

Bruno Capelli Fulginiti

Doutor em Direito Tributário pela USP. Mestre em Direito Tributário pela UFRGS. Mestre em Teoria do Direito e Democracia Constitucional pelo Instituto Tarello per la Filosofia del Diritto/Università Degli Studi di Genova, Itália. Especialista em Direito Tributário pelo IBET. Advogado.

**TEORIA DAS CONTRIBUIÇÕES
INTERVENTIVAS:
DO CONTROLE FORMAL
AO CONTROLE SUBSTANCIAL**

2024

editora e livraria
NOESES

**CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ**

Fulginiti, Bruno Capelli

**Teoria das contribuições interventivas : do controle formal ao controle substancial /
Bruno Capelli Fulginiti. – São Paulo : Editora Noeses, 2024.**

478 p. ; 23 cm.

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-8310-189-5

**1. Concorrência - Leis e legislação - Brasil 2. Contribuições - Brasil 3. Direito tributário -
Legislação - Brasil 4. Economia I. Título.**

24-198130

CDU-34:336.2(81)

Eliane de Freitas Leite - Bibliotecária - CRB 8/8415

1261494

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	IX
APRESENTAÇÃO	XI
PREFÁCIO	XV
INTRODUÇÃO	1
1. Objeto e justificativa.....	1
2. Hipótese de pesquisa	18
3. Método e plano de estudo.....	20
 CAPÍTULO 1 – FUNDAMENTOS DO CONTROLE DE VALIDADE DAS CONTRIBUIÇÕES INTERVENTIVAS	 25
1. Considerações iniciais.....	25
2. Pressupostos teóricos para o estudo das contribuições especiais.....	29
2.1 Natureza jurídica e autonomia das contribuições especiais	29
2.2 Tributos não vinculados e tributos vinculados: uma especificação necessária	41

**TEORIA DAS CONTRIBUIÇÕES INTERVENTIVAS:
DO CONTROLE FORMAL AO CONTROLE SUBSTANCIAL**

3. Contribuições interventivas na Constituição Federal de 1988.....	52
3.1 Regramento constitucional.....	52
3.2 Características essenciais	62
3.2.1 A promoção de fins estatais específicos ...	63
3.2.1.1 <i>Fins internos e fins externos</i>	67
3.2.1.2 <i>Fins externos pontuais e conclusivos e fins externos progressivos e permanentes</i>	71
3.2.2 Instrumento de atuação da União Federal nas respectivas áreas	74
3.2.2.1 <i>Instrumentalidade enquanto meio empregado para o custeio da atuação estatal</i>	75
3.2.2.2 <i>Instrumentalidade enquanto meio empregado para modificar a realidade econômica</i>	80
3.2.3 A relação com um grupo destacado de contribuintes	87
3.2.3.1 <i>As diferentes acepções de referibilidade</i>	87
3.2.3.2 <i>Definição de referibilidade</i>	91
4 Exame da técnica de validação constitucional das contribuições interventivas	99
4.1 Entre “validação condicional” e “validação finalística”: paradigmas das duas visões	99
4.2 Detalhamento da técnica de validação finalística das contribuições interventivas	104
4.2.1 Validação finalística e exigência de uma causa para a atuação estatal	104

4.2.2	Validação finalística e exigência de compatibilidade entre atuação estatal e o fim específico estabelecido pelo texto constitucional	113
5.	Síntese conclusiva	118
CAPÍTULO 2 – CRÍTICA AO ESTADO ATUAL DO CONTROLE DE VALIDADE DAS CONTRIBUIÇÕES INTERVENTIVAS.....		123
1.	Considerações iniciais.....	124
2.	O estado atual do controle de validade das contribuições interventivas	127
2.1	A inexistência de controle sobre a causa para a instituição de contribuições interventivas.....	127
2.2	A realização do exame de compatibilidade das contribuições interventivas sob uma perspectiva estritamente formal	137
2.3	A eliminação do caráter vinculado das contribuições interventivas e o desvirtuamento do seu controle de validade.....	143
3.	Desdobramentos do estado atual do controle de validade das contribuições interventivas	148
3.1	Eliminação do caráter interventivo das contribuições interventivas.....	148
3.2	Desvirtuamento da referibilidade das contribuições interventivas	154
3.3	Estímulo à utilização indiscriminada de contribuições interventivas.....	158
3.4	Esvaziamento da competência tributária residual da União Federal.....	168
3.5	Eliminação da rigidez do Sistema Constitucional Tributário.....	174

**TEORIA DAS CONTRIBUIÇÕES INTERVENTIVAS:
DO CONTROLE FORMAL AO CONTROLE SUBSTANCIAL**

3.6 Gradual comprometimento do princípio federativo	178
4. Potencialização dos efeitos adversos do estado atual do controle de validade das contribuições interventivas	185
4.1 Autorização para instituição de contribuições especiais sobre fatos geradores inseridos na competência tributária de outros entes federados	185
4.2 Autorização para desvinculação do produto da arrecadação das contribuições especiais.....	188
5. Síntese conclusiva	193

CAPÍTULO 3 – CONTRIBUIÇÕES INTERVENTIVAS E A VALIDADE DA INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO..... 197

1. Considerações iniciais.....	197
2. Constituição Econômica e intervenção no domínio econômico.....	200
2.1 Origem e desenvolvimento da Constituição Econômica	200
2.1.1 O conceito de Constituição Econômica	200
2.1.2 Constituições Econômicas estatutárias e Constituições Econômicas dirigentes.....	204
2.2 Constituição Econômica na experiência brasileira	212
2.2.1 Antecedentes históricos	212
2.2.2 A Ordem Econômica na Constituição de 1988.....	220
3. A intervenção estatal no domínio econômico na Constituição Federal de 1988.....	227
3.1 Significado normativo	227
3.1.1 Intervenção	228
3.1.2 Domínio econômico.....	233

BRUNO CAPELLI FULGINITI

3.2	Características.....	236
3.2.1	Intervenção no domínio econômico e restrição de princípios gerais da atividade econômica e de direitos fundamentais.....	236
3.2.2	Intervenção no domínio econômico e legalidade material.....	242
3.3	Formas.....	248
3.3.1	Direta	249
3.3.2	Indireta	251
3.4	Motivações	253
3.4.1	Motivações de caráter negativo (correção de falhas ou desequilíbrios)	254
3.4.2	Motivações de caráter positivo (estímulo)	260
3.5	Estrutura.....	263
4.	Encadeamento normativo: a contribuição e a intervenção no domínio econômico.....	269
4.1	A compatibilidade do tributo com as formas de intervenção no domínio econômico.....	269
4.2	A compatibilidade do tributo com a extensão e com a duração da intervenção no domínio econômico	278
4.3	A compatibilidade do tributo com os fins imediatos e com os fins mediatos almejados com a intervenção no domínio econômico.....	285
5.	Síntese conclusiva	293
CAPÍTULO 4 – O CONTROLE SUBSTANCIAL DE VALIDADE DAS CONTRIBUIÇÕES INTERVENTIVAS		297
1.	Considerações iniciais.....	297

**TEORIA DAS CONTRIBUIÇÕES INTERVENTIVAS:
DO CONTROLE FORMAL AO CONTROLE SUBSTANCIAL**

2. O controle substancial de validade das contribuições interventivas.....	302
2.1 Definição	302
2.2 Conteúdo	305
2.2.1 O dever de justificação para a instituição de contribuições interventivas.....	306
2.2.2 O dever de racionalidade na instituição de contribuições interventivas.....	315
2.3 Elementos estruturais	322
2.3.1 Quanto à intervenção no domínio econômico	322
2.3.1.1 <i>Justificativa (qual o problema enfrentado?)</i>	322
2.3.1.2 <i>Medida interventiva (o que se pretende fazer? E como?)</i>	330
2.3.1.3 <i>Fins imediatos (qual o objetivo concreto almejado?)</i>	338
2.3.1.4 <i>Fins mediatos (qual o estado de coisas desejado?)</i>	346
2.3.2 Quanto à contribuição de intervenção no domínio econômico	350
2.3.2.1 <i>Sujeitos passivos (quem deve suportar o tributo?)</i>	350
2.3.2.2 <i>Fatos geradores e bases de cálculo (sobre o que deve recair o tributo?)</i>	361
2.3.2.3 <i>Destinação legal do produto da arrecadação (qual o destino dos recursos arrecadados?)</i>	367
2.4 A intensidade do controle substancial de validade das contribuições interventivas	373

BRUNO CAPELLI FULGINITI

3. O controle de proporcionalidade das contribuições interventivas.....	381
3.1 Definição	382
3.2 Exames inerentes ao controle de proporcionalidade	388
3.2.1 Adequação	388
3.2.2 Necessidade.....	395
3.2.3 Proporcionalidade em sentido estrito.....	400
4. Síntese conclusiva	402
CONCLUSÕES	407
TESES	425
REFERÊNCIAS	429