

Regulamento do
IR

Rio de Janeiro, 24 de julho de 1978

Ilmo. Sr.
Dr. Adilson Gomes de Oliveira
Secretário da Receita Federal
Ministério da Fazenda
N e s t a

Prezado Adilson,

Conforme combinado verbalmente com você e com o Sr. Ministro da Fazenda, junto remeto-lhe a primeira minuta da Parte III de Anteprojeto de novo Regulamento do Imposto Sobre a Renda.

2. O plano do Regulamento prevê cinco Partes:

a) Parte I - Disposições Gerais (sobre obrigação e crédito tributário);

b) Parte II - Tributação da Renda das Pessoas Físicas Residentes ou Domiciliadas no País;

c) Parte III - Tributação do Lucro das Pessoas Jurídicas Domiciliadas no País;

d) Parte IV - Tributação de Rendimentos em Poder de Fontes Pagadoras; e

e) Parte V - Fiscalização.

3. A idéia é fazer algumas inovações (em relação à orientação tradicional na elaboração dos Regulamentos) com o fim de aumentar a eficiência do Regulamento como instrumento de divulgação da legislação do imposto e da arrecadação deste. A crédito que poderemos evitar o desperdício de boa parte dos milhões de homens-hora que são anualmente aplicados pela administração tributária, contribuintes, contadores e advogados, no esforço de resolver problemas de interpretação que

são criados pelo tipo de Regulamento que adotamos tradicionalmente.

4. As inovações a que me refiro são as seguintes:

a) o plano de disposição das normas deve ser o mais sistemático possível, para facilitar a interpretação;

b) o Regulamento deve consolidar todas as normas em vigor relativas ao imposto, inclusive as normas gerais do CTN que possam ser úteis na orientação do contribuinte, para que mesmo que este não tenha sido iniciado em direito tributário e não domine a técnica de interpretação legal possa encontrar, em um único texto, a solução para a maior parte das suas dúvidas;

c) na elaboração do Regulamento, deve ser efetivamente usado o poder regulamentar do Executivo, em dois sentidos:

i - não há razão para reproduzir literalmente cada dispositivo legal, mas as normas legais devem ser efetivamente consolidadas, no sentido de que sua redação deve ser adaptada ao sistema do Regulamento. Os dispositivos legais em geral contêm muitas palavras dispensáveis, porque estão redigidos fora do contexto de uma consolidação e precisam deixar clara a matéria a que se referem. Além disso, os textos legais se originam de diversos setores da administração pública ou do Congresso, não têm redação uniforme, e muitas vezes sua redação é confusa ou errada. Como o Regulamento indica o dispositivo legal consolidado, qualquer contribuinte pode verificar se o Poder Executivo, ao mudar a redação dos textos legais, modificou ou não o sentido da norma legal;

ii - o Regulamento não deve apenas reproduzir as normas legais, mas deve efetivamente regulamentá-las, no sentido de esclarecer seu conteúdo, complementá-las ou a -

daptá-las a casos especiais. Grande parte do tempo hoje perdido por centenas de milhares de pessoas, inclusive na administração pública, em formular ou responder consultas sobre interpretação da lei, pode ser economizado com o esclarecimento, no Regulamento, das normas legais;

d) para facilitar ao leitor do Regulamento encontrar a norma procurada, devemos usar amplamente a subdivisão em Títulos, Capítulos, Seções e Subseções, além de ementas nos artigos;

e) uma das causas do desperdício de esforço da administração pública e dos contribuintes está na mudança da numeração em cada novo Regulamento. A legislação tributária é necessariamente dinâmica, e as modificações que sofre são frequentes. Não obstante, uma parte importante do conjunto da legislação permanece praticamente imutável durante muitos anos, e o conhecimento do regime legal seria extremamente facilitado se não fôssemos obrigados, cada 3 ou 4 anos, a expedir um Regulamento inteiramente novo, no qual os dispositivos das normas estáveis passam a ter nova numeração. Entre 1943 e 1964 a disposição e numeração dos Regulamentos foi sempre a mesma, com o acréscimo das novas normas aos artigos existentes. De 1964 para cá tornou-se impraticável manter o esquema de 1943, mas não se procurou elaborar os Regulamentos com a preocupação de que pudessem ter maior duração. A idéia é atingir esse objetivo através da seguinte orientação:

i - especializar, o mais possível, cada artigo, evitando acumular assuntos diferentes no mesmo artigo. Deste modo, grande parte das inovações da legislação poderá ser feita com modificação ou acréscimo de parágrafos a determinados artigos do Regulamento, sem necessidade de alterá-lo inteiramente. Prevemos que o novo Regulamento deva ter entre 1.300 a 1.400 artigos, ao invés dos 585 do último Regulamento;

ii - não numerar seguidamente todos os artigos do Regulamento, mas deixar números de artigos com a indicação de "vagos", ao fim das subdivisões de Capítulos ou Seções em que é provável que ocorram inovações da legislação. Desse modo, quando forem acrescidas matérias novas que não estejam reguladas em alguns dos artigos já utilizados, serão acrescidos novos números de artigos, usando a numeração deixada vaga;

iii - por esta via, ao invés de se refazer periodicamente todo o Regulamento, as inovações serão introduzidas mediante um Decreto, ao fim do exercício, que fará as alterações ou acréscimos no Regulamento em vigor, e este poderá ser anualmente republicado com as alterações parciais sofridas. A vantagem é que todos os interessados ficarão familiarizados com a disposição do Regulamento em vigor e o número dos artigos que tratam das matérias que lhe dizem respeito.

5. Iniciamos pela Parte III, relativa às pessoas jurídicas, a fim de que possamos identificar os dispositivos legais necessários para, completando o DL nº 1.598/77, atingirmos a nova sistematização da tributação das pessoas jurídicas constante do Anteprojeto de Decreto-lei de agosto de 1977. As alterações parecem ser relativamente poucas, porque a adaptação da redação dos dispositivos legais é feita por via regulamentar, sem necessidade de reproduzir grande número de dispositivos que não sofreram modificação substancial.

Nessa Parte III, adotamos provisoriamente numeração dos artigos a partir de 700. A numeração definitiva somente deve ser feita na redação final do conjunto de todo o Regulamento.

6. Não me preocupei em fazer uma conferência cuidadosa com os textos legais em vigor, contando com a revisão dos seus órgãos técnicos. Minha sugestão é que o trabalho seja en-

tregue a esses órgãos técnicos, com a explicação da orientação adotada, pedindo-lhes:

a) a revisão cuidadosa para verificar a conformidade do texto com as disposições legais;

b) a atualização dos valores em cruzeiros, que são os do último Regulamento;

c) a conferência das remissões e a sugestão de novas remissões que possam facilitar ao leitor do Regulamento a inteligência dos diversos dispositivos;

d) a sugestão de normas regulamentares adicionais que devam ser introduzidas para esclarecer dispositivos legais ou divulgar a orientação da administração pública na interpretação desses dispositivos. Parece-me que as consultas formuladas por contribuintes e os Pareceres Normativos podem ser fonte para um grande aperfeiçoamento do Regulamento, no sentido antes indicado, de instrumento de divulgação da legislação tributária. A minha sugestão é que as propostas de acréscimo ou alteração de normas sejam feitas sob a forma de emendas ao texto, que irão sendo examinadas, decididas e, se for o caso, incorporadas à redação.

Espero remeter-lhe, dentro de 2 ou 3 semanas, a Parte I, e nos dois meses seguintes, o restante da consolidação.

Com o abraço do

