

**www.AFOeLRF.com.br**  
**FALANDO SÉRIO COM O CESPE – 0002**

**Vossa Excelência, CESPE**

A questão abaixo foi aplicada na prova para Analista do SERPRO no ano de 2005, para a especialidade de Recursos Financeiros.

A Lei n.º 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, foi editada no sentido de se buscar uma gestão transparente e mais eficiente na aplicação e no uso dos recursos públicos. **Com base nessa lei**, julgue os seguintes itens.

94) É vedada a realização de transferências voluntárias para o município que não observe os requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal quanto a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os **tributos** de competência municipal previstos na Constituição.

O gabarito oficial definitivo, conforme consta do *link* abaixo, aponta que a afirmação efetuada é CORRETA.

[http://www.cespe.unb.br/concursos/%5Fantigos/2005/SERPRO2005/arquivos/GAB\\_DEFINIT\\_SERPRO.PDF](http://www.cespe.unb.br/concursos/%5Fantigos/2005/SERPRO2005/arquivos/GAB_DEFINIT_SERPRO.PDF)

No entanto, é preciso discordar veementemente de referido posicionamento, que evidencia que o examinador não conhece os mais elementares conceitos relacionados aos tributos e suas características.

O *caput* da questão pede para que o candidato faça seu julgamento tendo como base o texto da LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Vejamos, então, o que informa o artigo 11 de referida lei de finanças públicas.

**Prof. Antonio d'Ávila Jr.**  
**professordavila@hotmail.com**

LRF – “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.**” (Grifou-se)

**→ O caput do artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal**

Em apertada síntese, a mensagem que se pode extrair do *caput* dispositivo transcrito acima é a de que os entes federados devem se esforçar para que seus cidadãos também venham a contribuir, por intermédio do pagamento de tributos locais, para o financiamento dos dispêndios necessários à execução das competências constitucionalmente a ele atribuídas.

Além das razões de cunho estritamente financeiro, as quais indicam que o ente federado deve obter os recursos financeiros necessários para o equilíbrio de seus orçamentos, existem aquelas relacionadas às questões de federalismo fiscal e de pacto federativo.

Nesse caso, e diante da verdade de que vivemos em uma federação, é interessante que os serviços públicos ofertados de forma local sejam financiados, o máximo possível, com tributos cobrados também em nível local. Serviços de conservação e limpeza de praças, parques, jardins, etc devem ser financiados por tributos cobrados localmente,

atitude que contribui, em muito, com a percepção, em cada habitante de um município, por exemplo, da chamada responsabilidade na gestão fiscal.

Assim, analisando o citado dispositivo pelo lado inverso, pode-se afirmar que os entes federados não devem depender de transferências de recursos arrecadados por outros entes federados para o financiamento de suas despesas, até porque nada garante que os contribuintes de outras esferas governamentais desejarão, eternamente, financiar entes que não queiram enfrentar e absorver o ônus político da instituição de um tributo.

### → **Competência tributária do artigo 145 da Constituição da República**

A Constituição Federal destinou capítulo específico para o tema “Tributação”. No artigo 145 ficou estabelecido que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir, entre outros, os seguintes tributos: impostos, taxas e contribuições de melhoria, *in verbis*:

Constituição da República – “Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - **impostos**;

II - **taxas**, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

III - **contribuição de melhoria**, decorrente de obras públicas.”

§ 1º - Sempre que possível, **os impostos** terão caráter pessoal e **serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte**, facultado à administração tributária, especialmente 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.” (Grifou-se)

A simples leitura dos incisos do artigo 145 da Carta Magna é suficiente para se perceber que existe uma diferença entre os as razões/motivos para a instituição dos “impostos” e das “taxas” e “contribuições de melhoria”.

Nos dois últimos casos, para que possam ser instituídos, é preciso que exista uma espécie de contrapartida por parte do Estado. No primeiro, a instituição dos “impostos” independe de uma contrapartida do Estado, bastando que o contribuinte evidencie ter capacidade de pagamento.

Na lição<sup>1</sup> de Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, *in verbis*, temos que:

“os impostos são tributos ditos **não-vinculados**, o que significa que seus fatos geradores (hipóteses de incidência) não se relacionam a nenhuma atividade estatal específica relativa ao contribuinte”. (Grifo do original)

De outro lado, também de acordo com referidos mestres, tem-se que:

<sup>1</sup> Direito Tributário na Constituição e no STF – Ed. Impetus – 6ª Edição (p. 4/5)

“As duas espécies restantes, as **taxas** e as **contribuições de melhoria**, são tributos de competência comum, sendo *numerus apertus* e atribuídos genericamente às pessoas políticas. A instituição de uma destas exações, no caso concreto, dependerá da esfera de competência político-administrativa do ente federado e da efetiva realização da atividade estatal que ao tributo dê ensejo, como a atividade de polícia, a prestação de determinado serviço público ou a realização de certa obra pública.” (Grifos do original)

→ **Artigo 11 da LRF – caput x parágrafo único**

Voltemos, pois, ao artigo 11 da LRF para observar o que segue:

- a) no *caput*, o termo utilizado para ensinar aos gestores públicos os pressupostos de uma gestão fiscal responsável, foi utilizado o termo “tributos”. Quis a LRF, pois, referir-se a todo tipo de exação que competiria ao respectivo ente federado arrecadar;
- b) no parágrafo único, o termo utilizado pela LRF – não por engano ou descuido, mas em correto detalhamento – foi “impostos”. E assim o fez porque, aqui, queria estabelecer um tipo de punição ao ente federado.

LRF – “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**.” (Grifou-se)

A questão que se faz é: por que o parágrafo único do citado dispositivo não utilizou a palavra “tributos” para o estabelecimento da referida punição?

Como já observado nesse texto, a instituição de taxas e de contribuições de melhoria só pode ser efetuada se houver, como pré-requisito, uma contrapartida ofertada pelo Estado, pois é justo tributar de forma mais “pesada” aqueles que desfrutem de maiores benefícios por parte do Estado.

No que se refere aos “impostos”, a instituição dessa espécie tributária dispensa referida contrapartida, sendo suficiente que o cidadão apresente habilidade ou capacidade de contribuir para o financiamento dos dispêndios públicos, na proporção de suas desigualdades.

Ora, então não poderia a Lei de Responsabilidade Fiscal punir o ente federado que não instituísse, por exemplo, uma contribuição de melhoria, pois esta, para que possa ser cobrada, depende da “realização de obra pública” que, de acordo com entendimento do Supremo Tribunal Federal, deve ter provocado aumentando a riqueza do contribuinte, em virtude da valorização mobiliária provocada pela realização da obra pública.

professordavila  
@hotmail.com

professordavila  
@hotmail.com

Sendo assim, não há como instituir uma contribuição de melhoria se não foi realizada uma obra pública ou, no limite, ainda que tenha sido realizada, referida obra pública não tenha provocado aumento da riqueza dos cidadãos.

É evidente, pois, que a punição deve ser aplicada apenas quando o ente federado deixar de instituir os "impostos" de sua competência constitucional, uma vez que a instituição destes está completamente dissociada da prestação de serviços públicos.

→ **Análise da questão 94 da prova do SERPRO**

Vamos ler novamente a afirmação efetuada pela questão "94" da prova de Analista do SERPRO no ano de 2005.

A Lei n.º 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, foi editada no sentido de se buscar uma gestão transparente e mais eficiente na aplicação e no uso dos recursos públicos. **Com base nessa lei**, julgue os seguintes itens.

94) É vedada a realização de transferências voluntárias para o município que não observe os requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal quanto a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os **tributos** de competência municipal previstos na Constituição.

Examinadores, com base no que foi dito até aqui, é possível perceber, de forma clara, que a afirmação feita por Vossas Excelências é "**FALSA**", uma vez que a punição somente pode ser aplicada ao ente

**www.AFOeLRF.com.br**  
**FALANDO SÉRIO COM O CESPE – 0002**

federado, como bem estabelece a Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, se este deixar de instituir os **IMPOSTOS** de sua competência constitucional.

Um abraço e sucesso a todos!

**Prof. Antônio d'Ávila Jr.**  
**[www.AFOeLRF.com.br](http://www.AFOeLRF.com.br)**  
**[professordavila@hotmail.com](mailto:professordavila@hotmail.com)**

professordavila  
@hotmail.com

AFOeLRF  
.com.br

professordavila  
@hotmail.com

AFOeLRF  
.com.br

professordavila  
@hotmail.com

AFOeLRF  
.com.br

professordavila  
@hotmail.com

AFOeLRF  
.com.br

professordavila  
@hotmail.com

**Prof. Antonio d'Ávila Jr.**  
**[professordavila@hotmail.com](mailto:professordavila@hotmail.com)**