

EDUARDO MARCIAL FERREIRA JARDIM

. . .

Manual de
**DIREITO FINANCEIRO
E TRIBUTÁRIO**

16ª edição
Revista, atualizada e ampliada
2019

saraiva  *jur*

ISBN 978-85-53604-83-8

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
ANGÉLICA ILACQUA CRB-8/7057Av. das Nações Unidas, 7.221, 1º andar, Setor B
Pinheiros – São Paulo – SP – CEP 05425-902
SAC | 0800-0117875
De 2ª a 6ª, das 8h às 18h
www.editorasaraiva.com.br/contato

Direção executiva Flávia Alves Bravin
Direção editorial Renata Pascual Müller
Gerência editorial Roberto Navarro

Consultoria acadêmica Murilo Angeli Dias dos Santos

Edição Eveline Gonçalves Denardi (coord.)
Aline Darcy Flór de Souza

Produção editorial Ana Cristina Garcia (coord.)
Carolina Mihoko Massanhi
Rosana Peroni Fazolari

Arte e digital Mônica Landi (coord.)
Claudirene de Moura Santos Silva
Fernanda Matajs
Guilherme H. M. Salvador
Tiago Dela Rosa
Verônica Pivisan Reis

Planejamento e processos Clarissa Boraschi Maria (coord.)
Juliana Bojczuk Fermino
Kelli Priscila Pinto
Marília Cordeiro

Fernando Penteado
Mônica Gonçalves Dias
Tatiana dos Santos Romão

Novos projetos Fernando Alves

Diagramação SBNigrí Artes e Textos

Revisão Carmem Becker

Capa IDÉE arte e comunicação

Produção gráfica Marti Rampim
Sergio Luiz Pereira Lopes

Impressão e acabamento Bartira Gráfica

Jardim, Eduardo Marcial Ferreira

Manual de direito financeiro e tributário / Eduardo Marcial
Ferreira Jardim. – 16. ed. – São Paulo : Saraiva Educação,
2019.

1. Direito financeiro 2. Direito financeiro - Legislação
- Brasil 3. Direito tributário 4. Direito tributário - Legislação
- Brasil I. Título.

18-1508

CDU 34:336(81)

Índice para catálogo sistemático:

1. Brasil : Direito financeiro 34:336(81)

Data de fechamento da edição: 12-11-2018

Dúvidas? Acesse www.editorasaraiva.com.br/direito

Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida por
qualquer meio ou forma sem a prévia autorização da Editora
Saraiva. A violação dos direitos autorais é crime estabelecido
na Lei n. 9.610/98 e punido pelo art. 184 do Código Penal.

CL 605363 CAE 630772

ÍNDICE

<i>Prefácio</i>	23
<i>Introdução</i>	27

Primeira Parte

DIREITO FINANCEIRO E TRIBUTÁRIO

Capítulo Único – DEFINIÇÃO E CONTEÚDO DAS DISCIPLINAS SOB EXAME

1. Comentários acerca dos vocábulos “conceito” e “definição”	33
2. Definição de direito financeiro	36
3. Definição de direito tributário	38
3.1. Outras denominações da disciplina	42
a) Direito financeiro	42
b) Direito do imposto	43
c) Direito impositivo	43
d) <i>Tax law</i>	44
e) Direito fiscal e direito tributário	44
4. Pontos comuns e traços diferenciais entre o direito financeiro e o direito tributário	46
5. O direito financeiro e o direito tributário em relação à ciência das finanças e ao direito econômico. Afinidades e dessemelhanças	47

6. Relações entre o direito tributário e os demais ramos do direito	48
6.1. Direito tributário e direito administrativo	49
6.2. Direito tributário e direito ambiental.....	49
6.3. Direito tributário e direito civil	50
6.4. Direito tributário e direito comercial.....	51
6.5. Direito tributário e direito constitucional.....	51
6.6. Direito tributário e direito do trabalho	52
6.7. Direito tributário e direito internacional	53
6.8. Direito tributário e direito penal.....	53
6.9. Direito tributário e direito processual	54
7. Positivação do direito tributário brasileiro.....	54
a) Plano constitucional	54
b) Plano legal: codificação e legislação.....	55
c) Plano administrativo.....	57

Segunda Parte

TEMAS DE DIREITO FINANCEIRO

Capítulo I – SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

1. Sistema Financeiro Nacional. Noções	61
1.1. Plano constitucional	63
1.2. Patamar ordinário	67
2. Princípios constitucionais de índole financeira.....	68
2.1. Estrita legalidade.....	68
2.2. Anualidade	69
2.3. Universalidade.....	71
2.4. Unidade	73

2.5. Exclusividade em matéria orçamentária	74
2.6. Proibição de estorno.....	74
2.7. Outros princípios: especialização e publicidade .	74

Capítulo II – ATIVIDADE FINANCEIRA DO ESTADO

1. Noções.....	76
2. Pródromos da atividade financeira.....	77
3. Mercantilismo	78
4. Cameralismo	78
5. Fisiocracia.....	79
6. Classicismo	80
7. Sinopse.....	80

Capítulo III – DESPESAS PÚBLICAS

1. Definição.....	82
2. Comentários genéricos	83
3. Classificação	87
4. Crescimento das despesas públicas. Causas reais e as chamadas causas aparentes	91
5. Limite das despesas públicas	94

Capítulo IV – RECEITAS PÚBLICAS

1. Definição à luz do direito positivo. Equívocos metodológicos	98
2. Classificação	100
2.1. Classificações doutrinárias.....	100
2.2. Classificação segundo a Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964.....	105

Capítulo V – ORÇAMENTO PÚBLICO

1. Noções introdutórias e históricas	107
2. Natureza jurídica do orçamento	110
3. Procedimento legislativo aplicável ao projeto de lei orçamentária.....	113
4. Execução do orçamento	117
5. Controle e fiscalização da execução orçamentária....	119
5.1. Lei de Responsabilidade Fiscal.....	121
5.2. Orçamento impositivo	123
6. Tribunais de Contas.....	124

Terceira Parte

TEMAS DE DIREITO TRIBUTÁRIO

Capítulo I – TRIBUTO E ESPÉCIES TRIBUTÁRIAS

1. Aspectos polissêmicos atinentes ao termo “tributo”.	131
2. Definição legal	134
3. Tipologia jurídica do tributo	139
4. Espécies tributárias. Enumeração e regime jurídico .	141
4.1. Posicionamento tradicional	142
4.2. Posição da Escola de Direito Público da PUCSP...	143
4.3. Postura adotada no presente estudo.....	144
4.4. Impostos	146
4.5. Taxas. Comentários genéricos	147
4.5.1. Taxas de polícia	148
4.5.2. Taxas de serviço público específico e di- visível.....	150

4.5.3. Taxas de pedágio.....	152
4.6. Contribuições de melhoria	154
4.7. Empréstimos compulsórios	155
4.8. Contribuições sociais, interventivas econômicas e profissionais.....	157
4.8.1. Contribuições sociais	157
4.8.1.1. Contribuições públicas de seguridade social.....	159
4.8.2. Contribuições interventivas no domínio econômico.....	160
4.8.3. Contribuições profissionais ou econômicas ..	163
4.8.4. Contribuição de iluminação pública.....	164
4.9. Breve estudo da norma jurídica tributária volvido a identificar as espécies tributárias.....	165
4.9.1. Estrutura da hipótese tributária: critério material, espacial e temporal	167
4.9.2. Estrutura da consequência tributária. Os critérios de consequência: critério pessoal e quantitativo	169
5. Fenomenologia da tributação	174

Capítulo II – FONTES DO DIREITO TRIBUTÁRIO

1. Fontes materiais e fontes formais ao lume da escola clássica	177
2. Fontes e formas de manifestação do direito.....	179
3. Formas de expressão do direito no plano legislativo	181
3.1. Patamar constitucional	182
a) Constituição Federal	182
b) Emenda à Constituição	184

3.2. Patamar infraconstitucional ou legal	185
a) Lei complementar	185
b) Lei ordinária.....	193
c) Medida provisória – período de 5 de outubro de 1988 a 11 de setembro de 2001	194
d) Medida provisória a contar de 12 de setembro de 2001	200
e) Decreto legislativo	201
f) Resoluções do Senado Federal.....	201
3.3. Patamar infralegal ou administrativo	202
a) Decreto	202
b) Portaria.....	203
c) Demais atos normativos	203
4. Formas de expressão do direito no plano jurisdicional	205
5. Formas de expressão do direito de natureza não estatal ...	206
a) Doutrina.....	206
b) Costume	207
c) Negócio jurídico.....	208
6. Planos normativos	209
7. Hierarquia normativa	210

Capítulo III – SISTEMA CONSTITUCIONAL TRIBUTÁRIO

1. Introdução	213
2. Princípios constitucionais expressos.....	217
a) Federativo.....	217
b) Republicano.....	218
c) Legalidade	220
d) Irretroatividade das leis	221

<i>e)</i>	Universalidade da jurisdição	222
<i>f)</i>	Devido processo legal e ampla defesa.....	223
<i>g)</i>	Direito de petição	225
<i>h)</i>	Direito de propriedade.....	226
<i>i)</i>	Igualdade	228
3.	Princípios constitucionais inexpressos.....	231
<i>a)</i>	Isonomia das pessoas constitucionais	231
<i>b)</i>	Supremacia do interesse público ao do particular ...	231
<i>c)</i>	Indisponibilidade do interesse público.....	232
4.	Princípios constitucionais tributários expressos	232
<i>a)</i>	Estrita legalidade	232
<i>b)</i>	Anterioridade – Generalidades.....	234
<i>c)</i>	Anterioridade ano-calendário – Período entre a Emenda n. 18, de 1º de dezembro de 1965, e a Emenda n. 42, de 19 de dezembro de 2003.....	235
<i>d)</i>	Anterioridade ano-calendário conjugada com a noventena, a vigor desde a Emenda n. 42, de 19 de dezembro de 2003	239
<i>e)</i>	Anterioridade – Exceções	239
<i>f)</i>	Anterioridade – Exceções à noventena	240
<i>g)</i>	Anterioridade nonagesimal (1).....	240
<i>h)</i>	Anterioridade nonagesimal (2) – Contribuições de seguridade social	240
<i>i)</i>	Anterioridade em relação aos tributos estatuídos por medida provisória	241
<i>j)</i>	Estrita irretroatividade.....	241
<i>k)</i>	Não discriminação tributária em razão da origem ou do destino dos bens	243
<i>l)</i>	Imunidade.....	244
<i>m)</i>	Capacidade contributiva	250

n)	Vedação à tributação confiscatória.....	251
o)	Igualdade estrita	252
p)	Seletividade e essencialidade do IPI e do ICMS ...	254
q)	Seletividade relativa às contribuições de seguridade social	256
5.	Princípios constitucionais expressos com desdobres inexpressos	257
a)	Não cumulatividade	257
b)	Progressividade	262
c)	Uniformidade geográfica	263
6.	Princípios constitucionais tributários inexpressos	264
a)	Indelegabilidade da competência tributária.....	264
b)	Tipicidade.....	264
7.	Objurgatórias em relação a determinadas regras contidas no sistema tributário nacional constitucionalizado	265
7.1.	Exame dos §§ 6º e 7º do art. 150 da Constituição ...	266
7.2.	Análise da criação de novas competências por intermédio de emendas.....	267
8.	Competência tributária.....	268
8.1.	Conceito	268
8.2.	Competência tributária e capacidade tributária ativa	269
8.3.	Pessoas competentes	270
8.4.	Deflagração do procedimento legislativo tributário	271
9.	Partilha de competências tributárias	272
10.	Compartilhamento de receitas tributárias	275

Capítulo IV– IMPOSTOS POR ESPÉCIE

1. Impostos Federais	281
1.1. A competência da União em matéria de impostos ..	281
1.2. Importação de produtos estrangeiros	282
1.2.1. Fato gerador constitucional e desdobres genéricos	282
1.2.1.1. Hipóteses de não tributação e suspensão do imposto no pla- no subconstitucional	284
1.2.1.2. Demais componentes da norma matriz constitucional	285
1.3. Exportação, para o exterior, de produtos nacio- nais ou nacionalizados.....	290
1.3.1. Fato gerador constitucional e desdobres genéricos	290
1.3.2. Demais componentes da norma matriz.....	291
1.4. Renda e proventos de qualquer natureza.....	293
1.4.1. Fato gerador constitucional e desdobres genéricos	293
1.4.2. Demais componentes da norma matriz.....	294
1.4.2.1. Pessoas físicas	296
1.4.2.2. Pessoas jurídicas	300
1.5. Produtos industrializados	301
1.5.1. Fato gerador constitucional e desdobres genéricos	302
1.5.2. Demais componentes da norma matriz	305
1.6. Operações de crédito, câmbio e seguro, ou rela- tivas a títulos ou valores mobiliários	309
1.6.1. Fato gerador constitucional e desdobres genéricos	310

1.6.2. Demais componentes da norma matriz.....	311
1.7. Propriedade territorial rural.....	313
1.7.1. Fato gerador constitucional e desdobres genéricos.....	313
1.7.2. Demais componentes da norma matriz.....	314
1.8. Grandes fortunas	317
1.8.1. Fato gerador constitucional e desdobres genéricos.....	317
1.8.2. Demais componentes da norma matriz	320
1.9. Residuais	321
1.9.1. Fato gerador constitucional e desdobres genéricos.....	321
1.9.2. Demais componentes da norma matriz.....	322
1.10. Extraordinários de guerra.....	323
1.10.1. Comentos genéricos	324
2. Impostos Estaduais e Distritais	325
2.1. Competência estadual e distrital em matéria de impostos	325
2.2. Transmissão <i>causa mortis</i> e doação de quaisquer bens ou direitos – ITCMD.....	325
2.2.1. Fato gerador constitucional e desdobres genéricos.....	326
2.2.2. Demais componentes da norma matriz.....	327
2.3. Operações relativas à circulação de mercadorias e serviços de transporte interestadual e intermu- nicipal e de comunicação – ICMS	330
2.3.1. Fato gerador constitucional e desdobres genéricos.....	330
2.3.2. Demais componentes da norma matriz	332
2.4. Propriedade de veículos automotores – IPVA.....	339

2.4.1.Fato gerador constitucional e desdobres genéricos	339
2.4.2.Demais componentes da norma matriz.....	343
3. Impostos Municipais e Distritais	346
3.1. Competência municipal e distrital em matéria de impostos	346
3.2. Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU	347
3.2.1.Fato gerador constitucional e desdobres genéricos	348
3.2.2.Demais componentes da norma matriz.....	350
3.3. Transmissão <i>inter vivos</i> , a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição – ITBI	356
3.3.1.Fato gerador constitucional e desdobres genéricos	357
3.3.2.Demais componentes da norma matriz.....	358
3.4. Serviços de qualquer natureza – ISS	360
3.4.1.Fato gerador constitucional e desdobres genéricos	361
3.4.2.Demais componentes da norma matriz.....	364

Quarta Parte

NORMAS GERAIS AO LUME DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL

Capítulo I – LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA

1. Legislação tributária: conceito teórico e conceito codificado.....	371
---	-----

2. Leis.....	372
3. Tratados e convenções internacionais	374
4. Decretos	376
5. Normas complementares.....	378
5.1. Atos normativos expedidos pelas autoridades administrativas	378
5.2. Decisões administrativas com eficácia normativa ...	379
5.3. Práticas reiteradas das autoridades administrativas..	380
5.4. Convênios internos	381

Capítulo II – VIGÊNCIA E APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA

1. Noções de vigência	383
2. Eficácia no tempo e no espaço	385
3. Aspecto eficaz das normas constitucionais.....	386
4. Aplicação	387
4.1. Aplicação retroativa	389
5. Interpretação e integração	390
5.1. Considerações genéricas sobre o tema.....	390
5.2. Interpretação no Código Tributário Nacional	394

Capítulo III – O FATO GERADOR DA OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA

1. A expressão “fato gerador”. Generalidades	398
2. O fato gerador à luz do Código Tributário Nacional	400
2.1. O fato gerador da obrigação principal.....	400
2.2. O fato gerador da obrigação acessória	401
2.3. O aspecto temporal do fato gerador	401
2.4. Interpretação do fato gerador	403

2.5. Fato gerador presumido.....	404
2.6. Breves comentários ao parágrafo único do art. 116 do Código Tributário Nacional.....	406

Capítulo IV – A OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA

1. A obrigação. Breves noções.....	407
2. A obrigação tributária. Conceito e generalidades	409
3. A obrigação tributária à luz do Código Tributário Nacional	410
4. Classificação das obrigações ao lume da teoria geral do direito	413

Capítulo V – SUJEITO ATIVO DA OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA

1. Sujeito ativo. Noções	416
2. Comentário ao art. 119 do Código Tributário Nacional...	417
2.1. Parafiscalidade.....	418
2.2. Fiscalidade e extrafiscalidade.....	419
3. Comento sucinto ao art. 120	420
4. Sub-rogação da capacidade tributária ativa.....	420
4.1. Sub-rogação. Noções.....	420
4.2. Sub-rogação no direito tributário	421

Capítulo VI – SUJEITO PASSIVO DA OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA

1. Sujeito passivo. Definição e classificação.....	424
2. Solidariedade. Generalidades.....	427
3. Capacidade tributária passiva.....	429
4. Domicílio tributário.....	431

5. Responsabilidade tributária.....	432
6. Sujeição passiva direta e indireta	433
7. Responsabilidade sucessória.....	436
8. Responsabilidade subsidiária de terceiros	438
9. Responsabilidade pessoal do agente no tocante ao cometimento de infrações	441
10. Direitos do consumidor em relação ao IPI e ao ICMS..	443
11. O ilícito tributário.....	444
12. Multas pecuniárias e outras sanções	446
12.1. Multas pecuniárias, sanções e transferência de responsabilidade.....	449
13. Crime contra a ordem tributária	451
14. Responsabilidade de terceiros segundo Paulo de Barros Carvalho	456

Capítulo VII – O CRÉDITO TRIBUTÁRIO

1. O crédito tributário. Noção e generalidades.....	459
2. Constituição do crédito. Tributos cobrados por meio de lançamento e exigidos sem essa formalidade.....	459
3. O lançamento. Conceito do Código Tributário Nacional. Observação crítica	461
3.1. Conceito adotado.....	464
3.2. Modalidades de lançamento segundo o Código Tributário Nacional	464
3.3. Objurgatória à classificação do Código Tributário Nacional no tocante às modalidades de lançamento	465
4. Definitividade do lançamento	466
4.1. Hipóteses de alterabilidade do lançamento	467

5. Suspensão da exigibilidade do crédito tributário	470
6. Extinção da obrigação tributária	475
6.1. Hipóteses extintivas.....	475
6.1.1. Pagamento simples e especial.....	476
6.1.2. Compensação.....	477
6.1.3. Transação	480
6.1.4. Remissão.....	482
6.1.5. Decadência.....	484
6.1.6. Prescrição.....	488
6.1.6.1. Teorema suspensivo da prescrição.....	489
6.1.6.2. Fórmulas interruptivas da prescrição..	490
a) Citação do devedor	490
b) Notificação judicial.....	491
c) Ato judicial que constitua o devedor em mora	492
d) Ato de reconhecimento do débito pelo devedor	492
6.1.6.3. Outros comentários	493
a) A prescrição no Código de Processo Civil	493
b) Prescrição intercorrente	493
6.1.7. Decisão administrativa irreformável	493
6.1.8. Decisão judicial passada em julgado.....	495
6.1.9. Dação em pagamento	497
7. Exclusão do crédito tributário	497
7.1. Isenção. Breves comentários	500
7.2. Anistia. Noções sucintas	502

Capítulo VIII – GARANTIAS E PRIVILÉGIOS DO DIREITO SUBJETIVO DA FAZENDA PÚBLICA

1. Noções e generalidades.....	504
2. Preferência do crédito tributário à luz do texto original do código e concurso de preferência.....	509
2.1. Preferência nos processos de falência e de recuperação extrajudicial do devedor.....	510
2.2. Preferência nos processos de inventário, de arrolamento e na liquidação das pessoas jurídicas	511
3. Exigência de quitações.....	512

Capítulo IX – ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

1. Administração tributária. Conceito e generalidades .	513
2. Pessoas obrigadas a prestar informações. Dever de sigilo. Auxílio de força policial.....	515
3. Dívida ativa	518
4. Certidões negativas	521

Quinta Parte

O PROCESSO TRIBUTÁRIO

Capítulo I – PROCESSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO

1. Generalidades. Processo administrativo e processo judicial.....	527
2. Particularidades do processo administrativo tributário..	533
a) Órbita municipal.....	533
b) Campo estadual	535

c) Hemisfério federal – Secretaria da Receita Federal do Brasil	536
---	-----

Capítulo II – PROCESSO JUDICIAL TRIBUTÁRIO

1. Introdução	539
2. Instrumentos em prol da Fazenda Pública	540
a) Ação cautelar fiscal	540
b) Ação de execução fiscal	542
c) Ação declaratória de constitucionalidade.....	545
d) Outras ações	546
3. Instrumentos comuns à Fazenda e ao sujeito passivo	547
4. Instrumentos à disposição do sujeito passivo	548
a) Controle repressivo de constitucionalidade pela via da exceção ou defesa	548
b) Exceção de pré-executividade	549
c) Embargos à execução	550
d) Tutela provisória.....	554
e) Caução judicial.....	555
f) Agravo de instrumento com efeito suspensivo ou antecipação de tutela recursal.....	557
g) Ação anulatória de débito fiscal	557
h) Tutela provisória antecipada ou incidental.....	560
i) Ação declaratória	561
j) Ação de consignação em pagamento	563
k) Mandado de segurança	564
l) Ação de repetição de indébito	571
m) Ação direta de inconstitucionalidade	577
n) Arguição de preceito fundamental	578
<i>Referências</i>	581