

STJ00062737

REGIS FERNANDES DE OLIVEIRA

**CURSO DE DIREITO FINANCEIRO**

EDITORA REVISTA DOS TRIBUNAIS

**347.73(81)  
O48c**



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

Oliveira, Regis Fernandes de  
Curso de direito financeiro / Regis Fernandes de Oliveira. - São Paulo :  
Editora Revista dos Tribunais; 2006.  
ISBN 85-203-2868-7  
1.Direito financeiro Brasil I. Título  
CDU 34:336(81)

**347.73(81)**  
**O48c**



## SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	6
<b>1. O Estado</b>	19
1.1 Poder constituinte	19
1.2 Constituição	20
1.3 Noção de Constituição	20
1.4 Estado de Direito	21
1.5 Interpretação do ordenamento jurídico é a garantia do administrado	21
1.6 Repartição das funções. Liberdades e poder tributário	23
<b>2. Federalismo fiscal e pacto federativo</b>	25
2.1 Origem. A federação norte-americana	25
2.2 A federação canadense	26
2.3 Confederação	26
2.4 Estado unitário	26
2.5 Formas de estrutura do Estado federal	26
2.6 Tipos	27
2.7 História da federação brasileira	27
2.8 Características do Estado federal	28
2.9 Competências	29
2.10 A federação como cláusula pétrea	29
2.11 A federação e o pacto federativo no Brasil	30
2.12 Hierarquia entre entes federais	30
2.13 O pacto federativo	31
2.14 O federalismo fiscal	32
2.15 A guerra fiscal	36
<b>3. Formas de atividade da administração</b>	38
3.1 Intervenção do Estado no domínio econômico	38
3.2 Ideologia e intervenção	43
3.3 Meio de dominação	43
3.4 Incentivo da atividade econômica	44
3.5 Administração indireta	45
3.6 Atuação direta	46
3.7 Exercício do poder de polícia	47
3.8 Documentação jurídica	49
3.9 Atividade instrumental	49
3.10 Serviços públicos	49

**347.73(81)**  
**O48c**



<b>4. As necessidades públicas e a atividade financeira do Estado</b>	57
4.1 As necessidades públicas	57
4.2 Interesses privados e coletivos	58
4.3 Conceito amplo	59
4.4 A atividade financeira do Estado	59
<b>5. História e desenvolvimento da atividade financeira</b>	60
5.1 A importância do desenvolvimento histórico para a compreensão do fenômeno financeiro	60
5.2 O tributo na Bíblia	61
5.3 Grécia antiga	61
5.4 O tributo no Império Romano	62
5.5 O Império Macedônio	63
5.6 O governo visigodo	63
5.7 Primeiro período da Idade Média	64
5.8 A chamada Idade Média Alta	64
5.9 <i>A Magna Charta</i>	64
5.10 Os mercantilistas	65
5.11 O liberalismo	65
5.12 O <i>Bill of Rights</i>	65
5.13 A Declaração da Virgínia	66
5.14 As modernas democracias	66
5.14.1 O excesso tributário como fonte de soterras e revoltas	66
5.15 A evolução dos tributos no Brasil	67
5.15.1 Período colonial	67
5.15.2 Governo Geral (1548-1763)	68
5.15.3 Vice-reinado (1763-1808)	69
5.15.4 A Corte no Brasil (1808-1815)	69
5.15.5 O Reino Unido (1815-1822)	70
5.15.6 Manifestações e revoltas na luta pela independência	70
5.15.7 Independência. A Carta outorgada	70
5.15.8 O Império (1822-1889)	71
5.15.9 A República	72
5.15.10 O Estado Novo	72
5.15.11 Normalização democrática	72
5.15.12 O Regime Militar	73
5.15.13 Retorno democracia e a Constituição atual. A Emenda Constitucional n. 42/2003	
<b>6. Ciência das finanças e direito financeiro</b>	77
6.1 Ciência das finanças	77



6.2 Direito financeiro	78
<b>7. Normas gerais de direito financeiro</b>	<b>81</b>
7.1 Normas gerais de direito financeiro	81
7.2 Estado federal	82
7.3 Leis federais e nacionais	82
7.4 Princípios. Classificação	83
<b>8. Regime constitucional do direito financeiro</b>	<b>86</b>
8.1 Introdução. Autonomia	86
8.2 O direito financeiro no quadro da ciência jurídica	92
<b>9. Entrada e receita</b>	<b>94</b>
9.1 Entrada e receita	94
9.2 A receita pública	96
9.3 Classificação das receitas	97
9.4 Movimentos de caixa	100
9.5 Receitas originárias	103
9.6 Doação	104
9.7 Sucessão legítima e testamentária	105
9.8 Herança vacante	106
9.9 Receitas transferidas (repartição constitucional)	106
9.10 A Lei Complementar 101/2000 e a receita pública	109
9.11 Renúncia de receita	109
9.12 Teoria dos preços. Características	110
<b>10. Receitas públicas tributárias</b>	<b>117</b>
10.1 Introdução	117
10.2 Competência tributária. Capacidade	118
10.3 Tributo	118
10.4 Tratados e convenções (superioridade hierárquica da norma internacional, incorporada)	120
10.5 O Código Tributário Nacional e seu conteúdo	123
10.6 Princípios tributários	123
10.7 Princípios decorrentes do princípio federativo	125
10.8 Imunidade	126
10.9 Aspectos da hipótese e incidência	128
10.10 Isenção. Incidência e não incidência. Anistia. Remissão	130
10.11 Fiscalidade. Extrafiscalidade e parafiscalidade	131
10.12 Lançamento. Decadência e prescrição	132
10.13 Espécies tributárias	133
10.14 Imposto. Classificação	133

**347.73(81)**  
**O48c**



10.15	Taxas	134
10.15.1.	Taxa de iluminação	136
10.16	Taxa e preço. Tarifa	136
10.17	Contribuição de melhoria	137
10.18	Empréstimo compulsório	138
10.19	Contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse de categorias profissionais ou econômicas	140
10.20	O tributo no direito comparado	142
10.20.1	Substancial diferença com o sistema brasileiro	144
10.20.2	Evolução das normas no Brasil	145
<b>11.</b>	<b>Teoria dos preços</b>	<b>148</b>
11.1	Linhas iniciais sobre preço	148
11.2	Limites de seu valor	152
11.3	Relação entre taxa e preço	154
11.3.1	Babel de enfoques	157
11.4	Possibilidade de opção do legislador. Poder, dever, direito, obrigação	160
<b>12.</b>	<b>Receitas públicas não tributárias</b>	<b>165</b>
12.1	O patrimônio da União	165
12.1.1	Direito de propriedade	169
12.1.2	Patrimônio mobiliário	171
12.1.3	Privatização	173
12.2	Uso de bem público. A chamada "zona azul"	175
12.3	Receitas decorrentes de obras públicas	178
12.3.1	Pedágio	179
12.4	O suposto contrato de transporte público	183
12.5	Serviço de fornecimento de água e esgotos	189
12.6	Anuidades escolares	192
12.6.1	Escolas particulares	194
12.7	Custas e emolumentos judiciais e extrajudiciais	195
12.8	Prescrição aquisitiva. Extensão. Invenção	196
12.9	Receitas comerciais e industriais. Fazenda. Loteria	198
12.10	Transporte aéreo; aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária	200
12.10.1	Serviços e instalações nucleares	201
12.11	O serviço postal e a taxa (selo)	201
12.12	Serviço de radiodifusão sonora, sons e imagens e demais serviços de telecomunicações	202
12.13.	Serviços de telefonia e telegrafia. Energia elétrica	203

**347.73(81)**  
**O48c**



1.2.14 Instrumentos processuais de defesa do administrado	203
<b>13. Receitas provenientes de minerais e energia elétrica</b>	<b>206</b>
13.1 Competência	206
13.2 Patrimônio público. Bens públicos	206
13.3 Águas públicas. Energia elétrica. Partilha em sua exploração	208
13.4 Isenção de partilha	210
13.5 Partilha da produção mineral. Petróleo, gás natural e hidrocarbonetos fluidos. Contrato de concessão	210
13.6 Partilha dos recursos minerais	214
13.7 Forma de pagamento. Receita bruta ou líquida. Sanções	214
13.8 Natureza jurídica da partilha de receitas. Compensação	215
13.9 Participação ou compensação?	218
13.10 Participação de órgãos da Administração Direta da União	220
13.11 O problema dos Estados e Municípios	221
<b>14. A corrupção como desvio de recursos públicos (a agressão aos direitos humanos)</b>	<b>224</b>
14.1 Introdução. Conceito	224
14.2 Psicologia do brasileiro	225
14.3 Democracia e corrupção	226
14.4 Formas de prejuízos	227
14.5 Convenção da OCDE, a Convenção interamericana e a Lei 10.467 de 11 de junho de 2002.	
14.6 Comportamentos corruptos. O agente público (sujeito ativo da infração administrativa e do crime)	230
14.7 Propina. Conceito. Obrigação natural. A improbidade como corrupção	231
14.8 A corrupção no Legislativo e no Judiciário	231
14.9 A corrupção como crime	232
14.10 O desvio de recursos no Brasil	233
14.11 A corrupção como agressora dos direitos humanos	234
14.12 A corrupção como fator de desenvolvimento social	236
14.13 As multinacionais e a corrupção	238
14.14 Medidas de combate à corrupção	239
14.15 Conclusões	240
<b>15. Despesa pública</b>	<b>242</b>
15.1 Conceito	242
15.2 Decisão política	243
15.3 Requisitos para a despesa. Vinculação constitucional	243



15.4	Classificação	245
15.5	Da despesa pública. Geração da despesa à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal	246
15.6	Despesa obrigatória de caráter continuado	247
15.7	Despesas com pessoal	247
15.8	Do controle da despesa total com pessoal	247
15.9	Despesas com seguridade social	248
15.10	Democratização do gasto público	248
15.10.1	Constitucionalismo Direitos negativos e positivos	248
15.10.2	As políticas públicas	250
15.10.3	O gasto constitucional, o legal e o político	254
15.10.4	Mecanismos e instrumentos de controle	258
15.10.5	O direito de exigir o cumprimento do dever constitucional	259
15.10.6	Princípios jurídicos tributários das receitas e princípios financeiros dos gastos	262
15.10.7	Ainda os princípios e ajusta distribuição: dos recursos. O princípio da proporcionalidade. O princípio da legalidade. O princípio da anualidade. O princípio da isonomia. O princípio da capacidade receptiva. O princípio da eficiência	263
15.10.8	Distribuição racional de recursos	268
15.10.9	Crises	270
15.10.10	A extrafiscalidade como solução ou problema?	271
15.10.11	O gasto com os valores constitucionais. O meio ambiente	271
15.10.12	O mau uso das receitas públicas	272
<b>16.</b>	<b>Fundos públicos financeiros</b>	<b>274</b>
16.1	Conceito. Tipos	274
16.2	Os Fundos à luz da Lei 4.320/64 (Fundos de participação)	275
16.3	Fundos de participação	276
16.4	Fundos de destinação	277
16.5	Têm os Fundos personalidade jurídica? Finalidade dos Fundos	279
16.6	São os Fundos dotados de personalidade judiciária?	279
16.7	Fiscalização	281
16.8	Retenção de recursos	282
16.9	Autopagamento mediante vinculação de recursos. Defesa judicial	283





<b>17. Orçamento: Breve história. Espécies. Controle social e Ação Direta de - Inconstitucionalidade</b>	287
17.1 A origem do orçamento na evolução histórica. A palavra orçamento	287
17.2 O orçamento na Comunidade Européia	289
17.3 O orçamento no Brasil	290
17.4 Aspectos do orçamento	292
17.5 Espécies de orçamento	295
17.6 Controle social do orçamento	296
17.7 Ação Direta de Inconstitucionalidade contra a lei orçamentária	302
<b>18. O Orçamento</b>	304
18.1 Conceito	304
18.2 Evolução do conceito de orçamento	305
18.3 Controvérsias sobre a natureza jurídica do orçamento	309
18.4 Concepção moderna de orçamento	311
18.5 Noção moderna de gasto público dentro do orçamento	314
18.6 Os princípios administrativos e o art. 37 da CF	319
18.7 Sistema de controle externo do orçamento	321
18.8 Princípios orçamentários	325
18.8.1 Princípio da universalidade	325
18.8.2 Princípio da anualidade	326
18.8.3 Princípio da exclusividade	326
18.8.4 Princípio da unidade	327
18.8. Princípio da não afetação	327
18.9 As leis orçamentárias	328
18.9.1 O plano plurianual	328
18.9.2 A lei de diretrizes orçamentárias	330
18.9.3 O orçamento anual (fiscal, de investimento e da seguridade social)	135
18.9.4 A lei complementar financeira	338
18.10 A tramitação legislativa	338
18.10.1 Iniciativa	338
18.10.2 Mensagem aditiva	340
18.10.3 Comissão mista	340
18.10.4 Emendas	340
18.11 A não devolução do projeto do prazo ou sua rejeição total ou parcial	342
18.12 Vedações orçamentárias	343
18.13 Recursos dos três Poderes	346
18.14 Despesa com pessoal	346



18.15 O orçamento e O tributo nele não previsto	347
18.16 O direito ao auxílio ou subvenção	348
18.17 Relatório	348
18.18 Norma constitucional transitória	348
18.19 Desvinculação de receita da União. A liberdade outorgada, por lei, ao Chefe do Executivo	348
18.20 O orçamento participativo	349
18.21 Problemas e divergências doutrinárias a respeito do orçamento	352
18.21.1 Orçamento de competência e de caixa e os resíduos passivos	352
18.21.2 Cobrança de tributos não previstos na lei orçamentária anual	352
18.21.3 Alteração da lei orçamentária no curso do exercício	353
18.21.4 Iniciativa popular	353
18.21.5 Orçamento base zero	354
18.21.6 Orçamento funcional. PPBS	354
<b>19. A Lei 4.320, de 17 de março de 1964 (Lei Geral de Orçamento)</b>	<b>355</b>
19.1 Considerações gerais	355
19.2 Receita	356
19.3 Realização da receita	356
19.4 Despesa	356
19.5 Realização da despesa	358
19.6 Requisitos formais da proposta orçamentária	359
19.7 Exercício financeiro	359
19.8 Dívida ativa. Conceito. Crédito tributário e não tributário. Inscrição. Presunção de liquidez e certeza	360
19.8.1 Crédito proveniente de decisão do Tribunal de Contas	360
19.8.2 Administração Indireta	361
19.8.3 Terceirização do crédito público proveniente de dívida ativa	361
19.9 Créditos	365
19.10 Controle e execução orçamentária	366
19.11 Prestação de contas	367
<b>20. A subvenção no direito brasileiro</b>	<b>369</b>
20.1 Subvenção. Precisão terminológica	369
20.2 As subvenções na lei. Subvenções sociais e econômicas	371
20.3 Vedação constitucional de subvenção	374
20.4 Direito à subvenção	374



20.5 Não liberada a subvenção dotada, cabe responsabilidade do Estado?	375
20.6 Há prazo para aplicação das subvenções recebidas? Destinação a um diverso	376
20.7 Ética na concessão de subvenções. A CPI do orçamento. Fiscalização	378
<b>21. Fiscalização financeira e orçamentária</b>	<b>380</b>
21.1 Fiscalização financeira e orçamentária	380
21.2 Tipos de controle	383
21.2.1 Controle interno	383
21.2.2 Controle externo	384
<b>22. Responsabilidade Fiscal</b>	<b>385</b>
22.1 Generalidades. Os arts. 163 e 169 da Constituição	386
22.1.1 Vigência	389
22.1.2 Conflito regimental na aprovação do texto	390
22.1.3 Objetivos	390
22.2 Lei nacional e não federal. A federação brasileira e as normas gerais de direito financeiro	392
22.3 Terminologia	394
22.5 A lei orçamentária anual. Pode o Judiciário determinar a realização de obras ou serviços? O confronto entre os direitos básicos e a interferência do Judiciário nas políticas públicas	403
22.5.1 Prazos de encaminhamento dos projetos de lei orçamentária	406
22.5.2 Requisitos	407
22.6 Execução orçamentária e cumprimento de metas. Intervenção do FMI	409
22.7 Da receita pública	413
22.7.1 Previsão e arrecadação	413
22.7.2 Renúncia de receita	416
22.8 Da despesa pública	421
22.8.1 Geração da despesa	421
22.8.2 Despesa obrigatória de caráter continuado	423
22.8.3 Despesa com pessoal	425
22.8.4 Do controle da despesa total com pessoal	433
22.8.5 Despesas com seguridade social	438
22.9 Das transferências voluntárias	439
22.10 Da destinação de recursos públicos para o setor privado	441
22.11 Da dívida e do endividamento. Definições	443

**347.73(81)**  
**O48c**



22.11.1	Dos limites da dívida pública e das operações de crédito	446
22.11.2	Da recondução da dívida aos limites	447
22.12	Das operações de crédito	448
22.12.1	Da contratação	448
22.12.2	Das vedações a operações?	451
22.12.3	Operações de crédito por antecipação de receita orçamentária	454
22.12.4	Operações com o Banco Central	456
22.12.5	Garantia e contragarantia	456
22.12.6	Restos a pagar	459
22.13	Dá gestão patrimonial	464
22.13.1	Das disponibilidades de caixa	464
22.13.2	Da preservação do patrimônio público	465
22.13.3	Das empresas controladas pelo setor público	467
22.14	Da transparência, controle e fiscalização	467
22.14.1	Da transparência	467
22.14.2	Da escrituração e da consolidação das contas	470
22.14.3	Do relatório resumido da execução orçamentária	472
22.14.4	Do relatório da gestão fiscal	473
22.14.5	Das prestações de contas	474
22.14.6	Da fiscalização da gestão fiscal. O papel dos Tribunais de Contas	476
22.15	Disposições finais e transitórias	477
22.15.1	Aplicação a Estados e Municípios	477
22.15.2	Estado de defesa è de sítio	479
22.15.3	Baixo crescimento do PIB	479
22.15.4	Fundo Geral da Previdência Social. Regimes próprios de entes federados	480
22.15.5	Sanções civis, administrativas, políticas e penais	480
<b>23.</b>	<b>Licitações e contratos administrativos na Lei de Responsabilidade Fiscal</b>	<b>485</b>
23.1	Licitação/Procedimento	485
23.2	A Lei de Licitações (8.666/93)	485
23.3	O procedimento como princípio	486
23.4	O chamamento ..	486
23.5	O sigilo e a moeda na licitação	486
23.6	A fase interna do procedimento licitatório. A influência da Lei de Responsabilidade Fiscal no procedimento da licitação	487



23.7 A influência da Lei de Responsabilidade Fiscal nos contratos administrativos	491
<b>24. A Responsabilidade fiscal e as parcerias público-privadas</b>	<b>491</b>
24.1 Introdução	494
24.2 Antecedentes e dúvidas	495
24.3 Tipos	496
24.4 Restrições orçamentárias	497
24.5 Vinculação de impostos para pagamento das obrigações decorrentes da parceria. Outros tributos e as receitas não tributárias	498
24.6 Exigências em relação à União	498
24.7 Limites do endividamento	498
24.8 Receita corrente líquida	499
24.9 Contraprestação da Administração Pública	499
24.10. Limites fiscais. Responsabilidade do ordenador. Previsão de fluxo de despesas	499
24.11 Empenho	500
24.12 Fundo Garantidor	501
24.13 Estados e Municípios	501
<b>25. Tribunal de Contas</b>	<b>503</b>
25.1 Tribunal de Contas - Histórico	503
25.2 Organização	505
25.3 Sistemas de controle. O papel da Câmara de Vereadores na apreciação das contas	505
25.4 Função "jurisdicional" do Tribunal de Contas	507
25.5 Requisitos para provimento do cargo de Ministro do Tribunal de Contas da União	509
25.6 Equivalência de impedimentos e vantagens	510
25.7 Competência	510
25.8 Sigilo bancário	518
25.9 O Tribunal de Contas dos Estados e dos Municípios	519
<b>26. Precatório</b>	<b>521</b>
26.1 Conceito. Características	523
26.2 Crédito alimentar	524
26.3 Atualização monetária	525
26.4 Seqüestro de verbas públicas	527
26.5 O crédito de pequeno valor	528

**347.73(81)**  
**O48c**



26.6 O art. 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e o art. 78 do mesmo texto, inserido pela Emenda Constitucional n. 30/2000, e a Emenda Constitucional n. 37/2002	528
26.6.1 Introdução	528
26.6.2 A Emenda Constitucional n. 30/2000, os arts 33 e 78 do ADCT. Hipóteses diversas. Constituinte originário e derivado	531
26.6.3 Do abuso do Poder Legislativo	537
26.6.4 A nova e inconstitucional moratória	540
26.6.5 Da violação do direito adquirido e da coisa julgada	542
26.6.6 Preliminares. Análise da Emenda n. 30/2000	545
26.6.6.1 O pagamento de condenações de pequeno valor	547
26.6.6.1.2 Os precatórios alimentícios	548
26.6.6.1.3 Os precatórios não alimentares	551
26.6.6.1.4 Da Lei de Responsabilidade Fiscal e suas conseqüências administrativas, civis, políticas e criminais	553
26.6.6.5 Do seqüestro introduzido pela Emenda Constitucional n. 30/2000	555
26.6.7 Da intervenção federal nos Estados e destes nos Municípios	559
26.6.8 A Emenda Constitucional n. 37, de 12 de junho de 2002	561
<b>27. Dívida pública e operações de crédito</b>	<b>564</b>
27.1 Dívida externa e interna. O FMI	564
27.2 Dívida pública consolidada e dívida pública mobiliária e flutuante	567
27.3 Breve histórico da dívida brasileira	567
27.4 Princípios gerais de direito incidentes sobre os débitos externos	568
27.5 Requisitos e limites da operação externa de natureza financeira	570
27.6 Operações de crédito interno	574
27.7 Dos limites globais para o montante da dívida pública	575
27.8 Autorizações para operações externas	575
27.9 Diretrizes gerais para consolidação e reescalonamento das dívidas dos entes federativos e dos entes estatais	576
27.10 Limites para prestação de garantias da União para operações de crédito externo e interno. O problema nos Estados e Municípios	576



27.11 Limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária de Estados, Distrito Federal e Municípios	577
27.12 Operações de crédito por antecipação de receita orçamentária	577
27.13 Lei complementar	578
27.14 Eficácia dos títulos públicos como garantia de débitos. Títulos emitidos há longo tempo e sua validade. Possibilidade de penhora de seu valor	578
<b>28. Empréstimo público</b>	<b>581</b>
28.1 Introdução	581
28.2 Natureza jurídica	582
28.3 Empréstimos compulsórios	586
28.4 Figura contratual	587
28.5 Disciplina constitucional do crédito	588
28.6 Nulidade do contrato	591
28.6 Repúdio	592
28.6.2 Contribuições patrióticas	592
28.7 Classificação do crédito	592
28.8 O crédito estadual, o municipal e o do Distrito Federal e a intervenção federal e estadual	595
28.9 Garantias	596
28.10 Controle, fiscalização e prestação de contas	598
28.11 Extinção	598
28.12 Execução	600
<b>Bibliografia</b>	<b>601</b>

