

**LIVIA ACCESSOR RICCIOTTI**

**O DIREITO TRIBUTÁRIO E AS ALTERAÇÕES NA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS  
NORMAS DE DIREITO BRASILEIRO:  
A CONTROVERSA APLICAÇÃO DO ARTIGO 24 DA LINDB PELO CARF**

Dissertação de Mestrado

Orientador: Professor Dr. Estevão Horvath

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**

**FACULDADE DE DIREITO**

**SÃO PAULO – SP**

**2020**



**LIVIA ACCESSOR RICCIOTTI**

**O DIREITO TRIBUTÁRIO E AS ALTERAÇÕES NA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS  
NORMAS DE DIREITO BRASILEIRO:  
A CONTROVERSA APLICAÇÃO DO ARTIGO 24 DA LINDB PELO CARF**

Dissertação de Mestrado apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração de Direito Econômico, Financeiro e Tributário, sob a orientação do Professor Dr. Estevão Horvath.

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**

**FACULDADE DE DIREITO**

**SÃO PAULO – SP**

**2020**

Autorizo a reprodução e divulgação parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

**Catálogo da Publicação**  
**Serviço de Biblioteca e Documentação**  
**Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**

RICCIOTTI, Livia Accessor.

O Direito Tributário e as alterações na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro: a controversa aplicação do artigo 24 da LINDB pelo CARF / Livia Accessor Ricciotti; Orientador: Prof. Dr. Estevão Horvath – São Paulo, 2020.

124 f.

Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Direito – Direito Econômico, Financeiro e Tributário) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2020.

1. LINDB e Direito Tributário – 2. LINDB e CARF.

**Nome:** Livia Accessor Ricciotti

**Título:** *O Direito Tributário e as alterações na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro*

**Subtítulo:** A controversa aplicação do artigo 24 da LINDB pelo CARF

Dissertação de Mestrado apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração de Direito Econômico, Financeiro e Tributário, sob a orientação do Professor Dr. Estevão Horvath.

Banca realização em: \_\_\_\_\_

Resultado: \_\_\_\_\_

### **BANCA EXAMINADORA**

Prof. Dr. Estevão Horvath

Instituição: FDUSP

(Orientador)

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_



*À minha família,  
nascida e constituída,  
dedico esta obra.*





## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu orientador, Professor Estevão Horvath, que, com sua experiência, brilhantismo e paciência, contribuiu com valiosos conselhos e ensinamentos na consecução do presente trabalho.

Ao meu marido, Lucas, companheiro eterno, que me apoiou das formas mais variadas nos momentos difíceis, tornando-os mais brandos e leves.

À Julie, minha parceira, que está ao meu lado desde a graduação nessa longa jornada acadêmica e profissional, com sua companhia silenciosa e confortante.

Aos meus pais, que sempre confiaram em mim e incentivaram o meu crescimento pessoal e profissional, fazendo seus os meus sonhos.

Aos colegas de Lefosse Advogados, por apoiarem incondicionalmente minha dedicação integral a este trabalho.



## RESUMO

RICCIOTTI, Livia Accessor. *O Direito Tributário e as alterações na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro: a controversa aplicação do artigo 24 da LINDB pelo CARF*. 2020. 124 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

O presente trabalho explora a aplicabilidade do artigo 24 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (“LINDB”), introduzido no ordenamento jurídico por meio da publicação da Lei n.º 13.655, de 25 de abril de 2018, fixando regras relativas aos processos de invalidação de atos administrativos, para que as esferas administrativa, controladora e judicial considerem as orientações gerais da época em que tais atos tenham sido praticados na atividade de revisão. Serão abordados o conteúdo da norma inserta no artigo 24 da LINDB e sua interação com as regras de invalidação de atos administrativos dispostas na Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo federal; as normas gerais tributárias dispostas no Código Tributário Nacional; e os dispositivos do Código de Processo Civil que confirmam o caráter normativo dos precedentes. O objetivo, ao cabo, consiste na possível resposta aos questionamentos sobre a legitimidade e extensão da aplicação do artigo 24 da LINDB no contencioso administrativo tributário federal. Assim, o escopo da análise está limitado ao exame dos fundamentos jurídicos – favoráveis e contrários – quanto à possibilidade de aplicar o dispositivo da LINDB no julgamento de litígios fiscais submetidos ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (“CARF”), a partir das correntes interpretativas desenvolvidas nas decisões proferidas nos principais casos de ágio decorrentes de transações entre partes independentes, publicadas entre o segundo semestre de 2018 e o primeiro semestre de 2019, sem, contudo, esgotar as decisões administrativas sobre o tema ou de servir como fonte de jurimetria.

**Palavras-chave:** LINDB; Anulação; Ato administrativo; Irretroatividade; Mudança de interpretação; Jurisprudência; CARF.



## ABSTRACT

RICCIOTTI, Livia Accessor. *Tax law and amendments to the Law of Introduction to the Rules of Brazilian Law: the controversial enforcement of article 24 of LINDB by CARF*. 2020. 124 p. Degree (Master) – Faculty of Law, University of São Paulo, São Paulo, 2020.

This paper explores the applicability of article 24 of the Law of Introduction to the Rules of Brazilian Law (“LINDB”), introduced in the legal system through the enactment of Law No. 13,655, of April 25, 2018, providing rules related to invalidation processes of administrative acts, so that the administrative, controlling and judicial spheres, consider the general guidelines of the time when such acts were practiced in the relevant review activity. The paper will address the content of the rule inserted in article 24 of the LINDB and its interaction with the rules for invalidating administrative acts set out in Law 9.784, of January 29, 1999, which regulates the federal administrative process; the general tax rules set out in the National Tax Code; and the provisions of the Civil Procedure Code that confirm the normative character of the precedents. The purpose, after all, consists in the possible answer to questions regarding the legitimacy and extent of the enforcement of Article 24 of the LINDB in federal tax administrative litigation. Therefore, the scope of the analysis is limited to examining the legal grounds – favorable and contrary – regarding the possibility of enforcement of the LINDB provision in tax disputes submitted to the Administrative Council of Tax Appeals (“CARF”), based on the interpretative theories developed in the decisions rendered in the main cases of goodwill arising from transactions between independent parties, published between the second half of 2018 and the first half of 2019, without however exhausting the administrative decisions on the subject or serving as a source of jurisprudence.

**Keywords:** LINDB; Administrative act; Invalidation; Annulment; Non-retroactivity; Change of interpretation; Caselaw; Administrative Council of Tax Appeals.



## SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INTRODUTÓRIAS .....	11
1. Contextualizando a atualização da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro.....	16
2. Estrutura do trabalho .....	24
1. O ARTIGO 24 DA LINDB E SUA INTERAÇÃO COM O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO .....	26
1.1 O artigo 24 da LINDB e o princípio da segurança jurídica .....	26
1.2 Correlação com o processo administrativo federal .....	35
1.3 Correlação com o Código Tributário Nacional.....	37
1.4 Correlação com o Código de Processo Civil .....	43
2. PANORAMA DA DISCUSSÃO NO CARF SOBRE A APLICAÇÃO DO ARTIGO 24 DA LINDB NO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL .....	50
2.1 Correntes desenvolvidas no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais .....	51
2.2 Quadro-resumo das correntes interpretativas .....	77
3. O CONTRAPONTO DAS CORRENTES INTERPRETATIVAS SOBRE A ILEGITIMIDADE DA APLICAÇÃO DO ARTIGO 24 DA LINDB PELO CARF.....	80
3.1 Das correntes desfavoráveis à tese .....	80
3.2 Das correntes favoráveis à tese .....	98
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	103
REFERÊNCIAS .....	111





## LISTA DE QUADROS E FIGURAS

### Quadros

Quadro 1 – Jurisprudência citada .....	63
Quadro 2 – Correntes interpretativas: aplicação do artigo 24 da LINDB às discussões de ágio externo no CARF (2.º sem./2018 – 1.º sem./2019) .....	77
Quadro 3 – Comparativo LINDB x CTN .....	85
Quadro 4 – Comparativo LINDB x Lei n.º 9.784/1999 .....	96

### Figuras

Figura 1 – Fluxo de atos sujeitos a revisão segundo o Conselheiro Carlos Augusto Daniel Neto .....	60
Figura 2 – Fluxo de atos segundo o Conselheiro Luís Flávio Neto .....	70



## CONSIDERAÇÕES INTRODUTÓRIAS

O tema escolhido para estudo no presente trabalho acadêmico foi motivado pelos intensos debates em torno da aplicação das denominadas “normas gerais de interpretação” dispostas na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (“LINDB” ou “Lei de Introdução”), recentemente introduzidas no ordenamento jurídico por meio da publicação da Lei n.º 13.655, de 25 de abril de 2018 (“Lei n.º 13.655/2018”).

Dentre os novos dispositivos acrescentados na Lei de Introdução, chamou a atenção o artigo 24, que diz respeito aos processos de invalidação de atos administrativos, impondo que sejam consideradas na atividade de revisão desempenhadas pelas esferas administrativa, controladora e judicial, as orientações gerais da época em que tais atos tenham sido praticados. Outrossim, define o parágrafo único que são reputadas “orientações gerais” as interpretações contidas em atos públicos de caráter geral, na jurisprudência majoritária e na prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.

Especificamente na seara tributária, a questão tomou a cena no ano de 2018 nos litígios travados entre fisco e contribuintes levados ao exame do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (“CARF”). De um lado, os contribuintes passaram a requerer o cancelamento de autuações fiscais nas discussões cujos fatos geradores questionados haviam sido orientados por interpretação adotada em jurisprudência majoritária contemporânea à sua prática. Por sua vez, a Procuradoria da Fazenda Nacional (“PFN”), que representa os interesses do fisco nas disputas fiscais no âmbito federal, manifestou-se pela inaplicabilidade do referido dispositivo no contencioso fiscal, sob o argumento de que caberia à lei ordinária (Lei n.º 13.655/2018) ditar normas gerais em matéria tributária, por se tratar de tema de competência exclusiva de lei complementar, expresso no artigo 146 da Constituição Federal (“CF” ou “Carta Magna” ou “Carta da República”).

Além disso, a celeuma em torno da aplicação do artigo 24 da LINDB apresenta intersecção com outro assunto bastante discutido desde a publicação do Novo Código de Processo Civil: o caráter normativo dos precedentes. Como se

sabe, o *codex* processual introduziu normas processuais no ordenamento jurídico brasileiro – sistema jurídico filiado à escola do *civil law* desenvolvida na Europa Continental – que conferem ao instituto do precedente tratamento jurídico próprio de sistemas jurídicos do *common law*, gerando intensos debates na doutrina.

Ambas as alterações legislativas – LINDB e CPC – têm em comum a preocupação com a segurança jurídica sustentada pela Constituição Federal. A forma mais intuitiva de garantir a segurança jurídica se dá pelo cumprimento fiel das normas jurídicas postas. Todavia, há situações maculadas por ilegalidades cuja invalidação acaba gerando instabilidade nas relações entre o poder público e seus administrados, abalando a segurança jurídica almejada na imposição do cumprimento da lei.<sup>1</sup>

Schoueri cita esse paradoxo da segurança jurídica que, de um lado, impõe, em certa medida, rigidez normativa (em matéria tributária, pelos princípios da legalidade, anterioridade e irretroatividade) e, de outro, a manutenção de diretrizes básicas da ordem econômica e a necessidade de conferir agilidade ao Estado.<sup>2</sup> A ponderação acerca da legalidade trazida pela doutrina citada no campo de estudo das normas indutoras também se aplica ao tema sob exame, que igualmente admite a relativização da legalidade na invalidação de atos administrativos em prol da garantia da segurança jurídica.

---

<sup>1</sup> Para ilustrar uma situação em que a legalidade deve ser sopesada em prol da segurança jurídica, cite-se o exemplo trazido por Patrícia Baptista, da jurisprudência francesa: “Vale registrar, ainda, a orientação vigente acerca do tema no direito administrativo francês. Segundo a jurisprudência do Conselho de Estado, um regulamento administrativo ilegal que tenha se tornado definitivo – i.e., que tenha se tornado insuscetível de impugnação judicial – não pode ser revisto de ofício pela Administração com efeitos *ex tunc*, mas tão somente com efeitos *ex nunc*. Não obstante o Conselho de Estado reconheça que a Administração tem o dever de rever os regulamentos ilegais, limita os efeitos dessa revisão para o futuro toda vez que se trate de um regulamento definitivo e que tenha sido efetivamente aplicado.

Ora, parece inequívoca a preocupação da jurisprudência francesa com a necessidade de tutela da segurança jurídica mesmo diante de regulamentos ilegais. Embora sem fazer referência ao princípio de proteção da confiança legítima, é indubitável que a jurisprudência mencionada tem o efeito de tutelar abstratamente a confiança depositada em atos normativos que – até a pronúncia da ilegalidade – estavam em vigor e produziam efeitos” (BAPTISTA, Patrícia. A tutela da confiança legítima como limite ao exercício do poder normativo da administração pública. *Boletim de Direito Administrativo* [recurso eletrônico], São Paulo, v. 24, n. 3, p. 306-324, mar. 2008. Disponível em: [http://dSPACE/xmlui/bitstream/item/7247/geicIC\\_FRM\\_0000\\_pdf.pdf?sequence=1](http://dSPACE/xmlui/bitstream/item/7247/geicIC_FRM_0000_pdf.pdf?sequence=1). Acesso em: 6 nov. 2019).

<sup>2</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo. Segurança jurídica e normas tributárias indutoras. In: SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito tributário e segurança jurídica*. São Paulo: MP Editora, 2008. p. 118.

Aliás, o impedimento à anulação de ato administrativo com fundamento em nova orientação geral também havia sido reconhecido pelo Judiciário brasileiro, muito antes da publicação da Lei 13.655/2018. Para ilustrar o antecedente jurisprudencial apontado como *leading case*<sup>3</sup> sobre o tema na jurisprudência pátria, cite-se o acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal (“STF”) no MS n.º 22.357-0, proferido em 2004, em caso envolvendo a contratação de funcionários públicos sem a realização de concurso, contrariando norma expressa da Constituição Federal de 1988 (artigo 37, II).<sup>4</sup>

O Tribunal de Contas da União (“TCU”) determinou, em 1993, que a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (“Infraero”) regularizasse a contratação de 366 funcionários públicos admitidos entre janeiro de 1991 e novembro de 1992, sem a aprovação em concurso, sob pena de nulidade das contratações por desobediência à determinação disposta na Carta Magna. O STF, contudo, cassou tal determinação por meio de liminar expedida no já citado mandado de segurança, impetrado pelos funcionários.

O relator do processo, Ministro Gilmar Mendes, cujo voto conduziu a decisão, levou em consideração que, apesar de terem sido contratados sem concurso público, os funcionários passaram por rigoroso processo seletivo e foram contratados conforme o regulamento da Infraero.

O ministro ressaltou:

[...] embora não se aplique diretamente à espécie, a Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, estabelece em seu art. 54 o prazo decadencial de cinco anos, contados da data em que foram praticados os atos administrativos, para que a Administração possa anulá-los.

<sup>3</sup> CÂMARA, Jacintho Arruda. Art. 24 da LINDB. Irretroatividade de nova orientação geral para anular deliberações administrativas. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, edição especial, p. 128-131, nov. 2018.

<sup>4</sup> “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:  
[...] II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19, de 1998.)”

Lembrou, ainda, que, ao julgar regulares as contas da Infraero, o próprio TCU aceitou a situação “de fato existente à época, convalidando as contratações e recomendando a realização de concurso público para admissões futuras”.

A decisão final considerou que “a segurança jurídica [...] assume valor ímpar no sistema jurídico, cabendo-lhe papel diferenciado na realização da própria ideia de justiça material”. Assim, levando em conta as situações excepcionais do caso examinado, a existência de controvérsia no processo de contratação de pessoal para as empresas públicas e sociedades de economia mista, bem como o longo período de tempo transcorrido desde as contratações, concedeu a segurança pleiteada com fundamento na segurança jurídica, privilegiando a boa-fé dos profissionais contratados fora do regime jurídico aplicável.

Verifica-se, assim, que a consideração proposta em sede de norma geral de interpretação está em linha com a nova hermenêutica – que já vem sendo sopesada na elaboração das leis mais recentes e pela própria jurisprudência –, segundo a qual a norma não advém do texto normativo; ela é produzida pelo exegeta a partir da sua interpretação.<sup>5</sup> Outrossim, atribuindo-se caráter normativo aos atos e decisões administrativas, estende-lhes, por coerência, a necessária vedação à retroatividade visando à tutela da posição do particular na estabilidade do regime jurídico.

É nesse contexto de um emaranhado de temas conectados pela relevância do valor de segurança jurídica, sobretudo no cenário de instabilidades experimentado pela sociedade brasileira nos últimos anos, que despertou o interesse para enfrentar questões ainda embrionárias que tornam o estudo mais desafiador.

A segurança jurídica revela-se, no entanto, questão muito ampla, que extrapola o próprio ordenamento jurídico brasileiro, eis que estabelece com os administrados a relação de confiança necessária para a tomada de decisões de ordem jurídica, econômica, negocial, políticas, entre outras.

Feliz é Celso Antônio Bandeira de Mello quando destaca que o fator *previsibilidade* é o que condiciona o comportamento humano, sugerindo que o

---

<sup>5</sup> GRAU, Eros Roberto. Interpretação da lei tributária e segurança jurídica. *Revista de Direito Tributário*, São Paulo, v. 113, p. 219, 2011.

princípio da segurança jurídica provavelmente seja o maior de todos os princípios do Direito, configurando verdadeiro ponto de partida para a estruturação do sistema normativo.<sup>6</sup>

Portanto, o trabalho abordará o tema da segurança jurídica sob a perspectiva adotada na LINDB,<sup>7</sup> mais especificamente no que diz respeito à aplicação do artigo 24 na atividade judicante do CARF e o papel das decisões administrativas na tomada de decisões pelos contribuintes, calçadas na expectativa de confiança de continuidade dos critérios interpretativos nelas definidos.

Como se sabe, a segurança jurídica possui contornos sensíveis na seara tributária, na medida em que permeia deliberações estratégicas desde a constituição de negócios, passando pela modelagem operacional até a tributação da riqueza auferida pela atividade econômica desempenhada. Expectativas e incertezas quanto à tributação afetam diretamente decisões de investimento e de consumo.<sup>8</sup>

Não se pode perder de vista que na seara tributária os atos praticados pelos contribuintes são revistos próximos ao prazo decadencial – *i.e.*, cerca de cinco anos após sua prática. Nesse sentido, garantir que as orientações da administração que serviram de base para a tomada de decisões sobre a prática fiscal adotada não sejam substituídas por novos critérios de interpretação que venham a ser atribuídos nesse hiato é essencial para assegurar o grau de previsibilidade necessário para a estabilidade das relações com a administração pública.

---

<sup>6</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Segurança jurídica, boa-fé e confiança legítima. *Revista Trimestral de Direito Público*, São Paulo, v. 51-52, p. 7, 2009.

<sup>7</sup> Sobre a interpretação com base em princípios, cite-se Estevão Horvath: “toda interpretação deve ter como ponto de partida os princípios, mas também os tem como ponto de chegada. Significa isso dizer que o intérprete deve arrancar do princípio ao buscar o Direito aplicável à situação concreta, pois ele (princípio) o informará acerca do caminho a percorrer. Ao final do percurso interpretativo, deverá o jurista (*lato sensu*) verificar se o resultado alçado (a sua conclusão quanto ao que diz o Direito naquele caso) se coaduna com o(s) princípio(s) que iluminou (iluminaram) o seu caminho. Só então cremos, se terá encontrado a solução – ou, ao menos, uma das possíveis soluções jurídicas – para ser referida à respectiva situação” (HORVATH, Estevão. *O princípio do não confisco no direito tributário*. São Paulo: Dialética, 2002. p. 26).

<sup>8</sup> PANDOLFO, Rafael. Os precedentes e a nova LINDB: novo patamar de segurança jurídica no processo administrativo tributário. In: CARVALHO, Paulo de Barros (coord.). *30 anos da Constituição Federal e o sistema tributário brasileiro*. São Paulo: Noeses, 2018. p. 970.

## 1. Contextualizando a atualização da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro

A Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro foi editada em 1942 pelo então Presidente Getúlio Vargas, por meio do Decreto-lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942, sob a ementa de Lei de Introdução ao Código Civil (“LICC”). Sua vigência teve início em 24 de outubro do mesmo ano, em substituição aos dispositivos de “Introdução” (artigos 1 a 21) que entraram em vigor com o Código Civil de 1916.<sup>9</sup>

Apesar de sua denominação, o alcance do conteúdo normativo da LICC era muito mais amplo do que sua denominação indicava. Na verdade, os dispositivos da norma de introdução nunca foram estritamente associados às relações de direito privado, pois desde sua edição – mesmo quando tratados no próprio Código Civil, anteriormente à edição do Decreto-lei n.º 4.657/1942 – dispunham sobre aspectos relacionados à vigência, interpretação e aplicação do direito em todo o território nacional.

Tanto é assim que a doutrina sempre considerou a LICC como norma geral sobre o ordenamento jurídico brasileiro, atribuindo-lhe o caráter de *lex legum*,<sup>10</sup> isto

<sup>9</sup> A estrutura e idealização propostas por Clóvis Beviláqua foram influenciadas pela Lei de Introdução ao Código Civil alemão (*Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche*) de 1896, incluindo diretrizes de Direito Internacional Privado com foco na regulação do estatuto pessoal pela vinda de imigrantes ao Brasil (OLIVEIRA, André Tito da Motta. Comentários ao Projeto de Lei n. 264/84 do Senado e a Proposta de Haroldo Valladão. In: CUNHA FILHO, Alexandre Jorge Carneiro da; ISSA, Rafael Hamze; SCHWIND, Rafael Wallbach (coord.). *Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro*: anotada. Decreto-lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942. São Paulo: Quartier Latin, 2019. v. I, p. 60).

<sup>10</sup> Nesse sentido, Maria Helena Diniz sobre a abrangência da Lei de Introdução: “A Lei de Introdução não é parte integrante do Código Civil, constituindo tão somente uma lei anexa para tornar possível uma mais fácil aplicação das leis. Estende-se muito além do Código Civil, por abranger princípios determinativos da aplicabilidade das normas, questões de hermenêutica jurídica relativas ao direito privado, ao direito público e por conter normas de direito internacional privado. É autônoma ou independente, não se tendo em vista que seus artigos têm numeração própria. Não é uma lei introdutória ao Código Civil. Se o fosse conteria apenas normas de direito privado comum e, além disso, qualquer alteração do Código Civil refletiria diretamente sobre ela. Por tal razão, a alteração do Código Civil, de 1916, nela não refletiu. A Lei de Introdução continua vigente e eficaz. Na verdade, é uma ‘lei de introdução às leis’, por conter princípios gerais sobre as normas sem qualquer discriminação. [...] Realmente, nenhum motivo existe para considerá-la uma Lei de Introdução ao Código Civil, pois é verdadeiramente o diploma da aplicação, no tempo e no espaço, de todas as normas brasileiras, sejam elas de direito público ou privado. Suas normas constituem coordenadas essenciais às demais normas jurídicas (civis, comerciais, processuais, administrativas, tributárias etc.), que não produziram efeitos sem os seus preceitos. [...] A Lei de Introdução é uma ‘lex legum’, ou seja, um conjunto de normas sobre normas, constituindo um direito sobre direito [...] um superdireito, um direito coordenador do



é, lei de sobredireito formada por um conjunto de normas que dispõem sobre as próprias leis, sejam elas de direito público ou de direito privado, abalizando como compreendê-las e aplicá-las em nossa jurisdição.

Nesse sentido, a ementa do Decreto-lei n.º 4.657/1942 foi alterada pela Lei n.º 12.376, de 30 de dezembro de 2010, passando a vigorar com a atual denominação de Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro. Tratou-se de alteração legislativa restrita à denominação da Lei de Introdução, sem qualquer mudança no conteúdo normativo, visando ao aperfeiçoamento da nomenclatura constante na legislação, objetivando a efetiva correlação entre o preâmbulo da lei e a matéria legislada:

É reconhecido pela doutrina e pela jurisprudência que a Lei de Introdução ao Código Civil possui âmbito de aplicação mais amplo do que o mencionado em sua ementa. Para aperfeiçoar a legislação pátria, fazendo-a coincidir a letra da lei com sua interpretação, é que apresentamos o presente projeto de lei, contando com o apoio dos ilustres Pares.<sup>11</sup>

A alteração de nomenclatura da então LICC para a atual LINDB reforça, portanto, a ampla abrangência das normas da Lei de Introdução a todas as disciplinas de Direito, rompendo definitivamente sua ligação – ainda que meramente nominal – com as normas de direito privado dispostas no Código Civil brasileiro.<sup>12</sup>

Maria Helena Diniz destaca o acerto da nova denominação, na medida em que o conteúdo da Lei de Introdução se volta tanto para o direito privado como para o direito público, dadas as suas funções de regular a vigência e eficácia das normas jurídicas (artigos 1.º a 3.º); dispor sobre soluções de conflito de normas no tempo (artigo 6.º) e no espaço (artigos 7.º a 19); estabelecer critérios de hermenêutica

---

direito” (DINIZ, Maria Helena. *Lei de Introdução ao Código Civil brasileiro interpretada*. 16ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 72-73).

<sup>11</sup> Justificação ao Projeto de Lei n.º 6.303/2005, apresentado em 30.11.2005 por iniciativa do Deputado Celso Russomano. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=F20F04A6FF7BB114273C11249D72740D.proposicoesWebExterno2?codteor=360783&filename=Tramitacao-PL+6303/2005](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=F20F04A6FF7BB114273C11249D72740D.proposicoesWebExterno2?codteor=360783&filename=Tramitacao-PL+6303/2005). Acesso em: 14 dez. 2019.

<sup>12</sup> Atribui-se a denominação original relacionada às normas de direito privado ao período não democrático vivido na época de sua decretação, no qual era conferido papel de menor relevância às normas de direito público (SCHWIND, Rafael Wallbach. Estudos preliminares. In: CUNHA FILHO, Alexandre Jorge Carneiro da; ISSA, Rafael Hamze; SCHWIND, Rafael Wallbach (coord.). *Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro*: anotada. Decreto-lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942. São Paulo: Quartier Latin, 2019. v. I, p. 46).

(artigo 5.º) e mecanismos de integração de normas na hipótese de lacunas na legislação (artigo 7.º); bem como – a partir de 2018, como a seguir se discorrerá – de garantia de segurança jurídica e de eficiência no exercício do direito público (artigos 20 a 30, acrescentados pela Lei 13.655/2018).<sup>13</sup>

Nesse contexto, a partir de pesquisas desenvolvidas no ambiente da Sociedade Brasileira de Direito Público, em parceria com a Escola de Direito da Fundação Getulio Vargas, em São Paulo, coordenadas pelo pesquisador André Rosilho, surgiu o Anteprojeto de Lei divulgado no trabalho “Uma nova lei para aumentar a qualidade jurídica das decisões públicas e seu controle”,<sup>14</sup> de autoria de Carlos Ari Sunfeld e Floriano de Azevedo Marques Neto, publicado em 2013.

As pesquisas partiram da análise de três problemas estruturais experimentados nas últimas décadas: a construção do interesse público, o tratamento da autoridade pública e os papéis dos Poderes e órgãos autônomos,<sup>15</sup> e levaram à conclusão da fragilidade do primeiro elemento – construção do interesse público –, em razão de uma crise desencadeada pela demasiada segmentação de tarefas e avaliações superficiais que maculam os outros dois pontos examinados.

Surgiu, então, a ideia de reunir normas concisas com boas práticas jurídicas a partir de uma visão contemporânea e pragmática do direito público, visando à maximização da eficiência da atividade administrativa e da segurança jurídica, por meio de novas diretrizes interpretativas, processuais e de controle, a partir da eliminação de incertezas jurídicas e da inclusão da participação da sociedade na elaboração de normas e na resolução de conflitos, com possibilidade de soluções consensuais, inclusive.

Como a Lei de Introdução foi inserida no ordenamento jurídico no contexto de renovação jurídica dos artigos então dispostos no Código Civil, refletindo os avanços que marcaram a primeira metade do século XX, e encontra-se desde então enraizada no sistema normativo brasileiro e resistente a grandes modificações, sua escolha como diploma legal para a materialização do projeto encabeçado pelos

<sup>13</sup> DINIZ, Maria Helena. *Lei de Introdução ao Código Civil brasileiro interpretada* cit., p. 73.

<sup>14</sup> MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; SUNDFELD, Carlos Ari. Uma nova lei para aumentar a qualidade jurídica das decisões públicas e de seu controle. *In*: SUNDFELD, Carlos Ari (coord.). *Contratações públicas e seu controle*. São Paulo: Malheiros, 2013.

<sup>15</sup> SUNDFELD, Carlos Ari. *Direito administrativo para céticos*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

Professores Carlos Ari Sundfeld e Floriano de Azevedo Marques Neto pareceu coerente com sua própria origem e essência modernizante.

Ademais, por tratar de comandos normativos gerais e de alcance nacional, para abarcar autoridades federais, estaduais, distritais e municipais de quaisquer Poderes e órgãos autônomos de controle, sua inserção na LINDB revelou-se a via legislativa mais adequada – “uma espécie de portal de entrada do mundo jurídico”<sup>16</sup> –, que reúne normas com características gerais e abrangentes, sobrevivente no tempo e, portanto, verdadeiro instrumento de coesão e unidade jurídica.

A proposta dos acadêmicos tinha três objetivos: o *primeiro*, resgatar a ideia adotada na década de 1940 de uma lei geral com ferramentas primárias do trabalho jurídico, dispondo sobre normas de vigência, de interpretação e de validade das leis; o *segundo*, de renovar a Lei de Introdução para incluir diretrizes conexas ao espírito original do diploma, obtidas no decorrer dos 70 seguintes à sua edição; e o *terceiro*, dispor sobre normas inclinadas ao progresso da qualidade da atividade decisória exercida pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além dos órgãos autônomos de controle, nos diferentes níveis da Federação, sobre questões públicas, inclusive contratuais.

Daí a constatação de que só uma solução legislativa articulada poderia abrir caminho para o equilíbrio no compartilhamento de funções jurídicas criadoras pelos vários Poderes e os órgãos constitucionais autônomos. As pesquisas indicavam que o tipo de normas que se estava concebendo tinha identidade funcional com o conteúdo da velha LINDB, pois, à semelhança desta, a função das novas normas teria de ser regular as bases da criação e aplicação do direito, mas agora segundo as necessidades atuais. Era preciso publicizar ainda mais a LINDB, e com isso modernizá-la.

A aposta foi que esses dispositivos poderiam trazer mais equilíbrio à ação do estado, tornando mais segura a atuação dos gestores e dos parceiros privados, sem comprometer o controle público. Com essa inclusão, a LINDB se tornaria uma lei de segurança jurídica para a inovação pública.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> SUNDFLED, Carlos Ari. Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro e sua renovação. In: CUNHA FILHO, Alexandre Jorge Carneiro da; ISSA, Rafael Hamze; SCHWIND, Rafael Wallbach (coord.). *Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro*: anotada. Decreto-lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942. São Paulo: Quartier Latin, 2019. v. I, p. 35.

<sup>17</sup> SUNDFLED, Carlos Ari. Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro e sua renovação cit., p. 33.

Vale ressaltar que essa não foi a primeira tentativa de atualização da Lei de Introdução. Diversos projetos foram apresentados nesse hiato entre o Decreto-lei n.º 4.657/1942 e a Lei n.º 13.655/2018, dentre os quais se destacam o Projeto de Lei do Senado n.º 264/1984, rerepresentando a proposta de Haroldo Valladão de 1964, e o Projeto de Lei n.º 4.905/1995, elaborado pela Comissão instituída pela Portaria n.º 510/1994 do Ministro da Justiça Alexandre de Paula Dupeyrat Martins. Ambos, porém, tinham foco nos dispositivos voltados ao Direito Internacional Privado e acabaram sendo arquivados em 05.12.1987 e 08.02.1997, respectivamente.

A primeira proposta cuidou do *Código de Aplicações das Normas Jurídicas*, com base no anteprojeto de lei elaborado por Haroldo Valladão em 1964, a partir dos trabalhos realizados pela Comissão de Estudos Legislativos do Ministério da Justiça e Negócios Interiores instituída pelo Governo Federal<sup>18</sup> (Decreto n.º 51.005/1961). A sugestão de um novo código seguiu o ideário romanista de unificação de normas de Teixeira de Freitas,<sup>19</sup> que abrangia matérias superiores a todos os ramos da legislação,<sup>20</sup> com foco na disciplina de leis estrangeiras, sem a máxima de que somente a *lex fori* ditaria o direito, a partir de soluções justas pautadas pelo progresso havido na doutrina e jurisprudência pátrias.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> A comissão era também composta por Luiz Gallotti e Oscar Tenório (OLIVEIRA, André Tito da Motta. Comentários ao Projeto de Lei n. 264/84 do Senado e a Proposta de Haroldo Valladão cit., p. 64).

<sup>19</sup> Augusto Teixeira de Freitas, jurista brasileiro expoente da Academia de Olinda com passagem pelo Largo de São Francisco na década de 1830, foi nomeado para auxiliar o Conselho do Estado no Brasil-Império, em 1844. É considerado o precursor da consolidação das leis civis brasileiras, pela autoria das obras *Consolidação das leis civis*, de 1857, e da primeira tentativa de codificação civil no Brasil, conhecida por *Esboço do Código Civil*, publicada entre 1860 e 1865 – obras que serviram de inspiração para o Código Civil de 1916, de Clóvis Beviláqua, entre outros processos de codificação na América Latina (MEIRA, Sílvio. *Teixeira de Freitas: o juriconsulto do Império*. 2. ed. Brasília: Cegraf, 1983).

<sup>20</sup> “2. No Brasil, Freitas abriu o Esboço, 1860, com um Título Preliminar, Do Lugar e do Tempo, mas a seguir, quando pleiteou a sua grande reforma, 1867, propôs ao lado do Código Civil unificado, civil e comercial, um Código Geral que ‘dominará a legislação inteira’, abrangendo ‘matérias superiores a todos os ramos da legislação’, ‘sobre as leis em geral, sua publicação e aplicação’, ‘regras de interpretação’, ‘providências sobre computação de prazos’. E exclamou com toda procedência: ‘E se tais disposições são extensivas às leis de todas as espécies como negar que estão impropriamente em um dos códigos?’ Não há, pois, como incluí-los nem no corpo, nem como preliminar ou introdução de um dos Códigos” (VALLADÃO, Haroldo. Lei geral de aplicação das normas jurídicas. *Revista da Faculdade de Direito*, Universidade de São Paulo, v. 60, p. 128, 1965).

<sup>21</sup> “Em matéria de direito internacional privado o Anteprojeto deixou de lado os critérios simplistas e superados, de lei nacional ou de lei de domicílio, sistematicamente para grandes grupos de relações jurídicas; disciplinou-as em categorias mais restritas, buscando outros critérios menos lógicos, porém mais justos, equitativos, práticos e efetivos, da lei da residência habitual, da lei da situação principalmente dos imóveis, regendo pela lei brasileira a sucessão quanto aos

A segunda, denominada *Lei de Aplicação das Normas Jurídicas* e editada pela comissão ministerial composta por Limongi França, Grandino Rodas, Inocêncio Mártires Coelho e Jacob Dolinger, foi motivada pela “necessidade de revogar a atual Lei de Introdução ao Código Civil, substituindo-a por outra, que espelhe as modificações havidas no Direito Constitucional Brasileiro, e as tendências da doutrina e da jurisprudência”.<sup>22</sup>

É de destacar, portanto, que, além da mudança da denominação da lei com referência à abrangência do direito pátrio como um todo, os projetos de substituição da LICC já se preocupavam em resguardar a segurança jurídica das questões superadas pela jurisprudência para as diretrizes de aplicação da legislação brasileira.

Nesse contexto, publicou-se a Lei n.º 13.655, em 25 de abril de 2018, acrescentando dez novos artigos à LINDB. Sua tramitação teve origem no Senado, em junho de 2015<sup>23</sup> (“PLS n.º 349”), por iniciativa do Senador Antônio Anastasia, que apresentou a proposta original trazida no Anteprojeto divulgado na obra *Contratações públicas e seu controle*, de autoria dos Professores Carlos Ari Sundfeld e Floriano de Azevedo Marques Neto.

Os acréscimos apresentados pela Lei n.º 13.655/2018 proporcionam relevantes diretrizes para a melhor aplicação do direito público, sobretudo no que diz respeito à atividade decisória desempenhada por órgãos administrativos, controladores e judiciais, a partir de regras de interpretação do direito público e de motivação das decisões administrativas, com foco na eficiência e estabilidade das relações com o poder público.

Desde sua tramitação no Congresso Nacional ficou conhecida como “Lei de Segurança Jurídica”, por trazer “novas balizas interpretativas, processuais e de controle, a serem seguidas pela administração pública federal, estadual e municipal”, visando à elevação dos “níveis de segurança jurídica e de eficiência na criação e

---

aqui situados, da lei do lugar da execução, da lei mais favorável aos atos, ao filho, ao incapaz, ao alimentando etc., da lei brasileira e m defesa dos interesses do país e dos brasileiros etc.” (VALLADÃO, Haroldo. *Lei geral de aplicação das normas jurídicas cit.*, p. 124).

<sup>22</sup> Anexo à Exposição de Motivos do Ministério da Justiça n.º 547 de 06.12.1994. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1136861&filename=Dossie+-PL+4905/1995](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1136861&filename=Dossie+-PL+4905/1995). Acesso em: 15 dez. 2019.

<sup>23</sup> Projeto de Lei do Senado n.º 349, de 2015.

aplicação do direito público”,<sup>24</sup> protegendo os administrados das incertezas, riscos e custos que marcam as relações entre administrados e o poder público.<sup>25</sup>

Convém destacar que o princípio da segurança jurídica não possui previsão específica no ordenamento jurídico brasileiro,<sup>26</sup> configurando exemplo clássico de norma sem dispositivo da doutrina de Humberto Ávila.<sup>27</sup>

A tramitação do processo legislativo levou cerca de dois anos no Senado e contou com a participação de terceiros no processo legislativo mediante a realização de mesa-redonda<sup>28</sup> para debates entre os senadores com a presença de um dos autores do Anteprojeto e, inclusive, de audiência pública com a participação de professores e autoridades convidados<sup>29</sup> para o debate das proposições contidas no PLS n.º 349, aprovado em março de 2017 pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, com poucas emendas.<sup>30</sup>

<sup>24</sup> Justificativa original do Projeto de Lei do Senado n.º 349/2015, proposto pelo Senador Anastasia. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4407647&ts=1567532405298&disposition=inline>. Acesso em: 4 dez. 2019.

<sup>25</sup> “A orientação geral do projeto de lei é consolidar e melhorar as regulações e controles públicos existentes e, ao mesmo tempo, proteger as pessoas, organizações e servidores contra incertezas, riscos e custos injustos. Não é um assunto apenas para profissionais do Direito, mas para toda a sociedade” (ANASTASIA, Antônio Augusto Junho. *Segurança jurídica e qualidade das decisões públicas: desafios de uma sociedade democrática*. Brasília: Senado Federal, 2015. p. 6).

<sup>26</sup> No mesmo sentido: “Entre as grandes diretrizes que formam o estado axiológico das normas tributárias no Brasil, algumas se apresentam como conteúdos de enunciados expressos, enquanto outras se encontram na implicitude dos textos do direito posto. Todas, porém, com a mesma força vinculante. A circunstância de figurarem no texto, ou no contexto, não modifica o teor de prescritividade da estimativa, que funciona como vetor valorativo que penetra as demais regras do sistema, impregnando-lhes, fortemente, a dimensão semântica” (CARVALHO, Paulo de Barros. *Segurança jurídica no novo CARF*. In: ROSTAGNO, Alessandro (coord.). *Contencioso administrativo tributário*. São Paulo: Noeses, 2011. p. 5).

<sup>27</sup> ÁVILA, Humberto. *Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 33.

<sup>28</sup> Mesa-redonda realizada no Senado em 1.º.10.2015, com a participação do Professor Carlos Ari Sundfeld para esclarecer dúvidas dos senadores concernentes às proposições contidas no PLS n.º 349.

<sup>29</sup> A Audiência Pública realizada em 19.11.2015, destinada à instrução da matéria conforme Requerimento n.º 35, de 2015-CCJ, de iniciativa da Senadora Simone Tebet, contou com a presença dos seguintes convidados: Sr. Arnaldo Sampaio Moraes Godoy, ex-Consultor-Geral da União e Procurador da Fazenda Nacional; Alexandre Schubert Curvelo, Consultor da Confederação Nacional dos Municípios (representante de: Paulo Ziulkoski, Presidente da Confederação Nacional dos Municípios e Advogado); Danilo Takasaki Carvalho, Assessor Jurídico da Secretaria Executiva do Ministério da Fazenda (representante de: Fabricio do Rozario Valle Dantas Leite, Secretário-Executivo Adjunto do Ministério da Fazenda).

<sup>30</sup> No dia 19.11.2015 foi realizada audiência pública na CCJ e no dia 09.03.2016 a Senadora Simone Tebet apresentou relatório com voto favorável à aprovação do PLS n.º 349/2015 e de emenda que trazia pontuais alterações de aprimoramento do texto. No dia 29.03.2017, o PLS

Digno de nota que a inclusão das novas diretrizes na LINDB não passou despercebida na tramitação do PLS n.º 349, tendo a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania destacado a coerência sistêmica e da elevação da segurança jurídica na eleição desse diploma no Parecer (SF) n.º 22, de 2017:<sup>31</sup>

A proposta de incluir normas gerais de direito público na LINDB permitirá solucionar essa situação, trazendo, assim, uma maior coerência sistêmica, unificando conceitos desde o direito penal até o direito administrativo (sancionador ou não), passando até pelo direito processual (penal, civil, trabalhista e eleitoral). Esse incremento de coerência sistêmica tende, inclusive, a trazer mais segurança jurídica, no sentido não só da previsibilidade das decisões, mas também da proteção às legítimas expectativas dos que têm relação jurídica ou fática com a Administração Pública. Nesse sentido, a propositura do PLS n.º 349, de 2015, vem a suprir importante lacuna legislativa.

O texto final do projeto de lei foi enviado à Câmara dos Deputados,<sup>32</sup> que também debateu sobre o acerto da escolha pela atualização do Decreto-lei n.º 4.657/1942, para que as novas balizas interpretativas tivessem a abrangência pretendida, sendo aplicáveis a todos os ramos do Direito.<sup>33</sup>

A tramitação durou mais cerca de um ano,<sup>34</sup> sendo devolvido ao Senado em abril de 2018, sem alterações. Então, no mesmo mês foi sancionada a Lei 13.655/2018, com veto parcial da Presidência da República, apenas com relação a determinados dispositivos justificados na eliminação de subjetividade, sem,

---

n.º 349 foi aprovado pela CCJ-SF, por unanimidade de votos, sem recebimento de qualquer recurso.

<sup>31</sup> Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5205948&ts=1567532406410&disposition=inline>. Acesso em: 4 dez. 2019.

<sup>32</sup> Projeto de Lei n.º 7.448, de 2017.

<sup>33</sup> “Quando o Decreto-lei n.º 4.657, de 1942, foi editado, o centro do ordenamento jurídico era o Código Civil e, não à toa, foi atribuído à norma o título de Lei de Introdução ao Código Civil. Em 2010, o decreto-lei mudou de nome para se tornar a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, mas nenhuma outra modificação lhe foi feita.

Assim, pode parecer estranho que regras aparentemente relacionadas ao direito público venham a ser introduzidas neste decreto-lei, mas, em verdade, cuida-se de introduzir novas balizas interpretativas para a aplicação de todo o direito” (Reunião Ordinária n.º 1337/2017, realizada em 19.09.2017, p. 86. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=1337/17>. Acesso em: 15 nov. 2019).

<sup>34</sup> Não foram apresentadas emendas ao projeto na CCJC e, no dia 15.09.2017, o Relator Deputado Paulo Abi-Ackel apresentou parecer pela constitucionalidade da matéria. A Deputada Erika Kokay interpôs recurso, posteriormente retirado de proposição por iniciativa coletiva (8279/2018) em 21.03.2018. O presidente Câmara dos Deputados (Deputado Rodrigo Maia) encaminhou o PL n.º 7.448/2017 à sanção presidencial em 05.04.2018.

contudo, afetar o artigo 24 – objeto do exame ora proposto –, a seguir analisado em maior detalhe.

## 2. Estrutura do trabalho

Este trabalho se propõe a examinar a aplicação do artigo 24 da LINDB na solução de processos administrativos federais em curso no CARF, respondendo a dois quesitos:

- (a) Se a aplicação sob análise seria legítima; e
- (b) Se afirmativa, qual seria seu alcance, fazendo-se o cotejo entre a norma geral de interpretação da LINDB e as normas gerais de direito tributário dispostas no CTN.

O plano de estudos para a resposta a tais questionamentos foi estruturado em três capítulos, segregados de acordo com o foco objeto de análise: o aspecto teórico, a questão prática, o substrato argumentativo.

O *Capítulo 1* trata do conteúdo da norma inserta no artigo 24 da LINDB e sua interação com as regras de invalidação de atos administrativos dispostas na Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo federal; as normas gerais tributárias dispostas no Código Tributário Nacional; e os dispositivos do Código de Processo Civil que conferem efeito vinculante, no plano vertical, e relevância argumentativa, no plano horizontal, aos precedentes.

Nesse ponto, portanto, a pesquisa se debruça sobre a relação entre as normas gerais da Lei de Introdução e as normas especiais correlacionadas no direito tributário e no processo fiscal já existentes no ordenamento jurídico pátrio, avaliando se há eventuais antinomias aparentes que poderiam macular sua aplicação a questionamentos fiscais ou se há coerência na sua aplicação integrada à luz do sistema normativo vigente.

O *Capítulo 2* narra as correntes interpretativas em torno da aplicação do artigo 24 da LINDB aos litígios fiscais travados no CARF. Cumpre destacar que o corte da pesquisa de jurisprudência foi restrito às decisões proferidas nos principais casos de ágio decorrentes de transações entre partes independentes, publicadas



entre o segundo semestre de 2018 e o primeiro semestre de 2019. Assim, registra-se, desde já, que este trabalho não teve a pretensão de esgotar as decisões administrativas sobre o tema ou de servir como fonte de jurimetria.

O panorama das decisões servirá de substrato para o *Capítulo 3*, no qual serão analisados os principais fundamentos jurídicos suscitados nas correntes interpretativas mapeadas, de acordo com a doutrina tributária e jurisprudência sobre conceitos arguidos. Pretende-se, com isso, fundamentar de forma crítica a conclusão sugerida para os questionamentos que vêm sendo ventilados nos ambientes acadêmicos e institucionais sobre o tema desde a publicação da Lei 13.655, em 2018.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

1. Após algumas tentativas de atualização,<sup>178</sup> a Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro foi alterada pela Lei n.º 13.655, de 25 de abril de 2018, que acrescentou dez novos dispositivos gerais de interpretação ao texto normativo, reunindo normas concisas com boas práticas jurídicas a partir de uma visão contemporânea e pragmática do direito público.

2. A proposta legislativa apoiou-se no Anteprojeto divulgado na obra *Contratações públicas e seu controle*, de autoria dos Professores Carlos Ari Sundfeld e Floriano de Azevedo Marques Neto, elaborada a partir de pesquisas realizadas em ambiente acadêmico voltadas para a análise de três problemas estruturais experimentados nas últimas décadas: a construção do interesse público, o tratamento da autoridade pública e os papéis dos Poderes e órgãos autônomos.

3. Diante da identificação de uma forte crise desencadeada pela segmentação de tarefas e avaliações superficiais pelos órgãos públicos, enfraquecendo a construção do interesse público, surgiu a ideia da proposição legislativa com normas gerais com diretrizes interpretativas, processuais e de controle, objetivando a maximização da eficiência da atividade administrativa e da segurança jurídica.

4. A escolha pela atualização da LINDB – e não outro meio legislativo – foi motivada pelo: (i) histórico da Lei de Introdução, inserida no ordenamento jurídico no contexto de renovação jurídica dos artigos então dispostos no Código Civil; (ii) imutabilidade do diploma legal, que se encontra desde então enraizada no sistema normativo brasileiro e resistente a grandes modificações; e (iii) alcance nacional, para abarcar autoridades federais, estaduais, distritais e municipais de quaisquer Poderes e órgãos autônomos de controle.

5. Os novos dispositivos balizam o paradoxo da segurança jurídica definido por Schoueri que, de um lado, impõe, em certa medida, rigidez normativa (em

---

<sup>178</sup> Projeto de Lei do Senado n.º 264/1984, com a proposta de Haroldo Valladão de 1964; e o Projeto de Lei n.º 4.905/1995, elaborado pela Comissão instituída pela Portaria n.º 510/1994 do Ministro da Justiça Alexandre de Paula Dupeyrat Martins.

matéria tributária, pelos princípios da legalidade, anterioridade e irretroatividade) e, de outro, a manutenção de diretrizes básicas da ordem econômica e a necessidade de conferir agilidade ao Estado.<sup>179</sup>

6. Dentre os novos dispositivos acrescentados na Lei de Introdução, destaca-se o artigo 24, que diz respeito aos processos de invalidação de atos administrativos, impondo que sejam consideradas na atividade de revisão desempenhada pelas esferas administrativa, controladora e judicial, as orientações gerais da época em que tais atos tenham sido praticados – definidas como as interpretações contidas em atos públicos de caráter geral, na jurisprudência majoritária e na prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.

7. A regra disposta nesse artigo alinha-se com a nova hermenêutica, pela qual a norma não advém do texto normativo, mas pela atividade de interpretação – justificando a atribuição de caráter normativo aos atos e decisões administrativas, estendendo-lhes, por coerência, a necessária vedação à retroatividade e visando à tutela da posição do particular na estabilidade do regime jurídico.

8. A preocupação com a estabilidade de um ambiente político-econômico sadio e seguro vem sendo demonstrada em outros normativos, tais como a lei de processo administrativo federal (Lei n.º 9.784/1999), com disposições que revelam o fortalecimento da segurança jurídica em relação de legalidade, e o Novo Código de Processo Civil de 2015, que também conferiu o caráter normativo dos precedentes.

9. Ambas as alterações legislativas – LINDB e CPC – têm em comum a preocupação com a segurança jurídica sustentada pela Constituição Federal. A forma mais intuitiva de garantir a segurança jurídica se dá pelo cumprimento fiel das normas jurídicas postas. Todavia, há situações maculadas por ilegalidades, cuja invalidação acaba gerando instabilidade nas relações entre o poder público e seus administrados, abalando a segurança jurídica almejada na imposição do cumprimento da lei.

10. Apesar de o artigo 24 da LINDB ser endereçado a todos os órgãos de direito público, mais especificamente a autoridades administrativas, de controle e judiciais, intensos debates entre fisco e contribuintes sobre a aplicação do dispositivo

---

179 SCHOUERI, Luís Eduardo. Segurança jurídica e normas tributárias indutoras cit., p. 118.

da Lei de Introdução na resolução de disputas fiscais no âmbito administrativo marcaram as sessões de julgamento do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais a partir do 2.º semestre de 2018.

11. A discussão foi provocada, inicialmente, nos casos envolvendo a dedutibilidade fiscal de ágio externo, em razão da guinada jurisprudencial percebida após a Operação Zelotes e a reestruturação do Tribunal Administrativo, em 2015.

12. Perceberam os contribuintes que, apesar da ausência de qualquer alteração na legislação do ágio, a normatividade decorrente da nova interpretação conferida pela CSRF com relação aos requisitos para a dedutibilidade do ágio foi diametralmente modificada.

13. Assim, Com Lei n.º 13.655/2018, os contribuintes passaram a sustentar a aplicação do artigo 24 da LINDB, para que fosse reconhecida a validade das operações que deram origem à sua dedutibilidade fiscal quando atendidos aos critérios definidos na jurisprudência então conhecida, na medida em que se revelava majoritariamente favorável aos contribuintes nos anos de 2011 a 2015.

14. Com efeito, as Turmas Julgadoras da CSRF, responsáveis por consolidar a jurisprudência administrativa do órgão administrativo, já se pronunciaram pela inaplicabilidade do artigo 24 da LINDB, com base em fundamentos distintos.

15. Verifica-se a mesma tendência nas Turmas ordinárias, apesar de não terem uma jurisprudência consolidada sobre a controvérsia, porém não se pode apontar a consolidação do entendimento jurisprudencial diante da heterogeneidade dos argumentos suscitados. Além disso, a discussão é muito recente, sendo possível observar que muitos casos foram decididos por maioria de votos, de modo que eventuais alterações na composição das Turmas Julgadoras poderão levar à modificação do cenário jurisprudencial.

16. Dentre as dez correntes interpretativas mapeadas sobre o assunto, sete são desfavoráveis e três são favoráveis à aplicação do dispositivo no contencioso administrativo fiscal. De outro lado, no Judiciário – que não foi incluído no escopo da pesquisa proposta neste trabalho – são conhecidas decisões esparsas proferidas pelas varas de primeira instância e alguns julgamentos proferidos pelo Superior Tribunal de Justiça e pelos Tribunais de Justiça.

17. A primeira questão que se coloca é se seria legítima a aplicação do dispositivo da LINDB pelo CARF. Entendemos que a resposta a esse questionamento deve ser afirmativa, pois:

- a. Predomina, nos dias atuais, a visão integrada de um sistema uno; é de ressaltar que o próprio dispositivo se dirige de modo expresso às searas “administrativa, controladora e judicial”, abrangendo, assim, todos os órgãos que compõem a administração pública, balizando toda e qualquer forma de controle da atuação administrativa. Negar sua aplicação no CARF, portanto, equivaleria à recusa de sua existência como órgão administrativo de jurisdição federal ou, no mínimo, a rejeição arbitrária do sentido preexistente na norma posta.
- b. Todos os conceitos encontram-se entranhados no ordenamento jurídico, não havendo nada de revolucionário na regra disposta no artigo 24 – ou em qualquer outro dispositivo da LINDB.
- c. A digressão gramatical do texto normativo aponta que a estrutura da sentença permite a concordância nominal do adjetivo (em gênero, número e grau) com o substantivo mais próximo ou com todos eles, de modo que a revisão também alcança o ato administrativo objeto de revisão pelo órgão julgante.
- d. Não há óbices de ordem constitucional, na medida em que a Lei de Introdução dispõe sobre regras gerais de interpretação, sendo irrelevante, portanto, para fins do artigo 146 da CF, sua natureza de lei ordinária.
- e. A Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999, aplicável ao processo administrativo federal (*i.e.*, CARF), determina em seu artigo 2.º, parágrafo único, XIII, a observação de critérios de “interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação”, inclusive nos processos fiscais.
- f. Também o CTN, por meio de seu artigo 146, relativo às normas gerais tributárias, proíbe expressamente a revisão onerosa ao contribuinte

do enquadramento tributário, concernente a fato gerador do passado (situação, assim, plenamente constituída), por conta da modificação de critérios jurídicos antes adotados em caráter geral.

- g. O CPC, de aplicação subsidiária e supletiva ao processo administrativo, também dispõe de mecanismos que fortalecem o poder argumentativo dos precedentes, determinando: (i) *aos tribunais* (a) o dever de uniformização da jurisprudência, por meio da edição de súmula, visando à estabilidade, integridade e coerência das decisões [artigo 926]; (b) o dever de publicidade dos precedentes [artigo 927, § 5.º]; e (ii) *aos juízes e tribunais* (a) o dever de fundamentação das decisões, observada a *ratio decidendi* dos precedentes, súmulas e orientações do plenário ou órgão especial aos quais estiverem vinculados; (b) o dever de fundamentação adequada e específica na modificação de enunciado de súmula, jurisprudência pacificada ou tese fixada; e (c) a faculdade de modulação de efeitos na alteração de jurisprudência dos tribunais superiores, respeitados os primados do interesse social e da segurança jurídica.
- h. A proposta não engessa a atividade judicante, fazendo do presente – ou do futuro – verdadeiro refém do passado. A proteção em nada influencia a evolução do pensamento jurídico por meio de nova interpretação do direito, limitando-se a garantir que esta não seja aplicada de forma retroativa a fatos ocorridos em outro contexto decisório emanado pelo poder público.
- i. Não há óbices por incompatibilidade de regime jurídico: a restrição empregada não rompe com o regime jurídico de *civil law*, herança romano-germânica que orienta nosso sistema. Nenhuma das duas redações emprega técnica de construção do direito a partir de costumes, princípios gerais ou mesmo da casuística, tal qual no regime próprio de *common law*.

18. A segunda questão se coloca é qual seria o alcance desse dispositivo, fazendo-se o cotejo entre a norma geral de interpretação da LINDB e as normas gerais de direito tributário dispostas no CTN:

- a. A norma em tela possui natureza de lei interpretativa, pois o artigo 24 da Lei de Introdução nada mais fez do que catalisar interpretação que já era atribuída pelos próprios tribunais superiores, com base nas normas jurídicas (sobretudo o princípio da segurança jurídica), a todos os órgãos da administração pública, sendo, pois, passível de retroação à data da lei interpretada.
- b. O lançamento por homologação não encontra óbice à revisão nos moldes estabelecidos pelo artigo 24 da LINDB, pois: (i) apesar de o texto do artigo 142 do CTN se referir a “lançamento” como “procedimento administrativo”, é assente na doutrina do direito administrativo que o lançamento possui natureza de “ato administrativo”, que pode ser precedido ou sucedido por um “procedimento administrativo”; e (ii) na hipótese analisada a discordância do fisco e a consequência constituição do crédito tributário se desloca para o lançamento de ofício, objeto do artigo 149 do CTN, de modo que o ato a ser revisado é esse lançamento, realizado por autoridade administrativa competente, e não pelo particular em sede de lançamento por homologação. Importante destacar nesse ponto que, apesar de o STJ ter pacificado que “a entrega de declaração pelo contribuinte reconhecendo débito fiscal constitui o crédito tributário, dispensada qualquer outra providência por parte do fisco”, não nos parece técnica a premissa de que os atos promovidos pelo contribuinte se equiparariam ao lançamento administrativo objeto do artigo 142.
- c. Assumimos, portanto, correto o fluxo de atos sugerido na Corrente 09 (Figura 2), adicionando um “ato” entre a prática do contribuinte e a atividade de revisão.
- d. Na hipótese do artigo 146 do CTN, a transposição do racional por trás da “situação plenamente constituída” descrita no *caput* do artigo 24 da LINDB para a lógica do contencioso administrativo fiscal indica que o aperfeiçoamento se dá pela ciência do lançamento. Não se vislumbra, desse modo, nenhuma antinomia entre os comandos legais examinados.

- e. Já no que diz respeito ao artigo 100 do CTN, apesar da evolução do princípio da segurança jurídica e da confiança legítima, inclinada a sustentar que a técnica empregada pelo CTN, pautada pela segurança jurídica em verdadeira aproximação com a atual norma da LINDB, encontramos alguns óbices no ordenamento à aplicação da Lei de Introdução visando ao cancelamento integral da cobrança:
- i. A previsão contida no artigo 100, parágrafo único, do CTN é genérica, independe de lançamento e afasta apenas a cobrança de juros, encargos e penalidades, remanescendo devido o valor principal do tributo.
  - ii. Diante da antonímia entre a norma geral de interpretação da LINDB (artigo 24) e a norma geral de direito tributário (artigo 100), pelo critério da especialidade (*lex specialis derogat legiti generali*), deve prevalecer a norma tributária, sem, com isso, declarar a invalidade da norma da Lei de Introdução.
  - iii. Não vislumbramos como atribuir a completude ao ato administrativo sujeito à revisão na hipótese em que o contribuinte não é parte do(s) processo(s) em que expedidas as decisões que formaram a orientação geral que justificaria o cancelamento da cobrança. Da mesma forma, difícil evidenciar que o fato questionado se deu por relação direta com orientação geral vigente à época de sua prática.
- f. De fato, tanto a lei como o decreto que a regulamenta foram omissos com relação à forma de evidência de que a jurisprudência era, de fato, majoritária, e do vínculo entre as diretrizes então vigentes e o fato objeto de questionamento em virtude de mudança de interpretação da lei. Assumimos, assim, que para a configuração de “orientação geral” é essencial que não haja divergência relevante. Outrossim, parece-nos necessário que essa orientação tenha sido confirmada pelo órgão competente para fixar interpretação da lei.



- g. Trazendo esse raciocínio para a questão proposta neste trabalho, consideramos que a jurisprudência somente configuraria “orientação geral”, se confirmada pela instância que baliza o entendimento do tribunal, no caso, a CSRF, mitigando certo grau de subjetividade ou prevalência indevida de entendimento isolado, sucessivamente reiterado pela divisão designada para julgar determinada matéria.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. *Teoria da argumentação jurídica: a teoria do discurso racional como teoria da justificação jurídica*. São Paulo: Landy, 2001.

ALMEIDA, Fernando Menezes de. Artigo 24: comentários gerais ao dispositivo. *In*: CUNHA FILHO, Alexandre Jorge Carneiro da; ISSA, Rafael Hamze; SCHWIND, Rafael Wallbach (coord.). *Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro: anotada*. Decreto-lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942. São Paulo: Quartier Latin, 2019. v. II.

ALMEIDA, Fernando Menezes de. Comentários Gerais ao Dispositivo – Comentário ao art. 21. *In*: CUNHA FILHO, Alexandre Jorge Carneiro da; ISSA, Rafael Hamze; SCHWIND, Rafael Wallbach (coord.). *Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro: anotada*. Decreto-lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942. São Paulo: Quartier Latin, 2019. v. II.

ALMEIDA, Pericles Ferreira de. Considerações sobre a nova Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lei n.º 13.655/2018). *Revista de Direito Público da Economia – RDPE*, Belo Horizonte, ano 16, n. 64, p. 160-161, out./dez. 2018.

ALVIM, Teresa Arruda. Precedentes e evolução do direito. *In*: ALVIM, Teresa Arruda (org.). *Direito jurisprudencial*. São Paulo: RT, 2012.

ALVIM, Teresa Arruda. *Recurso especial, recurso extraordinário e a nova função dos tribunais superiores: precedentes no direito brasileiro*. 5. ed. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2018.

ANASTASIA, Antônio Augusto Junho. *Segurança jurídica e qualidade das decisões públicas: desafios de uma sociedade democrática*. Brasília: Senado Federal, 2015.

ANDRADE, José Maria Arruda de. Hermenêutica da ordem econômica e constitucional e o aspecto constitutivo da concretização constitucional. *Revista Fórum de Direito Financeiro e Econômico*, São Paulo, v. 1, 2012.

ANDRADE, José Maria Arruda de. *Interpretação da norma tributária*. São Paulo: MP Editora, 2006.

ANDRADE, José Maria Arruda. A Constituição brasileira e as considerações teleológicas na hermenêutica constitucional. *In*: SOUZA NETO, Cláudio Pereira

de; SARMENTO, Daniel; BINENBOJM, Gustavo (org.). *Vinte anos da Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

ANDRADE, José Maria Arruda. Interpretação e aplicação da lei tributária: da consideração econômica da norma tributária à análise econômica do direito. In: MACHADO, Hugo de Brito (org.). *Interpretação e aplicação da lei tributária*. São Paulo: Dialética, 2010.

ANDRADE, Manuel A. Domingues de. *Ensaio sobre a teoria de interpretação das leis*. 3. ed. Coimbra: Arménio Amado, 1978.

ANEXO à Exposição de Motivos do Ministério da Justiça n.º 547 de 06.12.1994. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1136861&filename=Dossie+-PL+4905/1995](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1136861&filename=Dossie+-PL+4905/1995). Acesso em: 15 dez. 2019

ARAGÃO, Alexandre S. *Comentário ao art. 21 do PL 349/2015*. In: PEREIRA, Flávio Henrique Unes (coord.). *Segurança jurídica e qualidade das decisões públicas: desafios de uma sociedade democrática*. Estudos sobre o Projeto de Lei n.º 349/2015, que inclui, na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, disposições para aumentar a segurança jurídica e a eficiência na aplicação do direito público. Brasília-DF: Senado Federal, 2015.

ATALIBA, Geraldo. *Apontamentos de ciência das finanças, direito financeiro e tributário*. São Paulo: RT, 1969.

ÁVILA, Humberto. Princípios e regras e a segurança jurídica. *Revista de Direito do Estado*, Rio de Janeiro, n. 1, jan./mar. 2006.

ÁVILA, Humberto. *Segurança jurídica: entre permanência, mudança e realização no direito tributário*. São Paulo: Malheiros, 2011.

ÁVILA, Humberto. *Teoria da segurança jurídica*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

ÁVILA, Humberto. *Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

BALEEIRO, Aliomar. *Direito tributário brasileiro: atualizado por Misabel Abreu Machado Derzi*. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

BALEEIRO, Aliomar. *Discricionariedade e controle jurisdicional*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 31. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2014.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Segurança jurídica, boa-fé e confiança legítima. *Revista Trimestral de Direito Público*, São Paulo, v. 51-52, 2009.

BAPTISTA, Patrícia. A tutela da confiança legítima como limite ao exercício do poder normativo da administração pública. A proteção das expectativas legítimas dos cidadãos como limite à retroatividade normativa. *Boletim de Direito Administrativo* [recurso eletrônico], São Paulo, v. 24, n. 3, p. 306-324, mar. 2008. Disponível em: [http://dspace.xmlui/bitstream/item/7247/geicIC\\_FRM\\_0000\\_pdf.pdf?sequence=1](http://dspace.xmlui/bitstream/item/7247/geicIC_FRM_0000_pdf.pdf?sequence=1). Acesso em: 6 nov. 2019.

BARRETO, Paulo Ayres. Planejamento tributário na jurisprudência administrativa. *Revista de Direito Tributário*, São Paulo, v. 111, 2010.

BARRETO, Paulo Ayres. Prefácio. In: SILVA, Rômulo Cristiano Coutinho da. *Planejamento tributário e segurança jurídica*. São Paulo: Quartier Latin, 2019.

BARRETO, Paulo Ayres. Princípio republicano e motivação dos atos administrativos em matéria tributária. In: BOTALLO, Eduardo Domingos. *Direito tributário: homenagem a Geraldo Ataliba*. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

BARROSO, Luís Roberto; MELLO, Patrícia Perrone Campos. Trabalhando com uma nova lógica: a ascensão dos precedentes no direito brasileiro. Disponível em <https://www.conjur.com.br/dl/artigo-trabalhando-logica-ascensao.pdf>. Acesso em: 4 jan. de 2020.

BECHO, Renato Lopes. *Filosofia do direito tributário*. São Paulo: Saraiva, 2009.

BELLAN, Daniel Vitor; BARBOSA, Felipe Carreira. O artigo 4.º do Decreto-lei n. 4.657/42 e a não surpresa do contribuinte. Comentários ao art. 24, *caput* e parágrafo único da Lei n. 13.655, de 25 de abril de 2018. In: CUNHA FILHO, Alexandre Jorge Carneiro da; ISSA, Rafael Hamze; SCHWIND, Rafael Wallbach (coord.). *Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro: anotada*. Decreto-lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942. São Paulo: Quartier Latin, 2019. v. II.

BERCOVICI, Gilberto. *Constituição Econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2005.

BIANCO, João Francisco. Limites da integração no direito tributário. In: COSTA, Alcides Jorge, SCHOUERI, Luís Eduardo; BONILHA, Paulo Celso B. *Direito tributário atual*. São Paulo: Dialética, 2003. v. 17.

BIANCO, João Francisco. Segurança jurídica e o princípio da legalidade no direito tributário. *In*: COSTA, Alcides Jorge, SCHOUERI, Luís Eduardo; BONILHA, Paulo Celso B. *Direito tributário atual*. São Paulo: Dialética, 2003.

BICALHO, Alécia Paolucci Nogueira. Comentários ao art. 24, *caput* e parágrafo único da Lei n. 13.655, de 25 de abril de 2018. *In*: CUNHA FILHO, Alexandre Jorge Carneiro da; ISSA, Rafael Hamze; SCHWIND, Rafael Wallbach (coord.). *Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro*: anotada. Decreto-lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942. São Paulo: Quartier Latin, 2019. v. II.

BOBBIO, Norberto. *O positivismo jurídico*: lições de filosofia do direito. São Paulo: Ícone, 1995.

BORGES, Souto Maior. *Lançamento tributário*. Rio de Janeiro: Forense, 1981.

BORGES, Souto Maior. Princípio da segurança jurídica na criação e aplicação do tributo. *Revista de Direito Tributário*, São Paulo, n. 63, 1993.

BUZAID, Alfredo. Uniformização de jurisprudência. *Revista da Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul*, v. 34, p. 139, jul. 1985.

CALIENDO, Paulo. *Direito tributário e análise econômica do direito*: uma visão crítica. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

CÂMARA, Alexandre Freitas. *O novo processo civil brasileiro*. São Paulo: Atlas, 2015.

CÂMARA, Bernardo Ribeiro; MANSUR, Igor de Oliveira. Precedentes vinculantes no CPC/2015 como instrumento de efetivação de um processo estrutural. *In*: LUCON, Paulo Henrique dos Santos; FARIA, Juliana Cordeiro de; MARX NETO, Edgard Audomar; REZENDE, Ester Camila Gomes Norato (org.). *Processo civil contemporâneo*: homenagem aos 80 anos do professor Humberto Theodoro Júnior. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

CÂMARA, Jacintho Arruda. Art. 24 da LINDB. Irretroatividade de nova orientação geral para anular deliberações administrativas. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, edição especial, p. 128-131, nov. 2018.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Política, sistema jurídico e decisão judicial*. São Paulo: Max Limonad, 2002.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de direito tributário*. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de direito tributário*. 25. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Decadência e prescrição*. São Paulo: Resenha Tributária, 1976.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Derivação e positivação no direito tributário*. São Paulo: Noeses, 2012. v. I e II.

CARVALHO, Paulo de Barros. Entre a forma e o conteúdo na desconstituição dos negócios jurídicos simulados. In: SCHOUERI, Luís Eduardo; BIANCO, João Francisco. *Estudos de direito tributário: em homenagem ao Professor Gerd Willi Rothmann*. São Paulo: Quartier Latin, 2016.

CARVALHO, Paulo de Barros. Legalidade e o sobreprincípio da segurança jurídica na revogação de normas tributárias. In: HORVATH, Estevão; CONTI, José Maurício; SCAFF, Fernando Facury (org.). *Direito financeiro, econômico e tributário: homenagem a Regis Fernandes de Oliveira*. São Paulo: Quartier Latin, 2014. v. 1.

CARVALHO, Paulo de Barros. O princípio da segurança jurídica em matéria tributária. *Revista de Direito Tributário*, São Paulo, n. 61, 1992.

CARVALHO, Paulo de Barros. Segurança jurídica no novo CARF. In: ROSTAGNO, Alessandro (coord.). *Contencioso administrativo tributário*. São Paulo: Noeses, 2011.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. *Teoria geral do tributo: da interpretação e da exoneração tributária*. São Paulo: Dialética, 2003.

COMPARATO, Fábio Konder. O indispensável direito econômico. In: COMPARATO, Fábio Konder. *Ensaios e pareceres de direito empresarial*. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

CONRADO, Paulo Cesar; PRIA, Rodrigo Dalla. *O novo CPC e seu impacto no direito tributário*. São Paulo: FiscoSoft 2015.

COSTA, Alcides Jorge. A doutrina tributária italiana e sua influência no direito tributário brasileiro. *Princípios tributários no direito brasileiro e comparado: estudos jurídicos em homenagem a Gilberto de Ulhôa Canto*. Rio de Janeiro: Forense, 1988.

COSTA, Alcides Jorge. Direito tributário e direito privado. In: MACHADO, Brandão (org.). *Direito tributário: estudos em homenagem ao Prof. Ruy Barbosa Nogueira*. São Paulo: Saraiva, 1984.

COSTA, José Augusto Fontoura. *Decidir e julgar: um estudo multidisciplinar sobre a solução de controvérsias na Organização Mundial do Comércio*. 2009. Tese (Titularidade) – FDUSP, São Paulo, 2009.

CRUZ E TUCCI, José Rogério. Notas sobre os conceitos de jurisprudência, precedente judicial e súmula. *Revista Consultor Jurídico*, 7 jul. 2015.

DALLARI, Adilson Abreu. Art. 25. In: PEREIRA, Flávio Henrique Unes (coord.). *Segurança jurídica e qualidade das decisões públicas: desafios de uma sociedade democrática*. Estudos sobre o Projeto de Lei n.º 349/2015, que inclui, na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, disposições para aumentar a segurança jurídica e a eficiência na aplicação do direito público. Brasília-DF: Senado Federal, 2015.

DERZI, Misabel Abreu Machado. *Modificações da jurisprudência no direito tributário*. São Paulo: Noeses, 2009.

DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. *Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e antecipação dos efeitos da tutela*. 10. ed. Salvador: JusPodvim, 2015.

DIMOULIS, Dimitri. *Positivismo jurídico: introdução a uma teoria do direito e da defesa do pragmatismo jurídico-político*. São Paulo: Método, 2006.

DINAMARCO, Cândido Rangel. Mutações jurisprudenciais e as expectativas dos jurisdicionados. A garantia constitucional de acesso à justiça e a irrelevância da inexistência de instrumentos processuais específicos. *Crédito-Prêmio de IPI: estudos e pareceres III*. São Paulo: Manole, 2005.

DINIZ, Maria Helena. Artigos 20 a 30 da LINDB como novos paradigmas hermenêuticos do direito público voltados à segurança jurídica e eficiência administrativa. *Argumentum* (Unimar), v. 19, p. 305-318, 2018.

DINIZ, Maria Helena. *Lei de Introdução ao Código Civil brasileiro interpretada*. 36. ed. 2019.

DINIZ, Maria Helena. *Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro*. 15. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017. v. 1.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. São Paulo: Atlas, 2010.

DWORKIN, Ronald. *Law's Empire*. Cambridge: Harvard University Press, 1986.

FALCÃO, Amílcar de Araújo. Interpretação e integração da lei tributária. *Introdução ao direito tributário*. 4. ed. atual. Flávio Bauer Novelli. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

FERRAZ JR., Tercio Sampaio. *A ciência do direito*. São Paulo: Atlas, 1980.

FERRAZ JR., Tercio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão e dominação*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

FERRAZ JR., Tercio Sampaio. Leis interpretativas: o propósito do artigo 106 do CTN. In: SCHOUERI, Luís Eduardo; BIANCO, João Francisco. *Estudos de direito tributário: em homenagem ao Professor Gerd Willi Rothmann*. São Paulo: Quartier Latin, 2016.

FERRAZ JR., Tercio Sampaio. O Judiciário diante da divisão dos poderes: um princípio em decadência? *Direito constitucional: liberdade de fumar, privacidade, Estado, direitos humanos e outros temas*. São Paulo: Manole, 2007.

FLUSSER, Vilem. *Língua e realidade*. São Paulo: Annablume, 2004.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca. Os precedentes no CPC/2015 e a tendência de uniformização da jurisprudência: estudo de caso, análise de julgado e perspectivas positivas. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 299, p. 271-292, 2020.

GRAU, Eros Roberto. A interpretação do direito e a interpretação do direito tributário. In: CARVALHO, Maria Augusta Machado (coord.). *Estudos de direito tributário em homenagem à memória de Gilberto Ulhoa Canto*. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

GRAU, Eros Roberto. *Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

GRAU, Eros Roberto. Interpretação da lei tributária e segurança jurídica. *Revista de Direito Tributário*, São Paulo, v. 113, 2011.

GRAU, Eros Roberto. *Por que tenho medo dos juízes (a interpretação/aplicação do direito e os princípios)*. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

HALPERIN, Eduardo Kowarick. Qual a força argumentativa dos precedentes no direito tributário brasileiro?. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 41, p. 158, 2019.

HART, Herbert. *O conceito de direito*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1986.



HORVATH, Estevão. Direito financeiro *versus* direito tributário. Uma dicotomia desnecessária e contraproducente. *In*: HORVATH, Estevão; CONTI, José Maurício; SCAFF, Fernando Facury (org.). *Direito financeiro, econômico e tributário*. Homenagem a Regis Fernandes de Oliveira. São Paulo: Quartier Latin, 2014. v. 1.

HORVATH, Estevão. Finanças e orçamento. *In*: ALVIM, Eduardo Arruda; LEITE, George Salomão; STRECK, Lenio (org.). *Curso de direito constitucional*. Florianópolis: Tirant lo Blanch, 2018. v. 1.

HORVATH, Estevão. *La autoliquidación tributaria*. 1990-1991. Tese (Doutoramento) – Universidade Autónoma de Madri, 1990-1991.

HORVATH, Estevão. Lançamento tributário e sua imprescritibilidade. *In*: SCHOUERI, Luís Eduardo (coord.). *Direito tributário: homenagem a Paulo de Barros Carvalho*. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

HORVATH, Estevão. Não confisco e limites à tributação. *In*: PARISI, Fernanda Drummond; TORRES, Heleno Taveira; MELO, José Eduardo Soares de (coord.). *Estudos de direito tributário: em homenagem ao professor Roque Antonio Carrazza*. São Paulo: Malheiros; 2014.

HORVATH, Estevão. O equilíbrio orçamentário e o orçamento deficitário. *In*: COÊLHO, Marcos Vinicius Furtado; ALLEMAND, Luiz Claudio; ABRAHAM, Marcus (org.). *Responsabilidade fiscal*. Análise da Lei Complementar 101/2000. Brasília: OAB, Conselho Federal, 2016. v. 1.

HORVATH, Estevão. *O princípio do não confisco no direito tributário*. São Paulo: Dialética, 2002. p. 26.

HORVATH, Estevão; RODRIGUES, José Roberto Pernomian. Efeitos da modificação de uma decisão judicial em matéria tributária. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 89, p. 43-56, jan./mar. 1998.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. 9. ed. São Paulo: RT, 2013.

JUSTIFICAÇÃO ao Projeto de Lei n.º 6.303/2005, apresentado em 30.11.2005 por iniciativa do Deputado Celso Russomano. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=F20F04A6FF7BB114273C11249D72740D.proposicoesWebExterno2?codteor=360783&filename=Tramitacao-PL+6303/2005](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=F20F04A6FF7BB114273C11249D72740D.proposicoesWebExterno2?codteor=360783&filename=Tramitacao-PL+6303/2005). Acesso em: 14 dez. 2019

JUSTIFICATIVA original do Projeto de Lei do Senado n.º 349/2015, proposto pelo Senador Anastasia.

Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4407647&ts=1567532405298&disposition=inline>. Acesso em: 4 dez. 2019.

KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. Tradução João Baptista Machado. 6. ed. Coimbra: Arménio Amado, 1984.

LAPATZA, José Juan Ferreiro. *Curso de derecho financiero español: instituciones*. Madrid: Marcial Pons, 2006.

LAPATZA, José Juan Ferreiro. Norma jurídica y seguridad jurídica. *Revista de Direito Tributário*, São Paulo, n. 61, p. 11-13, 1993.

LARENZ, Karl. *Metodologia da ciência do direito*. Tradução José Lamago. 3. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

LIMONGI FRANÇA, R. *Hermenêutica jurídica*. São Paulo: Saraiva, 1997.

LOSANO, Mario G. *Sistema e estrutura no direito: o século XX*. São Paulo: Martins Fontes, 2010. v. 2.

MACCORMICK, Neil. *Legal reasoning and legal theory*. Oxford: Oxford University Press, 1978. (Clarendon Law Series.)

MACCORMICK, Neil. *Retórica e o Estado de direito*. Tradução Conrado Hubner Mendes e Marcos Paulo Veríssimo. Revisão técnica Cláudio Michelin Jr. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

MACHADO, Brandão. Apresentação. In: MORAES, Oswaldo de. *Curso de legislação tributária*. São Paulo: Saraiva, 1974.

MACHADO, Brandão. Prefácio do tradutor. In: HARTZ, Wilhelm. *Interpretação da lei tributária*. São Paulo: Resenha Tributária, 1993.

MACHADO, Hugo de Brito. *Anotações à Constituição, ao Código Tributário Nacional e às Leis Complementares 87/1996 e 116/2003*. São Paulo: Atlas, 2007.

MAFFINI, Rafael; HEINEN, Juliano. Análise acerca da aplicação da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (na redação dada pela Lei n.º 13.644/2018) no que concerne à interpretação de normas de direito público: operações interpretativas e

princípios gerais do direito administrativo. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 277, n. 3, set./dez. 2018.

MARINONI, Luiz Guilherme. Aproximação crítica entre as jurisdições de *civil law* e de *common law* e a necessidade de respeito aos precedentes no Brasil. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 172, 2009.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; SUNDFELD, Carlos Ari. Uma nova lei para aumentar a qualidade jurídica das decisões públicas e de seu controle. *In*: SUNDFELD, Carlos Ari (coord.). *Contratações públicas e seu controle*. São Paulo: Malheiros, 2013.

MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

MEIRA, Sílvio. *Teixeira de Freitas: o jurisconsulto do Império*. 2. ed. Brasília: Cegraf, 1983

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

MITIDIERO, Daniel. *Precedentes: da persuasão à vinculação*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MONTESQUIEU. *Do espírito das leis*. São Paulo: Martin Claret, 2006.

MULLER, Friederich. *Juristische Methodik und Politisches System: Elemente einer Verfassungstheorie II*. Berlim: Duncker & Humblot, 1976.

NEDER, Marcos Vinicius; LOPEZ, Maria Teresa Martinez. *Processo administrativo fiscal federal comentado* (de acordo com a Lei n. 11.941, de 2009, e o Regimento Interno do CARF). 3. ed. São Paulo: Dialética, 2010.

NOGUEIRA, Ruy Barbosa. *Da interpretação e da aplicação das leis tributárias*. 2. ed. São Paulo: RT, 1965.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. *Lua Nova*, São Paulo, n. 44, 1998.

OLIVEIRA, André Tito da Motta. Comentários ao Projeto de Lei n. 264/84 do Senado e a Proposta de Haroldo Valladão. *In*: CUNHA FILHO, Alexandre Jorge Carneiro da; ISSA, Rafael Hamze; SCHWIND, Rafael Wallbach (coord.). *Lei de Introdução às*

Normas de Direito Brasileiro: anotada. Decreto-lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942. São Paulo: Quartier Latin, 2019. v. I.

PALMA, Juliana B. Comentário ao art. 23 do PL 349/2015. In: PEREIRA, Flávio Henrique Unes (coord.). *Segurança jurídica e qualidade das decisões públicas: desafios de uma sociedade democrática*. Estudos sobre o Projeto de Lei n.º 349/2015, que inclui, na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, disposições para aumentar a segurança jurídica e a eficiência na aplicação do direito público. Brasília-DF: Senado Federal, 2015.

PANDOLFO, Rafael. Os precedentes e a nova LINDB: novo patamar de segurança jurídica no processo administrativo tributário. In: CARVALHO, Paulo de Barros (coord.). *30 anos da Constituição Federal e o sistema tributário brasileiro*. São Paulo: Noeses, 2018.

PARECER CCJ. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5205948&ts=1567532406410&disposition=inline>. Acesso em: 4 dez. 2019.

PATTERSON, Dennis. Law's pragmatism: Law as practice and narrative. In: PATTERSON, Dennis (ed.). *Wittgenstein and legal theory*. Boulder: Westview Press, 1992.

PAULSEN, Leandro. *Segurança jurídica, certeza do direito e tributação: a concretização da certeza quanto à instituição de tributos através das garantias da legalidade, da irretroatividade e da anterioridade*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

PISCITELLI, Tathiane dos Santos. *Argumentando pelas consequências no direito tributário*. São Paulo: Noeses, 2011.

PISCITELLI, Tathiane dos Santos. *Os limites à interpretação das normas tributárias*. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

POSNER, Richard. A abordagem econômica do Direito. *Problemas da filosofia do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

POSNER, Richard. *A economia da justiça*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

POSNER, Richard. Perspectivas filosóficas e econômicas. *Para além do direito*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

RÁO, Vicente. *O direito e a vida dos direitos*. 5. ed. Rio de Janeiro: RT, 1999.

RÁO, Vicente. *O direito e a vida dos direitos*. São Paulo: RT, 2005.

REALE, Miguel. *Lições preliminares de direito*. 27. ed. ajustada ao novo código Civil. São Paulo: Saraiva, 2004.

REUNIÃO Ordinária n.º 1337/2017, realizada em 19.09.2017, p. 86. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=1337/17>. Acesso em: 15 jan. 2020.

RIVAS DE SIMONE, Diego Caldas. *Segurança jurídica e tributação: da certeza do direito à proteção da confiança legítima do contribuinte*. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

ROTHMANN, Gerd Willi. Considerações sobre extensão e limites do poder de tributar. In: ROTHMANN, Gerd Willi (org.). *Estudos tributários: em homenagem à memória de Rubens Gomes de Souza*. São Paulo: Resenha Tributária, 1974. p. 207-221.

ROTHMANN, Gerd Willi. O princípio da legalidade tributária. *Revista de Direito Mercantil Industrial Econômico e Financeiro*, São Paulo, v. 8, p. 65-82, 1972.

SANTI, Eurico Marcos Diniz de. *Kafka, alienação e deformidades da legalidade: exercício do controle social rumo à cidadania fiscal*. São Paulo: FGV Direito SP/RT, 2014.

SANTI, Eurico Marcos Diniz; SANTIN, Lina; ALHO NETO, João; CYPRIANO, Gabriel Franchito. LINDB: objetivando os princípios estruturantes do direito. *Conjur*, 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-set-28/neffgv-lindb-objetivando-principios-estruturantes-direito>. Acesso em: 9 out. 2018.

SCHEDLER, Andreas. Conceptualizing accountability. In: SCHEDLER, A.; DIAMOND, L.; PLATTNER, M. *The self-restraining State: power and accountability in new democracies*. Boulder: Lynne Rienner Publisher, 1999.

SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito tributário*. São Paulo: Saraiva, 2011.

SCHOUERI, Luís Eduardo. Segurança jurídica e normas tributárias indutoras. In: SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito tributário e segurança jurídica*. São Paulo: MP Editora, 2008.

SCHUARTZ, Luis Fernando. Consequencialismo jurídico, racionalidade decisória e malandragem. *Working Paper*, FGV Rio Direito, 2008. Mimeografado.

SCHWIND, Rafael Wallbach. Estudos preliminares. In: CUNHA FILHO, Alexandre Jorge Carneiro da; ISSA, Rafael Hamze; SCHWIND, Rafael Wallbach (coord.). *Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro*: anotada. Decreto-lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942. São Paulo: Quartier Latin, 2019. v. I.

SILVA, Rômulo Cristiano Coutinho da. *Planejamento tributário e segurança jurídica*. São Paulo: Quartier Latin, 2019.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Direito administrativo para céticos*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

SUNFELD, Carlos Ari. Uma lei geral inovadora para o direito público. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/controle-publico/uma-lei-geral-inovadora-para-o-direito-publico-01112017/amp>. Acesso em: 30 abr. 2018.

SUNDFELD, Carlos Ari; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Uma nova lei para aumentar a qualidade jurídica das decisões públicas e de seu controle. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Org.). *Contratações públicas e seu controle*. São Paulo: Sociedade Brasileira de Direito Público; Malheiros, 2013.

TEODOROVICZ, Jeferson. *História disciplinar do direito tributário brasileiro*. São Paulo: Quartier Latin, 2017.

THEODORO JÚNIOR, Humberto; NUNES, Dierle; BAHIA, Alexandre Melo Franco; PEDRON, Flávio Quinaud. *Novo CPC: fundamentos e sistematização*. 2. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

TOMÉ, Fabiana Del Padre. Artigo publicado em *Derecho tributario – Tópicos contemporâneos*. Tradución Juan Carlos Panes Solórzano. Lima: Grijley, 2010. Disponível em: <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2019/08/Artigo-A-Prova-no-Direito-Tributario.pdf>. Acesso em: 1.º jun. 2019.

TOMÉ, Fabiana del Padre. O sistema autopoietico do direito e suas implicações em relação à segurança jurídica. *Revista de Direito Tributário*, Cadernos de Direito Tributário, São Paulo, n. 104, 2008.

TORRES, Heleno Taveira. Boa-fé e confiança são elementares no direito tributário. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-abr-24/consultor-tributario-boa-fe-confiancasao-elementares-direito-tributario>. Acesso em: 18 jan. 2020.

TORRES, Heleno Taveira. *Direito constitucional tributário e segurança jurídica*. 2. ed. São Paulo: RT, 2012.

TORRES, Ricardo Lobo. Ética e justiça tributária. *In*: SCHOUERI, L. E.; ZILVETI, F. A. (coord.). *Direito tributário: estudos em homenagem a Brandão Machado*. São Paulo: Dialética, 1998.

TORRES, Ricardo Lobo. Legalidade tributária e riscos sociais. *Revista Dialética de Direito Tributário*, São Paulo, v. 59, p. 95-112, 2000.

TORRES, Ricardo Lobo. *Normas de interpretação e integração do direito tributário*. 4. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

VALLADÃO, Haroldo. Lei geral de aplicação das normas jurídicas. *Revista da Faculdade de Direito*, Universidade de São Paulo, v. 60, p. 121-131, 1965.

VILANOVA, Lourival. *As estruturas lógicas e o sistema de direito positivo*. São Paulo: Noeses, 2005.

VILANOVA, Lourival. *As estruturas lógicas e o sistema de direito positivo*. 4. ed. São Paulo: Noeses, 2010.

XAVIER, Alberto. *Conceito e natureza do ato tributário*. Coimbra: Almedina, 1972.

XAVIER, Alberto. *Princípios do processo administrativo e judicial tributário*. Rio de Janeiro: Forense, 2005.