




Roberval Rocha

Código Tributário Nacional e Leis Tributárias

para concursos

-  Doutrina
-  Jurisprudência
-  Questões de concurso

INCLUI:
CONSTITUIÇÃO FEDERAL TRIBUTÁRIA
LEI 6.830/1980 (EXECUÇÃO FISCAL)
LEI 8.137/1990 (CRIMES CONTRA A
ORDEM TRIBUTÁRIA)
LC 87/1996 (ICMS)
LC 116/2003 (ISSQN)
LC 123/2006 (SIMPLES NACIONAL)

2024

 **MAXI**
FORMATO
Leitura otimizada

6^a
edição
revisada,
atualizada e
ampliada

 **EDITORA**
*Jus***PODIVM**
www.editorajuspodivm.com.br

PARTE I – CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL

Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.

O Presidente da República faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

1. COMENTÁRIOS

INSTITUIÇÃO DE NORMAS GERAIS {INTRODUÇÃO}

Vide anotações aos art. 24, I, e 146 da Constituição Federal.

Atualmente, as normas gerais em matéria tributária estão estabelecidas no CTN, originalmente uma lei ordinária, mas recepcionada pela Constituição de 1967 como lei complementar.

Pela **teoria da recepção**, quando uma nova Constituição é aprovada, as leis em vigor no regime passado não conflitantes com o novo texto continuam válidas na nova ordem. Daí dizer-se que as leis compatíveis são recepcionadas pela nova Carta, independentemente de os requisitos formais de aprovação serem diferentes. O que chamamos de Código Tributário Nacional é, do ponto de vista formal, uma lei ordinária, a Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966. A Constituição de 1967 exigiu que as normas gerais em matéria tributária fossem veiculadas por lei

complementar, então a lei ordinária em vigor foi recepcionada como complementar. Portanto, o CTN é formalmente lei ordinária e materialmente lei complementar.

As **funções precípua da lei complementar**, em matéria tributária, de acordo com o art. 146 da Constituição Federal, são: dispor sobre conflitos de competência tributária entre os entes federados; regular as limitações constitucionais ao poder de tributar; estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária.

Natureza legislativa do CTN	
1966	A partir de 1967
– Formalmente lei ordinária.	– Formalmente lei ordinária.
– Materialmente lei ordinária.	– Materialmente lei complementar.
– Modificação por lei ordinária.	– Modificação por lei complementar.

▼ Disposição Preliminar

Art. 1º Esta Lei regula, com fundamento na Emenda Constitucional nº 18, de 1º de dezembro de 1965, o sistema tributário nacional e estabelece, com fundamento no artigo 5º, inciso XV, alínea b, da Constituição Federal, as normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, sem prejuízo da respectiva legislação complementar, supletiva ou regulamentar.

1. COMENTÁRIOS

Normas gerais de direito tributário {art. 1º}

Vide anotações ao art. 146, III, da Constituição Federal.

O sistema tributário nacional tem sua base definida na Constituição Federal, que atribui a cada ente da Federação competências para a instituição dos diversos tributos nela previstos. A **Constituição não cria tributo**, apenas prevê a sua instituição pelas pessoas políticas estatais, definindo as limitações impostas ao poder de tributar.

O art. 146 da CF atribui à lei complementar várias matérias de cunho tributário, notadamente o estabelecimento de normas gerais. Isso porque, em virtude da importância da matéria, preferiu que esse tipo especial de normas fosse definido por uma espécie legislativa cuja aprovação pelo Congresso exigisse quórum qualificado para aprovação, de rito mais dificultoso. Para que uma lei complementar seja aprovada é necessário o voto favorável da **maioria absoluta** dos congressistas. Uma lei ordinária necessita apenas da maioria simples.

Atribuições de lei complementar tributária
1º) Dispor sobre conflitos de competência tributária;
2º) Regular as limitações constitucionais ao poder de tributar;
3º) Estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre: <ul style="list-style-type: none"> - Definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados na Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes; - Obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários; - Tratamento tributário adequado ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas; - Definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, incluindo regimes especiais ou simplificados (ICMS, IBS, CBS, contribuição social do empregador e PIS).

A **lei complementar diferencia-se da lei ordinária nos aspectos material e formal**, naquele, pois só pode versar sobre matérias taxativamente previstas na Constituição; nesse, atinente ao seu processo legislativo, que exige um quórum diferenciado para votação, já que deve ser aprovada pela maioria absoluta da casa legislativa (em âmbito federal isso impõe aprovação por esse rito em ambas as casas: Senado e Câmara), enquanto o de aprovação da lei ordinária é de maioria simples.

É importante não confundir: a maioria absoluta é a “metade mais um” do número de parlamentares da casa; a maioria simples é a “metade mais um” do número de parlamentares presentes na sessão no momento da votação respectiva.

Regra geral, a CF reserva a essa espécie normativa a função de complementar as próprias disposições constitucionais. Em matéria tributária, presta-se a dois tipos de normatização: **(a) estabelecer normas gerais de direito tributário** que detalhem o estatuto jurídico do Sistema Tributário Nacional, pormenorizando as regras que devem ser seguidas pelas leis ordinárias e demais normas infraconstitucionais, no perfazimento do arcabouço legal das diversas esferas de poder político federativo; **(b) instituir, excepcionalmente, tributos de competência residual** da União, e **(c) instituir empréstimos compulsórios**.

Não existe relação hierárquica entre leis ordinárias e leis complementares. Assim, uma lei ordinária não pode ser atacada em face de uma lei complementar. O que pode ocorrer é a invasão de competência por parte da lei ordinária. Exemplificando, a CF determina que normas gerais em matéria tributária devem ser reguladas por lei complementar. O CTN possui status de lei complementar porque trata de normas gerais tributárias. A promulgação de qualquer lei ordinária que contrarie o **disposto** no CTN em matéria de normas gerais acarreta uma inconstitucionalidade por invasão de competência, e não uma ilegalidade em face de lei complementar.

O CTN é uma dentre várias leis complementares sobre matéria tributária. As mais conhecidas são: LC 87/1996 (ICMS), LC 116/2003 (ISSQN), LC 123/2006 (Simples Nacional) e as futuras leis de regimento do IBS/CBS.

2. QUESTÕES DE CONCURSOS

- 01. (FGV/Câmara/Fortaleza/Consultor/2024)** A Constituição Federal de 1988 reservou algumas matérias para serem disciplinadas por lei complementar. Sobre o tema, assinale a afirmativa correta.
- a) O conflito de competência em matéria tributária não é matéria reservada à lei complementar.
 - b) A disposição das condições para o gozo da imunidade é matéria afeta à lei complementar.
 - c) A concessão de isenções, incentivos e benefícios de ICMS é matéria reservada à lei complementar.
 - d) A definição dos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes das contribuições sociais é matéria afeta à lei complementar.
 - e) À falta de normas gerais editadas pela União, por meio de lei complementar, não é legítimo o exercício de com-

petência legislativa plena dos Estados em relação ao IPVA.

02. (Cespe/PGE/RN/Procurador/2024) No que diz respeito ao Sistema Tributário Nacional, assinale a opção correta de acordo com a Constituição Federal de 1988 e o entendimento jurisprudencial do STF.

- a) Lei complementar não pode definir tratamento tributário diferenciado e favorecido para microempresas e empresas de pequeno porte, sob pena de violar o princípio da livre concorrência e da igualdade tributária, conforme entendimento consolidado no âmbito do STF.
- b) A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios poderão instituir taxas em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis, todavia, de acordo com o entendimento do STF, taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis viola a CF.

- c) Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especificamente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais, e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte; desse modo, de acordo com o entendimento do STF, é constitucional lei que estabeleça alíquotas progressivas para o imposto de transmissão inter vivos de bens imóveis (ITBI) com base no valor venal do imóvel.
- d) Cabe a lei complementar estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários.
- e) O STF decidiu ser constitucional a adoção, no cálculo do valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, ainda que haja integral identidade entre uma base e outra.

GAB	01	B	02	D	03	04	05	06	07	08
-----	----	---	----	---	----	----	----	----	----	----

▼ LIVRO PRIMEIRO – SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

▼ Título I – Disposições Gerais

Art. 2º O sistema tributário nacional é regido pelo disposto na Emenda Constitucional nº 18, de 1º de dezembro de 1965, em leis complementares, em resoluções do Senado Federal e, nos limites das respectivas competências, em leis federais, nas Constituições e em leis estaduais, e em leis municipais.

1. COMENTÁRIOS

SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL {ART. 2º}

O artigo faz referência ao sistema tributário regido pela Constituição de 1946. No ordenamento jurídico atual, o sistema tributário nacional compreende as normas constitucionais (arts. 145 a 162 e outros, esparsos no texto da Carta Magna), leis complementares, leis ordinárias, resoluções do Senado Federal e tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, além de extensa legislação infralegal.

Pode ser conceituado como o sistema no qual são agrupadas as normas que regem a relação entre o Estado e as pessoas sujeitas às imposições tributárias, comumente denominado de **sistema tributário**, que nada mais é do que um subsistema jurídico compos-

to de normas inter-relacionadas – princípios e regras – dotadas do mesmo propósito finalístico (Lopes, 2010).

2. QUESTÕES DE CONCURSOS

01. (Iades/GDF/SEEC/Auditor/2023) De acordo com o CTN, assinale a alternativa correspondente às normas que regem o sistema tributário nacional:

- a) Constituição Federal, leis municipais e código civil.
- b) Código de Defesa do Consumidor, leis estaduais e Constituições Estaduais.
- c) Resoluções do Senado Federal, leis complementares e leis estaduais.
- d) Medidas provisórias, leis federais e resoluções do Conselho Nacional de Contabilidade.
- e) Leis municipais, resoluções do Banco Central e resoluções da Câmara dos Deputados.

GAB	01	C	02	03	04	05	06	07	08
-----	----	---	----	----	----	----	----	----	----

Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

1. COMENTÁRIOS

CONCEITO DE TRIBUTO {ART. 3º}

Prestação pecuniária: é aquela expressa em moeda, dinheiro. Não pode haver tributo que exija, por exemplo, a prestação em produtos, ou animais. A palavra pecúnia origina-se do latim e significa dinheiro. As prestações de serviços obrigatórios ao Estado, como o serviço militar, trabalho no tribunal do júri e o serviço eleitoral, não são tributos, por não serem expressos em moeda. Do mesmo modo, afasta a instituição de tributos *in natura* ou *in labore*.

A **relevância do uso da moeda** pode ser explicada pela economia e pela história, e reflete, também, na jurisprudência: “funcionalidade do conceito de moeda revela-se em sua utilização no plano das relações jurídicas. O instrumento monetário válido é padrão de valor, enquanto instrumento de pagamento sendo dotado de poder liberatório: sua entrega ao credor libera o devedor. Poder liberatório é qualidade, da moeda enquanto instrumento de pagamento, que se manifesta exclusivamente no plano jurídico: somente ela permite essa liberação indiscriminada, a todo sujeito de direito, no que tange a débitos de caráter patrimonial. A aptidão da moeda para o cumprimento dessas funções decorre da circunstância de ser ela tocada pelos atributos do curso legal e do curso forçado. A exclusividade de circulação da moeda está relacionada ao curso legal, que respeita ao instrumento monetário enquanto em circulação; não decorre do curso forçado, dado que este atinge o instrumento monetário enquanto valor e a sua instituição (do curso forçado) importa apenas em que não possa ser exigida do poder emissor sua conversão em outro valor.” (STF, RE 478410, 2010)

Compulsória: o sujeito passivo é obrigado a pagar tributo, em virtude da relação de império que o Estado estabelece sobre a sociedade no exercício de sua soberania. Ocorrido o fato gerador, o sujeito tem

o dever de pagar o tributo, independentemente de sua vontade. Por essa razão, por não depender da vontade do devedor, os civilmente incapazes também são obrigados ao pagamento de tributos.

Não constitui sanção de ato ilícito: muitas vezes, somos obrigados a pagar valores ao Estado em decorrência de infrações que cometemos. Nesse caso, não se trata de tributo. Multas de trânsito, multas administrativas, multa pela prática de crime não são tributos.

Apesar de o art. 3º do CTN, ao definir tributo, dizer que este, dentre outras características, não deve constituir sanção de ato ilícito, com o texto do art. 182, § 4º, II, da CF, tal regra foi mitigada, no que diz respeito ao IPTU, pois a progressividade no tempo é estipulada exatamente como uma das sanções cabíveis contra aqueles que descumprirem o adequado aproveitamento da propriedade imobiliária urbana, ou seja, contra quem descumprir o plano diretor municipal. Alguns doutrinadores o denominam de **IPTU – sanção** (situação parecida é verificada no art. 239, § 4º, da CF, que prevê um adicional de contribuição social para empresas que acarretem níveis de desemprego mais altos que o normal em seu setor econômico).

Instituída em lei: tributo é obrigação *ex lege*. Para que seja exigido legitimamente, torna-se necessário que a lei o estabeleça com antecedência.

Atividade vinculada: é aquela exercida pela autoridade administrativa em observância estrita à lei. À autoridade administrativa não é dado decidir pela conveniência e pela oportunidade da exação fiscal, pois não possui apenas o poder, mas também o dever de exigir o tributo. Diferencia-se, pois, da atividade discricionária, por meio da qual o agente decide pela conveniência e pela oportunidade da realização do ato.

Figuras tributárias previstas na Constituição Federal	
Tipo	Norma
– Imposto	– Arts. 153, 154, 155 e 156
– Taxa	– Art. 145, II
– Contribuição de melhoria	– Art. 145, III
– Empréstimo compulsório	– Art. 148
– Contribuição social	– Art. 149, art. 195, I, art. 239, art. 74 da ADCT
– Contribuição de intervenção no domínio econômico	– Art. 149
– Contribuição para custeio de previdência e assistência social de servidores públicos	– Art. 149, parágrafo único
– Contribuição p/ custeio, expansão e melhoria do serviço de iluminação pública e de sistemas de monitoramento p/ segurança e preservação de logradouros públicos	– Art. 149-A
– Custas e emolumentos judiciais	– Art. 98, § 2º

2. INFORMATIVOS DE JURISPRUDÊNCIA

► Pedágio. Natureza jurídica. Preço público.

O pedágio cobrado pela efetiva utilização de rodovias não tem natureza tributária, mas de preço público, consequentemente, não está sujeito ao princípio da legalidade estrita. (STF, ADI 800, 2014, Info 750)

3. QUESTÕES DE CONCURSOS

- 01. (Cespe/Seplan/RR/Analista/2023)** Constitui elemento essencial do conceito de tributo o fato de este ser uma obrigação pecuniária compulsória.
- 02. (Cespe/INPI/Analista/2024)** As multas decorrentes do poder de polícia administrativa configuram tributo, visto que constituem prestação pecuniária compulsória, instituída por lei e cobrada mediante atividade plenamente vinculada.
- 03. (FCC/Copergás/Analista/2023)** Determinado município instituiu tributo com as seguintes características: prestação pecuniária compulsória, em moeda, que não constitui sanção de ato ilícito, instituída em decreto municipal e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada. A criação desse tributo fere o CTN, uma vez que deveria:
- prever prestação pecuniária facultativa.
 - indicar forma de pagamento alternativa.
 - constituir também sanção de ato ilícito.
 - ter havido instituição em lei.
 - possibilitar a cobrança mediante atividade administrativa não vinculada.
- 04. (Vunesp/TJ/AL/Cartórios/2023)** Não integra a definição de tributo expressa no artigo 3º do CTN a prestação:
- pecuniária compulsória, em moeda ou valor que nela se possa exprimir.
 - instituída em lei.
 - que constitua multa ou penalidade.
 - cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.
- 05. (UFG/Fisco/Itumbiara/Fiscal/2024)** O CTN foi recepcionado pela CF como lei complementar que estabelece as normas gerais de legislação tributária e que define tributo como:
- uma contribuição condicionada a um acordo de vendas.
 - um montante em moeda corrente ou em prestação de serviços.
 - uma prestação que não se constitui numa sanção de ato ilícito.
 - uma obrigação satisfeita pela dação em pagamento em bens móveis.
- 06. (Cespe/Fisco/Fortaleza/Analista/2023)** O tributo não se confunde com punição por ato ilícito.
- 07. (Cespe/Seplan/RR/Analista/2023)** Ainda que auferidos por particulares, os emolumentos pagos aos cartórios extrajudiciais constituem tributo da espécie taxa, conforme decisão do STF.
- 08. (Fundatec/PGM/Uruguaiana/Procurador/2023)** A cobrança de pedágio tem a natureza de:
- preço público.
 - taxa pela prestação de serviço público.
 - imposto.
 - contribuição de melhoria.
 - preço público quando cobrado pelo ente público e taxa quando cobrado por concessionária de serviço público.

GAB	01	C	02	E	03	D	04	C	05	C	06	C	07	C	08	A
-----	----	---	----	---	----	---	----	---	----	---	----	---	----	---	----	---

Art. 4º A natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevantes para qualificá-la:

- I – a denominação e demais características formais adotadas pela lei;
- II – a destinação legal do produto da sua arrecadação.

1. COMENTÁRIOS

NATUREZA JURÍDICA DO TRIBUTO {ART. 4º E INCS.}

A natureza jurídica é a posição que a espécie tributária ocupa no ordenamento, se imposto, se taxa, se contribuição etc. **É determinada pelo fato gerador** da obrigação tributária.

Insuficiência do fato gerador para qualificar o tributo

O disposto no artigo, entretanto, só se aplica à *teoria tripartida* das espécies tributárias, encartada no art. 5º do CTN. Assim, se o fato gerador é:

(a) uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte, (CTN, art. 16), trata-se de imposto;

(b) o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição (CTN, art. 77), trata-se de taxa; e,

(c) a valorização imobiliária, decorrente de obras públicas (CTN, art. 81, c/c CF, art. 145, III), contribuição de melhoria.

As outras duas modalidades tributárias existentes no ordenamento brasileiro – contribuições especiais e empréstimos compulsórios –, entretanto, não têm sua natureza jurídica definida tão somente pelo fato gerador, sendo necessária a análise conjugada da base de cálculo e do fato gerador para a correta identificação da natureza jurídica da exação (Carvalho, 2010), assim como a avaliação da finalidade das contribuições especiais e da possibilidade, ou não, de devolução do montante arrecadado, no caso dos empréstimos compulsórios.

O conceito de **fato gerador** é explanado nos arts. 114 a 118.

Denominação e características formais

A disciplina jurídica que deriva de uma espécie tributária não advém de sua denominação, mas sim do seu fato gerador. Por isso, não deve existir preocupação com nomes que, às vezes, nada esclarecem sobre o tributo. Expressões como “adicional ao frete para renovação da marinha mercante”, “salário-educação”, “Cide-combustíveis” etc. não são levadas em conta para definir ou qualificar a exação, pois apenas indicam, quando muito, sua origem legislativa ou o assunto com o qual se relacionam.

O preceito impede que, principalmente no que toca às taxas, cuja instituição pelo Poder Público é “aberta” – diferentemente dos impostos, que são *numerus clausus*, isto é, nominados na própria CF –, o legislador possa instituir diversas exações incidentes sobre o mesmo fato gerador, apenas as criando com nomes diferentes. Exemplo: “taxa de limpeza urbana”, “taxa de varrição de ruas” e “taxa de limpeza de logradouros”.

Destinação do montante arrecadado

Considerar irrelevante a destinação legal do produto da arrecadação para qualificar a natureza tributária não faz mais sentido, já que alguns novos tipos tributários definidos na CF, mas não no CTN, como é o caso das contribuições sociais, têm como nota distintiva a vinculação dos recursos gerados.

O preceito parece ter tido origem na ideia de autonomia do direito tributário em face do direito financeiro, pois só importaria àquele a ideia, em certos aspectos, de receita pública, deixando a este último a regulamentação jurídica dos preceitos da despesa pública.

Registre-se que para a doutrina tradicional, as espécies (tributos vinculados e não vinculados) e subespécies (impostos, taxas e contribuições) tributárias são **reconhecidas pelo aspecto material da hipótese de incidência**, nunca pela destinação do produto arrecadado (Cunha Jr. e Novelino, 2012). Nessa ideia baseou-se o artigo do CTN.

2. QUESTÕES DE CONCURSOS

01. (Cespe/PGE/ES/Procurador/2023) De acordo com o CTN, a natureza jurídica específica dos tributos deve ser determinada:

- pelo fato gerador da obrigação.
- pela denominação do tributo.
- pela ocorrência de contraprestação.
- pelas características formais do tributo.
- pela destinação legal do produto da arrecadação.

02. (Ieses/TJ/AM/Caratórios/2023) A natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevantes para qualificá-la:

- A denominação e demais características formais adotadas pela lei.
- A destinação legal do produto da sua arrecadação.
- A denominação e demais características materiais adotadas pela lei.
- A denominação e demais características formais e materiais adotadas pela lei.

A alternativa correta é:

- Apenas as assertivas II e IV estão corretas.
- Apenas a assertiva II está correta.
- Apenas assertivas II e III estão corretas.
- Apenas as assertivas I e II estão corretas.

03. (AvançarSP/Fisco/Americana/Fiscal/2023) Acerca da natureza jurídica específica do tributo, e com base no CTN, avalie as afirmativas a seguir e assinale a alternativa correta:

- A natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação.
 - Para definição da natureza jurídica do tributo, é necessário observar sua denominação e outras características formais estabelecidas no diploma instituidor.
 - Ainda, para fins de definição de sua natureza jurídica, é importante considerar a destinação legal do produto da sua arrecadação.
- I, II e III estão corretas.
 - Apenas I e III estão corretas.
 - Apenas II e III estão corretas.
 - Apenas I está correta.

e) Apenas I e II estão corretas.

04. (Vunesp/TJ/AL/Caratórios/2023) Segundo o CTN:

- é irrelevante para qualificar a natureza específica do tributo a sua denominação e demais características formais adotadas pela lei.
- é irrelevante para qualificar a natureza específica do tributo o seu fato gerador.
- na ausência de disposição legal expressa, a autoridade competente para aplicar a legislação tributária utilizará, em primeiro lugar, a equidade.
- na ausência de disposição expressa, a autoridade competente para aplicar a legislação tributária aplicará, em primeiro lugar, os princípios gerais de direito público.

05. (Fundep/Fisco/Lavras/Fiscal/2023) Sobre a definição de tributos, assinale a alternativa correta.

- Segundo o STF, o CTN adota a corrente pentapartite, considerando tributos: impostos, taxas, contribuições de melhoria, contribuições especiais e empréstimos compulsórios.
- A natureza jurídica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevantes para qualificá-la a denominação e a destinação legal do produto da arrecadação.
- Tanto a multa quanto o tributo são espécies de receita derivada, no entanto, a multa é, por definição, sanção por um ato ilícito, ao passo que o tributo apenas excepcionalmente possuirá finalidade sancionatória.
- O CTN, ao prever que “tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir”, admite que o município preveja a dação em pagamento de bens móveis como faculdade do contribuinte para o pagamento de tributos.

06. (Cespe/Dataprev/Analista/2023) A natureza jurídica específica de determinado tributo é definida considerando-se a denominação legal e o produto da arrecadação da espécie tributária a ser instituída.

07. (Cespe/INPI/Analista/2024) A denominação adotada pelo legislador é relevante para a definição da natureza jurídica específica do tributo, dada a presunção de racionalidade do legislador.

GAB	01	A	02	D	03	D	04	A	05	B	06	E	07	E	08
-----	----	---	----	---	----	---	----	---	----	---	----	---	----	---	----

Art. 5º Os tributos são impostos, taxas e contribuições de melhoria.

1. COMENTÁRIOS

ESPÉCIES TRIBUTÁRIAS {ART. 5º}

O ordenamento brasileiro anterior à CF assentava-se na teoria tripartida dos tributos, que distinguia como espécies de exação: impostos, taxas e contri-

buições de melhoria, tal qual descrito nesse art. 5º do CTN.

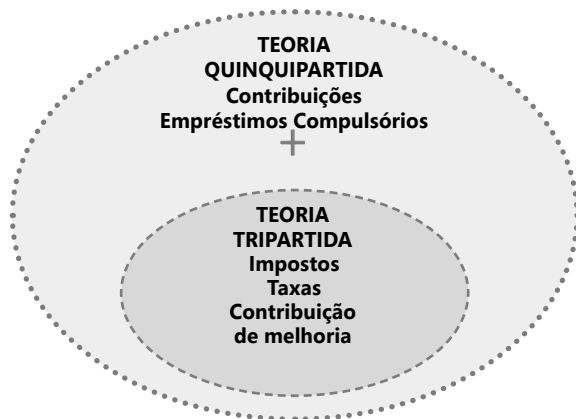
Teoria tripartida dos tributos: como no ordenamento brasileiro existem outras modalidades tributárias além daquelas descritas no CTN, a saber: contribuições especiais e empréstimos compulsórios,

a teoria da tripartição é insuficiente como critério distintivo das modalidades tributárias (o próprio art. 217 do CTN admite a existência de outras figuras tributárias que não aquelas três previstas no seu art. 5º).

O art. 145 da CF, aparentemente, manteve o mesmo panorama, pois o seu texto ressalta competir aos entes políticos instituir os seguintes tributos: impostos, taxas e contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

Entretanto, a doutrina e a jurisprudência majoritárias estendem o conceito, também, para os empréstimos compulsórios e para as contribuições *lato sensu*, tipos não arrolados no CTN, mas previstos no texto constitucional. É o que se chama de teoria quinquipartida dos tributos, ou teoria quinária.

Teoria quinquipartida dos tributos: é a teoria mais aceita, tida como encartada na tipologia tributária constitucional brasileira: impostos, taxas, contribuição de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições especiais.



Classificações relevantes de tributo

Sobre o assunto, apresenta-se uma classificação sucinta visando melhorar a compreensão da matéria.

- **Tributo vinculado** é aquele cujo fato gerador relaciona-se (vincula-se) a alguma contraprestação por parte do Estado. Ex.: taxas e contribuição de melhoria.
- **Tributo não vinculado** é aquele cujo fato gerador não se vincula a nenhuma contraprestação específica por parte do Estado. É o caso específico dos impostos, tal e qual definido juridicamente pelo próprio art. 16 do CTN.
- **Tributo de arrecadação vinculada** é aquele cuja arrecadação deve, necessariamente, ser utilizada no fim que justificou sua criação. Ex.: empréstimos compulsórios e contribuições especiais, que são tributos finalisticamente afetados, consagrados no texto constitucional.

- **Tributo de arrecadação não vinculada** é aquele cujas receitas podem ser livremente utilizadas para as despesas gerais da Administração Pública, atendidos os preceitos orçamentários. Ex: impostos, taxas e contribuição de melhoria.
- **Tributo fiscal** é aquele cuja finalidade principal é arrecadar recursos para cobrir as despesas públicas. Ex: IR, IPTU, ICMS, IPVA, ITBI, ITCMD, ISS, contribuição de melhoria e empréstimos compulsórios.
- **Tributo extrafiscal** é aquele cuja finalidade principal não é arrecadatória. Sua finalidade pode ser econômica – proteção da indústria nacional, controle da balança comercial, controle da inflação, taxa de juros, câmbio, ou social – desestímulo à manutenção de propriedades improdutivas, desestímulo ao consumo de álcool, tabaco etc. Ex: II, IE, IOF, IPI, ITR.
- **Tributo parafiscal** é aquele cuja arrecadação não é destinada aos entes políticos da Federação – União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Destinam-se à manutenção de órgãos autônomos fiscalizadores de algumas profissões ou do interesse de categorias econômicas específicas. Ex: OAB, CRM, Sesi, Sesc etc.
- **Tributo in natura** é o que não faz referência a pagamento em pecúnia, mas sim em bens. Não é previsto nos ordenamentos modernos. Era o caso de antigas cobranças que recaíam sobre a agricultura, pecuária ou comércio, obrigando a dação de parte da colheita, da criação ou das mercadorias ao Estado.
- **Tributo in labore** também não faz referência a pagamento em pecúnia, mas em serviços. Não é previsto no ordenamento brasileiro. Trata-se de conceito intimamente ligado à história da tributação, pois, em diferentes épocas da humanidade, surgiu o tributo em pecúnia como substituto da obrigação de prestar serviço militar.
- **Tributo direto** é aquele em que o contribuinte de direito é também o contribuinte de fato, ou seja, a pessoa física ou jurídica que a norma legal define como sujeito passivo da obrigação é a mesma que arca com o ônus de recolher o valor devido ao fisco. É o caso dos impostos sobre patrimônio e renda.
- **Tributo indireto** é aquele em que o contribuinte de direito recolhe o valor aos cofres públicos, mas transfere o ônus econômico para outra pessoa, chamado contribuinte de fato. Regra geral, é o caso dos impostos incidentes sobre a produção e o consumo, como o ICMS e o IPI.
- **Tributo real** é aquele graduado unicamente em função do aspecto econômico da operação. Real, neste caso, deriva do latim *res*, que significa coisa. Ex: o IPVA é o mesmo para todos os proprietários de determinado tipo de veículo,

independentemente das condições pessoais de cada contribuinte.

- **Tributo pessoal** é aquele graduado em função das condições de cada contribuinte. Ex: o imposto de renda admite várias deduções, permitindo a quem tenha mais gastos com saúde e educação pagar menos.
- **Tributo proporcional** é aquele em que o ônus da carga tributária é repartido de maneira paritária entre as várias classes de renda da sociedade. A proporcionalidade é tida como um subprincípio da capacidade contributiva, e, apesar de não estar explícito no texto constitucional, indica que o imposto deve incidir sempre à mesma alíquota, independentemente do valor da base de cálculo. Pode ser aplicado a todos os tributos não sujeitos aos princípios da progressividade e da pessoalidade, como é o caso, por exemplo, do ITCMD (Torres, 2007).
- **Tributo progressivo** é o que pode referir-se a um contexto econômico como um todo – exemplo de países que utilizam a política tributária como instrumento de redistribuição de renda, cobrando mais de quem ganha ou possui mais bens – o que faz com que a carga tributária seja maior para as classes de renda mais alta; ou, referir-se ao tributo em si mesmo – quando sua alíquota aumenta à medida que aumenta sua base de cálculo. É a regra adotada pelo imposto de renda, obrigatoriamente, e pelo IPTU, opcionalmente, no Brasil.
- **Tributo regressivo** é aquele em que a carga tributária é maior para as classes de renda mais baixa. É a regra geral dos impostos sobre o consumo no Brasil. Pegue-se o exemplo do ICMS que incide sobre os alimentos da cesta básica: a alíquota com que o consumidor se depara é a mesma tanto para o rico quanto para o pobre. Entretanto, como os mais pobres consomem quase toda a sua renda em alimentos, enquanto os mais ricos poupam o excedente não consumido, pode-se dizer que a carga tributária aí aferida pesa muito mais sobre o pobre que sobre o rico, e, portanto, no contexto econômico, é regressiva. Quanto ao tributo em si mesmo considerado, diz-se que é regressivo quando sua alíquota diminui à medida que aumenta sua base de cálculo.

2. QUESTÕES DE CONCURSOS

- 01. (Univida/Câmara/Piraí_do_Sul/Controlador/2024)** O tributo serve para manter o setor público funcionando possuindo cada um sua função específica. Qual das alternativas abaixo corresponde ao tributo que tem por objetivo arrecadar valores, a fim de custear as atividades do Estado, sejam elas específicas ou gerais. Assinale a alternativa correta:
- a) fiscalidade.
 - b) extrafiscalidade.
 - c) decreto municipal.

- d) parafiscalidade.
- e) emenda extraordinária.

02. (Ibade/Cimcero/Contador/2023) Observado o CTN, que dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios, analise as assertivas e responda.

- I. Impostos.
- II. Taxas.
- III. Contribuição de Melhoria.

Assinale a alternativa que indique todas as assertivas que são tributos.

- a) I, II e III.
- b) I.
- c) II.
- d) I e III.

03. (UFF/Prefeitura/Niterói/Contador/2023) Segundo estabelece o CTN, são considerados tributos:

- a) transação, competência, impostos.
- b) taxas, prestação pecuniária, compensação.
- c) impostos, taxas e contribuições de melhoria.
- d) contribuições de melhoria, impostos, remissão.

04. (Univida/Câmara/Piraí_do_Sul/Controlador/2024)

Quando os tributos visam o financiamento de atividades de entidades diversas daquelas que o instituíram, os valores arrecadados custeiam atividades do Estado, mas que não são exercidas diretamente por ele. Nota-se que ainda que o tributo arrecade valores aos cofres públicos, função fiscal, nem sempre esta função será a principal, vez que o mesmo pode ter, por exemplo, como objetivo principal a regulação da economia, ou seja, o emprego de qual função do tributo? Assinale a alternativa correta:

- a) fiscalidade.
- b) extrafiscalidade.
- c) decreto municipal.
- d) parafiscalidade.
- e) emenda extraordinária.

05. (Avalia/PGM/Santana_do_Livramento/Analista/2023)

O serviço militar consiste no exercício de atividades específicas desempenhadas pelas Forças Armadas (Exército, Marinha e Aeronáutica). Segundo a legislação específica, o alistamento deve ser realizado por todo jovem brasileiro, do sexo masculino, no período de 1º de janeiro ao último dia útil do mês de junho do ano em que o cidadão completar dezoito anos de idade. Dentro deste contexto e com base no conceito de tributo previsto no artigo 3º do CTN, assinale a alternativa correta.

- a) Apesar de ser compulsório, o serviço militar não pode ser considerado como um tributo, pois se trata de prestação não pecuniária.
- b) O serviço militar é facultativo, por isso não se encaixa no conceito de tributo.
- c) O serviço militar é um tributo, pois o tributo pode ter caráter não pecuniário, já que os deveres instrumentais também estão aqui inseridos.
- d) O serviço militar é um tributo federal, pois de competência da União.

- e) O serviço militar é um tributo, pois o conceito legal de tributo não exige o caráter pecuniário das prestações.
- 06. (Quadrix/CREF/SC/Analista/2023)** O CTN adota uma teoria tripartite para os tributos, classificando-os em impostos, taxas e contribuições de melhoria.
- 07. (Fepese/Epagri/Analista/2023)** As contribuições parafiscais representam uma modalidade autônoma de tributo, na qual a capacidade de arrecadar e fiscalizar é delegada a um ente ou entidade tributante distinto daquele que criou o tributo. É um exemplo de contribuição parafiscal a contribuição:
- sobre a propriedade de veículos automotores.
 - sobre a transmissão “causa mortis” e doação.
 - para a emissão de passaporte.
 - de melhoria.
 - sindical.

GAB	01	A	02	A	03	C	04	D	05	A	06	C	07	E	08
-----	----	---	----	---	----	---	----	---	----	---	----	---	----	---	----

▼ Título II – Competência Tributária

▼ Capítulo I – Disposições Gerais

Art. 6º A atribuição constitucional de competência tributária compreende a competência legislativa plena, ressalvadas as limitações contidas na Constituição Federal, nas Constituições dos Estados e nas Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios, e observado o disposto nesta Lei.

Parágrafo único. Os tributos cuja receita seja distribuída, no todo ou em parte, a outras pessoas jurídicas de direito público pertencerá à competência legislativa daquela a que tenham sido atribuídos.

1. COMENTÁRIOS

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA {ART. 6º, CAPUT}

Vide anotações ao art. 145, caput, da Constituição Federal.

O sistema brasileiro de discriminação de competências tributárias é extremamente rígido e integralmente posto no texto constitucional, o que exige do ente político a máxima observância da medida do exercício do seu poder de tributar dentro dos limites da competência que lhe foi outorgada.

Numa Federação, a Constituição preocupa-se com prover de recursos os vários entes políticos – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – a fim de que cada qual possa atender aos seus respectivos dispêndios. No que respeita às receitas de natureza tributária, optou a Constituição por um sistema misto de **partilha de competência** e de **partilha do produto da arrecadação**. No primeiro mecanismo, o poder de criar tributos é repartido entre os vários entes políticos, de modo que cada um tem competência para impor prestações tributárias, dentro da esfera que lhe é assinalada pela Constituição. Temos

assim a competência tributária – ou seja, a aptidão para criar tributos – da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Todos têm, dentro de certos limites, o poder de criar determinados tributos e definir seu alcance, obedecidos os critérios de partilha de competência estabelecidos pela Constituição. A competência engloba, portanto, um amplo poder político no que respeita a decisões sobre a própria criação do tributo e sobre a amplitude da incidência, não obstante o legislador esteja submetido a vários balizamentos (Amaro, 2012).

Pode-se, também, caracterizar a competência tributária como o **poder atribuído pela Constituição Federal para a instituição de tributos mediante lei**. Portanto, somente pessoas jurídicas com capacidade de legislar podem ser titulares de competência tributária, o que, em nosso País, ocorre com as chamadas pessoas políticas ou entes federados: União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Por se tratar de uma atribuição de poder, o exercício da competência tributária é **facultativo**, isto é, o ente federado não é obrigado a instituir todos os tributos que a Constituição lhe reservou.

Apesar de ser uma regra atinente ao âmago do princípio federativo, que preserva a **autonomia** de todos os entes da Federação, o princípio da responsabilidade na gestão fiscal impõe a prevenção dos riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante, entre outras ações, o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e por meio da obediência a limites e condições no que tange à renúncia de receita (art. 1º da LRF). Assim, observa-se que a responsabilidade fiscal mitiga a faculdade de instituir tributos, prevendo, até mesmo, sanções orçamentárias aos entes federados que a descumprirem (LC nº 101/2000):

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no *caput*, no que se refere aos impostos.

Tipos de competência tributária:

A) Competência concorrente

Segundo a Constituição, a **competência para legislar em matéria tributária** – que é a “competência legislativa plena” a que se refere o art. 6º do CTN – é **concorrente** (CF, art. 24, I).

No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limita-se a estabelecer normas gerais em direito tributário, o que não exclui nem a competência suplementar dos Estados e do Distrito Federal nem a competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local.

Não se trata, como se vê de uma “competência tributária” como aptidão de criar tributos, mas, tão somente, de uma competência para legislar sobre direito tributário.

B) Competência comum

Vide anotações ao art. 145, II e III, da Constituição Federal.

A Constituição Federal não designa quais taxas e contribuições de melhoria os entes da Federação podem instituir, assegurando a todos eles competência para cobrar aqueles tributos que dizem respeito à contraprestação de atividades estatais no âmbito de suas respectivas atribuições administrativas. Assim, por exemplo, a União pode cobrar uma taxa para a conservação de um parque nacional; o Estado, uma

taxa semelhante para a conservação de um parque estadual; o Município, idem, para a conservação de um parque municipal.

C) Competência privativa

Vide anotações ao arts. 145, I, 148, 149, 149-A, 153, 155, 156, e 195 da Constituição Federal.

Os impostos passíveis de instituição constam, todos, no texto constitucional, que delinea um regime que é a regra do sistema: a atribuição de competências privativas.

É a atribuição, com exclusividade, de um tributo a um determinado ente federativo. Ao atribuir competência aos Municípios para a instituição do ISS, por exemplo, a Constituição garante-lhes que nenhuma outra esfera de poder invadirá aquela competência, ou seja, União e Estados não poderão intentar instituir um ISS “estadual” ou um ISS “federal”.

Os impostos são arrolados detalhadamente na Carta Magna, por ente federativo competente. Já as contribuições e empréstimos compulsórios são atribuídos à União, com exclusividade.

D) Competência cumulativa

Vide anotações ao art. 147 da Constituição Federal.

A organização político administrativa da República compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos da Constituição (CF, art. 18).

Os Territórios Federais não são entes componentes do Estado Federal, eles apenas integram a União, como descentralizações administrativo-territoriais. Atualmente, não existem Territórios Federais, mas a Constituição possibilita a criação de novos, por meio de lei complementar (CF, art. 18, §§ 2º e 3º).

Já o Distrito Federal, apesar de ser um ente federativo autônomo, não pode subdividir-se em Municípios, sendo-lhe atribuídas, em virtude disso, as competências legislativas reservadas aos Estados e aos Municípios, cumulativamente (CF, art. 32, § 1º).

A competência tributária cumulativa diz respeito a estas duas situações *sui generis* da Federação: (1º) como o Distrito Federal não pode subdividir-se em Municípios, assegurou-se-lhe a instituição dos impostos municipais; (2º) como os Territórios não têm competência tributária, é a União quem lá institui os impostos estaduais e, se o Território não for dividido em Municípios, também os impostos municipais.

E) Competência residual

Vide anotações ao arts. 154, e incs., e 195, § 4º, da Constituição Federal.

É de competência exclusiva da União a instituição de imposto ou contribuição novos, não especificamente previstos na Constituição, e a instituição dos chamados impostos extraordinários de guerra (alguns doutrinadores chamam esse último caso de **competência extraordinária** da União).

Tipos de competência tributária	
Comum	– taxas e contribuições de melhoria
Privativa	– impostos, contribuições e empréstimos compulsórios
Cumulativa	– União: impostos estaduais em território federal – União: impostos municipais em território federal não dividido em municípios – Distrito Federal: impostos municipais
Residual	– União: impostos residuais (CF, art. 154, I) – União: contribuições residuais (CF, art. 195, § 4º)
Extraordinária	– União: impostos extraordinários de guerra (CF, art. 154, II)

Competência legislativa sobre rendas distribuídas {art. 6º, p.u.}

A competência tributária deriva diretamente da Constituição Federal e é indelegável, daí não poder ser atribuída ou modificada por regras infraconstitucionais. Do mesmo modo, a repartição do produto da arrecadação e a participação em fundos constitucionais pelos estados e municípios, especificadas no corpo da Carta Magna, em nada altera a competência para legislar sobre os tributos cuja renda é distribuída.

Assim, não se admite, por exemplo, que os municípios que fiscalizem e arrecadem o ITR, imposto de competência da União federal, por meio do permissivo constitucional do art. 153, § 4º, III, possam legislar sobre ele.

2. ENUNCIADOS DE JURISPRUDÊNCIA**► Súmula STF 69.**

A Constituição Estadual não pode estabelecer limite para o aumento de tributos municipais.

3. QUESTÕES DE CONCURSOS

01. (Fundep/Fisco/Lavras/Fiscal/2023) Em relação ao sistema tributário nacional, assinale a alternativa correta.
- As imunidades constituem manifestações da competência tributária, ocorrendo quando o ente tributante decide, por meio de seu poder de império, dispensar legalmente o pagamento do tributo.
 - O deferimento de medida liminar em mandado de segurança, suspendendo a exigibilidade do crédito tributário, impede o Fisco de proceder ao lançamento do crédito tributário.
 - A Constituição Federal não institui tributos, apenas delimita a competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para instituir, cobrar e fiscalizar tributos.
 - A contribuição de melhoria tem dois limites, um total e um individual. Como limite total, tem-se a despesa realizada, e como limite individual, o acréscimo de valor que da obra resultar para cada região.
02. (Cespe/Finep/Analista/2024) A respeito da competência tributária, assinale a opção correta, considerando a jurisprudência dos tribunais superiores e o disposto no CTN.
- A competência tributária é delegável, mediante convênio, a pessoas jurídicas de direito público, ficando estas investidas, inclusive, do poder de legislar sobre o tributo objeto da delegação.
 - Eventual revogação da delegação da competência tributária por prazo determinado só produzirá efeitos se ratificada pela pessoa jurídica de direito público delegatária.
 - Os tributos cuja receita seja distribuída, no todo ou em parte, a outras pessoas jurídicas de direito público pertencem à competência legislativa daquela a que tenham sido atribuídos.
 - O não exercício da competência tributária pelo município autoriza o seu exercício pelo estado-membro em que aquele se localiza, visto que a CF prescreve o dever fundamental de pagar tributos.
 - A concessão de isenção pelo ente competente, no caso de tributos cuja receita seja distribuída, no todo ou em parte, a outras pessoas jurídicas de direito público, depende da anuência destas, sob pena de ofensa ao pacto federativo.
03. (Cespe/TCE/RJ/Procurador/2023) No caso da competência cumulativa, a União tem a competência tributária para cobrar os impostos estaduais e, se o território não for dividido em municípios, os impostos municipais.

GAB	01	C	02	C	03	C	04	05	06	07	08
-----	----	---	----	---	----	---	----	----	----	----	----

Art. 7º A competência tributária é indelegável, salvo atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos, ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária, conferida por uma pessoa jurídica de direito público a outra, nos termos do § 3º do artigo 18 da Constituição.

§ 1º A atribuição compreende as garantias e os privilégios processuais que competem à pessoa jurídica de direito público que a conferir.

§ 2º A atribuição pode ser revogada, a qualquer tempo, por ato unilateral da pessoa jurídica de direito público que a tenha conferido.

§ 3º Não constitui delegação de competência o cometimento, a pessoas de direito privado, do encargo ou da função de arrecadar tributos.

1. COMENTÁRIOS

INDELEGABILIDADE DA COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA {ART. 7º, CAPUT}

O *caput* do artigo reafirma a rigidez da repartição constitucional de competências tributárias, isso porque se, a contrário senso, fosse permitida a delegação do ente titular a outra entidade, ainda que mediante lei própria, ruiria a discriminação constitucional e os objetivos traçados para o sistema tributário nacional.

Afirmar que a competência é indelegável é dizer que a instituição dos tributos por ela envolvidos só poderá ser operado mediante lei proveniente da casa legislativa do ente federado respectivo a que a Constituição expressamente tenha indicado como titular do poder de tributar (Lopes, 2010).

Garantias e privilégios processuais {art. 7º, § 1º}

O art. 209 do CTN define que a expressão “Fazenda Pública” abrange a Fazenda Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Processualmente, entretanto, o conceito mostra-se insuficiente, pois há de englobar, também, as autarquias, as fundações públicas e as novas agências executivas ou reguladoras que ostentarem o matiz de autarquias especiais. Evidentemente, as sociedades de economia mista e as empresas públicas, embora integrem a Administração Pública indireta, não ostentam natureza de direito público e, por isso, não se inserem no conceito de Fazenda Pública (Cunha, 2009).

Para efeito de cobrança judicial de tributos, por exemplo, a interpretação do art. 1º da Lei 6.830/80, Lei de Execução Fiscal, é ampla e envolve todos os entes acima relacionados, desde que sujeitos ativos de pretensões tributárias inscritas em dívida ativa para cobrança forçada:

Art. 1º A execução judicial para cobrança da Dívida Ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias será regida por esta Lei e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil.

Os privilégios processuais, que a doutrina mais técnica prefere chamar de **prerrogativas processuais**, baseiam-se na supremacia do interesse público e envolvem, entre outros, prazos especiais (CPC, art. 183, caput): “A União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações de direito público gozarão de prazo em dobro para todas as suas manifestações processuais, cuja contagem terá início a partir da intimação pessoal”; reexame necessário das sentenças proferidas contra os entes federados e suas respectivas autarquias e fundações de direito público ou que julgarem procedentes, no todo ou em parte, os embargos à execução fiscal (CPC, art. 496); restrições ao cabimento de instrumentos processuais, como a antecipação de tutela, concessão de liminares e cautelares concedidas contra a Fazenda Pública (Lei 9.494/97) etc.

Atribuição revogável {art. 7º, § 2º}

A atribuição pode ser revogada, a qualquer tempo, por ato unilateral da pessoa jurídica de direito público que a tenha conferido. Entretanto, enquanto

a atribuição estiver válida, o polo ativo da sujeição tributária só poderá ser ocupado pelo delegado. O ente delegante é excluído da relação processual (*v.g.*, STJ, REsp 587097).

Delegação da capacidade tributária {art. 7º, § 3º}

A competência tributária não se confunde com a **capacidade tributária ativa**, que é a capacidade de figurar no polo ativo da relação jurídica obrigacional tributária ou o poder de cobrar, exigir e fiscalizar o tributo. O INSS, por exemplo, é uma autarquia federal que tinha poderes para arrecadar e fiscalizar algumas contribuições sociais, mas isso não significava que possuía “competência” relativa a tais tributos, que continuava sendo exclusiva da União.

São características legais da capacidade tributária ativa ser uma atribuição delegável e não legislativa.

Atribuição delegável significa que a capacidade tributária ativa compreende o poder de administrar o tributo. Tal poder, como é nota característica do direito administrativo, pode ser delegado nos limites da lei, que, na seara tributária.

Atribuição não legislativa porque não envolve a competência legislativa, que é intransferível. Diz respeito apenas à dimensão administrativo-executiva da competência tributária.

Diferenças entre competência tributária e capacidade ativa	
Competência tributária	Capacidade ativa
– Poder para instituir tributo	– Poder para cobrar, exigir, fiscalizar, arrecadar
– Atribuição legislativa	– Atribuição executiva ou administrativa
– Indelegabilidade	– Delegabilidade
– União, Estados, Distrito Federal e Municípios	– Qualquer pessoa jurídica de direito público que receba delegação do ente competente

2. QUESTÕES DE CONCURSOS

01. (Access/CGM/Domingos_Martins/Auditor/2024) O sujeito ativo da obrigação tributária é o credor da obrigação e titular da competência para exigir o seu cumprimento. No que envolve esse papel na relação jurídica tributária é correto afirmar que:

- em regra, todas as pessoas jurídicas de direito privado são destinatárias do produto de contribuições especiais.
- somente um ente que integra a administração pública direta pode ser sujeito ativo da obrigação tributária.

- é possível que uma pessoa jurídica de direito público confira a outra as funções de arrecadar ou fiscalizar tributos.
- o sujeito ativo tem as prerrogativas de exercer a fiscalização, constituir o crédito tributário mediante lançamento, sendo vedado a ele inscrever o credor em dívida ativa.

02. (Cespe/TCE/RJ/Procurador/2023) As funções de arrecadar ou fiscalizar tributos e de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária são delegáveis a uma pessoa jurídica de direito privado, desde que o ente público renuncie expressamente a esta função nos termos do CTN, porém tal atribuição pode ser revogada a qualquer momento por quem a conceder.

03. (Cespe/Seplan/RR/Analista/2023) A competência para instituir impostos é indelegável, o que proíbe o ente competente de delegar, por exemplo, as funções de arrecadar e fiscalizar determinado imposto.

04. (FGV/Fisco/Rio_de_Janeiro/Fiscal/2023) A Companhia de Limpeza Urbana do Município Alfa, sociedade de economia mista municipal responsável pela limpeza urbana e coleta de lixo no território municipal, recebeu por lei municipal de iniciativa do prefeito a atribuição de fiscalizar e arrecadar a taxa de coleta de lixo proveniente de imóveis residenciais e comerciais, para custeio desta atividade específica. Dessa forma, aqueles que não pagavam a referida taxa começaram a sofrer cobranças judiciais de tais valores por parte do corpo de advogados da referida empresa estatal (selecionados por concurso público, porém contratados no regime CLT). Diante desse cenário e à luz do entendimento dos Tribunais Superiores, é correto afirmar que:

- a lei não poderia atribuir a função de fiscalização e arrecadação dessa taxa, por ser um tributo, a uma pessoa jurídica de direito privado, mas somente a pessoas jurídicas de direito público.
- a lei poderia atribuir a função de fiscalização e arrecadação dessa taxa a uma empresa pública, uma vez que seu capital social é integralmente titularizado por pessoas jurídicas de direito público, mas não a uma sociedade de economia mista.
- a atribuição da função de fiscalização dessa taxa a tal empresa estatal não é possível, pois permitiria que o lançamento tributário fosse realizado por empregados que não são agentes da Administração Tributária Municipal.
- a atribuição da função de arrecadação dessa taxa a tal empresa estatal não retira a condição de dívida ativa tributária desses débitos, não podendo ser cobrados judicialmente pelos advogados dessa empresa estatal.
- a lei poderia atribuir a função de fiscalização e arrecadação dessa taxa a essa pessoa jurídica de direito privado, ainda que se configure como uma sociedade de economia mista.

05. (Consulplan/Core/MG/Advogado/2023) Na organização do sistema tributário nacional existe a competência para criar tributos com seus elementos essenciais, por meio de lei. A competência tributária não pode ser delegada para fins de:

- fiscalização.

- b) arrecadação de tributos.
 c) definição de hipótese de incidência de tributo.
 d) execução de decisões administrativas no âmbito tributário.
- 06. (Quadrix/Crefito/7R/Assessor/2023)** A atribuição da arrecadação de tributo a pessoa de direito privado constitui-se por meio de delegação de competência.
- 07. (Consulplan/Fisco/Nova_Friburgo/Fiscal/2023)** Sobre a competência tributária, assinale a afirmativa correta.
- a) É delegável, admitindo-se, inclusive, a delegação das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos.
 b) É imprescritível, ou seja, caso o município de Nova Friburgo não exerça sua aptidão de criar um determinado tributo, tal faculdade não se exaure, nem se encerra.
 c) O município de Nova Friburgo poderá estabelecer limitações ao tráfego de mercadorias em seu território por meio do estabelecimento de tributo intermunicipal.
 d) Ao município de Nova Friburgo compete cobrar impostos sobre patrimônio e renda da União, suas autarquias e fundações, como é o caso da cobrança de IPTU, sobre imóvel da Agência da Receita Federal localizada no município.
- 08. (Ibade/PGM/Rio_Branco/Procurador/2023)** No que diz respeito à competência tributária e suas limitações, assinale a opção correta.
- a) A competência tributária é delegável nos casos de atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos, ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária.
 b) Em regra, é permitido à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios instituir ou majorar tributos por decreto.
 c) É permitido aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que estabeleçam diferença tributária entre bens de qualquer natureza, em razão da sua procedência ou do seu destino.
 d) Constitui delegação de competência o cometimento, a pessoas de direito privado, do encargo ou da função de arrecadar tributos.
 e) É permitido que União, Estados, Distrito Federal e Municípios estabeleçam limitações ao tráfego, no território nacional, de pessoas ou mercadorias, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais.

GAB	01	C	02	E	03	E	04	E	05	C	06	E	07	B	08	A
-----	----	---	----	---	----	---	----	---	----	---	----	---	----	---	----	---

Art. 8º O não-exercício da competência tributária não a defere a pessoa jurídica de direito público diversa daquela a que a Constituição a tenha atribuído.

1. COMENTÁRIOS

NÃO EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA {ART. 8º}

O artigo parece ser desnecessário pois exprime, com outro viés, a mesma ideia presente no art. 7º, qual seja, que a competência tributária, por ser indelegável, também não pode ser tacitamente transferida pelo não exercício dos poderes que ela exprime.

É que, por derivar diretamente da Constituição Federal, ela não pode ser alterada por normas infraconstitucionais e, muito menos, pela ocorrência de simples fatos, como seu não exercício.

Diz-se que a competência tributária é irrenunciável, inalterável, intransferível, indelegável e não caduca. Ainda assim, sua utilização é uma **faculdade** do ente federado, que não está obrigado a instituir os tributos que lhe competem.

O exercício do poder atribuído é uma faculdade, não uma imposição constitucional. Cada ente decide, de acordo com seus critérios de oportunidade e

conveniência política, e, principalmente, econômica, sobre o exercício da competência tributária (Alexandre, 2012).

2. QUESTÕES DE CONCURSOS

- 01. (Vunesp/PGE/SP/Procurador/2024)** Sobre o tema da competência tributária atribuída aos entes federados e suas características, assinale a alternativa correta.
- a) Se não exercida por um longo período, a competência para a instituição do tributo caduca, tendo em vista o princípio da segurança jurídica e o brocardo jurídico segundo o qual o direito não socorre aos que dormem.
 b) A despeito da competência para instituição do tributo ser facultativa, no sentido de que o ente político, em geral, não está obrigado a exercer a competência que lhe foi franqueada constitucionalmente, deixar de exercer essa competência não enseja a perda do poder de instituir o tributo.
 c) A privatividade ou exclusividade não se aplica aos tributos vinculados a uma atuação estatal, seja direta ou indiretamente, de modo que taxas e contribuições de melhoria podem ser instituídas por ente diverso daquele que, respectivamente, prestou o serviço ou realizou a obra pública.

- d) Embora o seu não exercício, ainda que por longo tempo, não implique a perda do poder de instituir o tributo, o ente competente pode renunciá-la, desde que o faça por meio de lei.
- e) Em razão da parafiscalidade, a competência para instituição do tributo pode ser delegada a outra pessoa jurídica que esteja devotada ao interesse público.
- 02. (Fadesp/PGM/Parauapebas/Procurador/2023)** Observadas as normas da CF e do CTN sobre competência tributária, partilha de receitas, capacidade tributária ativa e sujeição ativa tributária, é correto afirmar que:
- a) a competência tributária é indelegável, sendo vedada a atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos, ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária, conferida por uma pessoa jurídica de direito público a outra.
- b) os únicos tributos da competência tributária municipal são o IPTU, o ITBI e o ISSQN.
- c) o ITR deve ser considerado tributo de competência municipal quando for fiscalizado e cobrado pelos Municípios que assim optarem, na forma da lei.
- d) o não-exercício da competência tributária não a defere a pessoa jurídica de direito público diversa daquela a que a Constituição a tenha atribuído.
- 03. (Cespe/Seplan/RR/Analista/2023)** Caso um estado da federação não exerça sua competência para criar determinado tributo, é facultado aos municípios daquele estado criar o respectivo tributo, que vigorará até que o estado o crie.

GAB	01	B	02	D	03	E	04	05	06	07	08
-----	----	---	----	---	----	---	----	----	----	----	----

▼ Capítulo II – Limitações da Competência Tributária

▼ Seção I – Disposições Gerais

Art. 9º É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I – instituir ou majorar tributos sem que a lei o estabeleça, ressalvado, quanto à majoração, o disposto nos artigos 21, 26 e 65;

II – cobrar imposto sobre o patrimônio e a renda com base em lei posterior à data inicial do exercício financeiro a que corresponda;

III – estabelecer limitações ao tráfego, no território nacional, de pessoas ou mercadorias, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais;

IV – cobrar imposto sobre:

a) o patrimônio, a renda ou os serviços uns dos outros;

b) templos de qualquer culto;

c) o patrimônio, a renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, observados os requisitos fixados na Seção II deste Capítulo;

d) papel destinado exclusivamente à impressão de jornais, periódicos e livros.

§ 1º O disposto no inciso IV não exclui a atribuição, por lei, às entidades nele referidas, da condição de responsáveis pelos tributos que lhes caiba reter na fonte, e não as dispensa da prática de atos, previstos em lei, assecuratórios do cumprimento de obrigações tributárias por terceiros.