Pereira	Walber de Moura Agra

FÓRUM

CONHECIMENTO JURÍDICO

Luis Cláudio Rodrigues Ferreira
Presidente e Editor

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo
Aline Sobreira de Oliveira

Av. Afonso Pena, 2770 – 15º andar – Savassi – CEP 30130-012
Belo Horizonte – Minas Gerais – Tel.: (31) 2121.4900 / 2121.4949
www.editoraforum.com.br – editoraforum@editoraforum.com.br

Técnica. Empenho. Zelo. Esses foram alguns dos cuidados aplicados na edição desta obra. No entanto, podem ocorrer erros de impressão, digitação ou mesmo restar alguma dúvida conceitual. Caso se constate algo assim, solicitamos a gentileza de nos comunicar através do e-mail editorial: editoraforum.com.br para que possamos esclarecer, no que couber. A sua contribuição é muito importante para mantermos a excelência editorial. A Editora Fórum agradece a sua contribuição.

11-2 3 1 1-1

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com a AACR2

K88c Koury, Paulo Arthur Cavalcante
Competência regulamentar em matéria tributária: funções e limites dos decretos, instruções normativas e outros atos regulamentares / Paulo Arthur Cavalcante Koury. – Belo Horizonte : Fórum, 2019.

302 p.; 14,5cm x 21,5cm.

ISBN: 978-85-450-0631-2

1. Direito Tributário. 2. Direito Constitucional. 3. Direito Administrativo. I. Título.

CDD: 341.35

CDU: 342.9

Elaborado por Daniela Lopes Duarte - CRB-6/3500

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

KOURY, Paulo Arthur Cavalcante. *Competência regulamentar em matéria tributária: funções e limites dos decretos, instruções normativas e outros atos regulamentares*. Belo Horizonte: Fórum, 2019. 302p. ISBN 978-85-450-0631-2.

SUMÁRIO

PREFÁCIO	
Humberto Ávila	15
APRESENTAÇÃO	
Paulo Ayres Barreto	17
INTRODUÇÃO	
1 Objeto: O problema da alocação de foros decisórios no Direito Tributário.....	19
2 Justificativa: Os regulamentos tributários na doutrina, entre dois extremos.....	22
3 Metodologia: Bases para a construção de uma doutrina dos regulamentos tributários com fundamento em uma concepção argumentativa do Direito.....	24

PARTE I
LIMITES

CAPÍTULO 1	
O CONTEÚDO DA COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA REGULAMENTAR NA CONSTITUIÇÃO, A PARTIR DA LEGALIDADE	
1.1 Quantas legalidades há e qual seu conteúdo?	31
1.1.1 São diferentes as legalidades genérica (CF/88, art. 5º, II) e tributária (CF/88, art. 150, I)?	34
1.1.2 É possível a delegação direta de competência legal aos regulamentos, sem observância do procedimento prescrito no art. 68 da Constituição Federal?.....	40
1.1.3 Qual a extensão do grau de determinação legal prescrito pelos arts. 5, II e 150, I, da CF/88?	43
1.2 A legalidade em dupla vetorização.....	46
1.2.1 Vetor de instituição de dever	48
1.2.2 Vetor de densificação de dever.....	56
1.3 Síntese do capítulo	63
CAPÍTULO 2	
O DESTINATÁRIO DA COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA REGULAMENTAR NA CONSTITUIÇÃO: PUBLICIDADE E PARTICIPAÇÃO.....	
2.1 A publicidade dos regulamentos e seu destinatário	65

2.1.1	Publicidade do quê e para quem?.....	66
2.1.2	Publicidade como?	72
2.1.3	Publicidade por quê?	76
2.2	Participação do destinatário na elaboração de regulamentos tributários	80
2.3	Síntese do capítulo	84

CAPÍTULO 3

QUATRO ARGUMENTOS UTILIZADOS PARA ALARGAR A COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA REGULAMENTAR		87
3.1	Qual a relevância da discussão?.....	87
3.2	O argumento histórico-político	93
3.2.1	O argumento e as suas premissas	93
3.2.2	Análise crítica.....	95
3.3	O argumento antiformalista.....	99
3.3.1	O argumento e as suas premissas	99
3.3.2	Análise crítica.....	101
3.4	O argumento pautado na hipercomplexidade dos fatos.....	107
3.4.1	O argumento e as suas premissas	107
3.4.2	Análise crítica.....	109
3.5	O argumento neoconstitucionalista	113
3.5.1	O argumento e as suas premissas	113
3.5.2	Análise crítica.....	115
3.6	Síntese do capítulo	119

CAPÍTULO 4

DEFINIÇÃO DE COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA REGULAMENTAR		123
4.1	Para que definir competência tributária regulamentar?.....	123
4.2	Definição intensional	126
4.2.1	Definição de “competência”	128
4.2.2	Definição do qualificativo “tributária”	130
4.2.3	Definição do qualificativo “regulamentar”	133
4.3	Definição extensional	140
4.3.1	Decretos	141
4.3.2	Instruções normativas.....	144
4.3.3	Resoluções	146
4.3.4	Portarias	147
4.3.5	Pareceres normativos	148
4.3.6	Soluções de consulta	150
4.3.7	Atos declaratórios.....	151
4.4	Síntese do capítulo	152

PARTE II

FUNÇÕES

CAPÍTULO 5	
FUNÇÃO DE INTERPRETAÇÃO	157
5.1 Identificação: Argumentos teóricos ou analíticos.....	157
5.1.1 Imprecisão conceitual e interpretação regulamentar.....	160
5.1.2 Interpretação regulamentar como passo interpretativo na positivação do Direito	163
5.1.3 Os limites e o controle da interpretação regulamentar.....	168
5.2 Definição.....	172
5.3 Limites.....	172
5.4 Decorrências: Argumentos doutrinários ou estratégicos.....	178
5.4.1 Na revogação dos dispositivos regulamentares	180
5.4.2 Na declaração de nulidade dos dispositivos regulamentares	182
5.5 Aplicação	187
5.5.1 A regulamentação do regime de tributação em bases universais e o conceito de renda.....	187
5.5.2 A tributação dos repasses de dividendos por fundos de investimento em participações.....	193
5.6 Síntese do capítulo	197
CAPÍTULO 6	
FUNÇÃO DE FIXAÇÃO DE ALÍQUOTAS	199
6.1 Identificação: Argumentos teóricos ou analíticos.....	199
6.1.1 A conformação constitucional da legalidade e as alíquotas	202
6.1.2 A Legalidade tributária positiva como direito individual	204
6.1.3 A legalidade tributária negativa e sua vinculação à legalidade orçamentária e ao princípio democrático	206
6.1.4 O órgão competente para a fixação de alíquotas.....	210
6.1.5 A motivação dos regulamentos.....	212
6.2 Definição	216
6.3 Limites.....	216
6.3.1 Necessidade de expresse permissivo constitucional quando se tratar de agravamento da posição do contribuinte.....	217
6.3.2 Necessidade de obediência às condições, aos limites e aos parâmetros veiculados em lei e pela Constituição	218
6.3.3 Necessidade de exteriorização da motivação.....	222
6.3.4 Necessidade de obediência a eventual cadeia de delegação vertical...223	
6.4 Decorrências: Argumentos doutrinários ou estratégicos.....	224
6.4.1 No agravamento e na mitigação da imposição tributária	224
6.4.2 No exercício conjunto com a função de interpretação	228
6.4.3 Na indução de comportamentos	229
6.5 Aplicação	230
6.5.1 A incidência da contribuição ao PIS e da Cofins sobre receitas financeiras e a fixação regulamentar de alíquotas.....	230

6.5.2	A fixação regulamentar da alíquota da taxa para “anotação de responsabilidade técnica”	233
6.6	Síntese do capítulo	235

CAPÍTULO 7

FUNÇÃO DE EXECUÇÃO	239	
7.1	Identificação: Argumentos teóricos ou analíticos	239
7.1.1	A privatização da gestão tributária como paradigma de execução da lei tributária e os regulamentos	240
7.1.2	Obrigações acessórias e legalidade tributária	242
7.1.3	Legalidade tributária e obrigações acessórias imprescindíveis.....	246
7.1.4	Outras medidas necessárias para a execução da lei tributária	249
7.2	Definição	250
7.3	Limites.....	251
7.4	Decorrências: Argumentos doutrinários ou estratégicos.....	253
7.4.1	Quanto à pormenorização e excepcional instituição de obrigações acessórias	253
7.5	Aplicação	255
7.5.1	Obrigações de consolidação mensal na declaração de ajuste do IRPJ... 255	
7.5.2	Instrumentalização da cobrança da CIDE-Combustíveis.....	257
7.6	Síntese do capítulo	258

CAPÍTULO 8

FUNÇÃO DE CONSOLIDAÇÃO	261	
8.1	Identificação: Argumentos teóricos ou analíticos	262
8.1.1	A segurança jurídica e a exigência de cognoscibilidade.....	262
8.1.2	A consolidação da legislação tributária como medida que promove a cognoscibilidade	264
8.1.3	As funções de lei complementar em matéria tributária e a consolidação da legislação	266
8.1.4	A sanção da norma construída a partir do art. 212 do CTN	269
8.2	Definição	271
8.3	Limites.....	271
8.4	Decorrências: Argumentos doutrinários ou estratégicos.....	272
8.4.1	No caso de cumprimento do dever de consolidação	273
8.4.2	No caso de descumprimento do dever de consolidação	276
8.5	Aplicação	280
8.5.1	O Regulamento do Imposto sobre a Renda	280
8.5.2	Compilação da legislação dos tributos estaduais	281
8.6	Síntese do capítulo	283

CONCLUSÕES.....	285
-----------------	-----

REFERÊNCIAS	291
-------------------	-----