

KIYOSHI HARADA

DIREITO FINANCEIRO E TRIBUTÁRIO

23ª Edição Revista e Ampliada

**Contém comentários à PEC nº 565/06, que prevê o
orçamento impositivo**

Data de fechamento desta edição:
DOU de 5-8-2013

SÃO PAULO
EDITORA ATLAS S.A. - 2014

© 1995 by Editora Atlas S.A.

1. ed. 1995; 2. ed. 1997; 3. ed. 1998; 4. ed. 1998; 5. ed. 1999;
6. ed. 2000; 7. ed. 2001; 8. ed. 2001; 9. ed. 2002; 10. ed. 2002;
11. ed. 2003; 12. ed. 2004; 13. ed. 2004; 14. ed. 2005; 15. ed.
2006; 16. ed. 2007; 17. ed. 2008; 18. ed. 2009; 19. ed. 2010;
20. ed. 2011; 21. ed. 2012; 22. ed. 2013; 23. ed. 2014



Capa: Leonardo Hermano
Composição: Formato Serviços de Editoração Ltda.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Harada, Kiyoshi
Direito financeiro e tributário / Kiyoshi Harada. – 23. ed. –
São Paulo: Atlas, 2014.

Bibliografia.

ISBN 978-85-224-8554-3
ISBN 978-85-224-8555-0 (PDF)

1. Direito Financeiro 2. Direito Tributário I. Título.

95-3385
CDU-34:336
-34.336.2

Índices para catálogo sistemático:

1. Direito financeiro 34:336
2. Direito tributário 34:336-2

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio. A violação dos direitos de autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Depósito legal na Biblioteca Nacional conforme Lei nº 10.994,
de 14 de dezembro de 2004.

Impresso no Brasil/Printed in Brazil

BIB = 991493



Editora Atlas S.A.
Rua Conselheiro Nébias, 1384
Campos Elísios
01203 904 São Paulo SP
011 3357 9144
atlas.com.br

SUMÁRIO

Prefácio à 23ª edição, xxvii

Prefácio à 22ª edição, xxix

Prefácio à 21ª edição, xxxi

Prefácio à 1ª edição, xxxiii

Parte I – DIREITO FINANCEIRO, 1

1 INTRODUÇÃO, 3

- 1.1 Conceito de atividade financeira do Estado, 3
- 1.2 Fins da atividade financeira, 4
 - 1.2.1 Serviços públicos, 5
 - 1.2.2 Poder de polícia, 6
 - 1.2.3 Intervenção no domínio econômico, 8
- 1.3 Ciência das finanças e o estudo da atividade financeira sob o enfoque econômico, 14

2 DIREITO FINANCEIRO, 16

- 2.1 Conceito e objetos do direito financeiro, 16
- 2.2 Autonomia do direito financeiro, 17
- 2.3 Relacionamento com os demais ramos do direito, 19

3 DESPESAS PÚBLICAS, 20

- 3.1 Conceito, 20

- 3.2 Necessidades das despesas públicas, 21
- 3.3 Classificação das despesas públicas, 22
- 3.4 Execução das despesas públicas, 24
 - 3.4.1 Pagamento de precatório, 25
- 3.5 Execução de despesas extraordinárias, 33
- 3.6 Despesas públicas na Lei de Responsabilidade Fiscal, 35

4 RECEITAS PÚBLICAS, 36

- 4.1 Conceito, 36
- 4.2 Classificação das receitas públicas, 38
 - 4.2.1 Receitas originárias, 41
 - 4.2.1.1 Conceito, 41
 - 4.2.1.2 Modalidades de receitas originárias segundo as fontes, 41
 - 4.2.1.3 Princípios constitucionais concernentes a empresas estatais, 43
 - 4.2.1.4 Teoria sobre preços públicos. Sua distinção com as taxas, 44
 - 4.2.1.5 Pedágio e sua natureza jurídica, 48
 - 4.2.2 Receitas derivadas, 50
 - 4.2.2.1 Conceito, 50
 - 4.2.2.2 Espécies de tributos, 51
 - 4.2.2.3 Princípios constitucionais tributários, 51
 - 4.2.2.4 Repartição das receitas tributárias, 51
 - 4.2.2.5 Regras concernentes à repartição das receitas, 53
 - 4.2.3 Multa, 59
- 4.3 Compensação financeira, 60
 - 4.3.1 Generalidades, 60
 - 4.3.2 Sua instituição legal, 61
 - 4.3.3 Sua natureza jurídica, 62
- 4.4 Receitas públicas na Lei de Responsabilidade Fiscal, 65

5 ORÇAMENTO, 66

- 5.1 Conceito, 66
- 5.2 Natureza jurídica do orçamento, 68
- 5.3 Processo legislativo, 70
- 5.4 Aspectos políticos do orçamento, 75
- 5.5 Aspectos econômicos do orçamento, 76
- 5.6 Princípios orçamentários, 77
 - 5.6.1 Princípio da exclusividade, 78
 - 5.6.2 Princípio da programação, 78
 - 5.6.3 Princípio do equilíbrio orçamentário, 79

- 5.6.4 Princípio da anualidade, 80
 - 5.6.5 Princípio da unidade, 81
 - 5.6.6 Princípio da universalidade, 82
 - 5.6.7 Princípio da legalidade, 82
 - 5.6.8 Princípio da transparência orçamentária, 82
 - 5.6.9 Princípio da publicidade orçamentária, 83
 - 5.6.10 Princípio da não vinculação de receita de impostos, 83
 - 5.6.11 Princípio da especialidade dos incentivos fiscais, 86
 - 5.6.12 Princípio da responsabilidade na gestão fiscal, 86
 - 5.6.13 Outros princípios, 88
 - 5.7 Leis orçamentárias, 89
 - 5.7.1 Orçamento plurianual, 89
 - 5.7.2 Lei de diretrizes orçamentárias, 90
 - 5.7.3 Orçamento anual, 91
 - 5.7.3.1 Orçamento autorizativo, 94
 - 5.7.3.2 Orçamento impositivo, 95
 - 5.7.4 Lei complementar. Lei nº 4.320, de 17-3-1964, 97
 - 5.7.5 Instituição de fundos, 99
 - 5.7.6 Atentados à lei orçamentária, 103
 - 5.8 Fiscalização e controle dos orçamentos, 103
 - 5.8.1 Tipos de controle, 108
 - 5.8.1.1 Controle interno, 109
 - 5.8.1.2 Controle externo, 111
 - 5.8.1.3 Controle privado, 112
 - 5.9 Tribunal de Contas da União, 113
 - 5.9.1 Introdução, 113
 - 5.9.2 Composição, 114
 - 5.9.3 Atribuições, 115
 - 5.10 Tribunais de contas nos Estados e nos Municípios, 121
 - 5.11 Conselho Nacional dos Tribunais de Contas, 123
- 6 CRÉDITO PÚBLICO, 128**
- 6.1 Conceito, 128
 - 6.2 Evolução histórica, 131
 - 6.3 Classificação do crédito público, 132
 - 6.3.1 Empréstimo perpétuo e empréstimo temporário, 132
 - 6.3.2 Dívida pública flutuante e dívida pública fundada, 132
 - 6.3.3 Empréstimos internos e empréstimos externos, 133

XX DIREITO FINANCEIRO E TRIBUTÁRIO • HARADA

- 6.3.4 Créditos compulsórios e créditos voluntários, 134
 - 6.3.5 Classificação constitucional, 136
 - 6.3.6 Vinculação da receita de impostos, 137
 - 6.4 Crédito forçado, 142
 - 6.4.1 Técnicas do crédito involuntário, 142
 - 6.4.2 Utilização de fundos de estabelecimentos, 143
 - 6.4.3 Papel-moeda, 144
 - 6.4.4 Inflação sistemática, 145
 - 6.5 Crédito voluntário, 146
 - 6.5.1 Prêmios de reembolso, 146
 - 6.5.2 Juros progressivos, 147
 - 6.5.3 Moeda e empréstimos indexados, 147
 - 6.5.4 Títulos da dívida pública, 148
 - 6.5.5 Lotos, 148
 - 6.5.6 Conversão, 149
 - 6.6 Crédito público na Constituição Federal, 149
 - 6.7 Crédito externo. Considerações gerais, 153
 - 6.7.1 FMI e Birde, 155
 - 6.8 Dívida externa brasileira, 156
 - 6.9 Banco Central e finanças públicas, 160
- 7 DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS PERTINENTES E LEGISLAÇÃO COMPLEMENTAR, 163**
- 7.1 Disposições da Constituição Federal, 163
 - 7.2 Ato das disposições constitucionais transitórias, 174
 - 7.3 Emenda Constitucional nº 10/96 – FEF, 175
 - 7.3.1 Emenda Constitucional nº 31, de 14 de dezembro de 2000 – FCEP, 178
 - 7.3.2 Fundos estadual e municipal de combate à pobreza, 180
 - 7.4 Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, 181
 - 7.5 Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990, 205
 - 7.6 Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, 209
 - 7.7 Decreto-lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, 220
 - 7.8 Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, 227
 - 7.9 Resoluções do Senado Federal, 236
 - 7.9.1 Resolução nº 40, de 20 de dezembro de 2001, 236
 - 7.9.2 Resolução nº 43, de 21 de dezembro de 2001, 239
 - 7.9.3 Resolução nº 23, de 11 de abril de 1996, 258
 - 7.10 Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, 258
 - 7.11 Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000, 306

Parte II – Direito Tributário, 309**8 INTRODUÇÃO, 311**

- 8.1 Evolução do fenômeno da tributação, 311
- 8.2 Conceito de direito tributário, 312
- 8.3 Autonomia do direito tributário, 313
- 8.4 Relações do direito tributário com outros ramos do direito, 314
- 8.5 Fontes do direito tributário, 315
 - 8.5.1 Fontes materiais, 315
 - 8.5.2 Fontes formais, 315
 - 8.5.2.1 Normas constitucionais e emendas constitucionais, 316
 - 8.5.2.2 Leis complementares, 316
 - 8.5.2.3 Leis ordinárias, 316
 - 8.5.2.4 Leis delegadas, 317
 - 8.5.2.5 Medidas provisórias, 317
 - 8.5.2.6 Decretos legislativos, 319
 - 8.5.2.7 Resoluções, 319
 - 8.5.2.8 Tratados e convenções internacionais, 320
 - 8.5.2.9 Decretos, 322
 - 8.5.2.10 Fontes formais secundárias, 323

9 SISTEMA TRIBUTÁRIO NA CONSTITUIÇÃO, 324

- 9.1 Generalidades, 325
- 9.2 Tributos, 326
 - 9.2.1 Definição de tributos. Sua natureza jurídica, 326
 - 9.2.2 Espécies de tributos, 328
 - 9.2.2.1 Impostos, 329
 - 9.2.2.2 Taxas, 330
 - 9.2.2.3 Contribuição de melhoria, 332
 - 9.2.2.4 Empréstimos compulsórios, 333
 - 9.2.2.5 Contribuições sociais, 334
 - 9.2.2.5.1 Contribuições sociais do art. 149 da CF, 337
 - 9.2.2.5.2 Contribuições sociais do art. 195 da CF, 346
 - 9.2.2.5.3 Emendas Constitucionais nºs 20/98, 45/04 e 47/05, 372
 - 9.2.2.5.4 Contribuição social dos servidores públicos, 374
 - 9.2.2.5.5 Contribuição social do salário-educação, 380
 - 9.2.2.5.6 Contribuição para o seguro de acidentes do trabalho, 382

- 9.2.2.5.7 Contribuições sociais sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), 385
- 9.3 Competência tributária, 388
 - 9.3.1 Discriminação de rendas tributárias, 388
 - 9.3.2 Limitações constitucionais do poder de tributar, 389
 - 9.3.2.1 Princípio da legalidade tributária, 390
 - 9.3.2.2 Princípio da anterioridade e princípio da nonagesimidade, 391
 - 9.3.2.3 Princípio da isonomia tributária, 394
 - 9.3.2.4 Princípio da capacidade contributiva, 395
 - 9.3.2.5 Princípio da vedação de efeitos confiscatórios, 397
 - 9.3.2.6 Princípio da imunidade recíproca, 399
 - 9.3.2.7 Princípio da imunidade genérica e específica, 402
 - 9.3.2.7.1 Imunidade genérica de impostos, 402
 - 9.3.2.7.2 Imunidade da contribuição social para a seguridade social, 409
 - 9.3.2.7.3 Imunidade da contribuição social sobre o lucro líquido, 410
 - 9.3.2.8 Princípio da imunidade de tráfego interestadual e intermunicipal, 411
 - 9.3.2.9 Princípio da uniformidade de tributo federal em todo o território nacional, 412
 - 9.3.2.10 Princípio da uniformidade de tributo estadual ou municipal quanto à procedência ou destino de bens e serviços de qualquer natureza, 413
 - 9.3.2.11 Princípio da igualdade de tratamento dos títulos da dívida pública federal, estadual ou municipal e dos vencimentos pagos pelas três entidades políticas, 414
 - 9.3.2.12 Princípio da imunidade do imposto sobre a renda relativamente a proventos de aposentadoria e pensão percebidos por pessoas com idade superior a 65 anos, 414
 - 9.3.2.13 Princípio da vedação de a União decretar isenção de impostos das entidades periféricas, 416
 - 9.3.2.14 Princípio da imunidade de pequenas glebas rurais, 416
 - 9.3.2.15 Princípios implícitos, 417
 - 9.4 Impostos da União, 418
 - 9.4.1 Imposto de importação e imposto de exportação, 418
 - 9.4.2 Imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, 420
 - 9.4.3 Imposto sobre produtos industrializados, 430
 - 9.4.4 Imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro ou relativas a títulos e valores mobiliários, 433
 - 9.4.5 Imposto sobre a propriedade territorial rural, 436

- 9.4.6 Imposto sobre grandes fortunas, 438
 - 9.4.7 Impostos extraordinários, 439
 - 9.4.8 Impostos inominados, 439
 - 9.4.9 Imposto provisório sobre movimentação financeira, 439
 - 9.5 Impostos estaduais, 444
 - 9.5.1 Imposto sobre transmissão *causa mortis* e doação de quaisquer bens ou direitos, 445
 - 9.5.2 Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, 453
 - 9.5.3 Imposto sobre a propriedade de veículos automotores, 477
 - 9.5.4 Adicional do imposto sobre a renda, 479
 - 9.6 Impostos municipais, 479
 - 9.6.1 Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana, 480
 - 9.6.2 Imposto sobre a transmissão *inter vivos*, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, 486
 - 9.6.3 Imposto sobre vendas a varejo de combustíveis líquidos e gasosos, exceto óleo diesel, 491
 - 9.6.4 Imposto sobre serviços de qualquer natureza, 491
 - 9.6.4.1 Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, 497
 - 9.7 Regime tributário das microempresas e das empresas de pequeno porte, 520
- 10 LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA, 526**
- 10.1 Leis, tratados e convenções internacionais, decretos e normas complementares, 526
 - 10.1.1 Leis, 526
 - 10.1.2 Tratados e convenções internacionais, 527
 - 10.1.3 Decretos, 529
 - 10.1.4 Normas complementares, 529
 - 10.2 Vigência, aplicação, interpretação e integração da legislação tributária, 530
 - 10.2.1 Vigência da legislação tributária, 530
 - 10.2.2 Aplicação da legislação tributária, 530
 - 10.2.3 Interpretação da legislação tributária, 532
 - 10.2.4 Integração da legislação tributária, 533
- 11 OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA, 538**
- 11.1 Definição e espécies, 538
 - 11.2 Elementos da obrigação tributária, 539
 - 11.2.1 Lei, 539
 - 11.2.2 Fato gerador, 540

- 11.2.2.1 Elemento objetivo do fato gerador, 541
- 11.2.2.2 Aspecto subjetivo do fato gerador, 541
- 11.2.2.3 Aspecto quantitativo do fato gerador, 544
- 11.2.2.4 Aspecto espacial do fato gerador, 544
- 11.2.2.5 Aspecto temporal do fato gerador, 545
- 11.2.3 Fatos geradores confrontantes, 546
- 11.3 Responsabilidade tributária, 546
 - 11.3.1 Princípio e requisitos, 547
 - 11.3.2 Responsabilidade dos sucessores, 549
 - 11.3.3 Responsabilidade de terceiros, 552
 - 11.3.4 Responsabilidade por infrações, 555
 - 11.3.5 Denúncia espontânea, 557

12 CRÉDITO TRIBUTÁRIO, 559

- 12.1 Conceito e natureza jurídica, 559
- 12.2 Constituição do crédito tributário pelo lançamento, 560
 - 12.2.1 Lançamento direto, 563
 - 12.2.2 Lançamento misto, 563
 - 12.2.3 Lançamento por homologação, 564
- 12.3 Suspensão do crédito tributário, 567
 - 12.3.1 Moratória, 568
 - 12.3.2 Depósito do montante integral do crédito, 570
 - 12.3.3 Reclamações e recursos administrativos, 570
 - 12.3.4 Concessão de liminar em mandado de segurança, 571
 - 12.3.5 Parcelamento, 571
- 12.4 Extinção do crédito tributário, 571
 - 12.4.1 Pagamento, 572
 - 12.4.2 Demais modalidades, 573
 - 12.4.2.1 Compensação, 574
 - 12.4.2.2 Transação, 577
 - 12.4.2.3 Remissão, 577
 - 12.4.2.4 Prescrição e decadência, 578
 - 12.4.2.5 Conversão de depósito em renda, 589
 - 12.4.2.6 Pagamento antecipado e homologação do lançamento, nos termos do disposto no art. 150, §§ 1º e 4º, 589
 - 12.4.2.7 Consignação em pagamento, nos termos do disposto no § 2º do art. 164, 589

- 12.4.2.8 Decisão administrativa irreformável, assim entendida a definitiva na órbita administrativa, que não mais possa ser objeto de ação anulatória, 590
- 12.4.2.9 Decisão judicial passada em julgado, 591
- 12.4.2.10 Dação em pagamento em bens imóveis, 591
- 12.5 Exclusão de crédito tributário, 592
 - 12.5.1 Isenção, 592
 - 12.5.2 Anistia, 593
- 12.6 Garantias e privilégios do crédito tributário, 595
- 13 ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA, 601**
 - 13.1 Considerações gerais, 601
 - 13.2 Fiscalização, 604
 - 13.2.1 Sigilo bancário, 608
 - 13.3 Dívida ativa, 612
 - 13.4 Certidões negativas, 614
- 14 PROCESSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO, 618**
 - 14.1 Considerações gerais, 618
 - 14.1.1 Normas básicas sobre o processo administrativo, 620
 - 14.2 Processo administrativo tributário federal, 621
 - 14.3 Processo administrativo tributário estadual, 630
 - 14.4 Processo administrativo tributário municipal, 633
 - 14.5 Consulta em matéria tributária, 635
- 15 PROCESSO JUDICIAL TRIBUTÁRIO, 639**
 - 15.1 Considerações gerais, 639
 - 15.1.1 Tutela antecipatória, 640
 - 15.2 Execução fiscal, 643
 - 15.3 Ação anulatória em matéria fiscal, 651
 - 15.4 Ação de repetição de indébito, 652
 - 15.5 Ação declaratória em matéria fiscal, 658
 - 15.6 Ação de consignação em pagamento, 659
 - 15.7 Mandado de segurança, 659
 - 15.8 Medidas cautelares em matéria fiscal, 665
 - 15.9 Ação direta de inconstitucionalidade, 666
 - 15.10 Ação declaratória de constitucionalidade, 671
 - 15.11 Medida cautelar fiscal, 673

16 PUNIBILIDADE EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA, 675

- 16.1 Ilícito tributário, 675
- 16.2 Direito tributário penal e direito penal tributário, 676
- 16.3 Crimes tributários, 681
 - 16.3.1 Lei nº 4.729/65, 681
 - 16.3.2 Lei nº 8.137/90, 682
- 16.4 Extinção da punibilidade, 685
 - 16.4.1 Retroatividade da lei benigna, 685
 - 16.4.2 Anistia, 688
 - 16.4.3 Evolução legislativa, 693
- 16.5 A questão da prejudicialidade da ação penal, 698
- 16.6 Considerações finais, 700

17 LEGISLAÇÃO COMPLEMENTAR E PROJETO DE REFORMA TRIBUTÁRIA, 704

- 17.1 Lei nº 4.729, de 14 de julho de 1965, 704
- 17.2 Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, 707
- 17.3 Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, 710
- 17.4 Lei nº 8.866, de 11 de abril de 1994, 712
- 17.5 Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, 715
- 17.6 Lei complementar nº 65, de 15 de abril de 1991, 730
- 17.7 Lei nº 8.397, de 6 de janeiro de 1992, 732
- 17.8 Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 736
- 17.9 Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, 743
- 17.10 Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, 748
- 17.11 Lei Complementar nº 118, de 9 de fevereiro de 2005, 763

18 SÚMULAS DE DIREITO FINANCEIRO E TRIBUTÁRIO, 766

- 18.1 Súmula vinculante, 766
- 18.2 Súmulas do Supremo Tribunal Federal, 769
 - 18.2.1 Súmula vinculante do STF, 784
- 18.3 Súmulas do Superior Tribunal de Justiça, 785

19 REFORMA TRIBUTÁRIA. BREVES CRÍTICAS À PEC 233/08, 794

- 19.1 Proposta de Emenda à Constituição nº 233/08, 794
- 19.2 Breves críticas e sugestões, 810

Bibliografia, 819

Índice remissivo, 823