

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS – FDA

MARIANA FALCÃO BASTOS COSTA

**A COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA NA PRODUÇÃO E NO CONTROLE
NORMATIVO: DA REPARTIÇÃO CONSTITUCIONAL DAS
COMPETÊNCIAS TRIBUTÁRIAS NA FEDERAÇÃO BRASILEIRA AO
SEU (IN) EXERCÍCIO PELOS ENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS**

MACEIÓ
2013

MARIANA FALCÃO BASTOS COSTA

**A COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA NA PRODUÇÃO E NO CONTROLE
NORMATIVO: DA REPARTIÇÃO CONSTITUCIONAL DAS
COMPETÊNCIAS TRIBUTÁRIAS NA FEDERAÇÃO BRASILEIRA AO
SEU (IN) EXERCÍCIO PELOS ENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS**

Dissertação apresentada à banca examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Alagoas – UFAL, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito Público.

Orientador: Prof. Dr. Gabriel Ivo.

MACEIÓ

2013

Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico

Bibliotecária Responsável: Fabiana Camargo dos Santos

C837c Costa, Mariana Falcão Bastos.
A competência tributária na produção e no controle normativo: da repartição constitucional das competências tributárias na Federação brasileira ao seu (in)exercício pelos entes políticos municipais / Mariana Falcão Bastos Costa. – 2013.
202 f.

Orientador: Gabriel Ivo.
Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Direito. Maceió, 2013.

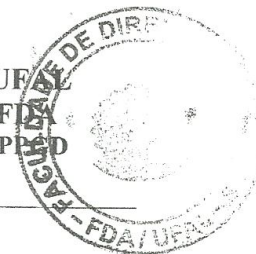
Bibliografia: f. 143-150.
Anexos: f. 151-202.

1. Direito tributário. 2. Competência tributária – Obrigatoriedade.
3. Omissão legislativa. 4. Controle judicial. 5. Tripartição de funções estatais.
I. Título.

CDU: 342.5:336.2



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS - FDA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO - PPGD
MESTRADO EM DIREITO



MARIANA FALCÃO BASTOS COSTA

“A COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA NA PRODUÇÃO E NO CONTROLE NORMATIVO: DA
REPARTIÇÃO CONSTITUCIONAL DAS COMPETÊNCIAS TRIBUTÁRIAS NA FEDERAÇÃO
BRASILEIRA AO SEU (IN)EXERCÍCIO PELOS ENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS”

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Direito da Faculdade de Direito de Alagoas – UFAL, como
requisito parcial à obtenção do grau de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. GABRIEL IVO

A Banca Examinadora, composta pelos professores abaixo, sob a presidência do primeiro, submeteu
a candidata à defesa, em nível de Mestrado, e a julgou nos seguintes termos:

Prof^a. Dr^a. Manoel Cavalcante (UFAL)

Julgamento: Aprovada (9,0)

Assinatura: 

Prof. Dr. Beclaute Oliveira (UFAL)

Julgamento: Aprovada (9,0)


Assinatura: 

Prof^a. Dr^a. Aurora Tomazini de Carvalho (UEL)

Julgamento: Aprovada (9,0)

Assinatura: 

Maceió, 15 de abril de 2013.


Sara Regina A. França
Secretaria de Mestrado - FDA/UFAL
SIAPE 1940798

Dedico este trabalho aqueles que, muitas vezes sem saber, o tornaram possível: minha mãe Ivana, meu pai José Gilmar, meu irmão Eduardo. Família querida que Deus me deu. Dedico também à família que me acolheu: Gilmar Jr., João, tia Silvana, tio Gilmar, Thais, Raul e pequeno Andrew.

AGRADECIMENTOS

O resultado alcançado pelo presente trabalho só foi possível com a orientação ímpar do Professor Gabriel Ivo. Agradeço à FAPEAL, cujo auxílio se mostrou indispensável à concretização deste projeto. Agradeço aos professores do Mestrado em Direito da UFAL, personificados na figura do Coordenador, Professor Adrualdo Catão, pelas valiosas lições. À Secretaria do Mestrado, sobretudo a Carol pelos serviços prestados, e a Sara, por ter se engajado com êxito e agregado novos conhecimentos para a gestão do Mestrado. Agradeço ao colega Ricardo Schneider e a Ênio Pimenta, procuradores do Ministério Público de Contas, por tornarem a busca por informações no Tribunal de Contas do Estado de Alagoas menos árdua.

“[...] insensato fazer as mesmas coisas que sempre fizemos ou que os outros fazem e pretender lograr resultados diferentes”.
José Souto Maior Borges. *Ciência Feliz*.

RESUMO

O objeto da presente investigação, o papel da competência legislativa tributária na produção e controle do direito positivo tributário através da repartição constitucional destas competências na Federação brasileira, decorre da desconstrução do atributo da facultatividade. É este, portanto, o ponto de partida. Defende-se que é preciso se aferir no caso concreto se a competência tributária é de exercício facultativo ou obrigatório. Assim sendo, apenas nos casos em que o exercício da competência tributária é obrigatório e não se instituem os respectivos tributos é possível falar em verdadeira omissão legislativa, passível de controle judicial, dentre outras sanções aplicáveis, tais qual a vedação de repasse de transferências voluntárias. Dá-se a tributação em íntima relação com os direitos fundamentais, possibilitando a efetiva proteção do direito à liberdade, do qual decorre a garantia de todos os demais direitos, já que todos têm um custo. Assim, não há uma proteção absoluta e irrestrita da propriedade privada que justifique os entes políticos a arbitrariamente não tributar. É preciso que a não tributação seja justificada. Defende-se aqui a observância das prescrições elencadas na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000). Pretende-se, contudo, estabelecer limites à intervenção judicial. Nesse sentido, tem-se a observância da tripartição de funções, em consonância com as exigências de um Estado que se repute Democrático de Direito. É preciso, outrossim, equacionar a constante tensão da tributação enquanto asseguradora da liberdade, efetivando os demais direitos fundamentais, e supressora dessa mesma liberdade (ao não observar o mínimo existencial, a capacidade contributiva e outras diretrizes constitucionais).

Palavras-Chave: Competência tributária. Obrigatoriedade. Omissão legislativa. Controle judicial. Tripartição de funções.

ABSTRACT

The object of this research, the role of tax legislative competence in the production and control of positive tax law through sharing these constitutional competences in the Brazilian federation, derives from the deconstruction that the exercise of these competences are optional. It is argued here that it is necessary to assess the case if the taxing power exercise is optional or mandatory. Therefore, only in cases where the exercise of the power to tax is mandatory and not imposing their taxes we see true legislative omission, subject to judicial control, among other penalties, such that the seal of transfer of voluntary transfers. We taxation in close relation to fundamental rights, enabling the effective protection of the right to liberty, and which implies the guarantee of all other rights, since they all have a cost. So there is no absolute protection of private property and unrestricted justifying political entities not to arbitrarily tax. It is necessary that the no imposition be justified. It is argued here compliance with the requirements listed in the Fiscal Responsibility Law (Law 101/2000). We intend, however, to set limits to judicial intervention. In this sense, there is compliance with the tripartition of functions, in line with the requirements of a state that is democratic. We must, instead, consider the constant tension of taxation while ensuring freedom, effecting other fundamental rights and suppressing freedom (e.g.: not observing the existential minimum, the ability to pay and other constitutional guidelines).

Key words: Tax jurisdiction. Obligation. Legislative omission. Judicial review. Tripartition of functions.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. O DIREITO ENQUANTO SISTEMA DE COMUNICAÇÃO	16
2.1. O modelo jurídico adotado	16
2.1.1. Breve digressão acerca do giro linguístico: realidade, verdade e conhecimento.....	19
2.1.2. Repercussões do giro linguístico na seara jurídica: direito e linguagem.....	25
2.1.2.1. O signo.....	29
2.2. Sistema jurídico e produção normativa	31
2.2.1. Norma jurídica.....	33
2.2.1.1. Normas jurídicas e linguagem.....	36
2.2.1.2. Os princípios enquanto normas jurídicas.....	37
2.2.1.3. A estrutura lógica da norma jurídica.....	38
A) Functor deôntico.....	38
B) Antecedente.....	39
C) Functor implicativo ou operador deôntico.....	40
D) O consequente normativo.....	40
2.2.1.4. Algumas concepções de norma jurídica.....	41
2.3. Sanção e coercitividade do sistema jurídico	43
2.4. Relações entre normas: os planos gerativos de sentido S1, S2, S3 e S4	44
3. FUNDAMENTOS DA TRIBUTAÇÃO E EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA	47
3.1. Delimitação do objeto: a noção de competência tributária adotada	47
3.1.1. Características comumente associadas à competência tributária.....	50
A) Privatividade.....	50
B) Indelegabilidade.....	50
C) Incaducabilidade.....	51
D) Inalterabilidade.....	52
E) Irrenunciabilidade.....	52
F) Facultatividade.....	52
3.1.2. Estrutura normativa da norma impositiva tributária e da norma que atribui competência.....	53
3.2. Óbices ao (in)exercício da competência tributária	55
3.3. Fundamentos para a tributação	58
3.3.1. Diferentes acepções de liberdade.....	62
3.3.2. A tensão entre o direito de propriedade, a tributação e os custos dos direitos.....	65
3.4. Princípios constitucionais e delimitação da competência tributária	69
3.4.1. Princípios constitucionais e incentivos fiscais.....	74
3.4.2. Imunidades e tributação.....	75
3.4.3. O mínimo existencial enquanto limite positivo e negativo à tributação.....	76
3.4.4. O princípio da supremacia do interesse público.....	76
4. O CONTROLE NORMATIVO DO (IN) EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA NO ÂMBITO MUNICIPAL	79
4.1. Federação brasileira e (in) exercício da competência tributária	79
4.1.1. O Município na Federação.....	81
4.1.2. As rendas municipais.....	82
4.2. Tributos de competência municipal	84

4.3. Competência tributária: modal deôntico que faculta ou obriga exercê-la?	85
4.3.1. A constitucionalidade da Lei Complementar 101/2000.....	90
4.4. Obrigatoriedade de instituição de tributos no âmbito municipal	93
4.4.1. O Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços como parâmetro de referênci.....	93
4.4.1. Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza.....	94
4.4.2. Contribuição de melhoria.....	95
4.5. Sanções para o inexercício da competência legislativa tributária	97
4.5.1. Sanções previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal.....	98
4.5.1.1. Transferências voluntárias e a sanção de não repasse.....	100
A) Requisitos para a transferência voluntária.....	101
4.5.1.2. O controle da inconstitucionalidade por omissão.....	102
4.6. O controle da omissão dos entes políticos para instituir os tributos da sua competência	107
4.6.1. Limites à discricionariiedade legislativa.....	109
4.6.2. Uma releitura da separação entre os poderes: a tripartição de funções.....	110
5. UM CORTE PRAGMÁTICO: A NÃO INSTITUIÇÃO DE TRIBUTOS EM MUNICÍPIOS ALAGOANOS	114
5.1. Breve comentário sobre o objetivo de uma análise pragmática	114
5.1.1. O âmbito municipal como campo hábil para verificar a hipótese da presente pesquisa.....	116
5.2. Mudança no modal deôntico de normas de competência tributária	118
5.2.1. Estado Democrático de Direito e ampliação dos gastos públicos.....	120
5.2.2. Interpretação extensiva do parágrafo único, art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.....	124
5.3. A falta de transparência e responsabilidade fiscal dos municípios alagoanos	125
5.4. O (in) exercício da competência tributária nos municípios alagoanos: uma análise através da composição da receita municipal	128
5.4.1. Análise geral dos dados.....	138
5.4.2. A situação dos municípios alagoanos ante a necessária comprovação do exercício pleno da capacidade tributária para o repasse de transferência voluntária.....	140
5.5. Controle normativo e conflitos de competência	141
5.6. O inexercício da competência tributária municipal	143
6. CONCLUSÕES	147
ANEXOS	160

1. INTRODUÇÃO

É fecunda a produção teórica acerca da temática competência tributária. As pesquisas nessa seara têm, em geral, como ponto de partida um conceito amplamente aceito do que seja competência: a aptidão conferida pela Constituição Federal a um ente político para criar leis. Faz-se necessário empreender aqui o primeiro corte metodológico, porquanto não é proposta do presente trabalho tratar de toda e qualquer lei tributária, mas somente da lei tributária em sentido estrito, isto é, da criação de tributos.

Partindo-se de tal concepção, grande parte dos doutrinadores brasileiros parece cingir sua atenção aos limites do exercício da competência tributária pelos entes políticos. É frequente a apreensão de tais normas constitucionais meramente em seu aspecto negativo, ou seja, enquanto comando proibitivo de que as pessoas políticas, que não a competente, instituem tributos.

É nítida a preocupação com a invasão de competência de um ente por outro, contudo, por vezes é posto de lado o duplo comando que emana de tais normas. Conforme apregoa Roque Antonio Carrazza¹, há um aspecto positivo da competência tributária, isto é, o próprio exercício da competência enquanto prerrogativa da pessoa contemplada por lei a criar um determinado tributo.

Os comandos que emanam das normas constitucionais que atribuem competência tributária são, portanto, interdependentes, pois só se limita o exercício da competência ao estabelecer um ente devidamente habilitado a exercê-la, bem como só se justifica a existência de um ente dotado de tal prerrogativa, ante a necessidade de distribuição de competências, possibilitando assim o seu exercício.

Em que pese a indubitável importância dos estudos acerca da limitação ao exercício da competência tributária, elucidando as fronteiras dentro das quais o fato tributário pode ocorrer, concluiu-se restar sem o devido aprofundamento teórico o exercício da competência tributária propriamente dito, ou seja, se existiriam restrições ao seu não exercício, o que fez necessário inverter a perspectiva de análise.

Nesse sentido, revelou-se imperioso o enfrentamento de um dos atributos do exercício da competência tributária amplamente aceito pela doutrina pátria: a facultatividade, sobretudo ante a diretriz da Federação.

¹ CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p.155.

Assim, o presente trabalho objetivou analisar, tomando o direito enquanto linguagem, o papel da competência tributária na produção e controle do direito positivo tributário, verificando, através da repartição constitucional das competências tributárias na Federação brasileira, limites ao (in) exercício da competência pelos entes políticos municipais.

Cabe frisar que tal proposta epistemológica ganhou espaço considerável no Direito Tributário em face de inúmeros fatores peculiares a tal âmbito do conhecimento, tais qual a maior analiticidade que seu estudo requer.

Pretendeu-se demonstrar ao longo da presente investigação que ocorreu uma mutação no modal deôntico de normas de competência tributária, antes modalizado enquanto mera faculdade, e hoje, na maior parte dos casos, revestindo-se enquanto verdadeira obrigação.

Para tanto, fez-se um corte pragmático a evidenciar fatores que levam a tal interpretação da norma competencial, focando a necessidade do exercício da competência por parte dos municípios alagoanos.

A delimitação do tema quanto à competência municipal se deu ante a constatação preliminar de que os municípios são os entes políticos que mais deixam de exercer a competência outorgada pela Constituição, possibilitando um campo amplo para averiguar a hipótese do presente trabalho.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000), ao prever consequências para os entes políticos que não instituem tributos, forneceu elementos imprescindíveis ao aprofundamento da temática, possibilitando questionar entendimentos consolidados na dogmática nacional.

Somente uma análise sistemática do direito pátrio possibilita a obtenção do quadro complexo das normas de competência tributária. Nesse sentido, a mudança constatada na interpretação jurídica revela que o “direito positivo” não aparece como algo já constituído, pronto para ser descrito, pois cabe ao cientista dotar o direito de sentido, contudo, respeitando os limites impostos pelo próprio sistema².

Evidencia-se que os fatos jurídicos apresentam-se na forma de relações de causa e efeito, porém permeados por um sentido, um fim. Sem a significação jurídica que presidiu a regulação da conduta, não há fatos jurídicos. Tal aspecto pede que se atente para o lado

² CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito tributário, linguagem e método**. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2009, p. 455- 456.

dinâmico de ações e reações, considerando o sentido que permeia tal fato.³ Assim o é quanto à repartição das competências tributárias na Federação brasileira.

Propõe-se, portanto, verificar a compatibilidade entre o sistema constitucional brasileiro atual e a referida característica da facultatividade, pois se vislumbra que atribuir tal característica ao exercício da competência é descurar do pacto federativo, da isonomia, dentre outras importantes diretrizes constitucionais.

Quanto à metodologia adotada, em que pese ser comum pensar em metodologia enquanto meras técnicas e instrumentos, tenta-se pensar no papel da metodologia como articulação de conteúdos, pensamento e existência⁴. Assim, somente com a delimitação do tema e definição de objetivos fez-se possível definir os métodos mais adequados à consecução dos fins a que se propôs a presente pesquisa.

A partir do movimento conhecido como giro linguístico buscou-se uma aproximação do direito como um objeto cultural, manifestado através da linguagem (pensamento simbólico), reconhecendo as limitações inerentes ao processo de conhecimento, que se evidenciam ainda maiores ante um objeto fruto da construção humana.

Assim, ao debruçar-se sobre um objeto cultural, o método empírico dialético está apto a compreendê-lo (já que só os objetos naturais podem ser explicados). Utilizam-se, ademais, instrumentos próprios da análise lógica da linguagem para a análise do significado de vocábulos, distinguindo questões empíricas e questões conceituais, e questões de fato e questões de valor.

Visando, portanto, a compreensão do objeto da presente pesquisa, adotou-se a perspectiva do direito enquanto linguagem. Tal posição não é incompatível com teses ontológicas fortes como aquela que afirma que o direito é o justo ou a que sustenta que direito é fato social⁵, pois, independentemente do posicionamento adotado acerca do que é direito, é inegável que este se manifesta através de linguagem. Está-se diante do cerco inapelável da linguagem⁶. As manifestações de linguagem que dizem respeito ao in (exercício) da competência tributária, com ênfase no âmbito municipal, foram o objeto do presente trabalho.

Tal temática requereu uma abordagem sob um enfoque interdisciplinar, abrangendo o Direito Tributário, Direito Financeiro, Direito Administrativo, e, sobretudo, o Direito

³ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito tributário, linguagem e método**. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2009, p. 82.

⁴ MINAYO, Maria Cecília (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método, e criatividade**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2002, p. 16.

⁵ ROBLES, Gregorio. **O Direito como Texto: quatro estudos de teoria comunicacional do direito**. São Paulo: Manole, 2005, p. 2.

⁶ IVO, Gabriel. **Norma jurídica: produção e controle**. São Paulo: Noeses, 2006, p. XXXVI.

Constitucional, tendo a Constituição como instrumento nuclear do ordenamento jurídico e como fundamento de validade e legitimação das normas jurídicas.

Em função de um necessário corte metodológico optou-se por uma intertextualidade no nível estritamente jurídico, entre vários ramos do ordenamento, e não em uma acepção lata, em relação a outras propostas cognoscentes, tais quais a Sociologia do Direito, Antropologia do Direito etc.⁷ Em que pese a possibilidade de uma análise mais abrangente, ante a complexidade do objeto estudado preferiu-se proceder a mais esse corte.

Tendo por referência um direito positivo historicamente situado, buscou-se problematizar tal temática através de categorias que dão explicações para além de um fenômeno jurídico específico, através da análise da competência tributária municipal ante proposições de uma teoria geral do direito.

Quanto à teoria geral do direito, adotou-se a concepção do direito enquanto linguagem, porquanto se julga ser a postura epistemológica mais adequada às pretensões da presente pesquisa. Assim, compreendendo o direito enquanto texto, abarca-se o âmbito sintático, semântico e pragmático das normas jurídicas.

Para tanto, o presente trabalho fundou-se em pesquisas teóricas, mediante levantamento bibliográfico que possibilitou uma ampla visão do tema, englobando posicionamentos dissonantes quanto ao exercício da competência tributária. Utilizaram-se, sobretudo, os doutrinadores clássicos, buscando, contudo, as mudanças dessa temática na atualidade, através de obras contemporâneas, incluindo monografias, artigos, revistas especializadas e sítios da Internet. Outrossim, foram tidos como centrais na presente pesquisa os textos de direito positivo enquanto limite a qualquer interpretação.

A fim de enfrentar a problemática apresentada, testando a hipótese de a competência tributária ser, em regra, obrigatória, a presente pesquisa foi estruturada da seguinte maneira: começa por tratar o direito enquanto sistema de comunicação, situando tal problemática no marco teórico que se reputa adequado para seu enfrentamento. Adota-se, pois, a perspectiva do direito enquanto linguagem, por ser o modelo jurídico a possibilitar maior rigor e analiticidade à temática em apreço, ao tempo que se considera o meio cultural e os valores na apreensão de conceito jurídico tal qual o de competência tributária. Em tal capítulo far-se-á a decomposição da estrutura da norma jurídica para aferir nos capítulos que se seguem a estrutura da norma que outorga competência legislativa tributária, se estruturada com o modal deôntico permitido, como é frequente tê-la, ou se seria estruturadas ora com tal modal ora

⁷ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito tributário, linguagem e método**. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2009, p. 195.

com o modal obrigatório, através de uma interpretação que percorre os planos gerativos de sentido, S1 a S4, apresentados.

O capítulo III adentra no exercício da competência tributária, evidenciando os fundamentos que ensejam a tributação e fazendo a correlação Dever de pagar-Obrigaçã de cobrar os tributos. A princípio, delimita-se a noção de competência tributária objeto do presente trabalho, possibilitando dar ao tema um tratamento em menor medida ambíguo. Trata-se a isonomia e o federalismo enquanto características adotadas pelo ordenamento jurídico brasileiro, a ensejar a obrigatoriedade na instituição de certos tributos. Incentivos fiscais, isenções, nessa perspectiva, são instrumentos para excepcionar a regra da instituição obrigatória de tributos, e enquanto tais devem ser amplamente justificados.

O IV capítulo aborda o outro lado da moeda, ou seja, o inexercício da competência tributária no âmbito municipal. A opção pelo âmbito municipal, como dito, se deu ante a constatação preliminar de que muitos municípios deixam de instituir os tributos de sua competência, o que surpreende ante a previsão constitucional de dotar os municípios de competência tributária como fundamento da autonomia municipal, visando fazer frente às inúmeras despesas geradas por eles. A apreensão da competência enquanto norma de exercício obrigatório implicará instituir sanções ao seu descumprimento, ante a estrutura que se adotou de norma jurídica completa.

Assim, há a Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão e a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar 101/2000, ao se prever a vedação do repasse de transferência voluntária para os entes que não exercerem plenamente sua capacidade tributária, como sanções, em geral, para o descumprimento da obrigação de o ente político instituir os tributos da sua competência. Ressaltamos que no âmbito municipal, ante a posição jurisprudencial de não cabimento da referida ADI, propomos outros instrumentos normativos, tal qual a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental. Ao intervir o Judiciário deve restringir-se a comunicação da mora, não podendo revestir-se na função dos entes políticos e criar tributos. Tratar-se-á a Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão, pois, como apenas uma dentre as possíveis sanções aplicáveis ao ente que não exerce plenamente sua competência tributária.

Por fim, no capítulo V opera-se um corte pragmático. Assim se analisou a mudança no modal deôntico da norma que outorga competência tributária sobretudo ante as despesas assumidas por um Estado Democrático de Direito, tal qual o brasileiro, interpretando o art. 11, *caput*, da Lei de Responsabilidade Fiscal em face de tais mudanças, para ampliar seu alcance e abranger além dos impostos, expressamente previstos, os demais tributos. Buscou-se,

outrossim, no Estado Alagoano, municípios que não estejam exercendo plenamente a competência outorgada constitucionalmente, não instituindo todos os tributos da sua competência ou mesmo não promovendo a arrecadação de tais tributos. Constatou-se a falta de transparência e dificuldade de acesso quanto a informações acerca da tributação pelos municípios alagoanos. Obtiveram-se dados junto ao *site* do Tesouro Nacional que revelam valores ínfimos provenientes da arrecadação própria dos municípios alagoanos analisados. Estes dependem dos repasses feitos pela União, pondo em xeque a autonomia financeira e política de tais entes e a própria diretriz federativa adotada pelo Estado brasileiro.

2. O DIREITO ENQUANTO SISTEMA DE COMUNICAÇÃO

2.1. O modelo jurídico adotado

Toda pesquisa deve alicerçar-se em um modelo teórico bem definido, buscando evitar ambiguidades e contradições em seus resultados. Adotar um sistema de referência é condição do conhecimento; sem tal sistema, “o conhecimento é desconhecimento”⁸.

Os modelos jurídicos, por sua vez, caracterizam-se por seus axiomas,⁹ apreendidos não numa concepção aristotélica, enquanto proposições evidentes em si mesmas, mas sob um ponto de vista formalista e lógico. Não sendo, pois, verdadeiros ou falsos, já que são assumidos por convenção e por motivos de oportunidade, como fundamentos/premissas do discurso.¹⁰ Tem-se enquanto axioma a norma fundamental proposta por Hans Kelsen¹¹ e a hierarquia entre normas jurídicas componentes de um dado sistema.

Cabe consignar que o axioma da hierarquia não pode ser confundido com os critérios que o legislador adota para implantá-la. A hierarquia deve existir sempre que exista direito positivo; já os critérios são construídos a partir de cada sistema jurídico.¹²

Evidencia-se, portanto, a necessidade de fixar os axiomas que embasam a pesquisa, evitando o *regressus ad infinitum* no discurso descritivo¹³. Há de se ressaltar, desde logo, que a liberdade de escolha dos axiomas não é ilimitada, devendo observância a duas condições essenciais:

- i) Coerência, sob pena de o sistema construído a partir deles tornar-se contraditório;
- ii) Adequação para uma dada comunidade, sob pena de o sistema construído a partir deles ser considerado inútil.¹⁴

Há inúmeros modelos jurídicos bem construídos, coerentes e considerados adequados pela comunidade acadêmica. A opção por um determinado modelo está no campo da subjetividade do pesquisador. Contudo, deve este expor suas premissas de modo que o resultado obtido possa ser verificado por quem quer que se disponha a fazê-lo.

⁸ TELLES JUNIOR, Goffredo. **O Direito Quântico. Ensaio sobre o fundamento da ordem jurídica**. São Paulo: Max Limonad, 1985, p. 289.

⁹ QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 6.

¹⁰ Idem, *ibidem*.

¹¹ KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução: João Baptista Machado. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009, p. 215.

¹² CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário, linguagem e método**. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2009, p. 218.

¹³ Idem, p. 215.

¹⁴ QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 6.

É imperioso, portanto, delimitar o sistema de referência adotado¹⁵ para a compreensão dos resultados obtidos. Pois a realidade “é o que é”, sendo o conhecimento da realidade relativo, a depender do sistema de referência de quem se propõe a conhecer¹⁶.

Assim, cabe consignar desde já que se optou por adotar uma perspectiva comunicacional do Direito, com o objetivo de conciliar uma postura analítica em face do objeto sobre o qual se debruça, qual seja o complexo de normas que envolvem a competência tributária, e uma visão cultural deste mesmo objeto, perquirindo o papel que o efetivo exercício da competência tributária assume no Estado Democrático de Direito brasileiro e em sua forma federativa de Estado.¹⁷

Em consonância com Riccardo Guastini, consideram-se instrumentos do método analítico: a análise do significado dos vocábulos atinentes à competência tributária; a distinção entre questões empíricas e questões conceituais, que sobressai no capítulo V; e a distinção entre questões de fato (discurso cognoscitivo) e questões de valor (discurso prescritivo). Far-se-á uma tentativa de integrar ambas as questões no presente trabalho, daí a preocupação em descrever analiticamente o objeto da pesquisa considerando, contudo, questões de valor.¹⁸ Valores estes reconhecidos e assegurados constitucionalmente, como o é a mencionada diretriz federativa.

Propõe-se aqui problematizar a amplitude da competência tributária outorgada pela Constituição Federal de 1988 aos entes políticos na Federação brasileira, enfatizando como se dá o exercício/ não exercício da competência tributária no âmbito municipal.

Para tanto, trabalha-se com a hipótese de que a facultatividade não pode ser tida como característica da competência tributária. Desse modo, o ente político, entre eles o municipal, não pode escolher livremente se vai ou não instituir um tributo.

Qualquer iniciativa para aprofundar o estudo do fenômeno comunicacional, tal qual se apresenta o direito, deve percorrer a análise do emitente, da mensagem, do meio e do receptor, isto é, abranger todo o processo dialético do acontecimento comunicacional.¹⁹

¹⁵ CARVALHO, Paulo de Barros. **Fundamentos Jurídicos da Incidência Tributária**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 22.

¹⁶ TELLES JUNIOR, Goffredo. **O Direito Quântico. Ensaio sobre o fundamento da ordem jurídica**. São Paulo: Max Limonad, 1985, p. 290.

¹⁷ A Constituição brasileira de 1988 dispõe em seu art. 1º os fundamentos da República que assume a forma Federativa no Brasil. Vide: BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988, art. 1º.

¹⁸ GUASTINI, Riccardo. **Das fontes às normas**. Trad.: Edson Bini. São Paulo: Quartier Latin, 2005, p. 374-376.

¹⁹ ROBLES, Gregorio. **O Direito como Texto: quatro estudos de teoria comunicacional do direito**. São Paulo: Manole, 2005, p. vii- viii. Prefácio de Paulo de Barros Carvalho.

Assim, toma-se a teoria comunicacional do direito como sistema de referência, proporcionando uma análise sistemática do ordenamento brasileiro, ao apreender o complexo de normas, incluindo princípios, que consubstanciam a competência tributária. Importa aqui elucidar qualquer mudança ocorrida seja na mensagem, no meio ou no receptor, isto é, no fenômeno comunicacional que envolve o (in) exercício da competência tributária apta a caracterizar a obrigatoriedade de instituir tributos pelo ente político competente.

A concepção do fenômeno jurídico adotada foi construída a partir da obra de Lourival Vilanova²⁰. Para tal autor, “o direito é uma fato cultural, um dos cujos componentes é a linguagem”.²¹

Nos dizeres de Paulo de Barros Carvalho:

O tom da historicidade, a consideração dos valores, a intersubjetividade entre textos afins, o imergir em segmentos culturais bem concebidos, tudo isso ressalta o teor da analiticidade com que o observador lida com o segmento normativo sob seus cuidados. Não é, portanto, um sincretismo vulgar, comodista, que banalize o assunto outorgando-lhe foros de superficialidade, [...] Longe disso, penso em expediente que potencialize a investigação: de primeiro, por sair amarrando e costurando os conceitos fundamentais, estipulando o conteúdo semântico dos termos e expressões de que servem os especialistas; de segundo, porque projeta os elementos especulativos, preparando-os para outra sorte de indagações, agora de cunho culturalista; e, por fim, munidos desse poderoso instrumental, aplicá-lo ao direito tributário dos nossos dias.²²

Para tal autor, ao se apreender o direito enquanto objeto cultural, reconhece-se nele a presença (necessária) de valores. A locução objeto cultural designaria bens derivados e complexos, que integrariam ser e dever-ser. Tais bens seriam vistos em sua dualidade existencial: suporte e significado (valor), “de tal modo que este último penetre o primeiro, sem que um se reduza ao outro”.²³

²⁰ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário, linguagem e método**. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2009, nota sobre a terceira edição, XXVI e XXXII.

²¹ VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o Sistema de Direito Positivo**. São Paulo: Noeses, 2010, p. 29.

²² CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário, linguagem e método**. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2009, Prólogo, XXVI e XXVII.

²³ CARVALHO, Paulo de Barros. **Fundamentos Jurídicos da Incidência Tributária**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 24.

Outrossim, assume-se que o ser humano é incapaz de ver ou compreender a realidade em sua totalidade²⁴, não sendo diferente com a realidade jurídica. É o direito, ao ser apreendido em sua feição linguística, uma perspectiva desta realidade. Segundo Pontes de Miranda é preciso cindir desde o início.²⁵

Nos dizeres de Gregorio Robles, a teoria comunicacional do direito, assim como toda concepção, é perspectivista, uma vez que “contempla sua matéria – o fenômeno jurídico – a partir de uma perspectiva determinada: a comunicação humana”.²⁶

A perspectiva, ao mesmo tempo que é um limite, é a única possibilidade de conhecimento.²⁷ Nesse sentido, ao reconhecer a manifestação do direito em linguagem e optar por tal prisma de análise, é preciso adotar método que possa convenientemente explorá-lo.²⁸ Somente ao definir a perspectiva a ser adotada é possível selecionar as ferramentas adequadas à apreensão do direito sob o viés escolhido. Ao se trabalhar com a linguagem do direito, os planos gerativos de sentido propostos por Paulo de Barros Carvalho afiguram de grande utilidade no trato da matéria, conforme será visto no item 2.4 do presente capítulo.

Importante desde logo esclarecer que tal viés de análise não implica uma tese ontológica forte, não sendo incompatível com teses que afirmam que o direito é o justo, ou que é fato social. Em qualquer caso, o certo é que o direito sempre se manifesta em linguagem, servindo tal constatação como ponto de partida para o enfoque teórico adotado.²⁹

Por seu turno, a compreensão de tal modelo teórico, que propiciará apreender o direito como um sistema de comunicação, só é possível ao se analisar o chamado giro linguístico ante suas repercussões para a modificação da concepção que se tinha até então da realidade, da verdade e do conhecimento.

2.1.1. Breve digressão acerca do giro linguístico: realidade, verdade e conhecimento

²⁴ ROBLES, Gregorio. Perspectivismo textual y principio de relatividad sistémica em la teoria comunicacional del derecho. In: ROBLES, Gregorio e CARVALHO, Paulo de Barros (Coordenadores). **Teoria comunicacional do Direito: Diálogo entre Brasil e Espanha**. São Paulo: Noeses, 2011, p. 5.

²⁵ MIRANDA, Pontes de, apud CARVALHO, Cristiano Rosa de. **Ficções jurídicas no Direito Tributário**. São Paulo: Noeses, 2008, prefácio de Paulo de Barros Carvalho, p. XIX.

²⁶ ROBLES, Gregorio. Perspectivismo textual y principio de relatividad sistémica em la teoria comunicacional del derecho. In: ROBLES, Gregorio e CARVALHO, Paulo de Barros (Coordenadores). **Teoria comunicacional do Direito: Diálogo entre Brasil e Espanha**. São Paulo: Noeses, p. 7.

²⁷ Idem, p. 7.

²⁸ CARVALHO, Paulo de Barros. **Fundamentos Jurídicos da Incidência Tributária**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 24.

²⁹ ROBLES, Gregorio. **O Direito como Texto: quatro estudos de teoria comunicacional do direito**. São Paulo: Manole, 2005, p. 2.

Pode-se dizer recente a distinção feita entre as coisas e as palavras usadas para designá-las.³⁰ O símbolo, por exemplo, é arbitrariamente construído, aceito por convenção.³¹

A independência³² da linguagem em relação à “realidade”³³, ou, giro linguístico, tem Ludwig Wittgenstein com sua obra *Tractatus logico-philosophicus*³⁴ como marco.

Para Tárek Moussalem, a compreensão da realidade humana enquanto continuidade linguística é de suma importância para se conhecer o homem e o direito, pois nenhum deles trabalha diretamente com os acontecimentos físicos, senão com uma interpretação/versão destes, ou seja, com uma linguagem.³⁵ Nesse sentido, a linguagem intermedeia a relação entre os homens e tais acontecimentos.

Importante frisar que não há a transformação do mundo em pensamento, e depois sua expressão linguística, uma vez que esses momentos estão intimamente associados.³⁶ Outrossim, tanto uma teoria realista, que se funda no pressuposto de que as coisas têm uma estrutura própria, uma “essência” - e a língua nada mais seria do que uma representação dessa unidade - ; quanto uma teoria idealista, que se funda no pressuposto de que o pensamento é algo distinto da articulação linguística e que existe uma forma de acesso ao pensamento que não é linguística, restam indemonstráveis.³⁷

Não foram poucos os autores que enxergaram a linguagem³⁸ como elemento essencial à compreensão do homem, e do direito. Contudo, a diversidade de pesquisas nessa seara desdobrou-se em abordagens as mais diversas. O próprio Wittgenstein, ao longo de seus estudos, mudou seu enfoque. O chamado primeiro Wittgenstein centrou sua análise na

³⁰ MOUSSALEM, Tárek Moysés. **Fontes do direito tributário**. São Paulo: Max Limonad, 2001, p. 25.

³¹ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário, linguagem e método**. São Paulo: Noeses, 2009, p. 35.

³² Não se quer dizer com isso que não há nenhuma relação entre a linguagem e o “real”, mas apenas ressaltar que não são coincidentes.

³³ Coadunando com entendimento de João-Francisco Duarte Júnior: “Talvez não devêssemos falar de realidade, e sim de realidades, no plural”, afinal, há níveis de realidade, e em que pese a linguagem constituir a realidade para o homem, é inegável a existência do mundo físico, natural, que são inacessíveis ao homem. Vide: **O que é realidade**. Coleção primeiros passos, São Paulo: editora brasiliense, 2004, p. 11.

³⁴ WITTGENSTEIN, Ludwig. **Tractatus Logico-Philosophicus**. Trad. Luiz Henrique Lopes dos Santos. 3. ed. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2008. Daqui em diante far-se-á referência a tal obra apenas como *tractatus*.

³⁵ MOUSSALEM, Tárek Moysés. **Fontes do direito tributário**. São Paulo: Max Limonad, 2001, p. 28.

³⁶ OLIVEIRA, Manfredo Araújo de. **Reviravolta linguístico-pragmática na filosofia contemporânea**. São Paulo: Edições Loyola, 1996, p. 101.

³⁷ FERRAZ JR., Tercio Sampaio. **Introdução ao Estudo do Direito. Técnica, decisão, dominação**. São Paulo: Atlas, 2007, p. 271-272.

³⁸ Aqui, destacam-se: os integrantes do círculo de Viena; mais atualmente: Gregorio Robles e o seu **O Direito como Texto: quatro estudos de teoria comunicacional do direito**; Tercio Sampaio Ferrar Jr, **Teoria da norma jurídica**, com ênfase na pragmática; Paulo de Barros Carvalho, **Direito Tributário, Linguagem e Método**.

linguagem científica ou formalizada, enquanto o segundo Wittgenstein teve como interesse maior a linguagem comum, ordinária.³⁹

A divisão da obra de Wittgenstein por seus intérpretes em duas fases é fruto de as considerações feitas na obra *Investigações filosóficas*⁴⁰ estarem em aparente contradição com o que expôs no referido *Tractatus*.

No prefácio do *Tractatus*, Wittgenstein diz que a verdade das proposições ali contidas é “intocável e definitiva”⁴¹. Contudo, ante a inegável mudança que se operou em seu pensamento, desfez-se sua pretensão de acabar com os problemas filosóficos de uma vez por todas.

Wittgenstein passa a procurar substituir uma atitude metafísica, centrada na essência da linguagem e no que esta ocultaria, por uma atitude prática, visando apreender seu funcionamento.⁴²

Questiona-se se houve tão alardeada ruptura em seu pensamento, pois o cerne permanece o mesmo: a centralidade da linguagem para a filosofia, e em decorrência, para o conhecimento de uma forma geral.

Já no primeiro Wittgenstein encontra-se a defesa de que uma palavra só pode ter denotação enquanto elemento de uma frase, ou seja, contrariamente à doutrina vigente, apregoa que o sentido das frases não decorre da justaposição dos significados das palavras que a compõem.⁴³ Eis que “passa para o primeiro plano a perspectiva da relação”.⁴⁴ Daí, pensar um objeto sem a possibilidade de quaisquer relações significa pensar nada.⁴⁵

Em artigo sobre a continuidade e descontinuidade na filosofia de Wittgenstein, Michael Wrigley afirma que este teria dito a um amigo que suas ideias fundamentais lhe haviam vindo muito cedo⁴⁶, ao que se infere que tais ideias básicas perpassam toda a sua obra, conferindo-lhe coerência.

³⁹ ROBLES, Gregorio. **Hart: Alguns pontos críticos**. In: DOXA, 21-II (1998), p. 375.

⁴⁰ WITTGENSTEIN, Ludwig. **Investigações filosóficas**. Trad. José Carlos Bruni. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979, Coleção Os pensadores.

⁴¹ WITTGENSTEIN, Ludwig. **Tractatus Logico-Philosophicus**. Trad. Luiz Henrique Lopes dos Santos. 3. ed. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2008, prefácio.

⁴² Idem, p. XX (vida e obra).

⁴³ OLIVEIRA, Manfredo Araújo de. **Reviravolta linguístico-pragmática na filosofia contemporânea**. São Paulo: Edições Loyola, 1996, p. 97.

⁴⁴ Idem, ibidem.

⁴⁵ Idem, p. 99.

⁴⁶ WRIGLEY, Michael. Continuidade e descontinuidade na filosofia de Wittgenstein. **Revista CULT**. 11 de março de 2010. Disponível em: <<http://revistacult.uol.com.br/home/2010/03/filosofia-de-wittgenstein/>>. Acesso em: 10 ago. 2011.

Numa passagem de *Investigações filosóficas*, Wittgenstein conclui: “A fim de encontrar a verdadeira alcachofra, nós a despimos de suas folhas”⁴⁷. Durante muito tempo tal foi a postura analítica que perdurou quanto à linguagem; buscou-se em vão uma pretensa linguagem “verdadeira”, relegando a importância dos usos da linguagem, como se fosse necessário despojar-se deles para atingir a “verdade”. Pretendeu-se afastar do âmbito de análise elemento essencial e indissociável da linguagem: o seu uso.

Cabe aqui salientar que ultrapassar um modelo que trabalha com uma “verdade absoluta” não significa prescindir dos valores verdadeiro/ falso. Na esteira do ensinamento de Paulo de Barros Carvalho, entende-se haver duas dimensões operativas do valor verdade, quais sejam: uma de caráter lógico, advinda da necessidade de o ser humano lidar com a “verdade” e “falsidade” das proposições, e outra de índole ontológica, enquanto valor filosófico.⁴⁸

Assim, defende-se que o valor verdade é relacional, a depender do sistema de referência que se utiliza para aferir a verdade/falsidade de uma proposição. Não há pois uma verdade intrínseca às coisas, mas se podem obter conclusões verdadeiras ou falsas sobre estas, a depender da coerência ou não com o sistema de referência adotado. Eis porque para Goffredo Telles Junior a verdade é sempre relativa.⁴⁹

Para Lourival Vilanova, estruturas de linguagem expressivas de proposições se sujeitam aos valores verdade/falsidade, sendo tais valores empiricamente verificáveis por qualquer sujeito que se propõe a adotar atitude cognoscente.⁵⁰ Tal verdade, no entanto, só existe quando referida a um sistema de referência.⁵¹ Assim, a verificação pressupõe a explicitação do sistema de referência adotado.

Ao tomar as palavras como anteriores às coisas, uma vez que as coisas não existem em si mesmas, mas na relação que mantêm com os homens, sendo a linguagem constitutiva do “real”, “[...] a verdade seria a coerência (não-contradição) das proposições entre si, e não a correspondência entre a proposição e a realidade”⁵².

⁴⁷ WITTGENSTEIN, Ludwig. *Investigações filosóficas*. Trad. José Carlos Bruni. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979, p. 19.

⁴⁸ Para maiores esclarecimentos nesse ponto, vide o seu *Direito Tributário, Linguagem e Método*, sobretudo página 161.

⁴⁹ TELLES JUNIOR, Goffredo. *O Direito Quântico. Ensaio sobre o fundamento da ordem jurídica*. São Paulo: Max Limonad, 1985, p. 291.

⁵⁰ VILANOVA, Lourival. *As estruturas lógicas e o Sistema de Direito Positivo*. São Paulo: Noeses, 2010, p. 3.

⁵¹ TELLES JUNIOR, Goffredo. *O Direito Quântico. Ensaio sobre o fundamento da ordem jurídica*. São Paulo: Max Limonad, 1985, p. 291.

⁵² MOUSSALEM, Tárek Moysés. *Fontes do direito tributário*. São Paulo: Max Limonad, 2001, p. 36.

A desconstrução da existência de uma pretensa verdade absoluta nas investigações científico-filosóficas enseja uma nova concepção de interpretação, não se satisfazendo com concepções meramente subjetivistas (centradas no sujeito) ou objetivistas (centradas no objeto).⁵³

Lourival Vilanova reconhece o conhecimento enquanto fato complexo. ⁵⁴Nesse sentido, para José Souto Maior Borges, toda observação é sempre um procedimento seletivo. A ciência, assim, implica sempre um corte seletivo no real.⁵⁵

Por simplificação é que se diz que conhecimento é a relação que se estabelece entre sujeito e objeto. Contudo, identificam-se outros componentes do conhecimento. Em suma, o conhecimento envolve: a) o sujeito cognoscente; b) os atos de percepção e de julgar; c) o objeto do conhecimento (coisa, propriedade, situação objetiva); d) a proposição (onde diversas relações de conceitos formam estruturas).⁵⁶

Cumprase asseverar que o conhecimento ocorre num universo de linguagem⁵⁷, devendo este ser apreendido considerando os componentes acima referidos.

Com o fim de dotar a presente análise do rigor científico a que se propõe, é preciso delimitar o que seja linguagem jurídica, já que o conhecimento aqui obtido ocorre em tal universo.

É forçoso reconhecer a ambiguidade de tal expressão, já que serve tanto para designar o direito positivo quanto a Ciência do Direito. Esta última tem o direito positivo como seu objeto,⁵⁸ constituindo uma metalinguagem.

Direito positivo e Ciência do Direito compõem-se de dois corpos de linguagem diferenciados, cada qual portando uma organização lógica própria e funções semânticas e pragmáticas peculiares.⁵⁹ As proposições normativas se dirigem à “região material da conduta”, visando nela interferir, enquanto as proposições científicas descrevem seu objeto⁶⁰, com pretensão de certa imparcialidade.

⁵³ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário, linguagem e método**. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2009, p. 161.

⁵⁴ VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o Sistema de Direito Positivo**. São Paulo: Noeses, 2010, p. 1.

⁵⁵ BORGES, José Souto Maior. **Obrigação Tributária: Uma introdução Metodológica**. São Paulo: Saraiva, 1984, p. 7.

⁵⁶ VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o Sistema de Direito Positivo**. São Paulo: Noeses, 2010, p. 1.

⁵⁷ Idem, p. 2.

⁵⁸ Idem, p. 29.

⁵⁹ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 1.

⁶⁰ Idem, p. 4.

Assim, ao passo que o direito positivo está vertido em linguagem prescritiva, de tipo técnica, submetido à lógica deôntica (sujeito aos valores válido e não válido), a Ciência do Direito tem função descritiva, vertida em linguagem científica, submetendo-se à lógica alética ou clássica (sujeita aos valores verdadeiro e falso).⁶¹

Enfim, a distinção entre Ciência do Direito e direito positivo possibilita vislumbrar o tipo de trabalho a ser desenvolvido na seara acadêmica, qual seja o eminentemente descritivo.⁶²

A Ciência do Direito pode, contudo, se valer de diferentes linguagens, desde que científicas. Dentre as possíveis linguagens, há a linguagem lógica.⁶³ Ainda segundo Vilanova, “a vantagem de uma notação simbólica em lógica é potenciar o formalismo e conferir precisão à análise formal”.⁶⁴ Reside aqui a justificação do método analítico adotado, visando obter resultados mais precisos.

Cabe advertir que a experiência lógica é sempre parcial, visto que isola (abstrai) o formal ou estrutural que ostenta o Direito Positivo. Exceder essa investigação implica logicismo.⁶⁵

Para Paulo de Barros Carvalho, mesmo no nível da Teoria Geral do Direito remanescem palavras e locuções plurissignificativas, que “irão desaparecer apenas no altiplano da Lógica Jurídica”.⁶⁶ Afinal, os termos lógicos “têm uma e somente uma significação”.⁶⁷

Assim, estabelece níveis entre diferentes linguagens, tais quais a linguagem do Direito Positivo, a linguagem da Ciência do Direito, a linguagem da Teoria Geral do Direito e a linguagem da Lógica jurídica. A formalização como processo de busca das estruturas lógicas formais se dá neste último nível de linguagem.⁶⁸

Com o giro linguístico passam-se a perceber os limites do saber, redundando no surgimento e aprimoramento de áreas do conhecimento, tais qual a referida lógica jurídica⁶⁹.

⁶¹ QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1998, p. 9.

⁶² CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 4.

⁶³ “[...] a lógica é uma linguagem”. VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o Sistema de Direito Positivo**. São Paulo: Noeses, 2010, p. 10.

⁶⁴ VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o Sistema de Direito Positivo**. São Paulo: Noeses, 2010, p. 16.

⁶⁵ ATALIBA, Geraldo. Prefácio. In: VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o Sistema de Direito Positivo**. São Paulo: Noeses, 2010, p. XXVIII.

⁶⁶ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 6.

⁶⁷ Idem, *ibidem*.

⁶⁸ Idem, p. 7.

⁶⁹ Para Lourival Vilanova, há uma lógica geral e lógicas específicas de cada área do conhecimento. Nesse sentido “a lógica material é a lógica aplicada, a lógica desformalizada em função de cada ciência especializada”.

Buscou-se aparelhar o sujeito cognoscente de ferramentas dotadas de maior rigor metodológico, propiciando uma maior aproximação do seu objeto de pesquisa.

Importante ainda frisar que o modelo adotado aproxima-se de uma acepção retórica da linguagem, não vislumbrando fundamentos outros para a linguagem que ela própria, não havendo, pois, elementos externos à linguagem, tais quais fatos, objetos, relações, que possam garantir sua consistência e sua legitimação.⁷⁰ Trabalhar-se-á, pois, com os textos positivos como estão postos. A cada novo texto que ingressa no sistema jurídico, tal qual a Lei de Responsabilidade Fiscal tratada adiante, todo o arranjo jurídico é reformulado, obedecendo, outrossim, as diretrizes insertas no Texto Magno.

Somente no capítulo V efetua-se um corte pragmático quanto ao objeto do presente trabalho, verificando como se dá o efetivo exercício da competência tributária municipal e se os valores preconizados na ordem constitucional brasileira estão a ser observados.

2.1.2. Repercussões do giro linguístico na seara jurídica: direito e linguagem

O reconhecimento da limitação do ser humano em conhecer inteiramente a realidade que o cerca implica também o reconhecimento da impossibilidade prática de definir palavras que queiram abranger uma complexa parcela desta inacessível realidade. Assim é com o termo direito.

Afinal, que é direito? A teoria comunicacional do direito adota uma posição pragmática ante tal questão, indagando não o que seja direito, mas o que se chama de direito. Nos dizeres de Gregorio Robles, “Trata-se, pois, não de definir o direito, mas de mostrá-lo”.⁷¹

Para a teoria comunicacional do direito, este é um sistema de comunicação cuja função é organizar a convivência humana através da regulação das ações.⁷² Vê-se também o direito enquanto texto organizador-regulador⁷³, sendo o ordenamento jurídico um texto do tipo

Vide: VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o Sistema de Direito Positivo**. São Paulo: Noeses, 2010, p. 25.

⁷⁰ CARVALHO, Paulo de Barros. **Fundamentos Jurídicos da Incidência Tributária**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 25.

⁷¹ ROBLES, Gregorio. Perspectivismo textual y principio de relatividade sistémica em la teoria comunicacional del derecho. In: ROBLES, Gregorio; CARVALHO, Paulo de Barros (Coordenadores). **Teoria comunicacional do Direito: Diálogo entre Brasil e Espanha**. São Paulo: Noeses, 2011, p. 11.

⁷² ROBLES, Gregorio. **O Direito como Texto: quatro estudos de teoria comunicacional do direito**. São Paulo: Manole, 2005, p. 1.

⁷³ Idem, *ibidem*.

decisional-institucional-regulativo,⁷⁴ visto que cada ordenamento jurídico constitui uma perspectiva na qual se contempla e se enquadra o mundo jurídico.⁷⁵

Em suma, não há um ordenamento jurídico universalmente válido, mas múltiplos ordenamentos⁷⁶, em que uma decisão jurídica tem como referencial a ordem jurídica a que está submetida. Evidencia-se, pois, o caráter relacional da decisão, que será diferente a depender do ordenamento a que se refere.

O reconhecimento dos limites do ser humano redundará também numa mudança no cerne dos estudos na seara jurídica. Nesse sentido, a supervalorização dos textos legislativos escritos cede espaço para a compreensão de que o direito envolve normas jurídicas que existem de modo implícito, integrando o sistema jurídico.

Para Paulo de Barros Carvalho, as normas jurídicas, pertencendo ao campo das significações, serão necessariamente implícitas. Então, “não caberia falar em normas implícitas, já que por suposto todas elas o são”⁷⁷. Há, portanto, que se diferenciar texto de lei de norma jurídica.⁷⁸

Ante as mudanças sentidas quanto ao objeto do saber jurídico, vislumbra-se a diferenciação entre o conceito de ordenamento jurídico, enquanto texto jurídico bruto, e o conceito de sistema, enquanto texto jurídico elaborado através da dogmática⁷⁹, que passa a ser o verdadeiro centro de interesse de tal saber.⁸⁰

Paulo de Barros Carvalho, em que pese não adotar tal distinção, assevera que o “direito positivo” não aparece como algo já constituído, pronto para ser contado, reportado, descrito⁸¹, cabendo ao cientista dotar o direito de sentido, contudo, em observância aos limites impostos pelo próprio sistema.

⁷⁴ ROBLES, Gregorio. Perspectivismo textual y principio de relatividade sistémica em la teoria comunicacional del derecho. In: ROBLES, Gregorio; CARVALHO, Paulo de Barros (Coordenadores). **Teoria comunicacional do Direito: Diálogo entre Brasil e Espanha**. São Paulo: Noeses, 2011, p. 18.

⁷⁵ Idem, ibidem.

⁷⁶ Idem, p. 16.

⁷⁷ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 10.

⁷⁸ Explicitaremos a concepção de norma jurídica adotada em 1.3.1.

⁷⁹ ROBLES, Gregorio. **O Direito como Texto: quatro estudos de teoria comunicacional do direito**. São Paulo: Manole, 2005, p. xii.

⁸⁰ Interessa aqui salientar a amplitude que assumiu o centro de interesse do saber jurídico por sua investigação não se restringir aos textos brutos. Não interessa aqui aprofundar as divergências quanto à compreensão do fenômeno jurídico. Para os fins da presente pesquisa, o corte metodológico adotado cinge-se a uma análise da dimensão normativa através dos planos sintático, semântico e pragmático.

⁸¹ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito tributário, linguagem e método**. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2009, p.455-456.

Impõe ainda assinalar que todo ordenamento jurídico constitui uma perspectiva textual.⁸² Nesse sentido, o juiz tem o dever de fazer justiça, devendo se colocar na perspectiva do ordenamento jurídico a que serve.⁸³

Para Lourival Vilanova tudo está dentro do ordenamento, sendo explicável somente considerando-se o todo do ordenamento jurídico.⁸⁴ Todo ordenamento é uma totalidade textual composta por textos parciais, e estes só adquirem seu sentido pleno em sua relação com a totalidade. A totalidade, por sua vez, não é compreendida sem referência constante aos textos concretos que a formam.⁸⁵

Nesse sentido, analisar-se-á a competência tributária, não enquanto outorgada por um texto de lei isolado, mas considerando o ordenamento jurídico brasileiro como um todo, considerando que ela envolve um complexo normativo. Invocam-se, até mesmo, princípios norteadores da interpretação do direito positivo brasileiro. Será feita uma análise com base em textos brutos que outorgam competências no âmbito municipal (Plano S1) até a relação de normas jurídicas que outorgam competência na totalidade sistêmica (Plano S4).⁸⁶

Asseveram-se ainda que não há, pois, nenhuma outra unidade do sistema do direito positivo que contenha o sentido deôntico que não seja norma jurídica⁸⁷. Tal premissa caracteriza o modelo jurídico adotado, calcado na análise analítica de tais normas, já que são estas as únicas componentes do sistema jurídico.

Durante muito tempo as decisões das quais emanam tais textos, por serem tidas como pré-jurídicas e de cunho eminentemente político, não despertaram o interesse dos estudiosos do direito.

Eis que surge uma tendência a deslocar as atenções do produto legislado para dar maior atenção à própria decisão que o gerou. Contudo, não se pode descurar da elevada importância do produto normativo nas investigações jurídicas, porquanto somente através do produto é possível conhecer o processo, uma vez que no produto se acham as marcas do processo, o que viabiliza o retorno a ele⁸⁸.

⁸² ROBLES, Gregorio. Perspectivismo textual y principio de relatividade sistémica em la teoria comunicacional del derecho. In: ROBLES, Gregorio e CARVALHO, Paulo de Barros (Coordenadores). **Teoria comunicacional do Direito: Diálogo entre Brasil e Espanha**. São Paulo: Noeses, 2011, p. 9.

⁸³ Idem, ibidem.

⁸⁴ VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o Sistema de Direito Positivo**. São Paulo: Noeses, 2010, p. 16.

⁸⁵ ROBLES, Gregorio. Perspectivismo textual y principio de relatividade sistémica em la teoria comunicacional del derecho. In: ROBLES, Gregorio e CARVALHO, Paulo de Barros (Coordenadores). **Teoria comunicacional do Direito: Diálogo entre Brasil e Espanha**. São Paulo: Noeses, 2011, p. 18.

⁸⁶ A respeito dos planos gerativos de sentido, vide item 1.4.

⁸⁷ QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1998, p. 22.

⁸⁸ IVO, Gabriel. **Norma jurídica: produção e controle**. São Paulo: Noeses, 2006, p. xxi – xxii.

Ao passo que parte da geração de normas diz respeito a questões políticas, outra parte da produção diz respeito a questões estritamente jurídicas, visto que a produção normativa é regulada por meio de outras normas jurídicas, chamadas de regras de estrutura.⁸⁹

A competência, enquanto norma de estrutura, desperta grande interesse na compreensão da decisão geradora das normas jurídicas, tida por Gregorio Robles como o elemento central do direito.⁹⁰ É que as normas não são criadas por inferência, havendo entre elas atos de vontade competente.⁹¹

Importante enfatizar que o direito não regula apenas a conduta das pessoas nas suas relações intersubjetivas; há uma outra conduta regulada pelo direito: a conduta de produzir normas.⁹² Oportuna é a conclusão de que uma vez que a dita regra de estrutura regula também comportamento, qual seja o comportamento do ente competente, só haveria sentido falar em regras de conduta.

Pensa-se, contudo, que tal distinção é útil ao presente trabalho, já que trata de um grupo de normas jurídicas que apresentam características peculiares, conforme se verá adiante. A classificação nada mais é que um procedimento lógico; assim, valer-se-á da liberdade de estipulação para aprofundar a realidade que interessa à presente pesquisa a partir da classificação em regra de conduta e regra de estrutura.⁹³

A pretensão de apreender o sistema jurídico brasileiro, especificamente quanto a aspectos concernentes à temática da competência tributária, requer um posicionamento adequado diante das peculiaridades de um objeto de pesquisa dinâmico, em constante processo construtivo, tanto através da introdução de novas normas no sistema quanto através da compreensão do próprio sistema enquanto fruto de interpretações e não como algo posto e estático. Daí a concepção culturalista do fenômeno jurídico adotada.

Gregorio Robles aduz que ainda que a filosofia da linguagem tenha produzido um extraordinário impacto sobre a filosofia do direito, tal impacto ocorreu dentro do marco do positivismo, não superando as estreitas margens de racionalidade que este impõe. Assim, com

⁸⁹ Idem, p. 5.

⁹⁰ ROBLES, Gregorio. **O Direito como Texto: quatro estudos de teoria comunicacional do direito**, p. 3.

⁹¹ IVO, Gabriel. O Princípio da Tipologia Tributária e o dever fundamental de pagar tributos. In: Rosmar Antonni Rodrigues Cavalcante de Alencar (Coord.). **Direitos Fundamentais na Constituição de 1988 – Estudos Comemorativos aos seus Vinte Anos**. Porto Alegre: nuria Fabris, 2008, p. 43.

⁹² Idem, p. 42-43.

⁹³ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito tributário, linguagem e método**. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2009, p. 121-122.

o método aqui proposto, “hermenêutico-analítico”, busca-se propiciar o alargamento de tais margens de racionalidade.⁹⁴

Outrossim, intenta-se mediante uma linguagem formalizada, abstrair relações constantes de um fenômeno complexo, tal qual o da produção normativa, com uma certa independência de seu contexto contingente⁹⁵. Para Aristóteles não há ciência senão do genérico, pois enquanto se está apegado à miudeza dos casos, não se captam a essência ou as “constantes” dos fenômenos.⁹⁶

Aplicando a lógica jurídica ao objeto de pesquisa, qual seja o exercício da competência legislativa tributária, tem-se que se determinada conduta é proibida, não se pode aceitar simultaneamente que a mesma conduta é obrigatória⁹⁷, seja o sistema normativo que for. Pois “termos lógicos têm uma e somente uma significação”⁹⁸; são, portanto, unívocos. Assim, é preciso verificar se um determinado tributo é de instituição facultativa ou obrigatória, interessando à presente pesquisa aqueles que necessariamente devem ser instituídos.

Cabe frisar que uma ação é facultativa se, e somente se, está permitido cumpri-la e também omiti-la. Se só está permitido cumpri-la, então a conduta é simplesmente permitida (Pp), e não facultativa.⁹⁹

Vislumbra-se, pois, indiscutível utilidade em compreender o direito enquanto linguagem ao propiciar uma maior aproximação com a sua estrutura, possibilitando decompor e recompor seus elementos nucleares, a saber, as normas jurídicas. A competência tributária, ao compor o direito, nada mais é, portanto, do que um plexo normativo. Decorre disso uma maior atenção a sua estrutura no próximo capítulo.

Por ora observa-se em pormenor um elemento primordial da comunicação, qual seja o signo.

2.1.2.1. O signo

⁹⁴ ROBLES, Gregorio. **O Direito como Texto: quatro estudos de teoria comunicacional do direito**. São Paulo: Manole, 2005, p. xii.

⁹⁵ ECHAVE, Delia Tereza; URQUIJO, María Eugenia; GUIBOURG, Ricardo A. **Lógica, proposición y norma**. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1995, p. 30.

⁹⁶ REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 18.

⁹⁷ Idem, p. 31.

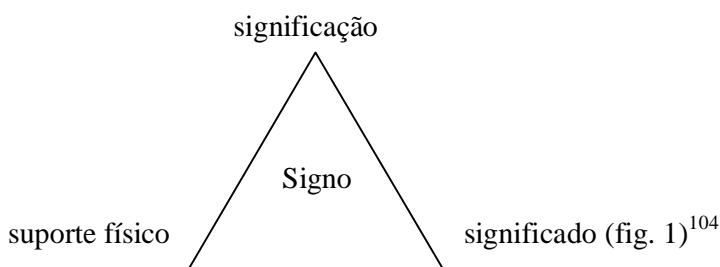
⁹⁸ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 6.

⁹⁹ ECHAVE, Delia Tereza; URQUIJO, María Eugenia; GUIBOURG, Ricardo A. **Lógica, proposición y norma**. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1995, p. 135.

Signo é a unidade de um sistema que permite a comunicação inter-humana.¹⁰⁰ Conforme se verá mais detidamente, no âmbito do direito é pretensão do legislador¹⁰¹, ao enunciar um comando prescritivo, regular a conduta humana. E só é possível atingir os destinatários da conduta a ser regulada por meio da comunicação.

Segundo a distinção empreendida por Charles S. Peirce, há três espécies de signo: o índice, o ícone e o símbolo. Tal distinção decorre da aparente relação ou não do signo com o objeto a que se refere. Assim, o índice é o signo que mantém conexão física com o objeto que indica. No ícone há traços de semelhança ou refletem-se atributos. Já o símbolo é uma construção arbitrária, fruto de uma convenção.¹⁰²

Para Paulo de Barros Carvalho, o signo é um ente que tem o *status* lógico de relação. No signo um suporte físico se associa a um significado e a uma significação,¹⁰³ conforme ilustra a figura abaixo:



Ao trabalhar com as ideias anteriormente mencionadas acerca da concepção da realidade pós-giro linguístico, diz-se que as ideias de significação e significado se misturam, pois a realidade a que se refere o suporte físico é construída pelo intérprete.¹⁰⁵

As relações no mundo não são, portanto, relações objetais, mas de ordem lógica.¹⁰⁶ E as significações obtidas a partir da interpretação são condicionadas aos pré-conceitos e pré-concepções do intérprete, explicáveis a partir de uma tradição.¹⁰⁷

¹⁰⁰ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário, linguagem e método**. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2009, p. 33.

¹⁰¹ Entendido aqui como qualquer órgão ou pessoa legitimada a propor “lei” em sua acepção lata, não restrita a tarefa do Poder Legislativo.

¹⁰² CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário, linguagem e método**. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2009, p. 35.

¹⁰³ Idem, p. 33.

¹⁰⁴ Figura representativa do chamado triângulo semiótico. CARVALHO, Aurora Tomazini. **Curso de teoria geral do direito: o constructivismo lógico-semântico**. São Paulo: Noeses, 2009, p. 131.

¹⁰⁵ CARVALHO, Aurora Tomazini. **Curso de teoria geral do direito: o constructivismo lógico-semântico**. São Paulo: Noeses, 2009, p. 131.

¹⁰⁶ OLIVEIRA, Manfredo Araújo de. **Reviravolta linguístico-pragmática na filosofia contemporânea**. São Paulo: Edições Loyola, 1996, p. 105.

¹⁰⁷ Idem, p. 227.

Mesmo a linguagem lógica, por mais abstrata que seja, em que pese não dizer nada de específico sobre os fatos empíricos, traz algoritmos, e estes são símbolos, tendo, pois, o seu correlato simbolizado.¹⁰⁸

A indeterminação ou a inespecificação significativa da linguagem lógica, nos dizeres de Lourival Vilanova, não equivale a dessignificação, ou seja, forma sem nenhuma significação.¹⁰⁹

Por fim, tomando o signo como unidade de análise da linguagem, é a sua relação a) com os demais signos; b) com os objetos que designa; e c) com a utilização que deles fazem os homens¹¹⁰, designada de plano sintático (a), semântico (b) e pragmático (c).

Segundo Paulo de Barros Carvalho, é sintática a relação entre a Constituição e a lei ordinária, bem como entre a regra que prevê o dever e a que estabelece a sanção, e mesmo a estrutura intranormativa, em que se une o antecedente ao consequente normativo¹¹¹.

Já o plano semântico diz respeito às significações, em direção das acepções dos vocábulos jurídicos, por vezes vagos, imprecisos e multissignificativos.¹¹² A análise semântica faz a ponte entre a linguagem normativa e a conduta do mundo social que regula.¹¹³

Ainda para tal autor, a motivação da conduta, ao realizar os valores da ordem jurídica, consubstancia o cerne da pragmática.¹¹⁴

Na presente pesquisa a necessidade imperiosa de um corte metodológico levou a centrar maiores esforços nos planos sintático e semântico, sem descuidar, contudo, do plano pragmático, devidamente tratado no capítulo V.

2.2. Sistema jurídico e produção normativa

Busca-se alterar o mundo social através da linguagem das normas, que constitui uma outra classe da realidade, a que se chama de mundo jurídico.¹¹⁵ Realidades, portanto, não

¹⁰⁸ VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o Sistema de Direito Positivo**. São Paulo: Noeses, 2010, p. 21.

¹⁰⁹ Idem, p. 22.

¹¹⁰ WARAT, Luis Alberto. **O direito e sua linguagem**. Porto Alegre: Fabris, 1995.

¹¹¹ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário, linguagem e método**. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2009, p. 212.

¹¹² Idem, ibidem.

¹¹³ Idem, ibidem.

¹¹⁴ Idem, ibidem.

¹¹⁵ IVO, Gabriel. **Norma jurídica: produção e controle**. São Paulo: Noeses, 2006, p. XXVI.

coincidentes, pois “o direito visa alterar a realidade, não repeti-la”¹¹⁶. É, portanto, o direito ferramenta para organizar a forma de vida de uma determinada sociedade.¹¹⁷

É forçoso admitir que ao direito não interessam os problemas intrasubjetivos, do indivíduo consigo mesmo¹¹⁸, que compõem uma realidade que irá interessar a outro área do conhecimento, a Psicologia. Apenas com a exteriorização do elemento interior e subjetivo¹¹⁹, este poderá passar a compor o mundo jurídico.

Importante frisar que o direito se autorregula, já que regula a conduta que produz a linguagem prescritiva e não somente as relações intersubjetivas.¹²⁰ Pensar na movimentação do direito em direção ao mundo fenomênico através da dinâmica de sua positivação, isto é, da passagem de normas gerais e abstratas para normas individuais e concretas, obriga a tratar das unidades intercalares que credenciam sujeitos específicos para a produção de tais regras em condições determinadas de tempo e espaço.¹²¹ O conjunto de normas constitui o ponto de partida para a derivação das instruções a serem seguidas em cada situação concreta.¹²²

Toda ação anterior ao produto legislado é tida por enunciação. Parte de tal ação, em verdade, não tem regramento jurídico, haja vista ter sua sede no mundo político. Outra parte, contudo, regula-se por normas de produção jurídica ou regras de estrutura.¹²³

Identificar o sujeito que cria a norma jurídica (sujeito competente), entretanto, não é critério diferenciador suficiente destas normas das demais, sejam sociais ou morais. Conceber que a norma jurídica é criada por quem ocupa uma posição de superioridade, estabelecendo, pois, uma relação de poder entre quem institui a norma e as demais pessoas da coletividade submetidas à norma imposta, não se coaduna com a situação jurídico-política atual. Inconcebível, pois, pensar que se estabelece uma relação tal qual a de um soberano e seus súditos.¹²⁴

Em verdade, o critério que se revela suficiente a caracterizar o direito é o da coercitividade da norma jurídica. Isto é, a possibilidade de a conduta prescrita pela norma,

¹¹⁶ Idem, p. XXV.

¹¹⁷ MENDONCA, Daniel (Ed.). **Compendio de uma teoría analítica del derecho. Alchourrón y Bulygin em sus textos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 49.

¹¹⁸ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 2.

¹¹⁹ Idem, ibidem.

¹²⁰ IVO, Gabriel. **Norma jurídica: produção e controle**. São Paulo: Noeses, 2006, p. XXVI e XXVII.

¹²¹ GAMA, Tácio Lacerda. **Competência Tributária. Fundamentos para uma teoria da nulidade**. São Paulo: Noeses, 2009, p. XXIV.

¹²² MENDONCA, Daniel (Ed.). **Compendio de una teoría analítica del derecho. Alchourrón y Bulygin em sus textos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 49-50.

¹²³ IVO, Gabriel. **Norma jurídica: produção e controle**. São Paulo: Noeses, 2006, p. 5.

¹²⁴ QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 14.

quando não cumprida, ser imposta mediante o emprego de força de forma organizada, institucionalizada.¹²⁵

Cabe advertir que a coercitividade caracteriza o ordenamento jurídico, através da combinação de diferentes normas jurídicas, não se manifestando na análise de uma norma jurídica tomada isoladamente.¹²⁶

Eis a importância de se analisar as normas jurídicas enquanto unidades de um sistema, que se interligam mediante vínculos horizontais, estabelecendo relações de coordenação; e, verticais, hierarquizados, estabelecendo relações de subordinação.¹²⁷

Ante a homogeneidade lógica das unidades do sistema, encontra-se sempre um fato ‘F’ que, ocorrido no plano social, fará nascer uma relação jurídica (S’ R S’’) entre dois sujeitos de direito, modalizada com um dos operadores deonticos: obrigatório, proibido ou permitido (O, V, P).¹²⁸

Conferir homogeneidade ao objeto do saber jurídico é dotá-lo de cientificidade, com um maior rigor analítico, fruto do pensamento sistemático, isto é, encarar o direito enquanto sistema, uma ordenação idônea para ligar e configurar as partes num todo.¹²⁹

Não há, contudo, que se falar em incidência, a irromper numa relação jurídica tributária, se não houver um ser humano que faça a subsunção e promova a implicação entre antecedente e conseqüente normativo. É que “as normas não incidem por força própria”.¹³⁰

Já a heterogeneidade semântica garante a diversidade de significação das unidades normativas, a fim de que possa abranger a amplitude da vida social.¹³¹ Passa-se à análise de tais elementos nucleares do sistema jurídico, que são as normas jurídicas.

2.2.1. Norma jurídica

Como todo termo, norma jurídica revela múltiplos significados. Assim, para manter o caráter analítico da presente pesquisa, é preciso identificar tais significados e assinalar aquele em que se apreende a norma jurídica.

¹²⁵ Idem, p. 15.

¹²⁶ Idem, ibidem.

¹²⁷ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 11.

¹²⁸ CARVALHO, Paulo de Barros. **Fundamentos jurídicos da incidência tributária**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 29.

¹²⁹ DINIZ, Maria Helena. **Compêndio de introdução à ciência do direito: introdução à teoria geral do direito, a filosofia do direito, à sociologia jurídica e à lógica jurídica. Norma jurídica e aplicação do direito**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 38.

¹³⁰ CARVALHO, Paulo de Barros. **Fundamentos jurídicos da incidência tributária**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 31.

¹³¹ Idem, p. 29.

Em concordância com Gabriel Ivo, sob o rótulo de norma jurídica, a produção do direito tem os seguintes elementos¹³²: (i) o documento normativo, pertencente a um determinado tipo de instrumento introdutor de normas; (ii) os enunciados prescritivos¹³³; (iii) e as normas jurídicas.

Cumprir reconhecer a enorme importância do documento normativo, uma vez que é este o ponto de partida de todo e qualquer estudo da produção do direito, já que só a partir do produto é possível conhecer o processo.¹³⁴

As normas jurídicas apresentam, pois, as três dimensões sýgnicas: suporte físico, significado e significação.¹³⁵ Esta análise apreende a norma jurídica enquanto unidade mínima e irredutível da mensagem deôntica portadora de um sentido,¹³⁶ sendo a “significação que obtemos a partir dos textos do direito positivo”.¹³⁷ Em suma, o percurso do texto até o seu sentido é a transformação dos textos em normas jurídicas.¹³⁸

A norma jurídica, em que pese determinar uma conduta (dever-ser), não detém a aptidão de tocar a conduta (ser).¹³⁹ Assim, não se pode esperar que uma norma, analisada sob o prisma estritamente jurídico, tenha condições de afetar materialmente a conduta.¹⁴⁰

Contudo, para a determinação do sentido das normas leva-se em consideração a decidibilidade de conflitos, já que esta é um diretivo para o comportamento.¹⁴¹

No dizer de Luís Cesar Souza de Queiroz, norma jurídica é “uma mensagem prescritiva (significação), construída a partir de enunciados prescritivos (suporte físico), reguladora de condutas intersubjetivas”. Caracteriza-se ainda pela exterioridade, bilateralidade e coercitividade.¹⁴²

Cumprir esclarecer que não importa aqui consignar a intenção do legislador (*intentio auctoris*) quando elaborou o suporte físico, já que se trata de um momento metajurídico, político e psicológico que não interessa. Contudo, a *intentio operis*, enquanto sentido contextual, impõe uma restrição à liberdade da *intentio lectoris*. É que “o intérprete constrói

¹³² IVO, Gabriel. **Norma jurídica: produção e controle**. São Paulo: Noeses, 2006, p. XXI.

¹³³ “O texto consiste num conjunto de palavras que formam os enunciados prescritivos”. Vide IVO, Gabriel. **Norma jurídica: produção e controle**. São Paulo: Noeses, 2006, p. XXXVIII.

¹³⁴ IVO, Gabriel. **Norma jurídica: produção e controle**. São Paulo: Noeses, 2006, p. XXI – XXII.

¹³⁵ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito tributário, linguagem e método**. 3 ed. São Paulo: Noeses, 2009, p. 9.

¹³⁶ Idem, p. 5.

¹³⁷ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 8.

¹³⁸ IVO, Gabriel. **Norma jurídica: produção e controle**. São Paulo: Noeses, 2006, p. XXXVIII.

¹³⁹ QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 20.

¹⁴⁰ Idem, ibidem.

¹⁴¹ FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação**. São Paulo: Atlas, 2007, p. 256.

¹⁴² QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 21.

um sentido do texto; não o texto”.¹⁴³ Não há que se falar em usurpação dos poderes de legislar pelo intérprete, desde que ele respeite tais limites na interpretação.

Cabe anotar que se adota a posição de que a proposição jurídica completa é constituída de norma primária e norma secundária¹⁴⁴, ou sancionadora. Tais normas são, lógica e juridicamente, diversas, tanto pelos sujeitos intervenientes, quanto pelos fatos jurídicos e seus efeitos.¹⁴⁵ Contudo, em que pese serem diversas, são interdependentes, pois a norma primária sem a secundária desjuridiciza-se, e a secundária sem a primária “reduz-se a instrumento, meio, sem fim material, a adjetivo sem o suporte do substantivo”.¹⁴⁶

A primeira parte de tais proposições (norma primária) estrutura-se como um juízo hipotético-condicional¹⁴⁷. Assevere-se que as proposições jurídicas são prescritivas (deônticas) e não meramente descritivas (apofânticas). Ocorre que nada impede que tais proposições sejam enunciadas sob revestimento verbal não prescritivo. Mas, mesmo em tais casos, sempre haverá uma hipótese e uma tese.¹⁴⁸

Para Ricardo Guastini, a distinção entre linguagem descritiva e prescritiva não se apresenta no campo sintático ou semântico, mas no campo pragmático, isto é, distingue-se através do seu uso, já que o enunciado pode sempre ser explicitado, reformulado ou traduzido.¹⁴⁹ A prescritividade não é, portanto, uma propriedade dos enunciados em si, mas antes, da enunciação concreta do enunciado.¹⁵⁰

Remetendo à seara tributária, Sacha Calmon Navarro Coêlho assevera que, em que pese a proposição jurídica ser descritiva, ao descrever a hipótese de incidência da norma de tributação de um dado tributo, a norma descrita é prescritiva.¹⁵¹

Lourival Vilanova, com suporte na redação original do art. 315¹⁵² do Código Civil brasileiro de 1916, antes da Lei do Divórcio, demonstra que mesmo que a redação seja descritiva, poder-se-á obter a forma lógica desprezando as constantes significativas referentes

¹⁴³ IVO, Gabriel. O Princípio da Tipologia Tributária e o dever fundamental de pagar tributos. In: Rosmar Antoni Rodrigues Cavalcante de Alencar (Coord.). **Direitos Fundamentais na Constituição de 1988 – Estudos Comemorativos aos seus Vinte Anos**. Porto Alegre: nuria Fabris, 2008, p. 48.

¹⁴⁴ VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o Sistema de Direito Positivo**. São Paulo: Noeses, 2010, p. 60.

¹⁴⁵ VILANOVA, Lourival. **Causalidade e relação no Direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 189.

¹⁴⁶ Idem, p. 190.

¹⁴⁷ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 8.

¹⁴⁸ IVO, Gabriel. **Norma jurídica: produção e controle**. São Paulo: Noeses, 2006, p. XLI.

¹⁴⁹ GUASTINI, Riccardo. **Das fontes às normas**. Trad.: Edson Bini. São Paulo: Quartier Latin, 2005, p. 55.

¹⁵⁰ Idem, p. 56.

¹⁵¹ COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 340.

¹⁵² “Art. 315. A sociedade conjugal termina: I. Pela morte de um dos cônjuges; II. Pela nulidade ou anulação do casamento; III. Pelo desquite, amigável ou judicial.”

a fatos ou condutas, substituindo-as por variáveis lógicas, sendo a estrutura reduzida a uma proposição condicional.¹⁵³ Passa-se a detalhar tal estrutura.

Há que se evidenciar, contudo, desde já, o relacionamento existente entre os modais deônticos (proibido, obrigatório e permitido) e os modos ontológicos, isto é, a prescrição normativa requer a possibilidade fática.¹⁵⁴

Assim, a norma, ao prescrever o que factualmente é impossível, ou ainda, o que é factualmente necessário, tal qual prescrever que o curso de água de um rio está obrigado a seguir o declive, carece de sentido. “Tem sentido sintático, mas não tem sentido semântico (referencial a coisas ou estado-de-coisas)”.¹⁵⁵

2.2.1.1. Normas jurídicas e linguagem

Uma das finalidades do legislador ao enunciar prescrições é motivar certas condutas sociais. Para atingir o fim colimado é essencial que a norma efetivamente comunique algo àqueles cuja conduta se pretende influir, os destinatários da norma.¹⁵⁶

Nesse sentido, norma não é o conjunto de signos, mas o que tais signos expressam.¹⁵⁷ Para Humberto Ávila o mandamento só exerce sua função de guia de conduta se for independente do seu destinatário, e “para ser independente de seu destinatário, ele precisa ser por ele minimamente reconhecível antes da conduta ser adotada”.¹⁵⁸ Tal autor evidencia a necessidade de se restringir a aplicação dos princípios por seu elevado grau de abstrativização, não descurando, contudo, da sua importância.

Concebem-se regras e princípios como espécies de normas jurídicas. Assim, em que pesem as dificuldades quanto a abstratividade dos princípios, estes devem ser concretizados.

Eis que o direito se constrói “das expectativas normativas envolvidas nos múltiplos conflitos de interesse, filtrados em linguagem competente e submetidos à apreciação de

¹⁵³ VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o Sistema de Direito Positivo**. São Paulo: Noeses, 2010, p. 31-32.

¹⁵⁴ Idem, p. 38.

¹⁵⁵ Idem, p. 38.

¹⁵⁶ MENDONÇA, Daniel (Ed.). **Compendio de uma teoría analítica del derecho. Alchourrón y Bulygin em sus textos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 43.

¹⁵⁷ Idem, p. 43.

¹⁵⁸ ÁVILA, Humberto. “Neoconstitucionalismo”: entre a “ciência do direito” e o “direito da ciência”. **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 17, 2009, p. 9. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/rede.asp>>. Acesso em: 28 jul. 2010.

órgãos credenciados pelo ordenamento”¹⁵⁹. Assumem os princípios relevante papel para dirimir tais conflitos.

Assim, cabe ao intérprete construir o sentido e o alcance da comunicação legislada, requerendo-se o conhecimento do todo sistemático que é o ordenamento jurídico, “incursionando pelos escalões mais altos e de lá regressando com os vetores axiológicos ditados por juízos que chamamos de ‘princípios’”.¹⁶⁰

2.2.1.2. Os princípios enquanto normas jurídicas

O vocábulo princípio é mais um que apresenta o fenômeno da polissemia. Paulo de Barros Carvalho vislumbra quatro usos distintos para o termo princípio, quais sejam: a) norma jurídica que estipula limites objetivos; b) norma jurídica portadora de valor expressivo; c) valores insertos em regras jurídicas; d) limite objetivo estipulado em regra de forte hierarquia. Nos dois últimos usos, o princípio é tido como valor e não como norma.¹⁶¹

Para Celso Antônio Bandeira de Melo, princípios são os mandamentos nucleares de um sistema, verdadeiro alicerce, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas, compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão.¹⁶²

Ocorre que um sistema só de princípios seria demasiado flexível, pela ausência de guias claros de comportamento, ocasionando problemas de coordenação, conhecimento e controle de poder. Por outro lado, um sistema só de regras, aplicadas de forma formalista, seria demasiado rígido, pela ausência de válvulas de abertura para o amoldamento das soluções às particularidades dos casos concretos.¹⁶³

Não são, pois, os princípios e as regras, em si mesmos, que definem uma boa ou má aplicação do direito, mas os critérios que direcionam o seu adequado funcionamento.¹⁶⁴

Hoje, pode-se afirmar que a normatividade dos princípios é amplamente defendida, mas nem sempre foi assim, pois o princípio era tido como mera técnica para suprir lacuna. E mesmo hoje não há um consenso quanto à natureza jurídica dos princípios.

¹⁵⁹ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito tributário, linguagem e método**. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2009, p. 205.

¹⁶⁰ Idem, p. 184.

¹⁶¹ Idem, p. 262.

¹⁶² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 12. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000, p. 747-748.

¹⁶³ ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 121.

¹⁶⁴ Idem, *ibidem*.

Conforme anteriormente exposto, concebe-se o sistema jurídico como composto unicamente de normas jurídicas, e estando os princípios a compor tal sistema, há de se reconhecê-los como normas jurídicas.

2.2.1.3. A estrutura lógica da norma jurídica

A norma jurídica apresenta uma estrutura proposicional bimembre, composta por antecedente e conseqüente. Contudo, tal concepção bimembre somente é obtida através de uma análise redutora de complexidade, pois “o mundo dos enunciados prescritivos encontra-se envolvido num complexo emaranhado linguístico”.¹⁶⁵

Distinguem-se comumente os princípios das regras ante o critério do caráter hipotético-condicional, fundamentado no fato de as regras possuírem uma hipótese e uma consequência que predeterminam a decisão, enquanto os princípios apenas indicam o fundamento a ser utilizado pelo aplicador, para “futuramente encontrar a regra para o caso concreto”.¹⁶⁶

Para Humberto Ávila, a existência de uma hipótese de incidência é questão de formulação linguística, não podendo ser elemento distintivo de espécie normativa, pois os princípios podem ter sua estrutura reformulada de modo hipotético.¹⁶⁷

Eis um esquema simplificado de parte da norma jurídica (primária ou secundária):

D (A \rightarrow C). Onde:

D = functor deôntico

A = antecedente

\rightarrow = functor implicativo

C = conseqüente

Passa-se à análise de cada um dos elementos que compõe a norma jurídica.

A) Functor deôntico

O functor deôntico é o operador que afeta a fórmula condicional antecedente \rightarrow conseqüente e lhe confere natureza deôntica, sendo, pois, o elemento que distingue a causalidade normativa (dever-ser) da causalidade natural (ser).¹⁶⁸

¹⁶⁵ QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 25.

¹⁶⁶ ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 39.

¹⁶⁷ Idem, p. 41.

B) Antecedente

Lourival Vilanova assevera que a hipótese é descritiva de fato de possível ocorrência, e reportando-se a Pontes de Miranda conclui que é o fato jurídico recortado sobre o suporte fático.¹⁶⁹ O antecedente funciona, pois, como condicionante, implicante do consequente normativo.¹⁷⁰

Cabe consignar que o termo hipótese, utilizado com frequência para designar tal porção da norma jurídica, é criticável, pois não é adequado a todas as situações, sobretudo às normas individuais e concretas. As sentenças, ao vincularem normas individuais e concretas, reportam-se a situação de fato que já ocorreu no espaço e no tempo, não havendo que se falar em caráter hipotético.¹⁷¹ A abstração ou concretude da norma está, portanto, no seu antecedente.¹⁷²

Entendimento diverso adota Paulo de Barros Carvalho, para quem a estrutura de juízo hipotético detém tanto a norma geral e abstrata como a individual e concreta.¹⁷³ Reconhece que quanto a estas últimas o antecedente aponta para um acontecimento que já se consumou no tempo, e que o hipotético não implica que não aconteceu, mas “comparece como modalidade de relação, correspondendo às categorias de causalidade e dependência”.¹⁷⁴

Seja como for, o antecedente da norma jurídica tem de ser sempre possível; se assim não o fosse, esta restaria prejudicada semanticamente, ainda que haja a observância de critérios de organização sintática. Estar-se-á diante de um sem-sentido deôntico.¹⁷⁵

Do suposto normativo pode-se dizer ainda que, ao qualificar acontecimentos sociais, é seletor de propriedades, reduzindo, pois, a complexidade dos acontecimentos valorativamente escolhidos.¹⁷⁶

Na medida em que as situações comportamentais são complexas, há nelas uma compulsão para selecionar expectativas e possibilidades de interação.¹⁷⁷

¹⁶⁸ QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 25.

¹⁶⁹ VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o Sistema de Direito Positivo**. São Paulo: Noeses, 2010, p. 60.

¹⁷⁰ QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 25.

¹⁷¹ Idem, p. 25 e 26.

¹⁷² IVO, Gabriel. **Norma jurídica: produção e controle**. São Paulo: Noeses, 2006, p. 66.

¹⁷³ CARVALHO, Paulo de Barros. **Fundamentos Jurídicos da Incidência Tributária**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 31.

¹⁷⁴ Idem, *ibidem*.

¹⁷⁵ Idem, p. 44.

¹⁷⁶ Idem, p. 46.

¹⁷⁷ FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação**. São Paulo: Atlas, 2007, p. 103.

Importante destacar que a hipótese é válida antes mesmo que os fatos ocorram e mesmo que estes, em que pese serem de possível ocorrência, nunca venham a verificar-se no plano social. Esta é a diferença para um enunciado declarativo, em que o teste empírico poderá constatar a sua falsidade.¹⁷⁸

Por fim, o suposto normativo não se dirige aos acontecimentos sociais para regrá-los; “a hipótese guarda com a realidade uma relação semântica de cunho descritivo, mas não cognoscente, e esta é sua dimensão denotativa ou referencial”.¹⁷⁹

C) Functor implicativo ou operador deôntico

Primeiramente, cabe diferenciar a causalidade física (ser), presente nas leis da natureza, da imputabilidade deôntica (dever-ser), presente nas leis jurídicas.¹⁸⁰ Em ambas as causalidades há, contudo, o conectivo condicional a atrelar o antecedente ao consequente.¹⁸¹

O dever-ser é, portanto, o operador específico da linguagem das proposições normativas.¹⁸²

Para Lourival Vilanova, o dever-ser tem a categoria sintática de um sincategorema, isto é, uma significação incompleta, não sendo por si só suficiente para que se obtenha uma fórmula bem construída.¹⁸³

Cabe ressaltar que o functor implicativo é um operador neutro, não modalizado.¹⁸⁴ Se não fosse o ato de vontade da autoridade que legisla, a hipótese não estaria implicada com a tese.¹⁸⁵

D) O consequente normativo

O prescritor da norma é uma proposição que relaciona dois ou mais sujeitos de direito a uma conduta regulada como proibida, permitida ou obrigatória.¹⁸⁶

¹⁷⁸ CARVALHO, Paulo de Barros. **Fundamentos Jurídicos da Incidência Tributária**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 47.

¹⁷⁹ Idem, *ibidem*.

¹⁸⁰ Idem, p. 48.

¹⁸¹ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário. Fundamentos Jurídicos da Incidência**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 48.

¹⁸² VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o Sistema de Direito Positivo**. São Paulo: Noeses, 2010, p. 34.

¹⁸³ Idem, *ibidem*.

¹⁸⁴ QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 28.

¹⁸⁵ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário. Fundamentos Jurídicos da Incidência**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 48.

Assim, a tese “normativamente vinculada à hipótese, tem estrutura interna de proposição prescritiva. É a relação em que um sujeito S’ fica face a outro sujeito S’.”¹⁸⁷

A estrutura lógica do conseqüente revela a utilidade de conceber o direito como um fenômeno linguístico, visto que apresenta uma relação entre sujeitos, e como elemento central um verbo pessoal.¹⁸⁸

A generalidade ou não da norma jurídica está no conseqüente.¹⁸⁹

O conseqüente jurídico, diferentemente do antecedente, está sempre projetado para o futuro. “É um sem-sentido deôntico obrigar alguém a cumprir uma conduta num instante anterior àquele em que a ordem é emanada”.¹⁹⁰

O “dever-ser”, na condição de conectivo intraproposicional, triparte-se nos modais “proibido” (V¹⁹¹), “permitido” (P) e “obrigatório” (O).¹⁹² Tal operador intraproposicional está localizado no interior do conseqüente, tratando-se de um relacional deôntico representado pelo elemento nuclear da conduta, qual seja o verbo, devidamente modalizado.¹⁹³

Há quem repute existir um quarto modal, o facultativo. Não é este o nosso entendimento, pois tal modal equivaleria a uma permissão bilateral, de fazer e não fazer. Modal redutível, portanto, à permissão.¹⁹⁴ Permanece a lei deontológica do quarto excluído.¹⁹⁵

2.2.1.4. Algumas concepções de norma jurídica

Para Marcos Bernardes de Mello, a problemática da estrutura da norma jurídica pode ser sintetizada na divergência entre os sancionistas e não sancionistas. Para estes o fato de a norma prever ou não sanção não tem nenhuma importância¹⁹⁶. Assim, tanto a norma primária quanto a norma secundária são consideradas uma proposição jurídica completa.

¹⁸⁶ Idem, p. 51.

¹⁸⁷ VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o Sistema de Direito Positivo**. São Paulo: Noeses, 2010, p. 60.

¹⁸⁸ QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 30.

¹⁸⁹ IVO, Gabriel. **Norma jurídica: produção e controle**. São Paulo: Noeses, 2006, p. 66.

¹⁹⁰ QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 27.

¹⁹¹ V é a inicial da palavra vedado nos idiomas português e espanhol, bem como *verboten* em alemão. Para maiores detalhes, vide QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 31.

¹⁹² CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário. Fundamentos Jurídicos da Incidência**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 48.

¹⁹³ QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 30/31.

¹⁹⁴ Idem, p. 31.

¹⁹⁵ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário. Fundamentos Jurídicos da Incidência**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 47.

¹⁹⁶ MELO, Marcos Bernardes de. **Teoria do fato jurídico. Plano da existência**. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 38.

Já para os sancionistas, tais quais Kelsen e Lourival Villanova, a coação, representada pela sanção, constitui elemento essencial da norma jurídica.¹⁹⁷

Kelsen valorizava a norma que estabelece a sanção, por isso, na sua concepção esta seria a norma primária, enquanto a secundária seria a norma que impõe uma conduta.¹⁹⁸ Muito se discute se Kelsen alterou esta concepção no decorrer da sua vida.

Já Lourival Villanova, como visto, entendia a norma primária como a que impõe a conduta, e a secundária como a que impõe sanção ante o descumprimento da primeira.

Na concepção de Hart, as regras primárias seriam as que estabelecem deveres, já as secundárias as que não os estabelecem, pois não são regras de comportamento, mas sim regras das regras, atuando sobre as regras primárias.¹⁹⁹ Vê-se que tais regras distinguem-se quanto à função que exercem no sistema jurídico, as primárias impondo deveres e as secundárias conferindo poderes, por exemplo, para a introdução de novas regras primárias.²⁰⁰

Através das regras secundárias Hart distingue as regras oriundas do direito de outras regras, já que nelas residem as providências para identificação, alteração e execução dos seus padrões.²⁰¹ As regras secundárias subdividem-se em três: de reconhecimento, de alteração e de julgamento.²⁰² A coercitividade repousaria nas regras de julgamento.²⁰³

Cabe aqui salientar que se compartilha do entendimento de Robles²⁰⁴ de que Hart não adentrou na heterogeneidade linguística das normas jurídicas.

Comunga-se, outrossim, do entendimento de Luís Cesar Souza de Queiroz de que o modelo jurídico de Hart é próprio para regimes da *Common Law*,²⁰⁵ contudo não se descarta da importância da sua contribuição para o desenvolvimento de inúmeros modelos teóricos. Pensa-se que ao se debruçar sobre as diferentes funções que as normas jurídicas desempenham, possibilita-se uma nova perspectiva de análise.

¹⁹⁷ Idem, *ibidem*.

¹⁹⁸ QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 6.

¹⁹⁹ ROBLES, Gregorio. **Hart: Algunos puntos críticos**. In: DOXA, 21-II (1998), p. 385.

²⁰⁰ Idem, p. 386.

²⁰¹ HART, Herbert L. A. **O conceito de Direito**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007, pós-escrito, p. 310.

²⁰² QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 17.

²⁰³ Idem, *ibidem*.

²⁰⁴ ROBLES, Gregorio. **Hart: Algunos puntos críticos**. In: DOXA, 21-II (1998), p. 385.

²⁰⁵ QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 6.

2.3. Sanção e coercitividade do sistema jurídico

Na esteira de pensamento de Hans Kelsen, a norma que prescreve uma conduta está essencialmente interligada à norma que estatui uma sanção para a hipótese da não observância da primeira²⁰⁶. Afinal, encara-se o direito como uma ordem coercitiva.

Para Lourival Vilanova, na norma secundária a hipótese fática tem como pressuposto o não cumprimento, a inobservância do dever de prestar. Este tanto pode ser positivo quanto negativo, que é o fato jurídico ilícito sobre o qual se funda outra pretensão, a de exigir de forma coativa, perante órgão estatal habilitado, a efetivação do dever constante da norma primária.²⁰⁷

Nesse sentido, identificar-se-á no sistema jurídico brasileiro se há ou não uma correspondente sanção para a não observância da instituição dos tributos devidos pelos entes políticos competentes.

Lourival Vilanova ressalta a distinção existente entre os termos sanção e coação, por vezes tidos como equivalentes, contudo sanção pode haver na norma primária.²⁰⁸ Assim, segundo Vilanova, quando Liebman aduz que a sanção não é elemento da relação jurídica material, está a tomar a sanção como parte da sentença condenatória, que tem seu cumprimento enquanto obrigação secundária correspondente ao direito à sanção daquele que executa a sentença.²⁰⁹

A existência de uma sanção, enquanto pena, não é suficientemente capaz de diferenciar o plano jurídico dos planos da moral ou do social, não havendo que se confundir sanção (pena) com coercitividade.²¹⁰

Interessante a posição de Tércio Sampaio Ferraz Júnior, que defende que considerar a sanção como elemento necessário da norma ante o Estado contemporâneo, caracterizado pela extensiva intervenção no domínio econômico, tornou-se uma tese demasiadamente estreita ao conceber a coação como um mal.²¹¹

As normas que instituem tributos estão em íntima relação com a intervenção no domínio econômico, a possibilitar os gastos provenientes do Estado Democrático de Direito preconizado pelo constituinte brasileiro, não constituindo referido mal.

²⁰⁶ KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. São Paulo: WMF Martins fontes, 2011, p. 60-61.

²⁰⁷ VILANOVA, Lourival. **Causalidade e relação no Direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 189/190.

²⁰⁸ Idem, p. 192.

²⁰⁹ Idem, p. 193.

²¹⁰ QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 16.

²¹¹ FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação**. São Paulo: Atlas, 2007, p. 120.

Outrossim, é a Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão e as consequências previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal possíveis sanções aplicáveis ao ente que não exerce plenamente sua competência tributária.

2.4. Relações entre normas: os planos gerativos de sentido - S1, S2, S3 e S4

Uma vez estabelecido o entendimento de norma jurídica e da sua estrutura, parte-se para as relações entre tais normas. Adverte-se, desde logo, que ao se apresentar os planos linguísticos que se seguem, nos moldes propostos por Paulo de Barros Carvalho, não significa que se estabelecem entre estes planos limites bem demarcados, que possam ser vistos no trato com a literalidade dos textos,²¹² bem como não há como o intérprete seguir com rigor o percurso que se sugere. Contudo, tal proposta facilita a compreensão da norma jurídica inserta num dado ordenamento jurídico.

Pois bem, o primeiro plano que se apresenta (S1) é o plano da literalidade textual, suporte físico das significações jurídicas.²¹³ Tal plano é a condição indispensável para a existência dos outros três planos.²¹⁴ “Apenas o texto, na instância de sua materialidade existencial, se oferece aos sujeitos como algo que adquiriu foros de objetivação”²¹⁵, e a partir dele é possível avaliar se os demais planos não excederam as possibilidades interpretativas. Será analisada a competência tributária através dos textos positivos que disciplinam o seu exercício, partindo da Constituição Federal, enquanto texto que prevê a aludida competência.

Destaque-se ainda que, em meio à velocidade com que as informações são geradas, trocadas e descartadas, os processos de alteração dos significados dos termos jurídicos também se aceleram, valorizando a pesquisa da dimensão pragmática, na busca de tais mudanças.²¹⁶ Evidencia-se na análise aqui empreendida uma mudança no modal deôntico da competência tributária, deixando tal norma de ser estruturada como permissão bilateral (faculdade), para estruturar-se, em muitos casos, como obrigação. Tal problemática será retomada no capítulo V da presente investigação.

²¹² IVO, Gabriel. O Princípio da Tipologia Tributária e o dever fundamental de pagar tributos. In: Rosmar Anttoni Rodrigues Cavalcante de Alencar (Coord.). **Direitos Fundamentais na Constituição de 1988 – Estudos Comemorativos aos seus Vinte Anos**. Porto Alegre: nuria Fabris, 2008, p. 44.

²¹³ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 115.

²¹⁴ IVO, Gabriel. O Princípio da Tipologia Tributária e o dever fundamental de pagar tributos. In: Rosmar Anttoni Rodrigues Cavalcante de Alencar (Coord.). **Direitos Fundamentais na Constituição de 1988 – Estudos Comemorativos aos seus Vinte Anos**. Porto Alegre: nuria Fabris, 2008, p. 50.

²¹⁵ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 116.

²¹⁶ Idem, p. 118.

Nesse sentido, a mobilização das fontes produtoras de normas jurídicas se faz de suma importância, absorvendo as demandas sociais em novas hipóteses normativas.²¹⁷ No que tange à temática em apreço, seria recomendável uma nova redação dos dispositivos constitucionais que impõem a instituição de tributos para enfatizar tal obrigação. Contudo, a redação tal qual está posta permite extrair essa nova significação, ante fatores a serem vistos no referido capítulo. Não há, pois, extrapolação dos sentidos que a norma que outorga competência tal qual está posta comporta.

Enfim, os textos positivos vão constituir conjuntos finitos de enunciados prescritivos, organizados na forma de um sistema.²¹⁸

O plano S2 é o momento de ingresso no plano do conteúdo.²¹⁹ Antes, os textos estavam na expressão de Gabriel Ivo, “em estado de dicionário. Isolados. Em silêncio”²²⁰. Contudo, ainda é preciso considerar os enunciados isoladamente, sem o sentido completo da mensagem deontica.²²¹ Trabalha-se aqui com segmentos portadores de sentido.

Em que pese não importar a intenção do legislador quando elaborou o suporte físico, já que se trata de um momento metajurídico, o contexto normativo em que está inserido tal suporte físico impõe restrição à liberdade de interpretação. Assim, será feita uma análise contextualizada das normas que envolvem a competência tributária. Ingressa-se, desse modo, no plano S3.

O sistema de normas jurídicas *stricto sensu* é encontrado no plano S3, onde o exegeta promove a contextualização dos conteúdos obtidos no processo gerativo de sentido, com intuito de obter a completude da mensagem deontica.²²² É o raciocínio do intérprete que transforma os textos em normas jurídicas, sendo pois o produto da interpretação.

Finalmente, no plano S4 é que vão se estabelecer os vínculos de coordenação e subordinação entre as regras jurídicas.²²³ Dentro do mesmo discurso o plano S4 volta-se para o plano S3, para numa função metalinguística, organizá-lo²²⁴.

²¹⁷ Idem, ibidem.

²¹⁸ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário: fundamentos jurídicos da incidência**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 109.

²¹⁹ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 118.

²²⁰ IVO, Gabriel. O Princípio da Tipologia Tributária e o dever fundamental de pagar tributos. In: Rosmar Anttoni Rodrigues Cavalcante de Alencar (Coord.). **Direitos Fundamentais na Constituição de 1988 – Estudos Comemorativos aos seus Vinte Anos**. Porto Alegre: nuria Fabris, 2008, p. 45.

²²¹ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 121.

²²² Idem, 123-124.

²²³ Idem, p. 126.

²²⁴ IVO, Gabriel. O Princípio da Tipologia Tributária e o dever fundamental de pagar tributos. In: Rosmar Anttoni Rodrigues Cavalcante de Alencar (Coord.). **Direitos Fundamentais na Constituição de 1988 – Estudos Comemorativos aos seus Vinte Anos**. Porto Alegre: nuria Fabris, 2008, p. 47.

A composição hierárquica das normas é conduzida pelas “regras de estrutura”, aptas a gerar infinitas outras normas.²²⁵ O próprio direito estabelece as regras de formação e de transformação da sua linguagem prescritiva. São as “regras de estrutura” aptas a gerar infinitas outras normas, ao que Paulo de Barros Carvalho denomina de “gramática jurídica”, enquanto regras que estabelecem como outras regras devem ser postas no sistema jurídico.²²⁶ No próximo capítulo será examinada a norma que outorga competência tributária aos entes políticos, e seu papel na geração dos tributos.

²²⁵ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 126.

²²⁶ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário: fundamentos jurídicos da incidência**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 119.

3. FUNDAMENTOS DA TRIBUTAÇÃO E EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA

3.1. Delimitação do objeto: a noção de competência tributária adotada

A competência tributária perpassa toda a análise aqui empreendida. Faz-se necessário, portanto, para que se avance, demarcar um conceito do que seja tal competência.

Há quem sustente que competência é conceito comum a todos os ramos do direito²²⁷, ao que se poderia sustentar tratar-se de instituto de teoria geral do Direito²²⁸. Nesse sentido, haveria características comuns a todas as espécies de competências.

A competência tributária, entretanto, detém peculiaridades e características que exigem um exame acurado, capaz de testar entendimentos consagrados pela doutrina.

Encontram-se diversos conceitos quanto ao que seja competência tributária. Em livro sobre a temática, Cristiane Mendonça elenca nada menos que dez significados para tal expressão²²⁹.

Assim, pode-se ter a competência tributária enquanto poder ou enquanto norma, ora concernente ao tributo em abstrato, ora ao tributo em concreto, podendo ainda abranger a normatização de outras matérias afetas a administração e fiscalização dos tributos.

Em suma, refere Cristiane Mendonça a competência tributária enquanto i) aptidão para criar tributos *in abstracto*; ii) parcela do poder tributário de que são dotadas as pessoas políticas para instituir seus próprios tributos; iii) poder de instituir e exonerar tributos; iv) poder para instituir, exigir e arrecadar tributos; v) competência legislativa plena de que são dotadas as pessoas políticas para instituírem os seus tributos; vi) competência para legislar sobre matéria tributária; vii) poder para legislar sobre tributos, administrar tributos e criar tributos; viii) aptidão para criar tributos *in concreto*; ix) norma jurídica que autoriza a criação e alteração dos enunciados prescritivos veiculadores de tributos ou x) autorização jurídico-positiva para criação e a alteração dos enunciados prescritivos veiculadores de tributos.²³⁰

²²⁷ TERAN, Juan Manoel. **Filosofia del derecho**. 7. Ed. México: Porrúa, 1977.

²²⁸ Para Marcos Bernardes de Mello, uma teoria geral deve partir das normas de direito positivo para enunciar princípios tão gerais que se apliquem a todas as espécies do instituto jurídico em análise. Quanto ao papel de uma teoria geral do direito, vide o seu **Teoria do fato jurídico: plano da validade**. 9ª edição. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 14-15.

²²⁹ MENDONÇA, Cristiane. **Competência Tributária**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 36.

²³⁰ Idem, p. 37-38.

É frequente ter a competência como aptidão conferida pela Constituição Federal a um ente político para criar leis.²³¹ Inegável o papel da Constituição no desenho do esquema básico do sistema de fontes,²³² pois detém o direito fundamental de organização da comunidade política.²³³ Assim, assinala quem pode realizar os atos produtores de normas, sua forma e seu conteúdo.²³⁴

Ocorre que, para a presente investigação, não interessa toda e qualquer produção normativa no âmbito tributário. Interessa a produção e o controle normativo dos tributos municipais.

Ante a nítida divisão das leis tributárias em dois grupos: as leis tributárias em sentido estrito, compreendendo os tributos propriamente ditos; e as leis tributárias em sentido amplo, abrangendo todos os demais enunciados normativos que, sem compor a Regra Matriz de Incidência Tributária (RMIT), acabam por propiciar a arrecadação, fiscalização dos tributos etc.,²³⁵ será abordado o primeiro.

Cabe desde já consignar que a arrecadação dos tributos será abordada no Capítulo V, posto que a Lei de Responsabilidade Fiscal ao se referir ao exercício pleno da competência tributária abarca a instituição e a efetiva arrecadação de tributos. Assim, não interessa as leis que dizem respeito à forma como os tributos serão arrecadados e a respectiva fiscalização quanto ao pagamento de tributos, mas, o resultado da arrecadação tributária a confirmar ou infirmar o exercício pleno da competência.

Assim, devido à necessidade do corte metodológico dado ao tema, restringe-se a presente análise à competência legislativa tributária em sentido estrito, ou seja, a aptidão para criar tributos, atribuída preponderantemente (e não exclusivamente) ao Legislativo, em que pese a reconhecida importância da competência legislativa tributária em sentido amplo, assim como a competência executiva e judicial em matéria tributária.

Tácio Lacerda Gama reconhece a proximidade dos conceitos de Poder, Estado, Federação, autonomia, conceitos próprios da Teoria Geral do Estado, com a noção de competência tributária, evidenciando a importância da compreensão do que seja tal

²³¹ Nesse sentido: CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 234. AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 122.

²³² LAPATZA, José Juan Ferreira. **Direito Tributário. Teoria geral do tributo**. São Paulo: Marcial Pons/Manole, 2007, p. 5.

²³³ Idem, ibidem.

²³⁴ Idem, p. 7.

²³⁵ Para Cristiane Mendonça, “a distinção no trato do instituto envolve dois dilemas. O primeiro está em restringir ou não a compreensão da competência tributária à função legislativa. O segundo envolve o primeiro, na medida em que a competência legislativo-tributária pode ser entendida de modo estrito (edição da RMIT) ou de forma mais lassa (edição de enunciados prescritivos tributários em geral).” Vide MENDONÇA, Cristiane. **Competência Tributária**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 28.

competência e como se deve exercê-la para a apreensão do próprio Estado brasileiro e seu modo de organização.²³⁶

Cabe ainda uma reflexão acerca da terminologia que se utiliza no direito tributário, exemplificada pelos termos impostos, obrigação tributária, sujeito passivo, revelando uma nítida demonstração do “poder” do Estado de “impor” ao sujeito passivo da relação tributária o pagamento de tributos.²³⁷

Nesse sentido, José Valdés defende que termos tais quais contribuição pública e contribuinte se revelam mais adequados a caracterizar a relação que deve existir entre Estado e sociedade quanto à instituição e à efetiva cobrança de tributos. A sociedade é chamada, pois, a contribuir com os gastos públicos, em benefício da totalidade de seus membros.²³⁸

Franco Gallo assevera que é preciso completar e enriquecer positivamente o sentido teleológico da definição comumente dada para tributo como obrigação *ex lege*, para evidenciar sua função de instrumento de distribuição, entre sujeitos que compõem a comunidade, das cargas correspondentes à satisfação, mediante atuações e obras, de interesses que se referem à própria comunidade.²³⁹

Em verdade, definir o tributo enquanto obrigação *ex lege*, em contraposição a obrigações *ex voluntate*, não esclarece as peculiaridades que caracterizam um tributo, pois, toda obrigação jurídica decorre em última instância da lei, sendo portanto uma obrigação *ex lege*.

A realização do fato gerador é sempre um ato voluntário, já que ninguém é obrigado a auferir renda, industrializar produtos, importar mercadorias etc.²⁴⁰ Tal constatação não descaracteriza, contudo, a obrigação tributária.

Para Edvaldo Brito, consiste a competência tributária nos limites estabelecidos pela Constituição para que cada qual dos entes federados venha a possuir recursos financeiros suficientes mediante a instituição de tributos por ela discriminados.²⁴¹

O legislador ordinário, dentro de sua competência, descreve certos acontecimentos econômicos, que podem ser provocados ou não pela vontade do obrigado, dispondo que no

²³⁶ GAMA, Tácio Lacerda. **Competência Tributária. Fundamentos para uma teoria da nulidade**. São Paulo: Noeses, 2009, p. 184.

²³⁷ VALDÉS, José A. Rozas. Nota Preliminar. El pernicioso sincretismo. In: GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 19.

²³⁸ Idem, ibidem.

²³⁹ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 105.

²⁴⁰ LACOMBE, Américo Masset. **Contribuições profissionais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987, p. 57.

²⁴¹ BRITO, Edvaldo. Lei de Responsabilidade Fiscal: Competência Tributária, Arrecadação de Tributos e Renúncia de Receita. In: **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001, p. 117.

momento de sua realização nascerá uma obrigação de entregar aos cofres públicos certa soma em dinheiro.²⁴²

A simples instituição de tributos não garante a suficiência de recursos financeiros, sendo necessária a efetiva arrecadação de tais recursos, razão pela qual a Lei de Responsabilidade Fiscal examinada nos próximos capítulos conjuga a instituição e a arrecadação de tributos visando garantir o equilíbrio despesas x receitas públicas.

Passa-se a tratar de elementos caracterizadores da competência tributária, integrantes da estrutura das normas que outorgam competência tributária, para em seguida adentrar na relação competência e poder.

3.1.1. Características comumente associadas à competência tributária

Roque Carrazza²⁴³ aponta seis características da competência tributária, quais sejam: privatividade, indelegabilidade, incaducabilidade, inalterabilidade, irrenunciabilidade e a facultatividade do seu exercício. Enfoca-se em pormenores cada uma dessas características.

A) Privatividade

A autorização conferida à União no art. 154, II, da Constituição Federal de 1988, acaba por inviabilizar a privatividade da competência legislativo-tributária dos demais entes políticos.²⁴⁴

Referido dispositivo credencia a União a legislar, na iminência ou em caso de guerra externa, sobre impostos extraordinários, compreendidos ou não em sua competência tributária. Assim, a privatividade reduz-se ao Poder Público Federal, não podendo ser tida em termos universais, enquanto característica da competência tributária.²⁴⁵

B) Indelegabilidade

²⁴² ATALIBA, Geraldo. **Sistema Constitucional Tributário Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1968, p. 107.

²⁴³ CARRAZZA, Antônio Roque. **Curso de direito constitucional tributário**. 12. ed. São Paulo, 1999, p. 339 e seguintes.

²⁴⁴ MENDONÇA, Cristiane. **Competência Tributária**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 293.

²⁴⁵ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 240.

Em que pese ser uma característica aceita por parcela majoritária da doutrina brasileira, apontada por Carrazza e defendida por Paulo de Barros Carvalho²⁴⁶, há de se observar tal característica com temperamento.²⁴⁷

Atenta ao fato de a indelegabilidade poder ser endógena ou intrapessoal, e exógena ou interpessoal, Cristiane Mendonça assevera que a competência tributária é delegável quanto à perspectiva endógena.²⁴⁸

Assim, apesar de haver previsão expressa da indelegabilidade da competência tributária no Código Tributário Nacional, art. 7º, *caput*, há previsão constitucional no art. 68, de delegação da competência do órgão legislativo para o órgão executivo de uma mesma pessoa política.²⁴⁹

Importante destacar que tal hipótese de delegação não pode ampliar-se para outros casos veiculados mediante legislação infraconstitucional.²⁵⁰ Se o constituinte brasileiro repartiu rigidamente as competências tributárias, buscando evitar possíveis conflitos, é peremptório reconhecer a indelegabilidade da competência²⁵¹, ao menos enquanto regra geral. A delegabilidade fulminaria a rigidez e a estabilidade pretendidas pelo constituinte.²⁵²

C) Incaducabilidade

Pelos mesmos argumentos que fundamentam a indelegabilidade, pode-se fundamentar a incaducabilidade. Assim, ante a rigidez constitucional e a estabilidade do sistema jurídico, o não uso da competência não pode implicar o seu perecimento.²⁵³

Cristiane Mendonça, entretanto, aponta casos em que o legislador constituinte previu a caducidade da competência tributária. Segundo a autora, no IPMF, previsto na EC nº 3/93, e na CPMF, prevista na EC nº 12/96 e EC nº 21/99, o legislador constituinte reformador, ao prever o prazo máximo de suas vigências, impôs a caducidade da competência legislativa outorgada.²⁵⁴

²⁴⁶ Idem, p. 238.

²⁴⁷ Nesse sentido, MENDONÇA, Cristiane. **Competência Tributária**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 290.

²⁴⁸ MENDONÇA, Cristiane. **Competência Tributária**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 290.

²⁴⁹ Idem, *ibidem*.

²⁵⁰ Idem, p. 291.

²⁵¹ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 239.

²⁵² Idem, p. 239.

²⁵³ Idem, p. 239.

²⁵⁴ MENDONÇA, Cristiane. **Competência Tributária**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 285.

Dada a importância da estabilidade do sistema normativo a fundamentar a incidência, torna-se defensável atribuir a competência tributária a qualidade de não ser caducável, ainda que se reconheça a pertinência das situações trazidas por tal autora.

D) Inalterabilidade

Não há que se falar em inalterabilidade, já que a alterabilidade é inerente à repartição constitucional de competências, sobretudo quando há previsão de reforma constitucional. Nesse sentido, como a competência legislativo-tributária não está no núcleo inalterável da Constituição, não sendo cláusula pétrea, é passível de reforma pelo legislador constitucional.²⁵⁵

Assim, a modificação da discriminação das competências é possível, contudo, tem como óbices outros limites constitucionais, dentro do binômio pacto federativo e autonomia dos entes políticos.²⁵⁶

A Federação protegida pelo manto da imutabilidade, enquanto cláusula pétrea, não pode, através da modificação do campo competencial dos entes federados, sofrer abalos.²⁵⁷

E) Irrenunciabilidade

Trata-se de mais uma característica respaldada pela rigidez e estabilidade do sistema jurídico. Os órgãos habilitados, mesmo que não exerçam a competência recebida da Constituição, não renunciam a esta.²⁵⁸ Saliente-se que a presente característica é a única que resta incólume, não suscitando críticas.

F) Facultatividade

Analisar a característica da facultatividade é de suma relevância na investigação da competência legislativo-tributária. Há quem entenda que a competência é um verdadeiro

²⁵⁵ MENDONÇA, Cristiane. **Competência Tributária**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 286.

²⁵⁶ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 240.

²⁵⁷ IVO, Gabriel. **Constituição Estadual. Competência para elaboração da Constituição do Estado-membro**. São Paulo: Max Limonad, 1997, p. 93.

²⁵⁸ MENDONÇA, Cristiane. **Competência Tributária**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 291.

poder²⁵⁹, sendo exercida como bem aprouver. Adiante, adentrar-se-á na distinção entre competência e poder, nos fundamentos da tributação, fornecendo elementos para refutar mais essa característica atribuída equivocadamente à competência legislativo-tributária.

3.1.2. Estrutura normativa da norma impositiva tributária e da norma que atribui competência tributária

A norma impositiva tributária se caracteriza por estabelecer um vínculo jurídico entre um antecedente e um conseqüente. Aquela descreve um fato-conduta lícito, praticado por um determinado sujeito de direito a realizar-se em certo tempo e espaço, e este prescreve uma relação jurídico-formal, onde o titular do fato-conduta lícito, descrito pelo antecedente, será obrigado (O) a entregar (p) certa quantia em dinheiro, ligada ao fato-conduta, ao Estado, em certo tempo e espaço.²⁶⁰

Atualmente, o pagamento dos tributos é entendido enquanto um dever fundamental, conforme será visto com maiores detalhes em momento oportuno.

Já a norma que atribui competência, na esteira do ensinamento de Gabriel Ivo, é estruturada de uma forma geral como se segue:

Hipótese: Dada a existência de uma autoridade normativa

Consequência: Deve ser a competência para produzir enunciados prescritivos por meio de um determinado veículo normativo²⁶¹.

A autoridade competente detém, pois, a qualificação para produzir instrumento introdutor de normas, respeitando, contudo, limites de ordem material.²⁶²

Para Cristiane Mendonça, quanto às normas que atribuem competência tributária, estas podem se estruturar de duas maneiras: enquanto permissão ou enquanto autorização²⁶³. Nesse sentido:

Antecedente: Se for pessoa política constitucional no território brasileiro no tempo X.

²⁵⁹ Nesse sentido, GRUPENMARCHER, Betina Treiger. Lei de Responsabilidade Fiscal, competência tributária, arrecadação e renúncia. In: **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001.

²⁶⁰ QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 159.

²⁶¹ IVO, Gabriel. **Norma jurídica: produção e controle**. São Paulo: Noeses, 2006, p. 16.

²⁶² Idem, p. 25.

²⁶³ MENDONÇA, Cristiane. **Competência Tributária**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 69-70.

Consequente: Deve - ser a autorização (permissão ou imposição) para distintos sujeitos de direito editarem e revogarem enunciados prescritivos instituidores de tributos, e o dever jurídico de a comunidade respeitar o exercício de tal permissão (faculdade) ou o direito de exigir o cumprimento da imposição (obrigatoriedade), em consonância com os limites (formais e materiais) previstos no sistema.

Saliente-se que as normas de estrutura, ou de produção normativa, têm a mesma conformação das demais normas do sistema jurídico.²⁶⁴ Diante da necessidade de uniformidade do objeto de investigação científica, a norma jurídica assume tal característica na seara jurídica.²⁶⁵

Paulo de Barros Carvalho defende a homogeneidade das normas jurídicas restrita a instância sintática, diferenciando-se nas instâncias semântica e pragmática.²⁶⁶

Há quem defenda, contudo, uma concepção heterogênea das normas, que enfatiza as diferenças entre as normas jurídicas²⁶⁷. Dentre estes está Hebert Hart. Para Gregorio Robles, a distinção entre regras primárias e regras secundárias seria o ponto central da teoria jurídica de Hart²⁶⁸.

Para Ricardo Guastini, a depender da relação que as normas mantêm com os fatos, podem ser classificadas em normas reguladoras e normas constitutivas. Estas últimas não simplesmente disciplinam, mas criam ou definem novas formas de comportamento, possibilitando-as. São as normas que dão vida a instituições, tal qual a legislação, por exemplo.²⁶⁹

Não se pode falar de legislação sem falar das normas constitucionais que conferem a certas pessoas o poder (isto é, a competência) de pronunciar comandos dotados do valor de leis.²⁷⁰

Defende-se que a competência não pode ser reduzida a um texto de lei apenas, pois envolve um plexo normativo²⁷¹, inclusive princípios norteadores do sistema jurídico, tais quais o princípio federativo e a isonomia, que serão analisados adiante.

²⁶⁴ Nesse sentido vide IVO, Gabriel. **Norma jurídica: produção e controle**. São Paulo: Noeses, 2006, p. 26-27. Em sentido contrário vide REALE, Miguel. *Lições preliminares de Direito*. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 94.

²⁶⁵ Vide Hans Kelsen e sua ideia de norma jurídica da primeira edição de **Teoria pura do direito**.

²⁶⁶ Vide Paulo de Barros Carvalho na obra **Direito Tributário, Linguagem e Método**. p. 6, quanto a homogeneidade das normas jurídicas na instância sintática, e p. 604, quanto a diferenciação nas instâncias semântica e pragmática.

²⁶⁷ Vide HART, Herbert L. A. **O conceito de Direito**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007, sobretudo capítulos III e V.

²⁶⁸ ROBLES, Gregorio. **Hart: Alguns pontos críticos**. In: DOXA, 21-II (1998), p. 352.

²⁶⁹ GUASTINI, Riccardo. **Das fontes às normas**. Trad.: Edson Bini. São Paulo: Quartier Latin, 2005, p. 66.

²⁷⁰ Idem, p. 67.

3.2. Óbices ao (in) exercício da competência tributária

Com a advertência de Eurico Marco Diniz de Santi de que “O Direito Tributário tornou-se auto-referencial, uma ferramenta de arrecadação desvinculada da sua fundamentação e das políticas públicas”²⁷², vislumbra-se a necessidade de mudar o enfoque comumente dado às problemáticas dessa seara.

Assim, com o intuito de dotar o Direito Tributário de referibilidade, há a ideia de liberdade²⁷³ a fundamentar a tributação, e em decorrência, a repartição das competências. Nesse sentido, a tributação é instrumento para consecução dos fins estatais.

Para José Casalta Nabais, o imposto não é nem mero poder para o Estado nem mero sacrifício para os cidadãos, mas elemento necessário a uma vida em comum e próspera, organizada por um Estado.²⁷⁴

A necessidade de dotar as matérias acadêmicas de uma pretensa autonomia conduziu à ruptura entre uma perspectiva econômica e financeira de um mesmo fenômeno²⁷⁵, tal qual o da tributação. Fenômeno este que deve, pois, ser analisado em uma perspectiva abrangente, que se aproxime da sua complexidade.

É indispensável para a manutenção da Federação²⁷⁶ brasileira e para a consecução dos fins a que se propõe enquanto Estado Democrático de Direito, a repartição das competências, assegurando a autonomia dos entes federados. Assegurar tal autonomia não é conferir-lhes liberdade irrestrita. Ao assegurar tamanha autonomia, poder-se-ia fulminar outra liberdade, a liberdade dos contribuintes, devendo, portanto, a tributação se dar de forma justificada e isonômica.

²⁷¹ LÔBO, Marcelo Jatobá. Uma reflexão sobre o exercício da competência para instituir a contribuição de melhoria. **O Direito do futuro e o Futuro do Direito – Revista da Esmese**, Aracaju, n. 3, Edição comemorativa, 2002, p. 239.

²⁷² SANTI, Eurico Marco Diniz de. Perdemos a relação entre tributação e cidadania. **Revista Consultor Jurídico**, 02 de novembro de 2008. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2008-nov-02/perdemos-relacao-entre-tributacao-cidadania?pagina=4>>. Acesso em: 15 ago. 2010.

²⁷³ A respeito da relação entre tributação e liberdade, vide SCHOUERI, Luís Eduardo. Tributação e Liberdade. In: Adilson Rodrigues Pires; Heleno Taveira Tôrres. (Org.). **Princípios de Direito Financeiro e Tributário - Estudos em Homenagem ao Professor Ricardo Lobo Torres**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, v. 1, p. 431-471.

²⁷⁴ NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 2005, p. 185.

²⁷⁵ VALDÉS, José A. Rozas. Nota Preliminar. El pernicioso sincretismo. In: GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 11-12.

²⁷⁶ Quanto à Federação brasileira e o (in) exercício da competência tributária vide item 4.1 do capítulo IV do presente trabalho.

Ricardo Lobo Torres ressalta quão dramática é a relação entre liberdade e tributação, uma vez que o tributo é ao mesmo tempo garantia de liberdade e instrumento com extraordinária aptidão a destruí-la.²⁷⁷

Importante asseverar que a tributação não deve ser tida enquanto razoável ou não em termos dos valores absolutos suportados pelos contribuintes, mas levando em consideração a qualidade/ eficácia dos gastos públicos financiados pela tributação, ao propiciar maior ou menor satisfação ao contribuinte.²⁷⁸ Contudo, tal avaliação deve ser feita em termos abrangentes, considerando o dever de solidariedade dos indivíduos para com a comunidade em que vivem, em respeito aos direitos fundamentais e não como mera contrapartida do Estado através da prestação de serviços.

Visando reforçar que há óbices ao exercício da competência tributária é que se adota a distinção feita por Cristiane Mendonça entre competência e poder. Segundo tal autora, a “juridicização do ‘poder’ o torna competência”.²⁷⁹ O poder precederia o sistema normativo e seria ilimitado, ao passo que a competência nasceria com as limitações inerentes ao seu disciplinamento pelo direito.²⁸⁰

Numa perspectiva sociológica poder traduz-se como força, dominação, mas, numa perspectiva estritamente jurídica, poder tem o conteúdo semântico de ato de emitir normas e a característica da coação para exigir o cumprimento de tais normas.²⁸¹ Contudo, é necessário dissociar a concepção de competência enquanto poder da carga semântica que carrega tal expressão.

Segundo Cristiane Mendonça não existe competência legislativa plena; nesse sentido a competência não é poder exatamente por não ser total, mas “reduzida, parcial, limitada, fragmentada [...]”.²⁸² Daí que o *caput* do art. 6º do Código Tributário Nacional²⁸³, ao atribuir competência legislativa plena, não se sustenta.

Os subsistemas normativos da União e dos Estados-membros são ordenamentos jurídicos parciais que se integram formando o ordenamento global. Tais ordenamentos

²⁷⁷ TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional, Financeiro e Tributário – vol. III – Os Direitos Humanos e a Tributação: Imunidades e Isonomia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 5.

²⁷⁸ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 135.

²⁷⁹ MENDONÇA, Cristiane. **Competência Tributária**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 42.

²⁸⁰ Idem, p. 40.

²⁸¹ IVO, Gabriel. **Constituição Estadual. Competência para elaboração da Constituição do Estado-membro**. São Paulo: Max Limonad, 1997, p. 72.

²⁸² MENDONÇA, Cristiane. **Competência Tributária**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 32-33.

²⁸³ 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.

parciais derivam, portanto, do ordenamento global, de onde retiram todas as suas competências.²⁸⁴ No exercício das competências há que se observar o ordenamento como um todo e as limitações impostas ante o quadro global das competências.

Para Tácio Lacerda Gama, é possível fixar ao menos três conceitos de poder: poder equiparado a competência; poder como gênero enquanto competência é espécie; e como termos distintos, sendo inadequado utilizar o termo “poder” ao discurso da dogmática jurídica.²⁸⁵

Mesmo autores como José Juan Ferreiro Lapatza, ao vislumbrarem o entrelaçamento entre a teoria das fontes e a teoria do poder, sustentam que não é um poder situado em um plano pré ou metajurídico, mas um poder juridicamente organizado, isto é, em consonância com a técnica jurídica, enquanto técnica de organização social. “De um poder situado não acima, mas dentro da organização social a que serve”.²⁸⁶

Diante da constatação de que a Constituição Federal impõe limites ao exercício das competências que prevê, constata-se que o ente político não detém um poder originário para criar tributos ao seu bel-prazer, sendo limitado formal e materialmente. Somente o poder originário está localizado no mundo dos fatos, ambiente não jurídico, não resultante da incidência das normas jurídicas.²⁸⁷

Ricardo Lobo Torres se contrapõe aos autores que têm a sede normativa do “poder” de tributar no art. 105, que inaugura a Constituição Tributária, do qual decorreria a liberdade do legislador para criar impostos sem limites prévios.²⁸⁸

Nesse sentido, para tal autor o “poder” de tributar nasce no espaço aberto pela liberdade, estando sua verdadeira sede na Declaração dos Direitos Fundamentais (art. 5º do texto de 1988) e na Declaração dos Direitos do Contribuinte e de suas garantias (arts. 150 a 152).

Lapatza assevera que num Estado Democrático de Direito o povo é a fonte definitiva de todo poder e a fonte material definitiva de todo o ordenamento. A soberania popular rege,

²⁸⁴ IVO, Gabriel. **Constituição Estadual. Competência para elaboração da Constituição do Estado-membro.** São Paulo: Max Limonad, 1997, p. 100.

²⁸⁵ GAMA, Tácio Lacerda. **Competência Tributária. Fundamentos para uma teoria da nulidade.** São Paulo: Noeses, 2009, p. 185.

²⁸⁶ LAPATZA, José Juan Ferreiro. **Direito Tributário. Teoria geral do tributo.** São Paulo: Marcial Pons/Manole, 2007, p. 6.

²⁸⁷ IVO, Gabriel. **Constituição Estadual. Competência para elaboração da Constituição do Estado-membro.** São Paulo: Max Limonad, 1997, p. 102.

²⁸⁸ TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional, Financeiro e Tributário – vol. III – Os Direitos Humanos e a Tributação: Imunidades e Isonomia.** 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 19-20.

pois, todo o ordenamento.²⁸⁹ Tal autor assevera ainda que tributo é obrigação de dar quantia em dinheiro em favor de um ente público para sustentar seus gastos.²⁹⁰ Percebe-se a necessidade de tributar para fazer frente a tais gastos, gastos estes idealmente revertidos no interesse da população.

Importante ainda destacar que o sistema normativo não funciona só, dependendo de atos de pessoas competentes a produzi-los.²⁹¹ Percebe-se, pois, que a instituição de tributos depende dos atos de tais pessoas habilitadas a criar tributos, e que o próprio direito, em consonância com os fins da tributação, regula tais atos, muitas vezes, como exercício obrigatório e não mero poder que detêm as pessoas políticas, podendo exercê-lo a seu bel-prazer.

3.3. Fundamentos para a tributação

Uma sociedade desenvolvida não se contenta como único fundamento para se pagar tributos o fato de que a lei assim o prevê. É preciso dotar a tributação de outras razões que vão além da construção dogmática do tributo enquanto obrigação legal.²⁹²

A tributação é importante meio de ingresso dos recursos públicos que irão propiciar a atuação estatal na efetivação de inúmeros direitos. Para Ricardo Lobo Torres, as receitas tributárias revelam-se como “o mais importante dos itens da Receita Pública”.²⁹³ Sem receitas não há sequer que se falar em Estado, porquanto não se realizará a tarefa que justifica sua existência, qual seja atender às necessidades públicas.²⁹⁴

Dentre os direitos a serem assegurados pelo Estado, atenta-se para a evolução dos direitos fundamentais, que coincide com o surgimento e desenvolvimento do Estado Moderno Constitucional, tendo como fundamento a dignidade da pessoa humana.²⁹⁵

²⁸⁹ LAPATZA, José Juan Ferreiro. **Direito Tributário. Teoria geral do tributo**. São Paulo: Marcial Pons/Manole, 2007, p. 7.

²⁹⁰ Idem, p. 142.

²⁹¹ IVO, Gabriel. O Princípio da Tipologia Tributária e o dever fundamental de pagar tributos. In: Rosmar Anttoni Rodrigues Cavalcante de Alencar (Coord.). **Direitos Fundamentais na Constituição de 1988 – Estudos Comemorativos aos seus Vinte Anos**. Porto Alegre: nuria Fabris, 2008, p. 43.

²⁹² VALDÉS, José A. Rozas. Nota Preliminar. El pernicioso sincretismo. In: GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 25.

²⁹³ TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. Rio de Janeiro: Renovar, 1998, p. 158.

²⁹⁴ IVO, Gabriel. O Princípio da Tipologia Tributária e o dever fundamental de pagar tributos. In: Rosmar Anttoni Rodrigues Cavalcante de Alencar (Coord.). **Direitos Fundamentais na Constituição de 1988 – Estudos Comemorativos aos seus Vinte Anos**. Porto Alegre: nuria Fabris, 2008, p. 51.

²⁹⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998, p. 36.

Nesse sentido, o tributo, se instituído em observância a pressupostos válidos e aplicado com técnicas modernas e eficientes, representa um dos mais importantes instrumentos de repartição, e, portanto, redistribuição de riqueza que os Estados dispõem,²⁹⁶ assegurando tais direitos de forma isonômica.

É forçoso reconhecer que alguns direitos constitucionais são formulados como deveres de abstenção do Estado, por exemplo, o de não julgar mais de uma vez uma pessoa pelo mesmo crime. Ocorre que mesmo tais direitos só estão protegidos quando há um órgão regulador estatal.²⁹⁷

Oportuno salientar que Robert Alexy faz a distinção entre direitos a ações negativas (direitos de defesa)²⁹⁸ e direitos a ações positivas²⁹⁹, salientando os aspectos que diferenciam tais direitos.

Interessante o enfoque dado por Holmes e Sustain à temática, sustentando que a dicotomia entre direitos positivos e negativos não tem sentido, visto que todos são positivos na medida em que todos os direitos têm custos.³⁰⁰

Nesse sentido, tais autores defendem que as liberdades privadas têm custos públicos. Assim o é com a propriedade privada, a liberdade de expressão, a liberdade contratual etc.³⁰¹ Contudo, deve-se enfatizar que os tributos não são só a outra cara, negativa, do custo dos direitos.³⁰²

Sob essa nova perspectiva de se enxergar os direitos evidencia-se que não há que se falar em direitos absolutos, já que a distribuição de recursos públicos deve resguardar os inúmeros interesses da população, propiciando a solidariedade social e o bem-estar humano.³⁰³

Não se defende aqui que o cidadão simplesmente retribui, através da tributação, os benefícios que recebe do Estado. Tal maneira de conceber as finanças públicas conduz a um

²⁹⁶ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 37.

²⁹⁷ HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. **El Costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos**. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011, p. 75.

²⁹⁸ ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução: Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 196.

²⁹⁹ Idem, p. 201.

³⁰⁰ HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. **El Costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos**. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011, p. 57.

³⁰¹ Idem, p. 241.

³⁰² GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 40.

³⁰³ Idem, p. 242.

Estado mínimo, privado de qualquer função redistributiva.³⁰⁴ Considera-se a relação Estado ↔ Contribuinte como mais que uma relação sinalagmática.³⁰⁵ O cidadão não contribui, pois, nos estritos termos em que obtém um benefício individual, assim pensar é descurar do caráter social e solidário da tributação.

Para Víctor Abramovich e Christian Courtis, as diferenças entre direitos civis e políticos e direitos sociais e culturais são mais diferenças de grau do que diferenças substanciais.³⁰⁶

Numa visão estritamente liberal, o tributo é concebido como mero instrumento de financiamento do gasto para a segurança e proteção dos direitos patrimoniais, enfim, para as chamadas liberdades negativas.³⁰⁷

É preciso, contudo, atentar que os fins do Estado abrangem os bens públicos, os benefícios aos indivíduos e a justiça distributiva.³⁰⁸ Ao se restringir os fins estatais, há um afastamento da ética coletiva e uma fragilização dos vínculos sociais.³⁰⁹

Os bens públicos consistem nas condições mínimas para o desfrute das vantagens da civilização, sendo necessária para a paz e segurança dentro do país, a manutenção de algum tipo de sistema jurídico e proteção contra invasões estrangeiras.³¹⁰ Mas os fins do Estado não param por aí.

Os benefícios para os indivíduos envolvem os serviços sociais, tais quais o seguro desemprego, a pensão de aposentadoria, os sistemas de saúde, dentre outros.³¹¹ Já no que tange à justiça distributiva, alguns indivíduos podem ser beneficiados pelo sistema tributário por terem de arcar com menos impostos do que os outros e ainda receberem benefícios advindos dos impostos arrecadados.³¹²

Para Murphy e Nagel :

³⁰⁴ VALDÉS, José A. Rozas. Nota Preliminar. El pernicioso sincretismo. In: GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 18.

³⁰⁵ Idem, p. 18.

³⁰⁶ ABRAMOVICH, Víctor; COURTIS, Christian. **Los derechos sociales como derechos exigibles**. 2. ed. Madrid: Trotta, 2004.

³⁰⁷ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 65.

³⁰⁸ MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade. Os impostos e a justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 62.

³⁰⁹ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 66.

³¹⁰ MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade. Os impostos e a justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 62.

³¹¹ Idem, p. 65.

³¹² Idem, Ibidem.

Se pensarmos que nosso objetivo, através da ação do Estado, não é somente o nosso próprio benefício, mas sim o benefício de todos, temos de aduzir como razão o fato de o bem-estar das outras pessoas ser um bem que temos motivo para prezar, pelo menos no contexto das escolhas políticas.

Ainda segundo tais autores, quanto mais amplos forem os fins legítimos do governo, tanto mais ele terá o direito de afetar as vidas dos cidadãos e as relações entre eles pelo projeto do sistema de direitos de propriedade.³¹³ Retomar-se-á a questão da tensão entre tributação e propriedade mais adiante.

Enfim, resta latente a importância da tributação como instrumento a propiciar as condições mínimas para a manutenção de qualquer forma de Estado, e mesmo para a consecução daqueles direitos que outrora se tinham como direitos negativos. Sob tal enfoque, na distribuição de recursos escassos, faz-se premente dar acesso a todos a condições mínimas para uma existência digna.

Nesse sentido, o pagamento dos tributos é dever fundamental, enquanto meio para se contribuir com o gasto público.³¹⁴ Correlato a este dever está o direito de ser tributado nos termos em que a Constituição prevê, e o dever do ente político de cobrar os tributos de sua competência. Não faz sentido defender um dever de pagar se não há o dever de instituir e cobrar tributos.

Muitas Constituições, incluindo a Constituição brasileira de 1988, acabaram por inserir um extenso rol de direitos fundamentais, motivadas pelo período autoritário/ totalitário que precedeu sua criação, contudo, não atentaram para a responsabilidade dos indivíduos para com a comunidade em que estão inseridos, fazendo-os seres livres e responsáveis.³¹⁵ É preciso reconhecer que os deveres estão ao lado dos direitos.

O dever de pagar impostos não se encontra afirmado expressamente, mas extrai-se de uma análise sistemática do Sistema Tributário Nacional, em consonância com o Estado Fiscal,³¹⁶ enquanto contraponto aos direitos assegurados constitucionalmente.

Cabe frisar que a avaliação de um determinado sistema financeiro em termos de justiça passa pela avaliação integral da relação ingressos x gastos públicos, e não pela consideração isolada de algum de seus elementos tributários.³¹⁷

³¹³ Idem, p. 78.

³¹⁴ IVO, Gabriel. O Princípio da Tipologia Tributária e o dever fundamental de pagar tributos. In: Rosmar Antonni Rodrigues Cavalcante de Alencar (Coord.). **Direitos Fundamentais na Constituição de 1988 – Estudos Comemorativos aos seus Vinte Anos**. Porto Alegre: nuria Fabris, 2008, p. 41.

³¹⁵ LIMA NETO, Manoel Cavalcante de. **Direitos Fundamentais dos Contribuintes: Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar**. Recife, Pernambuco: Nossa Livraria, 2005, p. 29.

³¹⁶ Idem, p. 30.

Em verdade a legitimidade da contribuição em termos de tributos está em íntima relação com o modo como se emprega tal montante. Sem equidade no gasto público não há que se falar em justiça em seu ingresso.³¹⁷ Contudo, frise-se que não se pretende vincular o Estado Tributário brasileiro aos tributos bilaterais, isto é, na prestação pelo cidadão e contraprestação pelo Estado.³¹⁹

A ausência de vinculação normativa de impostos conduz a que se aceite a tributação como dever de solidariedade, tendo como contrapartida o respeito aos direitos fundamentais e não a prestação de serviços.³²⁰

Importante ainda advertir que não há incompatibilidade entre a concepção de um “livre” mercado como espaço de realização da responsabilidade individual e a inserção de impostos que modificam as condições básicas de escolha.³²¹ Em que pese se questionar até onde as desigualdades advindas, por exemplo, de herança, são moralmente legítimas,³²² não se quer eximir os indivíduos da responsabilidade por seu trabalho e conquistas.

A definição de tributação depende, pois, de uma interpretação econômica da autonomia individual e da responsabilidade interpessoal, grandes polos do problema da legitimidade política e da justiça,³²³ questões cujo aprofundamento ultrapassam o campo de investigação do presente trabalho, mas que não se podem deixar de mencionar. Deve-se trazer à baila argumentos éticos e políticos, sem descuidar do rigor jurídico a que se propõe.³²⁴

3.3.1. Diferentes acepções de liberdade

Interessante observar que a liberdade é tomada como fundamento tanto para a tributação como para a não tributação. Tal constatação, que à primeira vista pode parecer contraditória, é mais bem compreendida ao se analisar o que se entendeu por liberdade ao longo do tempo.

³¹⁷ VALDÉS, José A. Rozas. Nota Preliminar. El pernicioso sincretismo. In: GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 15.

³¹⁸ Idem, p. 17.

³¹⁹ LIMA NETO, Manoel Cavalcante de. **Direitos Fundamentais dos Contribuintes: Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar**. Recife, Pernambuco: Nossa Livraria, 2005, p. 35.

³²⁰ Idem, p. 39.

³²¹ MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade. Os impostos e a justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 89.

³²² Idem, p. 89.

³²³ Idem, p. 98.

³²⁴ VALDÉS, José A. Rozas. Nota Preliminar. El pernicioso sincretismo. In: GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 12.

Toma-se como ponto de partida a liberdade do homem primitivo ao reunir-se em tribos, na *polis* ou na *civitas*³²⁵. A liberdade que Schoueri designa de coletiva tribal caracterizava-se como liberdade dos perigos que o isolamento proporcionava e era fundada na solidariedade ou na necessidade.³²⁶

Aqui não há oposição entre indivíduo e coletividade, uma vez que a própria sobrevivência do indivíduo dependia de sua participação dos ônus coletivos. Nesse sentido, “opor-se aos deveres coletivos seria opor-se a si mesmo”.³²⁷

Na *polis* a liberdade do cidadão grego opõe-se à escravidão das pessoas vencidas em guerras, pois na Antiguidade se confundia a pessoa com seus bens, e ao vencer tinha-se direito sobre a pessoa do vencido e não apenas sobre os seus bens. Tais escravos eram tributados em sinal de submissão. Assim, daqueles que tivessem privada a liberdade é que se exigiam tributos, ou seja, o tributo era o “preço da falta de liberdade”.³²⁸

No período medieval, com a organização social em feudos, o tributo passa a ser uma transferência patrimonial acordada em substituição à prestação de serviços militares³²⁹. Assim, o senhor feudal assume as responsabilidades de defesa e recebe a tributação daqueles que se liberaram da obrigação do serviço militar. Cumpre ainda ressaltar o caráter quase privado que assume a obrigação tributária.³³⁰ Não há aqui, como se vê, uma verdadeira relação entre tributos e liberdade.

Continuando tal panorama da relação entre liberdade e tributação, chega-se ao período absolutista. Em tal período o homem troca a liberdade natural pela civil. O Estado passa a ser o depositário de todos os direitos naturais de liberdade, exercendo-os em nome dos indivíduos, de forma onipotente e absoluta.³³¹

O tributo passa então a ser o preço para a manutenção do Estado, que por sua vez garante a liberdade de trabalho. É tido, pois, como “preço da liberdade”.³³² Ocorre aqui a

³²⁵ Far-se-á um breve panorama histórico através do texto de Luís Eduardo Schoueri intitulado **Tributação e Liberdade**. A esse respeito, ver SCHOUERI, Luís Eduardo. Tributação e Liberdade. In: Adilson Rodrigues Pires; Heleno Taveira Tôres. (Org.). **Princípios de Direito Financeiro e Tributário - Estudos em Homenagem ao Professor Ricardo Lobo Torres**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, v. 1, p. 431-471.

³²⁶ Idem, p. 432-433

³²⁷ Idem, p. 436.

³²⁸ Idem, p. 438.

³²⁹ TORRES, Ricardo Lôbo. **Tratado de Direito Constitucional, Financeiro e Tributário – vol. III – Os Direitos Humanos e a Tributação: Imunidades e Isonomia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 2.

³³⁰ SCHOUERI, Luís Eduardo. Tributação e Liberdade. In: Adilson Rodrigues Pires; Heleno Taveira Tôres. (Org.). **Princípios de Direito Financeiro e Tributário - Estudos em Homenagem ao Professor Ricardo Lobo Torres**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, v. 1, p. 442.

³³¹ Idem, p. 448.

³³² Idem, p. 450.

centralização política e financeira, e são dados os primeiros passos para acabar com a fiscalidade periférica dos estamentos.³³³

Apenas com o pensamento liberal e o Estado fiscal é que o tributo passa a ser expressão da liberdade, contudo tem caráter puramente arrecadatório, não podendo interferir no mercado, haja vista a crença de que este se autorregulava através de uma suposta “mão invisível”³³⁴.

Não seria, portanto, admissível nenhuma (re) distribuição de riqueza pelo Estado através da tributação, nem mesmo com o consenso unânime dos cidadãos, pois tal interferência estatal redundaria numa interferência na dinâmica do mercado e numa transgressão do princípio da liberdade.³³⁵

Ocorre que reduzir a função do Estado e de suas leis a simples reprodutores das leis do mercado é retirar seu papel de mediador social, de distribuidor equitativo do dever de contribuir com as necessidades públicas e de assegurador das liberdades individuais e coletivas.³³⁶

Ainda no liberalismo evidencia-se a relação entre propriedade e liberdade. Assim, para que o Estado atue retirando parte da propriedade do povo é preciso o seu consentimento, faz-se necessária a aprovação dos tributos pelo parlamento³³⁷, tributos estes que subsidiam a existência de um Estado que abriu mão de atuar empresarialmente.

Já a liberdade no Estado Social Democrático de Direito é concedida ao indivíduo visando um fim, visto que a liberdade em si³³⁸ não faz sentido, passando a ter significado a partir da sua finalidade. A valorização do trabalho humano e a livre-iniciativa surgem enquanto objetivo de tal Estado, assumindo a tributação função indutora na promoção de tais objetivos.

Em verdade, a liberdade e a responsabilidade individuais são preservadas num dado Estado desde que exista algum sistema de propriedade privada e escolha de emprego.³³⁹

³³³ TORRES, Ricardo Lôbo. **Tratado de Direito Constitucional, Financeiro e Tributário – vol. III – Os Direitos Humanos e a Tributação: Imunidades e Isonomia**. Rio de Janeiro: Renovar, 3ª edição, 2005, p. 2.

³³⁴ Vide SMITH, Adam. **A riqueza das nações**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

³³⁵ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 73.

³³⁶ Idem, p. 121.

³³⁷ Tem-se a ideia que o parlamento representa efetivamente a vontade popular.

³³⁸ FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Estudos de Filosofia do Direito. **Reflexões sobre o Poder, a Liberdade, a Justiça e o Direito**. São Paulo: Atlas, 2003, p. 108, *apud* SCHOUERI, Luís Eduardo. Tributação e Liberdade. In: Adilson Rodrigues Pires; Heleno Taveira Tôres. (Org.). **Princípios de Direito Financeiro e Tributário - Estudos em Homenagem ao Professor Ricardo Lobo Torres**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, v. 1, p. 455.

³³⁹ MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade. Os impostos e a justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 84.

O tributo não é mais tido como ônus para a fruição da liberdade, mas enquanto instrumento para a sua concretização.³⁴⁰ Em que pese o tributo surgir no espaço aberto pelas liberdades fundamentais, é “totalmente limitado por essas liberdades”³⁴¹.

Na atualidade a liberdade assume feição semelhante ao modelo da Antiguidade que, conforme visto, era exercida coletivamente.³⁴² Diverge, contudo, quanto à amplitude que se confere a fruição da liberdade, que antes era privilégio de poucos.

Percebe-se, pois, que a tributação, em geral, resguarda a liberdade necessária para que a sociedade civil atinja seus fins. Contudo, a tributação de determinadas situações, ao invés de ampliar a liberdade, acaba por fulminá-la. Assim, amparado também na liberdade é que se legitimam as imunidades, excepcionando, pois, o dever fundamental de pagar tributos.³⁴³

3.3.2. A tensão entre o direito de propriedade, a tributação e o custo dos direitos

Diversas são as concepções para a relação entre direito de propriedade e tributação. O libertarismo de direito, por exemplo, resta comprometido com a ideia de um direito moral à propriedade, em que cada pessoa tem um direito inviolável a acumular bens ante trocas verdadeiramente livres.³⁴⁴

Para essa concepção de justiça, nenhuma tributação, já que é compulsória, é legítima, e para que o governo exista deve ser financiado por arranjos contratuais voluntários.³⁴⁵ Aqui o sistema fiscal deveria manter-se neutro em relação ao mercado, circunscrito ao critério do benefício e da contraprestação, em respeito à pessoa, titular de fundamentais e naturais direitos patrimoniais.³⁴⁶ Discorda-se.

³⁴⁰ SCHOUERI, Luís Eduardo. Tributação e Liberdade. In: Adilson Rodrigues Pires; Heleno Taveira Tôres. (Org.). **Princípios de Direito Financeiro e Tributário - Estudos em Homenagem ao Professor Ricardo Lobo Torres**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, v. 1, p. 462.

³⁴¹ TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional, Financeiro e Tributário – vol. III – Os Direitos Humanos e a Tributação : Imunidades e Isonomia**. Rio de Janeiro: Renovar, 3ª edição, 2005, p. 5.

³⁴² SCHOUERI, Luís Eduardo. Tributação e Liberdade. In: Adilson Rodrigues Pires; Heleno Taveira Tôres. (Org.). **Princípios de Direito Financeiro e Tributário - Estudos em Homenagem ao Professor Ricardo Lobo Torres**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, v. 1, p. 465.

³⁴³ José Casalta Nabais se propõe a tratar dos deveres e dos custos dos direitos enquanto face oculta dos direitos fundamentais na obra **“Por um Estado Fiscal suportável. Estudos de direito Fiscal”**.

³⁴⁴ MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade. Os impostos e a justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 45.

³⁴⁵ Idem, p. 45.

³⁴⁶ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 38.

Ante a libertação do indivíduo da opressão do Estado Leviatã, considerava-se injusta qualquer forma de prestação imposta que não estivesse inspirada no critério do benefício, entendido como remuneração pela fruição dos serviços públicos prestados aos particulares.³⁴⁷

Aqui o tributo é visto como fator de alteração do direito fundamental de propriedade, direito este considerado base e expressão da pessoa e de sua liberdade individual, e ainda limite, só excepcionalmente restringível, da tributação.³⁴⁸

Sob outra perspectiva, os direitos de propriedade podem ser analisados sob um viés consequencialista ou deontológico. Para as teorias consequencialistas os direitos de propriedade não são nem naturais, nem pré-institucionalmente inerentes ao indivíduo; são consequências de leis, regras feitas para promover outros valores, como a prosperidade e a justa satisfação de expectativas.

Gilmar Ferreira Mendes, ao entender o direito de propriedade como garantia institucional, reconhece que é a ordem jurídica que converte o simples ter em propriedade e institui o direito de herança.³⁴⁹

Para as teorias deontológicas, os direitos de propriedade são determinados pela soberania do indivíduo sobre si próprio, moldados por um direito de liberdade.³⁵⁰ Assim, concede-se ao ente público o direito a cobrar exação somente nos termos estritamente necessários para financiar o custo da tutela da propriedade e ofertar os bens públicos clássicos, tais quais serviços judiciais, polícia e defesa.³⁵¹ Assim, garante-se ao indivíduo o direito natural e original, isto é, fundamental, de intangibilidade da propriedade e da conservação da maior parte dos frutos do seu trabalho.³⁵²

Liam Murphy e Thomas Nagel identificam um preconceito generalizado contra a tributação, preconceito este que favorece a permanência dos recursos nas mãos daqueles que o criaram ou adquiriram, e obsta a interferência do governo, propiciando às pessoas fazerem o que bem entenderem com os recursos que adquiriram numa livre economia de mercado.³⁵³

³⁴⁷ Idem, p. 48.

³⁴⁸ Idem, p. 65.

³⁴⁹ MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 153.

³⁵⁰ MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade. Os impostos e a justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 59.

³⁵¹ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 71.

³⁵² Idem, p. 71

³⁵³ MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade. Os impostos e a justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 8.

Ocorre que a repartição dos encargos públicos pode, e deve, se realizar mediante a tributação, incidindo e modificando o dito equilíbrio natural do mercado.³⁵⁴ Para teses consequentialistas/ político-jurídicas, a eleição de valores como base impositiva cabe ao legislador, sem subordinação alguma aos resultados do mercado.³⁵⁵

Tendo em vista que a propriedade privada é uma convenção jurídica criada em parte pelo próprio sistema tributário, este não pode ser avaliado segundo seus efeitos sobre a propriedade privada, já que ambos existem e têm validade numa relação de interdependência.³⁵⁶ Assim como a tributação existe em função da propriedade privada, esta existe em razão da tributação.

Em um sistema extremamente complexo no fornecimento de bens e serviços tal qual o brasileiro, é por demais simplista fazer afirmações sobre a justiça de um dado tributo restrita ao “sacrossanto e inviolável” direito de propriedade.³⁵⁷

É inegável que sem um sistema jurídico sustentado pelos impostos, não haveria as instituições que possibilitam a existência de renda e riqueza, tais quais dinheiro, bancos, empresas, bolsas de valores.³⁵⁸ Contudo, as limitações ou novas conformações impostas ao direito de propriedade, através da tributação, por exemplo, devem observar o princípio da proporcionalidade, exigindo restrições adequadas, necessárias e proporcionais, em sentido estrito.³⁵⁹

A distribuição de bens materiais não pode ser tomada como um dado imutável, sendo sempre passível de crítica e submetida à justificação.³⁶⁰ Desse modo, não há direito sobre a renda antes de pagar impostos.³⁶¹ O direito à propriedade é consentâneo lógico do dever de pagar impostos.

Para Gilmar Ferreira Mendes, as normas legais relativas ao instituto da propriedade não se destinam precipuamente a estabelecer restrições, cumprindo a função de normas de

³⁵⁴ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 38.

³⁵⁵ Idem, p. 120.

³⁵⁶ MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade. Os impostos e a justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 11.

³⁵⁷ VALDÉS, José A. Rozas. Nota Preliminar. El pernicioso sincretismo. In: GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 20.

³⁵⁸ MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade. Os impostos e a justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 46.

³⁵⁹ MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 156.

³⁶⁰ MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade. Os impostos e a justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 12.

³⁶¹ Idem, p. 46.

concretização ou de conformação de tais direitos. Contudo, o poder de conformação do legislador não significa que ele detenha poder absoluto de disposição sobre a matéria.³⁶²

O legislador, ao dispor sobre o conteúdo da propriedade e impor restrições, deve preservar um pretense núcleo essencial do direito de propriedade.³⁶³ Discorda-se. Tal posição enseja pensar num núcleo inatingível do direito de propriedade, enquanto direito inerente à natureza humana e não fruto de convenção.

Não se está a defender que a tributação deva ser absoluta e prevalecer a qualquer custo. Há sim situações em que não deve haver tributação: é o caso das imunidades e da observância dos princípios constitucionais enquanto limites negativos³⁶⁴.

Ainda quanto à possibilidade de ponderação de direitos, a propriedade deve ser apreendida enquanto direito fundamental *sui generis*, porque, diferentemente de outros direitos do homem, pode ser limitada ante razões de interesse público e geral.³⁶⁵ Para Franco Gallo, na presença de valores sociais contrapostos merecedores de proteção, o direito de propriedade, ao se contrapor a tais valores, pode sofrer restrições.³⁶⁶

Na ótica de Gilmar Ferreira Mendes, necessário se faz ponderar o interesse individual e o interesse da comunidade quanto ao direito de propriedade.³⁶⁷ Inexistiria, pois, um conceito constitucional fixo, estático, de propriedade, legitimando-se novas definições e a fixação de limites destinados a garantir sua função social³⁶⁸, ressalvado, é claro, o aludido núcleo essencial, que seria intocável.

Não há que se invocar direitos de propriedade numa pretensa “renda bruta pré-tributária”, e portanto blindando-se contra a tributação, pois tal renda é fruto de um sistema em que os impostos são “elemento inalienável”.³⁶⁹

Nos dizeres de José Valdés:

A pertença do cidadão a uma determinada comunidade é o que, em boa medida, permite desempenhar sua vida desfrutando em seu decorrer de uma série de direitos que

³⁶² MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 153.

³⁶³ Idem, p. 157.

³⁶⁴ Nesse sentido, vide o item 2.4 deste artigo: **Princípios constitucionais e delimitação da competência tributária**.

³⁶⁵ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 88.

³⁶⁶ Idem, p. 100.

³⁶⁷ MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 156.

³⁶⁸ Idem, p. 155.

³⁶⁹ MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade. Os impostos e a justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 13.

não são viáveis em seu exercício senão desde o compromisso com o conjunto de deveres que os sustentam.³⁷⁰

Enfim, ter os direitos de propriedade como convencionais e os impostos como simples elemento jurídico que define seus limites é bem diferente de considerar que os direitos de propriedade têm uma fundamentação natural na liberdade e inviolabilidade do indivíduo.³⁷¹

O que pertence ao indivíduo seria então definido pelo próprio sistema jurídico como “aquilo com que ele pode fazer o que bem entender, depois de cobrados os impostos”.³⁷²

Assim, é correto afirmar que o dinheiro que o indivíduo ganha com o seu trabalho é seu; o erro está em pensar que o que se ganhou foi a renda pré-tributária, e que “depois veio o governo e tirou um pedaço do que era seu”.³⁷³ Tal percepção inverte a verdadeira lógica do sistema tributário, qual seja a de propiciar a propriedade, sendo realmente do indivíduo a renda pós-tributária.

A concepção de tributo como espoliação dos prévios direitos “sacrossantos e invioláveis” de propriedade, nos dizeres de José Valdés, não é verossímil, dada a perspectiva de que a propriedade só surge a partir da tributação.³⁷⁴

Nesse sentido, pretende-se desconstruir a convicção deveras instintiva de que a renda antes dos impostos seja naturalmente do indivíduo até que o governo, por um ato de autoridade, a leve.³⁷⁵ Enfim, os direitos patrimoniais pertencem sim aos indivíduos, mas são frutos de convenções legais definidas no plano de escolhas políticas.³⁷⁶

3.4. Princípios constitucionais e delimitação da competência tributária

A representatividade do Parlamento está intimamente atrelada à presença da maior parte dos setores da comunidade social em seus quadros.³⁷⁷ A linguagem do legislador, como visto, não é fruto de um trabalho sistematizado cientificamente³⁷⁸. Daí decorrem as atecnias,

³⁷⁰ VALDÉS, José A. Rozas. Nota Preliminar. El pernicioso sincretismo. In: GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 22. Tradução livre.

³⁷¹ MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade. Os impostos e a justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 60-61.

³⁷² Idem, p. 79.

³⁷³ Idem, p. 84.

³⁷⁴ VALDÉS, José A. Rozas. Nota Preliminar. El pernicioso sincretismo. In: GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 23.

³⁷⁵ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 70.

³⁷⁶ Idem, p. 83.

³⁷⁷ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 5.

³⁷⁸ Idem, ibidem.

impropriedades, ambiguidades. Este é pois, o ponto de partida: assumir que o legislador comete equívocos.

Assim, em concordância com Paulo de Barros Carvalho, sobressai a relevância do jurista, credenciado a partir do trabalho científico a construir o conteúdo, sentido e alcance da matéria legislada.³⁷⁹

Para a Ciência do Direito interessa a ordem jurídica posta, o direito positivo “*hic et nunc*”, não importa o que passou, nem o que virá.³⁸⁰ O sistema constitucional brasileiro se acha apto a atender aos anseios da população brasileira, já que fundado na dignidade da pessoa humana e em diretrizes tais quais a da isonomia e do federalismo. Nos dizeres de Geraldo Ataliba:

Nosso sistema é bom. Péssima é a sua aplicação, por desleixo, ignorância, má-fé, desorganização, espírito burocrático, desprezo pelo direito, empirismo, falta de consciência quanto às exigências do princípio da relação de administração, por subjetivismo, personalismo, protecionismo, afilhadismo e corrupção.³⁸¹

As coisas são, pois, de outra maneira quando abordadas de uma perspectiva constitucional.³⁸² Assim, apenas isolar os termos essenciais para compor o juízo lógico não se revela suficiente. Deve ainda o jurista examinar os grandes princípios que emergem da totalidade do sistema, para uma adequada interpretação normativa.³⁸³

A competência tributária deve, portanto, ser exercida em observância às formalidades constitucionalmente previstas e, além destas, aos limites materiais, tais quais: o não confisco (art. 150, inciso IV, CF/88); a capacidade contributiva (art. 145, § 1º, CF/88); o tratamento isonômico (art. 150, inciso II, CF/88)³⁸⁴; o princípio federativo (art. 60, § 4º, I, CF/88), este cláusula pétrea.

³⁷⁹ Idem, p. 6.

³⁸⁰ Idem, p. 13.

³⁸¹ ATALIBA, Geraldo. **Sistema Constitucional Tributário Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1968, p. XXIII.

³⁸² VALDÉS, José A. Rozas. Nota Preliminar. El pernicioso sincretismo. In: GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 14.

³⁸³ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 10.

³⁸⁴ MENDONÇA, Cristiane. **Competência Tributária**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 18.

Tais princípios aparecem como diretrizes que permeiam todo o sistema normativo, dotando-lhe de uma certa unidade. Exercem uma “reação centrípeta, atraindo em torno de si regras jurídicas que caem sob seu raio de influência e manifestam a força de sua presença”.³⁸⁵

Para Aires Fernandino Barreto,³⁸⁶ não há como respeitar o princípio da isonomia se vigorar a mera faculdade de instituir os tributos. Elucidativo a esse respeito é o exemplo que traz quanto à coleta de lixo. Se quem recebe esse serviço, específico e divisível, não é cobrado, geram-se iniquidades, uma vez que se encontra na mesma situação de quem desembolsa uma quantia pelo serviço.

Nesse sentido, para Franco Gallo:

[...] a repartição das cargas públicas segundo critérios de coerência interna, não contradição, adequação e não arbitrariedade, conforme a aplicação do princípio de justiça distributiva, preocupa-se que situações iguais correspondam a iguais regimes impositivos.³⁸⁷

A isonomia é consagrada em dispositivo próprio na seara tributária, qual seja art. 145, I, que ao estabelecer as limitações constitucionais ao poder de tributar, veda à União, aos Estados e aos Municípios instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibindo ainda a distinção em razão de ocupação profissional ou função exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos.

Nesse sentido, defender a facultatividade do exercício da competência tributária, em muitos casos, fere o princípio federativo ao incentivar a guerra fiscal e o tratamento diferenciado a contribuintes em situação idêntica.³⁸⁸

Regis Fernandes Oliveira defende que todas as formas de renúncia de receita levam a odiosas situações em prejuízo do erário, posto que frequentemente são feitas sem o devido amparo legal. Não se coadunam, pois, com o pacto federativo ao beneficiar arbitrariamente uma localidade em detrimento dos demais entes federados.³⁸⁹

³⁸⁵ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito tributário, linguagem e método**. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2009, p. 262.

³⁸⁶ BARRETO, Aires Fernandino. **Curso de Direito Tributário Municipal**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 16.

³⁸⁷ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 130. Tradução livre.

³⁸⁸ Idem, p. 18. Nesse sentido, também: BARRETO, Aires Fernandino. **Curso de Direito Tributário Municipal**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 16.

³⁸⁹ OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de direito financeiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 116.

Cabe salientar que ocorrem situações em que a não instituição de um tributo pode se dar em virtude de questões de política fiscal. Contudo, defende-se que esta não pode ser a regra, e que a não instituição deve ser amplamente justificada.³⁹⁰

O legislador está, portanto, autorizado a diferenciar situações e sujeitos desde que vise corrigir distorções do mercado, para que todos possam alcançar um determinado nível de renda e possam gozar de bens fundamentais à própria vida.³⁹¹

No que diz respeito ao não confisco, José Juan Ferreiro Lapatza, remetendo-se ao ordenamento espanhol, afirma que não é possível determinar um sistema baseado na capacidade econômica e ao mesmo tempo permitir que o sistema destrua essa capacidade econômica.³⁹² Trata-se de evidente contradição lógica, raciocínio aplicável ao ordenamento brasileiro ante a adoção dos referidos princípios.

Há evidente colisão entre o interesse individual e o interesse do Estado, quando a elevação da carga tributária ameaça o livre exercício da atividade econômica e a propriedade.³⁹³

Ocorre que se revela impossível fixar limites quantitativos, exatos, gerais e apriorísticos para se tachar um dado imposto de confiscatório, sobretudo quando este se limita a incidir sobre certas rendas, patrimônios, como exemplo o adquirido por herança, ou ainda impostos indiretos como as contribuições de melhoria.³⁹⁴

Quanto à capacidade econômica, o legislador só pode escolher como geradores da obrigação tributária fatos que revelem tal capacidade.³⁹⁵ O princípio da capacidade contributiva tem como consequência direta o reconhecimento de que devem ser desonerados de tributação os bens essenciais à subsistência humana, tais quais alimentação, vestuário, higiene, saúde.³⁹⁶

Importante deixar claro que falar em capacidade econômica significa tratar da apreciabilidade econômica e da possibilidade de mensurar em dinheiro uma dada situação,

³⁹⁰ Ver-se-á a questão dos incentivos fiscais no item que se segue.

³⁹¹ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 172.

³⁹² LAPATZA, José Juan Ferreiro. **Direito Tributário. Teoria geral do tributo**. São Paulo: Marcial Pons/Manole, 2007, p. 28.

³⁹³ LIMA NETO, Manoel Cavalcante de. **Direitos Fundamentais dos Contribuintes: Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar**. Recife, Pernambuco: Nossa Livraria, 2005, p. 37.

³⁹⁴ LAPATZA, José Juan Ferreiro. **Direito Tributário. Teoria geral do tributo**. São Paulo: Marcial Pons/Manole, 2007, p. 28-29.

³⁹⁵ Idem, p. 25.

³⁹⁶ BARBOSA, Hermano Antonio do Cabo Notaroberto. Regulação econômica e tributação: o papel dos incentivos fiscais. In: DOMINGUES, José Marcos (Coord.). **Direito Tributário e Políticas públicas**. São Paulo: MP ED., 2008, p. 282.

não havendo a necessidade de identificação do índice relativo de potencialidade com o efetivo patrimônio do contribuinte.³⁹⁷

José Valdés considera o princípio da capacidade econômica o coração constitucional do Direito Tributário.³⁹⁸ É que a capacidade econômica do contribuinte é fundamento da obrigação principal, seu limite, seu pressuposto de legitimação e critério último de quantificação.³⁹⁹

Nesse sentido, a construção do princípio da capacidade econômica enquanto fundamento constitucional do Direito Tributário deve ser examinada em conexão com os princípios que regem a ordenação dos gastos públicos.⁴⁰⁰

Reitere-se que o ser humano não é um *homo oeconomicus* reduzido à propriedade, mas sujeito distinguível desta e imerso em relações sociais. Assim, é perfeitamente lícito que esta seja sujeita a gravame em virtude de eleição autônoma do legislador, desde que se afigure a condição de mensurabilidade do objeto impositivo.⁴⁰¹

Cabe salientar que é possível ainda vincular um tributo à manifestação de uma determinada capacidade contributiva relevante em termos sociais e econômicos, sem requerer explicitamente específicos atributos patrimoniais suscetíveis de ser transmitidos no mercado.⁴⁰²

O acolhimento da noção de capacidade contributiva como critério de repartição equitativa e razoável leva facilmente a identificar situações socialmente relevantes e expressivas de potencialidade econômica.⁴⁰³

Em que pese o dever fundamental de pagar tributo seja um contraponto aos inúmeros direitos assegurados constitucionalmente, os recursos a serem exigidos dos cidadãos pressupõem um Estado Fiscal direcionado a exigir tais recursos apenas daqueles que possuam capacidade para contribuir.⁴⁰⁴

Franco Gallo relaciona solidariedade com capacidade contributiva, concluindo que em que pese a solidariedade restar fora de tal noção tomada em seu aspecto estrutural, é,

³⁹⁷ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 132-133.

³⁹⁸ VALDÉS, José A. Rozas. Nota Preliminar. El pernicioso sincretismo. In: GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 13.

³⁹⁹ Idem, p. 14.

⁴⁰⁰ Idem, p. 14-15.

⁴⁰¹ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 118.

⁴⁰² Idem, p. 120.

⁴⁰³ Idem, p. 127.

⁴⁰⁴ LIMA NETO, Manoel Cavalcante de. **Direitos Fundamentais dos Contribuintes: Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar**. Recife, Pernambuco: Nossa Livraria, 2005, p. 31.

entretanto, relevante para os fins extrínsecos da qualificação funcional do dever contributivo.⁴⁰⁵

3.4.1. Princípios constitucionais e incentivos fiscais

Como decorrência lógica das reflexões até aqui feitas, cabe salientar que se a instituição de um tributo é orientada e limitada por um rol de princípios constitucionais, também a criação de um determinado incentivo fiscal não pode ocorrer livremente.⁴⁰⁶

Nesse sentido, o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, adotando o conceito de despesas fiscais, impõe restrições ao legislador tributário quanto ao estabelecimento de medidas exonerativas ao condicionar a concessão de incentivos a prévia previsão orçamentária.⁴⁰⁷ Também a renúncia de receitas não se dá livremente, sujeitando-se à fiscalização pelo Congresso Nacional, com auxílio do Tribunal de Contas.

Conforme precedente pioneiro do Cade⁴⁰⁸:

[...] propostas para que reduzam a possibilidade de “guerra fiscal”, ou que disciplinem a concessão de incentivos fiscais de forma previsível e segundo um sistema racional (definido pelas autoridades constitucionalmente competentes) podem contribuir para atenuar os danos hoje provocados por esta prática para o bem-estar social e merecem pelas autoridades responsáveis uma cuidadosa atenção.

Tal precedente aponta para um reconhecimento, ainda que questionável, da competência do Cade para apreciação de questões envolvendo efeitos anticoncorrenciais da tributação, no que respeita à concessão de benefícios fiscais ilegítimos.⁴⁰⁹ Há um nítido avanço quanto ao reconhecimento de um órgão para apreciar questões envolvendo efeitos anticoncorrenciais, em que pese defender-se aqui não ser o Cade o detentor de tal competência ante o quadro de repartições de competências previstas na Constituição Federal de 1988.

⁴⁰⁵ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 137.

⁴⁰⁶ BARBOSA, Hermano Antonio do Cabo Notaroberto. Regulação econômica e tributação: o papel dos incentivos fiscais. In: DOMINGUES, José Marcos (Coord.). **Direito Tributário e Políticas públicas**. São Paulo: MP ED., 2008, p. 283.

⁴⁰⁷ Idem, *ibidem*.

⁴⁰⁸ Consulta nº 38/99, 22.3.2000, rel. Cons. Marcelo Calliari, D.O.U. 1-E, de 28.4.2000, p. 1.

⁴⁰⁹ BARBOSA, Hermano Antonio do Cabo Notaroberto. Regulação econômica e tributação: o papel dos incentivos fiscais. In: DOMINGUES, José Marcos (Coord.). **Direito Tributário e Políticas públicas**. São Paulo: MP ED., 2008, p. 292.

A proteção da concorrência decorre dos princípios da livre-iniciativa e proteção da concorrência, a serem considerados pelo intérprete no exame da legitimidade de um determinado incentivo.⁴¹⁰

3.4.2. Imunidades e tributação

Defende-se aqui que as normas que outorgam positivamente competências e as que proíbem seu exercício em determinados casos, quais sejam as imunidades, estão no mesmo patamar, sendo regras de estrutura⁴¹¹, ambas colaborando para o desenho do quadro de competências tributárias. Curiosamente, em todo o texto constitucional não há nenhuma menção à expressão imunidade.⁴¹²

Questiona-se o frequente posicionamento de se ter as imunidades enquanto mera opção política do constituinte brasileiro. Para Facury Scaff, tal era a posição que o Supremo Tribunal Federal assumia ao entender que imunidade seria “[...] forma de autolimitação do poder tributário, estendendo-a a qualquer limitação conjuntural desvinculada dos direitos humanos”⁴¹³.

Somente alguns direitos fundamentais são tributáveis; é o caso do direito de propriedade, que, contudo, não poderá ser aniquilado em face de tributação excessiva que não revele efetiva capacidade contributiva.

Cabe aqui considerar a equidade vertical, ao se identificar diferenças entre os contribuintes que possam justificar uma carga tributária diferenciada.⁴¹⁴ Saliente-se, contudo, a distinção empreendida por Ferrajoli entre direito de propriedade e direito à propriedade, este sim direito fundamental.⁴¹⁵ O primeiro, por remeter a um bem concreto, não é tipificado como direito fundamental.

Enfim, não há uma proteção absoluta e irrestrita da propriedade privada que justifique os entes políticos de arbitrariamente não tributar. Como dito alhures, é preciso que a não tributação seja justificada.

⁴¹⁰ Idem, *ibidem*.

⁴¹¹ A distinção entre regras de estrutura e de conduta é encontrada em BOBBIO, vide BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. Brasília: UnB, p. 33.

⁴¹² GAMA, Tacio Lacerda. **Competência Tributária – Fundamentos para uma Teoria da Nulidade**. São Paulo: Noeses, 2009, p. 243.

⁴¹³ SCAFF, Fernando Facury. Reserva do Possível, Mínimo Existencial e Direitos Humanos. **Reflexões Sócio-jurídicas** – Revista DIREITO E JUSTIÇA, ano V, nº 8, p. 143 -159, junho de 2006, p. 143.

⁴¹⁴ MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade. Os impostos e a justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 19.

⁴¹⁵ FERRAJOLI, Luigi. **Derecho y razón**. Madrid:Trotta, 1995.

3.4.3. O mínimo existencial enquanto limite positivo e negativo à tributação

O mínimo existencial consubstancia-se no direito a condições mínimas de existência humana digna, que não pode ser objeto de intervenção estatal por meio de tributos e exige ainda prestações estatais positivas.⁴¹⁶

Nesse sentido, para Ricardo Lobo Torres é o conteúdo essencial dos direitos fundamentais, sendo o núcleo intocável e irrestingível destes e limite para a atuação dos poderes do Estado.⁴¹⁷ Tal concepção engloba, pois, a imunidade fiscal para aquele que não detém capacidade contributiva⁴¹⁸.

Vislumbra-se aqui a necessidade de se dar um novo enfoque à relação entre mínimo existencial e tributação, tendo a tributação o papel de garantir condições mínimas à existência humana digna. Deve-se, pois, abolir a postura de enxergar a tributação como um mal necessário.

Em que pese o Estado não ter o poder de tornar todos iguais por meio do sistema de impostos e transferências, tem de propiciar um maior equilíbrio através de compensação àqueles que tiveram menos sorte na “loteria natural”, como chama Rawls.⁴¹⁹

Os direitos civis e sociais que o Estado deve garantir para permitir uma existência livre e digna para o cidadão e para sua família⁴²⁰ podem exigir a intervenção em direitos patrimoniais.

3.4.4. O princípio da supremacia do interesse público

Cabe inicialmente distinguir o interesse público primário de interesse público secundário. Este é o da pessoa jurídica, identificado com o interesse do erário de maximizar a arrecadação e minimizar as despesas, enquanto aquele é a razão de ser do Estado, sintetizado nos fins que deve promover: justiça, segurança e bem-estar social.⁴²¹

⁴¹⁶ TORRES, Ricardo Lobo. O Mínimo Existencial como Conteúdo Essencial dos Direitos Fundamentais. In: SOUZA, Cláudio Pereira de. SARMENTO, Daniel (Coord.). **Direitos Sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie**. Rio de Janeiro, LumenJuris, 2010, p. 313- 314.

⁴¹⁷ Idem, p. 313- 31

⁴¹⁸ TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional, Financeiro e Tributário – vol. III – Os Direitos Humanos e a Tributação : Imunidades e Isonomia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 186.

⁴¹⁹ RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 121.

⁴²⁰ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 102.

⁴²¹ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional. Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 70.

O interesse público secundário, através dos recursos financeiros, provê os meios para a realização do interesse primário. Sem recursos adequados o Estado não tem capacidade de promover os direitos que deve assegurar à população.⁴²²

Contudo, o interesse público secundário não desfruta de supremacia *a priori* em face do interesse particular, devendo ser apreciado, portanto, o caso concreto. Já o interesse público primário, que consiste na melhor realização da vontade constitucional em prestigiar valores como justiça e segurança, há de prevalecer sempre.⁴²³

Assim, é inegável que a tributação, enquanto interesse público secundário, é importante meio de concretização dos interesses primários do Estado brasileiro.

Cabe salientar que no campo fiscal o público deve sim prevalecer sobre o privado, uma vez que a eleição da riqueza imponível é fruto de valorações políticas das maiorias parlamentares efetuadas em respeito ao princípio de justiça distributiva, e não enquanto mera homologação legislativa dos modelos e das regras privadas do mercado.⁴²⁴

A imposição, como sacrifício econômico individual, ao se distribuir equitativamente, enriquece indiretamente a pessoa enquanto membro da sociedade.⁴²⁵ Ao vislumbrar o interesse da sociedade como um todo se obtêm vantagens maiores e mais duradouras do que as que se obteriam no curto alcance dos interesses individuais, privados.⁴²⁶

Em face da dicotomia interesse público/ interesse privado, questiona-se a quem imputar os custos advindos da urbanização das cidades⁴²⁷, bem como os decorrente da ampla gama de direitos que o Estado brasileiro elegeu resguardar através do texto constitucional. Julga-se, em geral, que ao poder público compete arcar com tais gastos, mas se esquece que é das pessoas e empresas que o Estado tem de tirar suas receitas para efetivar esses gastos.⁴²⁸

Maria Sylvia Zanella Di Pietro assevera que a supremacia do interesse público é um dos institutos de direito que vêm sofrendo forte crítica, ante a alegada indeterminação de seu conteúdo e o reconhecimento de direitos fundamentais constitucionalmente assegurados aos indivíduos.⁴²⁹

⁴²² Idem, p. 71.

⁴²³ Idem, p. 72.

⁴²⁴ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 40.

⁴²⁵ Idem, p. 93.

⁴²⁶ Idem, p. 95.

⁴²⁷ LIMA, Antonio Aquilino de Macedo. **Nordeste: finanças municipais e urbanização**. Fortaleza, BNB, ETENE, GEDUR, 1977, p. 8.

⁴²⁸ Idem, ibidem.

⁴²⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. O Princípio da Supremacia do Interesse Público: Sobrevivência diante dos Ideais do Neoliberalismo. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves

Assim, prega-se a substituição do princípio da supremacia do interesse público pelo princípio da razoabilidade, preponderando o direito fundamental do contribuinte ou o interesse público de arrecadar tributos, a depender das circunstâncias do caso concreto.

Contudo, o real objetivo destas críticas é fazer prevalecer o interesse econômico sobre outros interesses igualmente protegidos pela Constituição.⁴³⁰ A autora ainda salienta que a ideia de que o interesse público sempre, em qualquer situação, prevalece sobre o particular jamais teve aplicação.⁴³¹ Nesse sentido, deve o interesse público ser interpretado sim por meio da razoabilidade, contudo, tal método de interpretação não substitui o princípio da supremacia do interesse público.⁴³²

(Coordenadores). **Supremacia do interesse público e outros temas relevantes do direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 85.

⁴³⁰ Idem, p. 85.

⁴³¹ Idem, p. 94.

⁴³² Idem, p. 102.

4. O CONTROLE NORMATIVO DO (IN) EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA NO ÂMBITO MUNICIPAL

4.1. Federação brasileira e (in) exercício da competência tributária

Não há um conceito ontológico do que seja Federação.⁴³³ Há como alicerce da Federação a autonomia política dos entes federativos, através da repartição de competências⁴³⁴ e distribuição de rendas. Evidencia-se assim o quanto tais conceitos estão imbricados.

Ao se deter na causa eficiente da tributação, indagando a quem compete criar tributos, a quem se deve satisfazer com a tributação e a quem se deve destinar o rendimento do tributo, adentra-se, necessariamente, na teoria do federalismo fiscal.⁴³⁵

Não há como a Federação subsistir sem que os entes federados sejam autônomos financeiramente, o que implica a necessidade de instituir os tributos de sua competência. Outrossim, uma distribuição ineficiente de competências tributárias entre os distintos níveis do governo é um germe de injustiças.⁴³⁶

O Estado Federal, tendo então como nota essencial a autonomia dos entes componentes, dotará tais entes de poder de edição de normas jurídicas próprias extraídas de um campo competencial disposto na Constituição Federal.⁴³⁷

Autônomo, nas palavras de Geraldo Ataliba, quer dizer “senhor dos instrumentos de sua autonomia, dentre os quais avultam os recursos financeiros”⁴³⁸. Normas jurídicas que venham a subordinar os entes menores da Federação a um poder centralizado na União infringem flagrantemente tal princípio federal, frustrando a condição de autonomia que é a garantia de recursos próprios. Recursos advindos, sobretudo, do exercício da competência tributária outorgada constitucionalmente.

Ao ingressar na ordem normativa de um Estado Federal depara-se com normas centrais, válidas para todo o território, e normas locais, com validade apenas para parte do

⁴³³ GAMA, Tacio Lacerda. **Competência Tributária – Fundamentos para uma Teoria da Nulidade**. São Paulo: Noeses, 2009, p. 203.

⁴³⁴ Idem, p. 205.

⁴³⁵ VALDÉS, José A. Rozas. Nota Preliminar. El pernicioso sincretismo. In: GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 25.

⁴³⁶ Idem, p. 26.

⁴³⁷ IVO, Gabriel. **Constituição Estadual. Competência para elaboração da Constituição do Estado-membro**. São Paulo: Max Limonad, 1997, p. 100-101.

⁴³⁸ ATALIBA, Geraldo. **Sistema Constitucional Tributário Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1968, p. XXIV.

território.⁴³⁹ Nesse sentido, para a harmonia entre tais ordens é preciso que as materialidades das normas sejam devidamente repartidas.

A menor ou maior descentralização das funções estatais é que determina se um Estado é unitário ou federal, respectivamente.⁴⁴⁰ Nos Estados unitários, embora haja entes políticos locais, o poder central estará presente em qualquer ato normativo, que emana sempre do poder central. No sistema federativo, Estado e Municípios são entidades autônomas, autodeterminando-se em matéria tributária, uma vez determinado seu campo competencial pela Constituição.⁴⁴¹

O modelo federativo adotado por um Estado pode inclinar-se pelo fortalecimento do poder central, ao que se denomina de federalismo centrípeto, pode adotar uma maior distribuição de atribuições aos Estados-membros, o denominado federalismo centrífugo ou por segregação, ou ainda equilibrar as forças da unidade e diversidade, do localismo e do centralismo, em um federalismo de cooperação,⁴⁴² modelo almejado pelo constituinte brasileiro.

Conforme visto alhures, o pagamento de tributo é dever fundamental dos contribuintes⁴⁴³, o que enseja a correspondente obrigação de cobrar e arrecadar o tributo pelo ente político competente, ao que se vai além e se vislumbra a obrigação de instituir o tributo que legitimará tal cobrança, através do exercício da respectiva competência tributária.

Nesse sentido, ao determinar ao ente político as fontes de financiamento e ao realizar as distribuições, o Estado deve garantir que os respectivos recursos permitam aos Municípios financiar integralmente as funções que lhes são atribuídas.⁴⁴⁴

Ainda no que se refere ao sistema federativo, tendo em vista a ideia de que as cláusulas pétreas contêm uma proibição de ruptura de princípio, é inconstitucional toda alteração que acarrete uma atenuação significativa de postulados basilares do modelo constitucional protegido por tais cláusulas.⁴⁴⁵

⁴³⁹ Idem, p. 81.

⁴⁴⁰ GAMA, Tacio Lacerda. **Competência Tributária – Fundamentos para uma Teoria da Nulidade**. São Paulo: Noeses, 2009, p. 193.

⁴⁴¹ DEODATO, Alberto. **Manual de Ciência das Finanças**. São Paulo: Saraiva, 1976, p. 129.

⁴⁴² HORTA, Raul Machado. **Direito constitucional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 306-307.

⁴⁴³ IVO, Gabriel. O Princípio da Tipologia Tributária e o dever fundamental de pagar tributos. In: Rosmar Antonni Rodrigues Cavalcante de Alencar (Coord.). **Direitos Fundamentais na Constituição de 1988 – Estudos Comemorativos aos seus Vinte Anos**. Porto Alegre: nuria Fabris, 2008, p. 41.

⁴⁴⁴ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 108.

⁴⁴⁵ MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 455.

Exemplo elucidativo se dá quanto a Emenda Constitucional n. 3, de 1993, ao fazer incidir sobre Estados e Municípios o IPMF, quando a imunidade recíproca estabelecida no art. 150, I, a e § 2º, ao efetivar o princípio federativo não pode ser atenuada significativamente, sendo, tal parte da emenda declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal.⁴⁴⁶

Assim, a diretriz federativa enseja tanto o exercício pleno da competência tributária pelos entes políticos responsáveis, quanto a não tributação nos casos de imunidade recíproca entre os entes políticos, já que há uma confusão entre sujeito passivo e sujeito ativo, ambas as partes representando o próprio Estado.

Por sua vez, a manutenção do Estado, que nada mais é que um delegatário do povo, é que fundamenta o dever fundamental de pagar impostos e de ser cobrado, como visto em pormenores no capítulo anterior. A forma federativa visa conciliar o respeito à diversidade de cada ente político com elementos de unidade indispensáveis à preservação da soberania e integridade nacionais.⁴⁴⁷

Segundo Luís Roberto Barroso, a caracterização do Estado federal pode ser feita através da observância de três elementos: a) repartição de competências; b) autonomia, que está em íntima dependência do exercício das suas competências; e c) participação na formação da vontade do poder nacional.⁴⁴⁸ Observa-se se o Município pode ser tido como ente federativo.

4.1.1. O Município na Federação

Regis Fernandes de Oliveira, ao adotar o entendimento segundo o qual Federação é o pacto que estabelece as competências próprias às unidades federativas, considera o município como ente federativo.⁴⁴⁹

As Constituições dos Estados Federais dispõem sobre a discriminação de suas rendas, traçando as competências na arrecadação das receitas, tendo o Brasil repartido tais competências de forma minuciosa e rígida⁴⁵⁰, atribuindo competências aos municípios.⁴⁵¹

⁴⁴⁶ Idem, *ibidem*.

⁴⁴⁷ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional. Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 172.

⁴⁴⁸ Idem, p. 173.

⁴⁴⁹ OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de direito financeiro**. São Paulo: RT, 2008, p. 35.

⁴⁵⁰ DEODATO, Alberto. **Manual de Ciência das Finanças**. São Paulo: Saraiva, 1976, p. 129.

⁴⁵¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988, Art. 156: "Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

II - transmissão 'inter vivos', 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;

Cabe aqui apontar a composição das receitas municipais, ao que se situa a receita tributária dentre as receitas correntes, havendo ainda as receitas de capital, constituídas de operações de crédito, transferências de capital, alienação de bens etc.

Regis Fernandes Oliveira, contudo, frisa que só o fato de manter competências próprias, recurso e eleição de seus governantes não significa que foi mantida a pureza originária do conceito de Estado Federal⁴⁵². A discussão sobre o Município ser ou não ente federativo não deve, portanto, descuidar das peculiaridades que o federalismo assume no Brasil.

A análise feita por Regis Fernandes de Oliveira estabelece que os conflitos porventura existentes entre os entes federados são inerentes ao próprio sistema federativo. Contudo, no Brasil, com a desculpa de se minorar os conflitos concentram-se os poderes no Estado Federal, mutilando os Estados-membros e descaracterizando o próprio pacto federativo⁴⁵³.

Ocorre que a descentralização apresenta-se enquanto exigência de democracia em países como o Brasil, com extensa base territorial, pois, os entes federativos menores, tais quais Estados e mais ainda os Municípios, estão mais conectados às necessidades locais e mais aptos a responder a demandas dos cidadãos que habitam seu território.⁴⁵⁴

Nesse sentido, as regras tributárias buscam esvaziar os conflitos regionais, quando em verdade tais conflitos são próprios da Federação. Assim, “urge que as limitações ao poder de tributar não tornem exangues as fontes dos Municípios e Estados, nem se instituem mecanismos[...] que atinjam somente as esferas menores da Federação”⁴⁵⁵. No próximo capítulo retomam-se as considerações acerca de conflitos de competência.

4.1.2. As rendas municipais

A Constituição, após outorgar competência tributária para cada ente político, prevê o mecanismo de participação de uma entidade no produto de arrecadação de impostos de outra

III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)”.

⁴⁵² OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de Direito Financeiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008, p. 36.

⁴⁵³ Idem, ibidem.

⁴⁵⁴ SANTI, Eurico Marcos Diniz de; PACHECO, Mariana Pimentel Fischer; BANDEIRA, Guilherme Vilela de Viana; COELHO, Isaias. Lei da Transparência (LC 131/09), Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e a Constituição Federal de 1988: Proposta, formação e fundamentação jurídica do Índice de Transparência e Cidadania Fiscal (ITCF). **FISCOSoft**. Disponível em: <<http://www.fiscosoft.com.br/a/5v5h/lei-da-transparencia-lc-13109-lei-de-acesso-a-informacao-lei-125272011-e-a-constituicao-federal-de-1988-proposta-formacao-e-fundamentacao-juridica-do-indice-de-transparencia-e-cidadania-fi>>. Acesso em: 22 set. 2012, p. 37.

⁴⁵⁵ OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de Direito Financeiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 40.

entidade, visando assegurar recursos financeiros suficientes às entidades locais para o desempenho de suas atribuições constitucionais.⁴⁵⁶

Aliomar Baleeiro refere-se à “revolução municipalista”, como expressão empregada pelo Prof. Orlando M. Carvalho para designar a discriminação da Constituição brasileira de 1946, que tinha o propósito de melhorar a situação financeira das municipalidades, propiciando uma redistribuição de recursos.⁴⁵⁷ Tal preocupação com as rendas dos Municípios permanece na Constituição brasileira de 1988.

Baleeiro alude ainda à imagem de um sistema de vasos comunicantes entre áreas de diferente avanço econômico para caracterizar o sistema tributário nacional.⁴⁵⁸

A repartição de competências implica a atribuição de renda própria a cada unidade federada, pois, é imprescindível que sejam assegurados, juridicamente, a quem tenha as competências, os recursos necessários para desenvolvê-las.⁴⁵⁹

Pode aparentar que o mecanismo de participação no produto de arrecadação de imposto alheio só faz favorecer as entidades políticas tais quais as municipais, já que não arcam com os custos advindos da implantação, fiscalização e arrecadação dos impostos. Contudo, há que se salientar os entraves burocráticos, as limitações e os condicionamentos previstos na Constituição e na legislação infraconstitucional, tal qual na Lei de Responsabilidade Fiscal.⁴⁶⁰

Outrossim, a atribuição da competência, vista como um encargo, sem previsão de recursos para que o ente competente proceda à sua implantação e arrecadação, tornaria impossível o exercício da própria competência.⁴⁶¹ Nesse sentido, a norma constitucional que apenas atribuisse competência sem a designação normativa das rendas seria norma de aplicação impossível.⁴⁶²

José Américo Martelli Tristão aponta para a ineficiência da arrecadação tributária municipal ante a falta de uma estrutura legal adequada e da insuficiência de recursos humanos e materiais que permitam aos municípios a utilização adequada das competências

⁴⁵⁶ HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 44.

⁴⁵⁷ BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à Ciência das Finanças**. 16. ed. Revista e atualizada por Dejalma de Campos. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 399.

⁴⁵⁸ Idem, *ibidem*.

⁴⁵⁹ IVO, Gabriel. **Constituição Estadual. Competência para elaboração da Constituição do Estado-membro**. São Paulo: Max Limonad, 1997, p. 89.

⁴⁶⁰ HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 44.

⁴⁶¹ IVO, Gabriel. **Constituição Estadual. Competência para elaboração da Constituição do Estado-membro**. São Paulo: Max Limonad, 1997, p. 89.

⁴⁶² Idem, p. 90.

tributárias⁴⁶³. É necessário, pois, que tais entes sejam dotados de recursos para proceder à arrecadação dos tributos que detêm a competência para instituir.

Ante o inexercício frequente da competência pelos Municípios, como será visto no próximo capítulo, e sem a devida justificção, tendo em vista o objetivo do constituinte de dotar os Municípios de maior autonomia, vislumbra-se sanções para os Municípios que não instituem os tributos de sua competência, sendo uma das sanções a vedação do repasse de transferências voluntárias, que será vista em detalhes. Por ora, mencionam-se quais são os tributos de competência municipal.

4.2. Tributos de competência municipal

Em consonância com o art. 156 da Constituição Federal⁴⁶⁴, compete aos Municípios instituir impostos sobre: I. propriedade predial e territorial urbana; II. Transmissão “*inter vivos*”, 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; III. Serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.

Quanto ao IPTU, sua hipótese de incidência, compatibilizando o texto constitucional com o que preconiza o Código Tributário Nacional, é o direito de propriedade sobre imóveis urbanos ou sua posse, como a externalização do domínio ou o direito do enfiteuta sobre coisa alheia, por configurar uma “quase propriedade”.⁴⁶⁵

Em comentário à Lei de Responsabilidade Fiscal, Carlos Pinto Coelho Motta aduz que o texto de tal lei busca coibir as indevidas isenções de tributos que se verificam nas instâncias federativas, ao que ilustra com a inexigência do IPTU municipal.⁴⁶⁶ Tal autor defende que o ente político não pode abrir mão de suas prerrogativas, devendo exercer toda a extensão de sua competência tributária, incluindo ainda uma arrecadação eficiente.⁴⁶⁷

No Capítulo V constatamos que o Imposto sobre Propriedade Urbana e o Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis arrecadam menos que o Imposto sobre Serviços. É

⁴⁶³ TRISTÃO, José Américo Martelli. **A Administração Tributária dos Municípios Brasileiros: uma avaliação do desempenho da arrecadação**. (Doutorado em Administração). Fundação Getúlio Vargas - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. São Paulo, 2003, p. 11.

⁴⁶⁴ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

⁴⁶⁵ COELHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 346.

⁴⁶⁶ MOTTA, Carlos Pinto Coelho et al. **Responsabilidade fiscal – Lei Complementar 101, de 4/5/2000**. Belo Horizonte: Del Rey, 2000, p. 340.

⁴⁶⁷ Idem, *ibidem*.

criticável o fato de serem outorgados aos municípios tributos com fatos geradores de maior incidência em centros urbanos, quando grande parte dos municípios brasileiros são rurais.

No caso do ITBI, o fato jurígeno se dá pela transmissão jurídica da propriedade, excluindo da incidência os direitos reais de garantia e abrangendo a promessa irrevogável e irrevogável de compra e venda, através de uma interpretação extensiva do ordenamento jurídico brasileiro.⁴⁶⁸

Quanto ao ISS, prestar serviços envolve fricções em áreas próximas do ICMS e do IPI.⁴⁶⁹ A problemática acerca da invasão de competência de um ente por outro não é o cerne do presente trabalho, contudo far-se-ão algumas considerações a respeito no próximo capítulo.

Interessa aqui, a partir dos impostos apresentados de forma sucinta, demonstrar a necessidade de exercício pelos entes políticos municipais, enfocando as sanções a que estão sujeitos, em caso de inexecução, quando este se mostrava obrigatório.

Os outros tributos de competência municipal são as taxas, as contribuições de melhoria, as contribuições especiais, tributos estes que se assentam na bilateralidade⁴⁷⁰, e que assim como os mencionados impostos, devem ser exercidos, sobretudo ante a diretriz constitucional da isonomia.

Quanto às taxas, sua cobrança só poderá ocorrer quando a prestação pelos Municípios for resultante de sua ação enquanto polícia administrativa ou atividade realizada no âmbito de sua jurisdição em benefício da municipalidade.⁴⁷¹

Tratar-se-á com maior vagar da contribuição de melhoria em item próprio⁴⁷².

4.3. Competência tributária: modal deôntico que faculta ou obriga exercê-la?

Superados os fundamentos para que haja a tributação, bem como esclarecidas algumas falácias a corroborar a ideia da tributação como um mal necessário, está-se apto a enfrentar a problemática quanto à competência tributária estruturar-se como permissão ou imposição constitucional.

Como anteriormente visto⁴⁷³, na composição interna da norma jurídica, o conectivo deôntico desempenha, ao menos, duas funções: (i) ligar o antecedente ao consequente

⁴⁶⁸ COELHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 351.

⁴⁶⁹ Idem, p. 354.

⁴⁷⁰ LIMA NETO, Manoel Cavalcante de. **Direitos Fundamentais dos Contribuintes: Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar**. Recife, Pernambuco: Nossa Livraria, 2005, p. 38.

⁴⁷¹ MARTINS, Ives Gandra, NASCIMENTO, Carlos Valder do (Orgs.). **Comentário à Lei de Responsabilidade Fiscal**. Saraiva: São Paulo, 2001, p. 81.

⁴⁷² Vide item 4.4.3 do presente capítulo.

normativo, de forma neutra; (ii) vincular sujeitos de uma relação jurídica de forma modalizada em permitido, proibido ou obrigatório. Em ii determina, na condição de variável relacional, como deve ser cumprida a obrigação que é o objeto da relação jurídica.⁴⁷⁴ Indaga-se quanto a qual seria o modal da norma que outorga competência tributária.

Perfilhando o ensinamento de Roque Antonio Carrazza⁴⁷⁵, vislumbra-se um duplo comando⁴⁷⁶ que emana das normas que outorgam competência tributária, quais sejam: o exercício da competência, ao criar tributos (aspecto positivo), e a limitação do seu exercício pelos entes que não o competente (aspecto negativo).⁴⁷⁷

Tanto na seara do Direito Processual quanto do Direito Administrativo, o conceito de competência se refere às possibilidades de atuação de cada tribunal, órgão administrativo, em relação aos demais. Há a ideia de relação e limitação recíproca entre os entes detentores de “poder” estatal. Assim, havendo vários entes que possam exercer o “poder” em determinada matéria, a competência é conceito útil para fixar o campo geral de atuação, previsto constitucionalmente.⁴⁷⁸

Tal concepção é útil na determinação do âmbito de atuação válido de cada ente em relação aos demais entes a que o ordenamento atribui o exercício dos poderes do Estado no campo da atividade financeira.⁴⁷⁹ Ocorre que não se pode atentar apenas quando se desbordam os limites de atuação.

É frequente nas obras que tratam de competência tributária a preocupação com a invasão de competência de um ente por outro. Contudo, em que pese a indubitável importância dos estudos acerca da limitação ao exercício da competência tributária, conclui-se restar sem o devido aprofundamento teórico o exercício da competência legislativa tributária em sentido estrito, ou seja, se existem restrições ao seu não exercício.

⁴⁷³ Vide item 2.2.2.3.

⁴⁷⁴ GAMA, Tacio Lacerda. **Competência Tributária – Fundamentos para uma Teoria da Nulidade**. São Paulo: Noeses, 2009, p. 85.

⁴⁷⁵ CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 21ª edição. São Paulo: Malheiros, 2005, p.155.

⁴⁷⁶ Cumpre registrar que não se toma a acepção de comando emanado da norma jurídica enquanto ato de vontade psíquica do legislador ou do Estado, ao que se afasta a crítica feita por Kelsen a tal acepção. Vide: KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009, p. 11.

⁴⁷⁷ Para uma concepção tradicional de Competência, vide BORGES, José Souto Maior. **Lançamento tributário**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 91, apreendida enquanto uma AUTORIZAÇÃO e LIMITAÇÃO, ao mesmo tempo.

⁴⁷⁸ LAPATZA, José Juan Ferreiro. **Direito Tributário. Teoria geral do tributo**. São Paulo: Marcial Pons/Manole, 2007, p. 72.

⁴⁷⁹ Idem, p. 73.

Nesse sentido, revela-se imperioso o enfrentamento de um dos atributos do exercício da competência tributária amplamente aceito pela doutrina pátria: a facultatividade⁴⁸⁰.

Tercio Sampaio de Ferraz Jr. fundamenta a defesa da facultatividade ante a análise da estrutura das normas de competência enquanto normas permissivas⁴⁸¹. Discorda-se.

Amparada na noção de norma de competência de Alf Ross, Cristiane Mendonça enfatiza que a competência tributária é norma de estrutura/ produção normativa que autoriza, permitindo ou impondo, as pessoas políticas de direito público interno a produzir normas jurídico-tributárias.⁴⁸² As normas de competência podem ser estruturadas em: autorização – permissão ou autorização-imposição⁴⁸³. Refuta-se assim a tese de que tal norma só pode se estruturar enquanto permissão.

No mesmo sentido, Torben Spaak sustenta que a competência pode ser reduzida a uma obrigação ou a uma permissão.⁴⁸⁴ Tácio Lacerda Gama, em que pese embasar suas considerações acerca da modalização do conectivo da norma que outorga competência em tal autor, defende que as competências tributárias são normas modalizadas em facultado, ou de exercício discricionário, podendo o sujeito competente exercer ou não o seu direito de criar normas.⁴⁸⁵

Defende-se aqui que a competência tributária não pode ser reduzida a uma disposição constitucional apenas, envolvendo um plexo normativo.⁴⁸⁶ Deve, portanto, integrar princípios diretrizes do ordenamento jurídico em sua composição, tal qual a igualdade e a proporcionalidade.

Retomando o ensinamento de Roque Antônio Carrazza, um dos comandos que emanam das normas constitucionais que atribuem competências tributárias à União, Estados,

⁴⁸⁰ A ideia de competência enquanto faculdade consta nas seguintes obras: SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 455; AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 122; CARRAZZA, Roque Antônio, **Curso de Direito Constitucional Tributário**. São Paulo: Malheiros, 2005; FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Revista de Direito Tributário**, n. 54, São Paulo, 1990; KELSEN, HANS. **Teoria pura do direito**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009, p. 6; CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 240. Este último entende a facultatividade do exercício enquanto **regra geral** da competência, mas que não pode ser considerada enquanto atributo da competência legislativa tributária ante a existência de exceções, como é o caso do ICMS, que seria de exercício obrigatório pelos Estados.

⁴⁸¹ FERRAZ JR., Tercio Sampaio. **Competência tributária Municipal**. Revista de Direito Tributário, n. 54, São Paulo, 1990, p. 159.

⁴⁸² MENDONÇA, Cristiane. **Competência Tributária**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 69.

⁴⁸³ Idem, p. 79.

⁴⁸⁴ SPAAK, Torben. **The Concept of legal competence: an essay in conceptual analysis**. Trad. Robert Carroll. Aldershot: Dartmouth, 1994, p. 78.

⁴⁸⁵ GAMA, Tácio Lacerda. **Competência Tributária – Fundamentos para uma Teoria da Nulidade**. São Paulo: Noeses, 2009, p. 88.

⁴⁸⁶ LÔBO, Marcelo Jatobá. Uma reflexão sobre o exercício da competência para instituir a contribuição de melhoria. **O Direito do futuro e o Futuro do Direito – Revista da Esmese**, Aracaju, n. 3, Edição comemorativa, 2002, p. 239.

Distrito Federal e Municípios é habilitar a pessoa política contemplada a criar, querendo, um determinado tributo.⁴⁸⁷

Percebe-se a preocupação do autor em ressaltar que o comando que habilita o ente político a criar tributos é facultativo (fruto do seu querer). Nesse sentido, também é a posição de Betina Grupenmacher, a ressaltar que, dentre outras, a competência tributária possui a característica de ser facultativa,⁴⁸⁸ não se submetendo a qualquer espécie de controle, posto tratar-se de mera opção política.⁴⁸⁹

Luciano Amaro⁴⁹⁰, não obstante entender ser dado ao destinatário da competência não exercê-la ou fazê-lo parcialmente, não descarta da importância do efetivo exercício da competência tributária. Afinal, a Constituição não cria tributos, ela outorga competência tributária. Assim, ainda que se identifique o seu arquétipo constitucional (através de signos tais quais “renda”, “prestação de serviços” etc.), a efetiva criação de tributos sobre tais situações depende de a competência atribuída a este ou àquele ente político ser exercida.⁴⁹¹

Ao passo que se reconhece que a criação de um tributo tem início na própria Constituição⁴⁹², esta não cria tributos. Assim, sem o efetivo exercício da competência, resta prejudicada a produção normativa, sobretudo na seara tributária, ante as particularidades de tal esfera jurídica, acarretando consequências de diversas ordens.

Para Geraldo Ataliba, antes de exercitar sua competência, o legislador deve interpretar a permissão constitucional.⁴⁹³ Ao que doutrina e jurisprudência já teriam estabelecido critérios a propiciar a imediata determinação do campo de cada competência.⁴⁹⁴

Em sentido diametralmente oposto, Aires Fernandino Barreto entende que há um mínimo obrigatório de exercício da competência tributária⁴⁹⁵. Para tal autor, admitir a facultatividade é contrariar uma interpretação sistemática e harmônica da Constituição Federal. O exercício da competência tributária no âmbito municipal haveria de compatibilizar

⁴⁸⁷ CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p.155.

⁴⁸⁸ GRUPENMACHER, Betina Treiger. Lei de Responsabilidade Fiscal, competência tributária, arrecadação e renúncia. In: **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001, p. 12.

⁴⁸⁹ Idem, p. 13.

⁴⁹⁰ AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 122.

⁴⁹¹ Idem, p. 121.

⁴⁹² Cf. BORGES, Souto Maior. **A fixação em Lei Complementar das Alíquotas Máximas do Imposto sobre Serviços**. *Projeção – Revista Brasileira de Tributação e Economia* n. 10, ano I, agosto de 1976.

⁴⁹³ ATALIBA, Geraldo. **Sistema Constitucional Tributário Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1968, p. 121.

⁴⁹⁴ Idem, ibidem.

⁴⁹⁵ BARRETO, Aires Fernandino. **Curso de Direito Tributário Municipal**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 18.

o princípio federativo, a autonomia municipal, a isonomia, com a baliza constitucional do interesse local.⁴⁹⁶

Gabriel Ivo, ao tratar do caráter dinâmico do sistema jurídico mediante a norma que confere a determinada autoridade a competência para criar outra norma, conclui que para que os atos de uma autoridade normativa possam criar normas “é preciso que exista uma norma que faculte, ou que muitas vezes obrigue, como ocorre em relação a certos tributos”.⁴⁹⁷

Cabe ainda consignar que mesmo em se tratando de meio idôneo para mitigar a tributação, tais quais os incentivos fiscais, estes devem ser utilizados com parcimônia, dado seu caráter de instrumento excepcional de intervenção estatal na economia.⁴⁹⁸

Na esteira do raciocínio de Regis Fernandes de Oliveira⁴⁹⁹, amparado na Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal⁵⁰⁰, defende-se que o ente político deve instituir todos os tributos da competência que lhe fora conferida pela Constituição Federal.

Ao que parece, a Lei de Responsabilidade Fiscal corrobora a ideia de que há obrigatoriedade no exercício de competência tributária. O seu capítulo III, que trata da Receita Pública, em sua Seção I (Da Previsão e da Arrecadação) dispõe em seu 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.

Ao se reconhecer que tal dispositivo obriga os gestores da administração pública a criar tributos⁵⁰¹, alguns autores se posicionam quanto à inconstitucionalidade da LRF.

Em que pese não ser o cerne da presente investigação a discussão acerca da constitucionalidade da LRF, que, ao estar vigente, deve ser aplicada, traça-se a seguir um panorama dos diversos posicionamentos quanto a esta questão, visando demonstrar a constitucionalidade de tal lei, legitimando assim sua aplicabilidade.

⁴⁹⁶ Idem, p. 18.

⁴⁹⁷ IVO, Gabriel. O Princípio da Tipologia Tributária e o dever fundamental de pagar tributos. In: Rosmar Antoni Rodrigues Cavalcante de Alencar (Coord.). **Direitos Fundamentais na Constituição de 1988 – Estudos Comemorativos aos seus Vinte Anos**. Porto Alegre: nuria Fabris, 2008, p. 43.

⁴⁹⁸ BARBOSA, Hermano Antonio do Cabo Notaroberto. Regulação econômica e tributação: o papel dos incentivos fiscais. In: DOMINGUES, José Marcos (Coord.). **Direito Tributário e Políticas públicas**. São Paulo: MP ED., 2008, p. 281.

⁴⁹⁹ OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de direito financeiro**. São Paulo: RT, 2008, p. 115.

⁵⁰⁰ Doravante passa-se a tratar por LRF.

⁵⁰¹ GRUPENMARCHER, Betina Treiger. Lei de Responsabilidade Fiscal, competência tributária, arrecadação e renúncia. In: **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001, p. 15.

Tal lei, no decorrer de uma mudança de concepção na gestão de recursos públicos enseja uma releitura na sistemática constitucional, acarretando uma alteração no modal deôntico da norma que outorga competência tributária, estruturando-o como uma verdadeira obrigação ante a necessidade de fazer frente aos gastos públicos e manter a autonomia do ente político, sobretudo o municipal frente ao poder central.

4.3.1. A constitucionalidade da Lei Complementar 101/2000

O debate em torno da constitucionalidade da LRF gravita, por vezes, em torno da sanção prevista para o descumprimento do art. 11, qual seja a vedação de transferências voluntárias para a pessoa política que deixa de prever/instituir/arrecadar os tributos da sua competência.⁵⁰² Edvaldo Brito defende que referida lei é repleta de inconstitucionalidades,⁵⁰³ sendo a vedação de transferências voluntárias contrária ao federalismo cooperativo ou solidário⁵⁰⁴.

A Advocacia-Geral da União opinou pela sua constitucionalidade total ao enviar informações ao Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a matéria.⁵⁰⁵ Já Betina Treiger Grupenmacher⁵⁰⁶ entende que tal lei é inconstitucional por não haver nenhum dispositivo constitucional que obrigue o ente federativo a legislar positivamente.

Concorda-se com a posição de tais autores quanto aos princípios republicano e federativo serem as linhas mestras do constitucionalismo brasileiro⁵⁰⁷, contudo, extraem-se conclusões diametralmente opostas quanto à constitucionalidade da lei em comento.

A autonomia dos entes federados, decorrente do aludido princípio federativo, rege a Lei de Responsabilidade Fiscal, não aniquilando tal autonomia, como fazem crer Betina Grupenmacher⁵⁰⁸ e Edvaldo Brito. O exercício da competência tributária não é uma prerrogativa de que são dotados os entes políticos, mas uma atribuição ante a necessidade de

⁵⁰² SANTANA, Jair Eduardo; BORGES, Leonardo Augusto Rodrigues. Vedação de transferências voluntárias como sanção à renúncia de receitas tributárias. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**. 2002. Disponível em: <http://200.198.41.151:8081/tribunal_contas/2002/02/02/2002_11_06_0004.2xt/-versao_impressao?ed=02&folder=2>. Acesso em 3 jan. 2013.

⁵⁰³ BRITO, Edvaldo. Lei de Responsabilidade Fiscal: Competência Tributária, Arrecadação de Tributos e Renúncia de Receita. In: **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001, p. 111.

⁵⁰⁴ Idem, p. 113.

⁵⁰⁵ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Disponível em :<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/vernoticiadetelhe.asp?idconteudo=99989>>. Acesso em: 20 dez. 2012.

⁵⁰⁶ GRUPENMARCHER, Betina Treiger. Lei de Responsabilidade Fiscal, competência tributária, arrecadação e renúncia. In: **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001.

⁵⁰⁷ Idem, p. 9.

⁵⁰⁸ Idem, p. 17.

fazer frente aos gastos públicos, propiciando assim a viabilidade do próprio ente enquanto elemento da Federação brasileira.

A autora critica tal lei em duas frentes: entende ser desnecessária uma legislação infraconstitucional reguladora da gestão das finanças públicas, por julgar que o sistema positivo brasileiro regula satisfatoriamente a matéria, e entende ainda que tal Lei Complementar é totalmente incompatível com o sistema constitucional vigente.⁵⁰⁹

Acredita-se que o sistema tributário nacional possa ser acionado de formas positivas, efetivando diretrizes constitucionais que estão positivadas, mas que ainda não foram mobilizadas.⁵¹⁰

As leis complementares enquanto normas gerais de direito tributário, que devem ser desdobradas por cada ente competente, demonstrariam a invasão da LRF no campo tributário,⁵¹¹ o que extrapolaria essa função de disciplinar de forma uniforme todos os entes federativos, não impondo sanção à União, por exemplo.

Ocorre que a experiência brasileira mostrou a necessidade de regular o texto constitucional de forma a esmiuçar a forma de responsabilização na gestão fiscal, não configurando incompatibilidades com o Texto Maior.

Reconhece-se que a lei complementar, ao trazer um modelo único de gestão das finanças para todas as unidades da Federação, acarreta sérios problemas de adaptação para as administrações públicas, no juízo de Ives Gandra da Silva Martins, menos disciplinadas.⁵¹²

Tal autor preocupa-se com o risco de os Tribunais de Contas e Conselhos de Contas dos Municípios adotarem interpretação flexível e assim tornarem tal lei inócua.⁵¹³ Essa preocupação externada quando da edição da LRF é pertinente ainda hoje, mais de dez anos depois.

Outro argumento é o de que o legislador constituinte teria utilizado, intencionalmente, o termo “poderão” no art. 145 da Constituição Federal de 1988⁵¹⁴, concedendo assim uma

⁵⁰⁹ GRUPENMARCHER, Betina Treiger. Lei de Responsabilidade Fiscal, competência tributária, arrecadação e renúncia. In: **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001, p. 12.

⁵¹⁰ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário, linguagem e método**. São Paulo: Noeses, 2009, p. 230.

⁵¹¹ BRITO, Edvaldo. Lei de Responsabilidade Fiscal: Competência Tributária, Arrecadação de Tributos e Renúncia de Receita. In: **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001, p. 114.

⁵¹² MARTINS, Ives Gandra Da Silva. Os Fundamentos Constitucionais da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000. In: **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001, p. 168.

⁵¹² BRITO, Edvaldo. Lei de Responsabilidade Fiscal: Competência Tributária, Arrecadação de Tributos e Renúncia de Receita. In: **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001, p. 168.

⁵¹³ MARTINS, Ives Gandra Da Silva. Os Fundamentos Constitucionais da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000. In: **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001, p. 169.

⁵¹⁴ Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

faculdade ao ente político que atribuiu competência,⁵¹⁵ não podendo a LRF impor sanção para os entes que deixem de exercer as competências outorgadas constitucionalmente.

Não se pode, contudo, deixar envolver pela literalidade do texto “devendo buscar, incessantemente, as estruturas mais profundas”.⁵¹⁶ É que não há texto sem contexto, e a análise a ser empreendida para a compreensão de um tal diploma legal deve se pautar tanto em procedimentos e mecanismos que armam a sua estrutura (análise interna), quanto na circunstância histórica e sociológica em que o texto foi produzido (análise externa).⁵¹⁷

Nesse sentido, o legislador complementar não extrapolou suas atribuições constitucionais, como defende Betina Grupenmacher.⁵¹⁸ Se os Estados-membros e Municípios são, como a própria autora sustenta, autônomos, em consonância com os arts. 25 e 30 da Constituição Federal de 1988, que prevê a capacidade de auto-organização e autorregulação⁵¹⁹, resta flagrante a necessidade de pautar com maior rigor o exercício da competência tributária, possibilitando o custeio dos gastos advindos de tal autonomia.

O aparente descaso na instituição/arrecadação de tributos pelos municípios alagoanos que será analisado no capítulo V, corrobora a necessidade de o exercício da competência tributária não mais ser tido como mera prerrogativa do ente político competente.

Em que pese a Edvaldo Brito defender a inconstitucionalidade da LRF, aquiesce que a competência “não constitui um direito subjetivo, mas, sim, um múnus; por isso ela é indelegável, e quem a recebe não pode, outrossim, omitir-se de exercê-la”.⁵²⁰

Contudo, entende que a LRF cria uma desigualdade nas sanções institucionais, visto que a União, como mencionado, não sofrerá sanção alguma se não se enquadrar nos parâmetros ali traçados, tanto é assim que até hoje não instituiu o imposto sobre grandes fortunas, da sua competência.⁵²¹

Tal entendimento, entretanto, considera unicamente como sanção para o não exercício da competência a vedação do repasse de transferências voluntárias. Ocorre que tal sanção, não

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.

⁵¹⁵ GRUPENMACHER, Betina Treiger. Lei de Responsabilidade Fiscal, competência tributária, arrecadação e renúncia. In: **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001, p. 15.

⁵¹⁶ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário, linguagem e método**. São Paulo: Noeses, 2009, p. 387.

⁵¹⁷ Idem, p. 187.

⁵¹⁸ GRUPENMACHER, Betina Treiger. Lei de Responsabilidade Fiscal, competência tributária, arrecadação e renúncia. In: **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001, p. 16.

⁵¹⁹ Idem, p. 18.

⁵²⁰ BRITO, Edvaldo. Lei de Responsabilidade Fiscal: Competência Tributária, Arrecadação de Tributos e Renúncia de Receita. In: **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001, p. 118.

⁵²¹ Idem, p. 115.

obstante a sua indubitável importância, não é a única possibilidade de sanção, conforme esclarecimento em item próprio.⁵²²

Para Ives Gandra da Silva Martins, se a LRF não vier a ser desfigurada por interpretações convenientes daqueles que não queiram se adaptar a ela, representará um avanço na moralidade e eficiência da administração pública, tal qual preconizado pelo constituinte brasileiro.⁵²³

Segundo este autor, o Brasil com a LRF está dotado de um instrumento capaz de enquadrar a capacidade dispenditiva e a inocuidade da Federação, que poderá assim caber dentro do PIB,⁵²⁴ isto é, equilibrar receitas e despesas segundo uma postura de efetiva responsabilidade fiscal.

Não se vislumbra, portanto, como os argumentos a favor da inconstitucionalidade de tal lei possam prevalecer. Apesar de ainda não haver um pronunciamento definitivo do Supremo a respeito, em 2007 este manteve a vigência da LRF, afastando cautelarmente apenas a aplicação dos seus arts. 56 e 57.⁵²⁵ Como o Supremo afastou a inconstitucionalidade quanto ao aspecto formal da norma, não será abordado este ponto.

4.4. Obrigatoriedade de instituição de tributos no âmbito municipal

4.4.1. O Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços como parâmetro de referência

O ICMS é tributo de índole nitidamente nacional, não sendo facultado ao ente político estatal deixar de instituir tal gravame.⁵²⁶ Argumentar em sentido diverso acabaria por exaltar a guerra fiscal entre tais entes, que deixariam de instituir este imposto.⁵²⁷

Nesse sentido, os titulares da competência de instituir o ICMS são obrigados a fazê-lo e, ainda, devem seguir os termos prescritos nas leis complementares e nas resoluções do Senado.⁵²⁸

⁵²² Vide item 4.5 do presente capítulo.

⁵²³ MARTINS, Ives Gandra Da Silva. Os Fundamentos Constitucionais da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000. In: **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001, p. 171.

⁵²⁴ Idem, p. 175.

⁵²⁵ Acompanhar ADI 2238. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.238. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=2238&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>> Acesso em: 10 jan. 2013.

⁵²⁶ Nesse sentido, CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 241.

⁵²⁷ Idem, p. 241.

Tal entendimento é amplamente sustentado pela doutrina pátria. Paulo de Barros Carvalho⁵²⁹ vai além do raciocínio comumente feito quanto ao ICMS ao defender que a facultatividade não pode ser tida como atributo da competência tributária ante a exceção da obrigatoriedade de instituição de tal tributo.

Defende-se, contudo, que seus fundamentos podem ser estendidos a outras situações. Aires Fernandino Barreto endossa a tese de que o ICMS é de instituição obrigatória, mas entende que restringir a obrigatoriedade de instituição a esse imposto é assumir posição incompatível com a igualdade e a capacidade contributiva.⁵³⁰

Passa-se à análise do ISS e da contribuição de melhoria no âmbito municipal.

4.4.2. Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza

Da diretriz da autonomia municipal decorre a aptidão conferida aos Municípios para editarem suas normas tributárias de acordo com a competência que lhes foi outorgada, afastando a possibilidade de os demais entes políticos adentrarem em seu campo de atuação.⁵³¹

Outrossim, a autonomia municipal consiste ainda em fundamento para o efetivo exercício da competência pelos municípios, dotando-os de recursos para que não fiquem à mercê dos respasses do poder central.

Em concordância com o defendido por Cesar Augusto Seijas de Andrade⁵³², a instituição do ISS passou a ser compulsória com o advento da Emenda Constitucional nº 37 de 2002, com o acréscimo do art. 88 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Tal artigo assim prevê:

Art. 88. Enquanto lei complementar não disciplinar o disposto nos incisos I e III do § 3º do art. 156 da Constituição Federal, o imposto a que se refere o inciso III do *caput* do mesmo artigo:
I - terá alíquota mínima de dois por cento, exceto para os serviços a que se referem os itens 32, 33 e 34 da Lista de Serviços anexa ao Decreto-Lei nº 406, de 31 de dezembro de 1968;

⁵²⁸ ANDRADE, Cesar Augusto Seijas de. A repartição das receitas tributárias e os incentivos fiscais. In: CONTI, José Mauricio; SCAFF, Fernando Facury; BRAGA, Carlos Eduardo Faraco (Orgs.). **Federalismo Fiscal. Questões Contemporâneas**. Florianópolis: Conceito, 2010, p. 311.

⁵²⁹ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 245.

⁵³⁰ BARRETO, Aires Fernandino. **Curso de Direito Tributário Municipal**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 13.

⁵³¹ BARRETO, Aires Fernandino. **ISS na constituição e na lei**. São Paulo: Dialética, 2003, p. 10.

⁵³² ANDRADE, Cesar Augusto Seijas de. A repartição das receitas tributárias e os incentivos fiscais. In: CONTI, José Mauricio; SCAFF, Fernando Facury; BRAGA, Carlos Eduardo Faraco (Orgs.). **Federalismo Fiscal. Questões Contemporâneas**. Florianópolis: Conceito, 2010, p. 311.

II - não será objeto de concessão de isenções, incentivos e benefícios fiscais, que resulte, direta ou indiretamente, na redução da alíquota mínima estabelecida no inciso I.

Se não há a possibilidade de estabelecer alíquota inferior a 2%, que dirá da não instituição. Não faz sentido defender que os entes políticos municipais, obrigados a respeitar tal alíquota mínima, poderiam simplesmente burlar a lei, sequer instituindo o respectivo tributo.⁵³³

Através da Lei Complementar 116/03⁵³⁴ disciplinou-se o aludido inciso III do art. 156, que atribui competência aos municípios para instituírem impostos sobre serviços de qualquer natureza. Tal lei fixa a alíquota máxima em 5%⁵³⁵. Assim, não tendo fixado alíquota mínima, subsiste o que disciplina o art. 88 do ADCT naquilo que não contraria a LC 116/03.

4.4.3. Contribuição de melhoria

Identifica-se pela primeira vez a expressão “contribuição de melhoria” em 1896, utilizada pelo italiano Roncali em artigo publicado na revista “Riforma Sociale”.⁵³⁶

Tal instituto, contudo, fora localizado por Canan em 1250, nas obras de reparação do dique de Romey. Entretanto, suas fontes mais próximas estão no *special assessment* nos Estados Unidos; na *betterment tax*, na Inglaterra; na *contribution sur les plus values*, na França; e na *contributi di migloria*, na Itália,⁵³⁷ fontes mais modernas.

A contribuição de melhoria é instituída para fazer frente à valorização imobiliária decorrente de obras públicas,⁵³⁸ cujo montante não pode ultrapassar nem o custo da obra nem o valor do benefício.⁵³⁹

Aires Fernandino Barreto elucida sua posição quanto à obrigatoriedade da contribuição de melhoria com interessante caso prático. Se entre municípios limítrofes se realiza uma obra pública e apenas um deles estatui a respectiva contribuição de melhoria há manifesta inconstitucionalidade por desrespeito ao princípio da isonomia.⁵⁴⁰

⁵³³ Idem, p. 312.

⁵³⁴ BRASIL. **Lei Complementar nº 116, de 31 de Julho de 2003**. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2003. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp116.htm > Acesso em: 20 jan. 2013.

⁵³⁵ “Art. 8º As alíquotas máximas do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza são as seguintes: [...] II – demais serviços, 5% (cinco por cento).”

⁵³⁶ LAPATZA, José Juan Ferreiro. **Direito Tributário. Teoria geral do tributo**. São Paulo: Marcial Pons/Manole, 2007, p. 29 (Nota do Tradutor).

⁵³⁷ DEODATO, Alberto. **Manual de Ciência das Finanças**. São Paulo: Saraiva, 1976, p. 54.

⁵³⁸ Art. 81, CTN.

⁵³⁹ PINTO, Bilac. **Contribuição de melhoria**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

⁵⁴⁰ BARRETO, Aires Fernandino. **Curso de Direito Tributário Municipal**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 17.

É que haveria a valorização imobiliária para todos, enquanto apenas alguns arcariam com seu ônus. Está-se diante de tratamento diferenciado sem um fator de *discrímen* que o justifique, não devendo haver desequilibradas fortuitas ou injustificadas.⁵⁴¹

De acordo com Geraldo Ataliba é injusto o sistema tributário, tal qual o brasileiro, que não explora este instituto, visto que onera desigualmente os cidadãos, não respeitando a justiça distributiva e abandonando a proporcionalidade que assegura um sistema equânime de repartição de encargos tributários.⁵⁴²

Tal tributo é recolhido com baixíssima frequência, independentemente do nível de poder que se analise, figurando assim com valor irrisório em qualquer balanço financeiro.⁵⁴³ Na pesquisa empírica realizada no capítulo que se segue, é possível constatar quão pouco utilizado resta tal instituto pelos municípios alagoanos.

Aliomar Baleeiro na obra “Andaimas da Constituição”, relata aspectos das discussões que redundaram na Constituição de 1946, dentre os quais destaca que a contribuição de melhoria, referida no artigo 124 da Constituição de 1934, foi dado caráter compulsório, não constituindo apenas faculdade que o poder público usará ou não, segundo suas conveniências fiscais, mas dever de caráter social.⁵⁴⁴

Se o Estado indeniza o particular pelos danos que causa, é de inteira justiça que os particulares mais beneficiados pelo Poder Público lhe paguem por tal benefício⁵⁴⁵. É claro que apesar de toda obra pública, em tese, redundar em benefícios para a população, as obras destinadas à fruição das necessidades básicas da população devem ser custeadas pela sociedade como um todo e não através de contribuições de segmentos desta sociedade. Assim parece ser com obras afetas à educação, à saúde pública, ao saneamento básico etc.

Outrossim, existe o instrumento da isenção caso o benefício atinja parcela da população que não possa arcar com seus custos, que deve, contudo, ser utilizado com parcimônia.

⁵⁴¹ MELO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 18.

⁵⁴² ATALIBA, Geraldo. **Natureza jurídica da contribuição de melhoria**. São Paulo: Revista dos tribunais, 1964, p. 20.

⁵⁴³ LIMA, Antonio Aquilino de Macedo. **Nordeste: finanças municipais e urbanização**. Fortaleza, BNB, ETENE, GEDUR, 1977, p. 11.

⁵⁴⁴ BALEEIRO, Aliomar. **Alguns andaimas da Constituição**. Rio de Janeiro: Aloísio Maria de Oliveira Editor, 1950, p. 43.

⁵⁴⁵ DEODATO, Alberto. **Manual de Ciência das Finanças**. São Paulo: Saraiva, 1976, p. 54.

Indaga Marcelo Lôbo qual a influência do princípio da igualdade na composição da regra de competência deste tributo.⁵⁴⁶ Demonstra que a exação em pauta é instrumento à realização de tal princípio, no que tange à mais-valia imobiliária decorrente de obra pública, concluindo que a inércia pelo ente político competente enseja a inconstitucionalidade por omissão.⁵⁴⁷ Acrescentamos a necessidade de atentar para a capacidade contributiva do contribuinte diante do caso concreto, a fim de apurar se deve ou não arcar com referida valorização imobiliária.

Tem-se, portanto, a contribuição de melhoria como mais uma dentre as possíveis situações de obrigatoriedade na instituição de tributos.

4.5. Sanções para o inexercício da competência legislativa tributária

Retomando o conceito de sanção explorado no primeiro capítulo, observa-se que ante a coercitividade enquanto elemento caracterizador do direito, a norma jurídica completa é formada por norma primária, ou dispositiva, e norma secundária, ou sancionadora. Desse modo, a relação que se estabelece entre a regra que prevê o dever e a que impõe a sanção é sintática.⁵⁴⁸

Assim, a sanção é elemento essencial para compor qualquer norma jurídica, ante a uniformidade sintática dos elementos que compõem o ordenamento jurídico. Com a norma jurídica que outorga competência tributária aos entes políticos não seria diferente.

Diante de uma obrigação de instituir/arrecadar tributos, tanto o fazê-lo, desbordando da competência constitucionalmente outorgada, quanto o não fazê-lo, redundam em descumprimento de dever, ensejando sanção por descumprimento.

Não sendo, pois, a competência tributária devidamente exercida, poderá implicar em inúmeras consequências. Ao tratar do in (exercício) da competência tributária optou-se por um campo amplo de análise, assim detém-se maior atenção às sanções previstas na LRF, tais quais a vedação do repasse de transferências voluntárias, bem como, à Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão.⁵⁴⁹ Passemos a análise das sanções.

⁵⁴⁶ LÔBO, Marcelo Jatobá. Uma reflexão sobre o exercício da competência para instituir a contribuição de melhoria. **O Direito do futuro e o Futuro do Direito – Revista da Esmese**, Aracaju, n. 3, Edição comemorativa, 2002, p. 238.

⁵⁴⁷ Idem, ibidem.

⁵⁴⁸ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário, linguagem e método**. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2009, p. 212.

⁵⁴⁹ Reconhecemos, contudo, que é questionável a aplicabilidade deste último quanto ao âmbito municipal. Ao que trazemos a baila a ADPF, que embora de uso restrito, poderia fazer as vezes de tal ação.

4.5.1. Sanções previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal

A criação de uma lei para regulamentar o comportamento dos gestores públicos ao longo de um mandato popular, através da responsabilização por seus atos, sejam tais atos comissivos ou omissivos, em verdade não é uma inovação ao ordenamento jurídico brasileiro⁵⁵⁰. Cita-se, a título de exemplo, a Lei de Improbidade Administrativa.⁵⁵¹

O diferencial da LRF reside no recrudescimento quanto ao acompanhamento da gestão financeira através do desempenho mensal, trimestral e anual do ente político.⁵⁵² Tal diploma normativo alicerça-se em dois pilares: o planejamento e a transparência.⁵⁵³

O art. 165 da Constituição Federal de 1988 em seu § 9º remete para uma lei complementar com incumbência de estabelecer normas de gestão financeira. Surge então a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar 101/2000.⁵⁵⁴

Tal diploma legal adveio de exigência do Fundo Monetário Internacional – FMI e teve como texto básico o *Fiscal Responsibility Act* da Nova Zelândia.⁵⁵⁵ Para Betina Grupenmacher nossa Lei de Responsabilidade Fiscal ao reproduzir o modelo neozelandês gerou inúmeras incompatibilidades com nosso sistema constitucional.⁵⁵⁶

A Lei de Responsabilidade Fiscal traz, como requisitos essenciais da responsabilidade, a previsão, instituição e arrecadação pelo Poder Público de todos os tributos de competência constitucional do ente da Federação.⁵⁵⁷

Como a lei estabelece que o poder tributário deve ser utilizado em sua plenitude, omitir-se na arrecadação também gera a responsabilização do ente político competente.⁵⁵⁸ Na

⁵⁵⁰ CRUZ, Flávio da (Coordenador). **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 16.

⁵⁵¹ BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2/6/1992**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm>. Acesso em: 14 dez. 2012.

⁵⁵² CRUZ, Flávio da (Coordenador). **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 16.

⁵⁵³ BRITO, Edvaldo. Lei de Responsabilidade Fiscal: Competência Tributária, Arrecadação de Tributos e Renúncia de Receita. In: **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001, p. 108.

⁵⁵⁴ CRUZ, Flávio da (Coordenador). **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 17.

⁵⁵⁵ OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de Direito Financeiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008, p. 117.

⁵⁵⁶ GRUPENMARCHER, Betina Treiger. Lei de Responsabilidade Fiscal, competência tributária, arrecadação e renúncia. In: **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001, p. 9.

⁵⁵⁷ OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de Direito Financeiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008, p. 115.

⁵⁵⁸ Idem, ibidem.

arrecadação entram o planejamento, a coordenação, a execução e a avaliação das atividades desenvolvidas pelos órgãos responsáveis pela administração fiscal.⁵⁵⁹

A responsabilidade fiscal é, portanto, o equilíbrio da receita e das despesas públicas⁵⁶⁰. Como o Estado brasileiro estabeleceu através da Constituição Federal de 1988 inúmeras despesas provenientes dos direitos que visa assegurar, é premente a necessidade de resguardar os meios para fazer frente a tais gastos, propiciando o equilíbrio pretendido.

Cabe ainda consignar que existe diferença entre instituir e prever a arrecadação de determinado tributo. Nesse sentido, instituir significa estabelecer na legislação tributária do ente, mediante autorização da Casa Legislativa, as condições gerais para identificar o fato gerador e as formas de lançamento, arrecadação e recolhimento de determinado tributo.⁵⁶¹ Já prever é realizar estudos técnicos especializados para projeção quantitativa e qualitativa dos contribuintes potenciais, envolvendo ainda o aparelho administrativo adequado para concretizar a arrecadação e o recolhimento.⁵⁶²

A Lei de Responsabilidade Fiscal exige efetiva arrecadação de todos os tributos, não bastando a normatização legal, pois deve haver uma arrecadação concreta que justifique monetariamente a existência do tributo.⁵⁶³

A inércia na instituição dos tributos é insuprimível por pessoa jurídica de direito diversa daquela a quem a Constituição tenha atribuído a competência, que conforme visto, caracteriza-se pela indelegabilidade, gerando ainda a responsabilidade do governante pelo seu descumprimento.⁵⁶⁴

Pautado o comportamento dos gestores públicos, encontram-se no bojo da LRF diversas sanções para o ente político que descumprir seus preceitos, quais sejam: (a) vedação de transferências voluntárias, (b) vedação na obtenção de garantia, (c) vedação na contratação de operações de crédito, (d) retenção de transferência constitucional e (e) limitação de empenho e de movimentação financeira.⁵⁶⁵ Passa-se à análise do não repasse de transferência

⁵⁵⁹ MARTINS, Ives Gandra, NASCIMENTO, Carlos Valder do (Orgs.). **Comentário à Lei de Responsabilidade Fiscal**. Saraiva: São Paulo, 2001, p. 84.

⁵⁶⁰ BRITO, Edvaldo. Lei de Responsabilidade Fiscal: Competência Tributária, Arrecadação de Tributos e Renúncia de Receita. In: **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001, p. 111-112.

⁵⁶¹ CRUZ, Flávio da (Coordenador). **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 54.

⁵⁶² Idem, ibidem.

⁵⁶³ Idem, ibidem.

⁵⁶⁴ MARTINS, Ives Gandra, NASCIMENTO, Carlos Valder do (Orgs.). **Comentário à Lei de Responsabilidade Fiscal**. Saraiva: São Paulo, 2001, p. 84.

⁵⁶⁵ SANTANA, Jair Eduardo; BORGES, Leonardo Augusto Rodrigues. Vedação de transferências voluntárias como sanção à renúncia de receitas tributárias. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**.

voluntária como o maior óbice aos entes políticos menores, sobretudo municípios, que deixam de prever/instituir/arrecadar os tributos da sua competência.

4.5.1.1. Transferências voluntárias e a sanção de não repasse

Em consonância com o art. 25 da Constituição Federal de 1988, transferência voluntária é a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde⁵⁶⁶.

Ives Gandra da Silva Martins ressalta o fenômeno da multiplicação de entes federativos, muitos desses entes desnecessários, vivendo exclusivamente à custa de transferência de receitas de outras unidades da federação.⁵⁶⁷

Importante salientar que é imprescindível que haja verba para a contrapartida do ente político beneficiado com a transferência. Deve ainda estar em dia com todos os pagamentos constitucionais e legais que lhe cabem e deve demonstrá-lo ao ente político que irá realizar a transferência.⁵⁶⁸

Para a realização de transferência voluntária é necessário o preenchimento de uma série de requisitos, dentre eles o exercício pleno da competência tributária, com base legal no parágrafo único do art. 11 da Lei Complementar 101/2000. A verificação de tal demonstração será analisada quando se adentrar no plano pragmático no capítulo que se segue.

É possível indagar se o não repasse seria uma sanção ou um ônus que suporta o ente político que não exerce plenamente a competência tributária constitucionalmente outorgada. A teoria do ônus foi desenvolvida por Eros Roberto Grau em parecer dado para o Conselho Regional de Farmácia do Estado de São Paulo.⁵⁶⁹

Está-se diante de um ônus quando o exercício de uma faculdade é definido como condição para a obtenção de uma certa vantagem. É, portanto, uma faculdade cujo exercício é necessário para a realização de um interesse.⁵⁷⁰

2002. Disponível em: <[http://200.198.41.151:8081/tribunal contas/2002/02/02/2002_11_06_0004.2xt/-versao impressao?ed=02&folder=2](http://200.198.41.151:8081/tribunal%20contas/2002/02/02/2002_11_06_0004.2xt/-versao_impressao?ed=02&folder=2)>. Acesso em 3 jan. 2013.

⁵⁶⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988, Art. 25.

⁵⁶⁷ MARTINS, Ives Gandra Da Silva. Os Fundamentos Constitucionais da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000. In: **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001, p. 169.

⁵⁶⁸ OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de Direito Financeiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 440.

⁵⁶⁹ LACOMBE, Américo Masset. **Contribuições profissionais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987, p. 46.

⁵⁷⁰ Idem, p. 48.

Nesse sentido, o não pagamento da anuidade ao Conselho Regional de Farmácia não é um ilícito, não acarretando nenhuma sanção. A consequência para o não pagamento é a não autorização para exercer a profissão.⁵⁷¹

Para Américo Masset Lacombe, com a teoria de Eros Grau levada às últimas consequências, as taxas, que são indiscutivelmente tributos, passariam a ser ônus,⁵⁷² visto que decorreriam de um ato de vontade. Não se vislumbra, pois, sentido em diferenciar obrigação *ex voluntate* e *ex lege*, pois em última medida todas as obrigações jurídicas decorrem de lei.

A vedação de repasse de transferências voluntárias é verdadeira sanção para o não exercício pleno da competência tributária pelos entes políticos brasileiros, em consonância com a aludida LRF, porquanto não é dada ao ente político a mera faculdade de instituir ou não os tributos de sua competência, por todos os argumentos elencados ao longo da presente pesquisa.

A) Requisitos para a transferência voluntária

Além do exercício pleno da competência tributária, é necessária a observância de outros requisitos para que haja tal transferência.

São eles: a aplicação mínima de recursos na área da Educação, aplicação mínima de recursos na área da saúde, regularidade previdenciária, regularidade perante a Fazenda Pública Federal, regularidade quanto a contribuições previdenciárias, regularidade quanto a contribuições para o FGTS, regularidade em relação à adimplência financeira em empréstimos e financiamentos concedidos pela União e administradores pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), regularidade perante o poder público federal, regularidade quanto à prestação de contas de recursos federais recebidos anteriormente, publicação do relatório de gestão fiscal – RGF, publicação do relatório resumido da execução orçamentária – RREO, encaminhamento das contas anuais, observância dos limites de despesa total com pessoal, observância dos limites das dívidas consolidadas líquidas, observância do limite de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, observância do limite de inscrição em restos a pagar (aplicável para o último ano do mandato), observância dos limites de despesa comprometidos com as parcerias público-privadas, observância de exigência de transparência na gestão fiscal, observância de regularidade quanto ao pagamento de precatórios,

⁵⁷¹ Idem, p. 50.

⁵⁷² Idem, p. 57.

inexistência de situação de vedação ao recebimento de transferências voluntárias, impedimento para a realização de transferências voluntárias em período pré-eleitoral.

Ante a necessidade de preenchimento de todos esses requisitos para a realização da transferência voluntária, resta indagar se efetivamente não há a transferência quando qualquer desses requisitos não é observado.

Caso a transferência fosse um mero ônus, ter-se-iam requisitos, imprescindíveis a uma gestão financeira responsável, como de preenchimento opcional pelo ente político, acarretando uma lei inócua.

No tocante ao exercício da plena competência tributária, a forma de sua comprovação se dá através da apresentação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do sexto bimestre de cada exercício fiscal, ou do Balanço Geral, diretamente ao órgão concedente, ou por meio de extrato do CAUC, cabendo ao gestor do órgão concedente verificar o cumprimento do dispositivo legal.⁵⁷³

Cabe ressaltar que em consonância com a distinção empreendida entre instituir e prever tributos, para os Estados e Municípios não perderem o acesso às transferências voluntárias, devem tais entes arrecadar valor monetário para cada um dos impostos que a Constituição de 1988 lhes atribui.⁵⁷⁴

4.5.1.2. O controle da inconstitucionalidade por omissão

Há também como sanção aos entes políticos que não exercem devidamente as competências que detêm, a Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão.

No caso específico do âmbito do âmbito municipal há posição jurisprudencial no sentido de não cabimento da referida ação⁵⁷⁵. Propomos a ADI enquanto uma dentre as possíveis sanções para o ente que não exerce plenamente a sua competência. No âmbito municipal a Ação por Descumprimento de Preceito Fundamental⁵⁷⁶ afigura-nos uma outra possibilidade, já que a não instituição de tributo sem motivo que o justifique configura

⁵⁷³ MINISTÉRIO DA FAZENDA. SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL – STN. **Relação das exigências para a realização de transferências voluntárias**. 2011. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/siafi/download/Relacao_exigencias_recebimento_transferencias_voluntaria_sx.pdf>. Acesso: 11 ago. 2012.

⁵⁷⁴ CRUZ, Flávio da (Coordenador). **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 54.

⁵⁷⁵ ADI 347-SP, suspendeu a eficácia do art. 74, XI, da CE/SP, que dizia que o controle das leis municipais que contrariassem a Constituição Federal seria feito pelo Tribunal de Justiça local.

⁵⁷⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988, art. 102, 1º, CF/88.

flagrante violação ao pacto federativo, princípio constitucional sensível, objeto de referida ação.

Faz-se necessário pôr em evidência que do ponto de vista formal do órgão que realiza a aferição da constitucionalidade de uma dada norma jurídica, está-se diante de um controle judicial; contudo, do ponto de vista material, de conteúdo normativo, torna-se difícil traçar limites aos temas políticos, uma vez que frequentemente é inviável determinar sua natureza sem maiores controvérsias.⁵⁷⁷

Deve-se, portanto, fornecer critérios para separar o político do jurídico, sob pena de retração do Judiciário ou de sua indébita intromissão na esfera da competência constitucional dos demais poderes.⁵⁷⁸

O presente trabalho tem por escopo justamente evitar o retraimento do Judiciário em matéria que é jurídica, pois a análise sistemática do ordenamento jurídico brasileiro demonstra que os tributos não podem ser livremente instituídos pelos entes políticos, sendo a não instituição a excepcionalidade, que deve ser justificada. Há, contudo, que se ter em conta entendimento de parcela majoritária da doutrina brasileira de que o exercício do poder de tributar tem caráter político, enquanto vinculado à natureza e às atribuições do Estado,⁵⁷⁹ para que se possa romper com tal posicionamento.

Ruy Barbosa evidencia o caráter político do controle de constitucionalidade por via de ação, mesmo que a índole da questão tratada não o seja, pois abriria combate entre os poderes da União, entregando a uma autoridade soberana um poder de cassar atos dos outros.⁵⁸⁰

Ocorre que se estabeleceu no Brasil, sob a égide da Constituição Federal de 1988, um novo paradigma de interpretação jurídica, repercutindo tanto na teoria jurídica quanto na prática dos tribunais: o chamado neoconstitucionalismo⁵⁸¹. A Constituição passa a ocupar um papel de destaque no sistema jurídico e a ser vista como a principal fonte normativa.⁵⁸² É

⁵⁷⁷ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros editores, 2010, p. 318.

⁵⁷⁸ Idem, ibidem.

⁵⁷⁹ BALEIRO, Aliomar. **Introdução à Ciência das Finanças**. 16. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 189.

⁵⁸⁰ BARBOSA, Rui. **Obras Seletas de Rui Barbosa**. XI - Trabalhos jurídicos. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 1952, p. 98.

⁵⁸¹ SARMENTO, Daniel. O Neoconstitucionalismo no Brasil: riscos e possibilidades. In: NOVELINO, Marcelo (Org.). **Leituras complementares de Direito Constitucional: Teoria da Constituição**. Salvador: Juspodivm, 2009, p. 33. Para Miguel Carbonell, não há um neoconstitucionalismo, mas neoconstitucionalismos, no plural. Nesse sentido, vide CARBONELL, Miguel. **Neoconstitucionalimim(s)**. Madrid: Trotta, 2003.

⁵⁸² Nesse sentido, vide HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1991. Salientam-se, na esteira de Virgílio Afonso da Silva, os perigos de tomar a sistematização das ideias de um único autor, isto é, de Hesse, como se fosse um modelo de interpretação constitucional, vide DA SILVA, Virgílio Afonso. **Interpretação Constitucional e sincretismo metodológico**. In: **Interpretação constitucional**. São Paulo: Malheiros, p. 117. Outrossim, percebe-se o reconhecimento da força da Constituição em autores anteriores a Hesse.

preciso, pois, que haja a proteção dos ditames constitucionais, e tal papel é atribuído ao Supremo Tribunal Federal.

Dentre as inúmeras transformações sentidas, destacam-se a força normativa dos princípios, a rejeição ao formalismo, a constitucionalização do direito, irradiando efeitos para todo o ordenamento, a reaproximação entre direito e moral e a judicialização da política⁵⁸³.

Ante o alto grau de vagueza e a formulação essencialmente descritiva dos princípios, esses eram tidos como meros preceitos de ordem moral ou política, mas nunca comandos jurídicos.

Na esteira dos ensinamentos de Humberto Ávila, “princípios são normas imediatamente finalísticas,[...] cuja aplicação demanda uma avaliação da correlação entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária para a sua promoção.”⁵⁸⁴ Os princípios determinam a realização de um fim juridicamente relevante, enquanto as regras preveem comportamento.⁵⁸⁵

Assim, a competência enquanto plexo normativo que envolve princípios e regras, formulada através do modal deôntico obrigatório, deverá observar os fins da tributação, como visto alhures, resguardando a liberdade, o sistema federativo, a isonomia, a autonomia dos entes menores da Federação, devendo ainda resguardar a previsibilidade de comportamentos através da obrigatoriedade do seu exercício, possibilitando a arrecadação necessária a fazer frente aos dispendiosos gastos públicos.

Tendo em vista esse novo prisma de análise, a satisfação dos ditames constitucionais não se satisfaz apenas com a atuação positiva de acordo com a Constituição, já que omitir a aplicação de ditames constitucionais também implica flagrante inconstitucionalidade.⁵⁸⁶

Para Paulo Bonavides, introduzir num sistema de controle de constitucionalidade a via de ação é algo delicado.⁵⁸⁷ No tocante à inconstitucionalidade por omissão, reconhece-se que ao mesmo tempo que constitui um dos mais tormentosos temas do direito constitucional moderno, é também um dos que mais fascinam.⁵⁸⁸ Passa-se a analisar um importante mecanismo de controle da omissão estatal.

⁵⁸³ SARMENTO, Daniel. O Neoconstitucionalismo no Brasil: riscos e possibilidades. In: NOVELINO, Marcelo (Org.). **Leituras complementares de Direito Constitucional: Teoria da Constituição**. Salvador: Juspodivm, 2009, p. 31-32.

⁵⁸⁴ ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 183.

⁵⁸⁵ Idem, p. 184.

⁵⁸⁶ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 47.

⁵⁸⁷ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros editores, 2010, p. 318.

⁵⁸⁸ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 1229.

Tem-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão como instrumento de controle concentrado principal das omissões do poder público, com a finalidade de suprir a “inércia inconstitucional dos órgãos de direção política, em débito na atividade de realização das imposições constitucionais”⁵⁸⁹.

Interessante a constatação de que o estudo de “teoria da omissão inconstitucional” constituiu durante algum tempo monopólio da dogmática constitucional alemã.⁵⁹⁰ É recente a atenção a ela dispensada pela dogmática brasileira.

Importante asseverar que questões outrora tidas como tipicamente políticas estão se revestindo de forma jurídica.⁵⁹¹

Diferentemente do que ocorre com o mandado de injunção, em tal ação o controle da omissão se dá de forma geral e abstrata, não tendo, pois, a função de dirimir um caso concreto. Visa tutelar a completude do ordenamento constitucional e não direitos subjetivos.⁵⁹² Trata-se de um processo objetivo, não havendo partes e controvérsia.⁵⁹³ Tal ação é, pois, fundamental para a concretização da Constituição como um todo, ou seja, para a realização do próprio Estado Democrático de Direito.⁵⁹⁴

O descumprimento do dever de os entes políticos instituírem os tributos de sua competência, demonstrado nos itens anteriores e com as devidas ressalvas, configura verdadeira omissão, passível de controle, portanto. É a Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão meio idôneo para saná-la.

No âmbito municipal questionamos a mencionada impossibilidade, assentada na jurisprudência pátria, de declaração de inconstitucionalidade de lei municipal perante o Supremo Tribunal Federal. Ocorre que o parâmetro de constitucionalidade da omissão de instituir tributo de competência municipal também é a Constituição Federal, que reparte as competências entre todos os entes federativos.

Para a dogmática alemã a lacuna inconstitucional poderia decorrer de uma mudança nas relações fáticas, configurando para o legislador imediato dever de adequação.⁵⁹⁵ É o caso das competências tributárias, que ante as necessidades de um Estado que assegura cada vez mais direitos, passou a ser, em muitos casos, de exercício obrigatório.

⁵⁸⁹ CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. Salvador: Juspodivm, 2008, p. 364.

⁵⁹⁰ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 1230.

⁵⁹¹ Idem, p. 1.233.

⁵⁹² CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. Salvador: Juspodivm, 2008, p. 365.

⁵⁹³ Idem, p. 367.

⁵⁹⁴ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 1.229.

⁵⁹⁵ Idem, p. 1.232.

A previsão normativa de tal instrumento está no art. 103, § 2º, da Constituição Federal de 1988:

Art. 103. [...]

§ 2º - Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.

Cabe salientar que ante a previsão de tal ação em um mero parágrafo, autores como Clèmerson Merlin Clève⁵⁹⁶ defendem que não se trata de uma ação específica. Contudo, tendo finalidade diferenciada da Ação Direta de Inconstitucionalidade e da Ação Declaratória de Constitucionalidade, há sim de tê-la como ação específica.⁵⁹⁷

Nesse sentido, a introdução de uma garantia processual especial para a proteção de direitos subjetivos constitucionalmente assegurados e a adoção de um processo abstrato para o controle de inconstitucionalidade por omissão legislativa demonstram que o constituinte brasileiro diferenciou a inconstitucionalidade da ação de inconstitucionalidade por omissão.⁵⁹⁸

Cabe ainda a constatação de que se desenvolveu no direito brasileiro uma declaração de inconstitucionalidade sem a pronúncia da nulidade, que é quando há omissão parcial ante uma atuação insuficiente do legislador, e, portanto, inconstitucional, não sendo a cassação de tal norma a solução.⁵⁹⁹ Em tais casos seria até mesmo possível a fungibilidade da ação direta de inconstitucionalidade em ação direta de inconstitucionalidade por omissão, em que pesem as peculiaridades de cada ação.

Para Gilmar Ferreira Mendes, o processo de controle abstrato da omissão normativa inconstitucional ainda está carente de conformação definitiva.⁶⁰⁰

Quanto à legitimidade para propor tal ação, o entendimento pacífico de que os entes ou órgão legitimados a propor a ação direta contra ato normativo também estão aptos a instaurar o controle abstrato da omissão contempla ressalvas. Alguns órgãos constitucionais não poderiam propor, dada a sua posição de responsáveis pelo eventual estado de

⁵⁹⁶ CLÈVE, Clèmerson Merlin. **A fiscalização abstrata da constitucionalidade no Direito brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 338-339.

⁵⁹⁷ Nesse sentido CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. Salvador: Juspodivm, 2008, p. 365 e CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 347.

⁵⁹⁸ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 1240.

⁵⁹⁹ Idem, p. 1.243.

⁶⁰⁰ MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 210.

inconstitucionalidade, sendo eles os destinatários da ordem judicial de fazer em caso de procedência da ação.⁶⁰¹

Ante a função do Supremo Tribunal Federal de guardião da Constituição, detém este a competência para conhecer de eventuais omissões de órgãos legislativos estaduais em face da Constituição Federal quanto a esta ação direta.⁶⁰²

Enfim, como a Constituição não é suficiente a ensejar a concretização dos direitos que prevê, têm os órgãos legislativos o poder e o dever de emprestar conformação à realidade social, sendo sua omissão objeto da ação ora em apreço.⁶⁰³

Não se defende que o Judiciário crie tributos, investindo-se da função do ente político competente, mas que comunique a omissão e estabeleça prazo para que o ente sane a mora.

4.6. O controle da omissão dos entes políticos para instituir os tributos da sua competência

Defende-se aqui que é preciso se aferir no caso concreto se a competência tributária é de exercício facultativo ou obrigatório. Assim sendo, apenas nos casos em que o exercício da competência tributária é obrigatório e não se instituem os respectivos tributos é possível falar em verdadeira omissão legislativa, passível, portanto, de controle judicial. Tal é o que ocorre com o ISS, ICMS e a contribuição de melhoria, conforme visto alhures.⁶⁰⁴

Para Betina Grupenmacher, não se pode afirmar, em relação à competência tributária, que a inércia do legislador caracterizaria uma omissão inconstitucional, já que não haveria um “dever” de legislar.⁶⁰⁵

Para Cristiane Mendonça, mesmo que se admita que com a omissão legislativa concernente à não edição da Regra Matriz de Incidência Tributária (RMIT) é possível ajuizar a Ação de Inconstitucionalidade por omissão, não haveria como obrigar o órgão a expedir os comandos normativos faltantes.⁶⁰⁶

Já para José Afonso da Silva, a sentença que reconhece a omissão deveria dispor normativamente sobre a matéria até que a omissão legislativa fosse suprida. Concilia-se assim

⁶⁰¹ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 1235.

⁶⁰² Idem, p. 1.237.

⁶⁰³ Idem, ibidem.

⁶⁰⁴ Vide item 4.4. do presente capítulo quanto a tributos de instituição obrigatória: ISS, ICMS, contribuição de melhoria.

⁶⁰⁵ GRUPENMARCHER, Betina Treiger. Lei de Responsabilidade Fiscal, competência tributária, arrecadação e renúncia. In: **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001, p. 14.

⁶⁰⁶ MENDONÇA, Cristiane. **Competência Tributária**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 126.

o princípio da autonomia do legislador com a tripartição das funções estatais e o efetivo cumprimento das normas constitucionais.⁶⁰⁷ Discorda-se deste entendimento.

É certo que para um comportamento ser tido como obrigatório é preciso existir uma sanção para o caso de sua inobservância. Contudo, não interessa ao Direito a efetividade da norma sancionadora, ou seja, se o órgão expediu ou não os comandos normativos faltantes. Estas são questões afetas à Sociologia ou à Política.⁶⁰⁸

A norma jurídica, em que pese determinar uma conduta (dever-ser), não detém a aptidão de ditar a conduta (ser).⁶⁰⁹ Não se pode, portanto, esperar que uma norma, analisada sob o prisma estritamente jurídico, tenha condições de influir materialmente na conduta.⁶¹⁰

Na ADI 19, de relatoria do Ministro Aldir Passarinho, exarou-se entendimento de que a Ação Direta por omissão não é a de ser proposta para que seja praticado um ato concreto, no caso em análise, ato administrativo, mas visa a expedição de ato normativo que se torne necessário ao cumprimento de preceito constitucional.⁶¹¹

Para Gilmar Mendes, um dos problemas relevantes da dogmática constitucional refere-se aos efeitos da declaração de inconstitucionalidade da omissão.⁶¹²

Ainda segundo esse autor, não se pode afirmar que a decisão que declara a inconstitucionalidade por omissão não produz alterações na ordem jurídica. Tem-se aqui sentença de nítido caráter mandamental, impondo ao legislador em mora o dever de, dentro de um prazo razoável, proceder à eliminação do estado de inconstitucionalidade.⁶¹³

Segundo Regis Fernandes de Oliveira, embora não seja possível a exigência física ou jurídica do comportamento, isto é, da edição da lei faltante, a possibilidade da sanção de não envio de receita transferida voluntária caracteriza a obrigação de instituir os tributos de competência dos entes políticos.⁶¹⁴

É certo que não é fixada previamente data certa aos órgãos legislativos para a elaboração das normas que dão expressão aos dispositivos constitucionais, mas “a existência

⁶⁰⁷ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 48-49.

⁶⁰⁸ LÔBO, Marcelo Jatobá. Uma reflexão sobre o exercício da competência para instituir a contribuição de melhoria. **O Direito do futuro e o Futuro do Direito – Revista da Esmese**, Aracaju, n. 3, Edição comemorativa, 2002, p. 250.

⁶⁰⁹ QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 20.

⁶¹⁰ Idem, *ibidem*.

⁶¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 19/AL**, Rel. Aldir Passarinho, DJ de 14-4-1989.

⁶¹² MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 1250.

⁶¹³ Idem, *ibidem*.

⁶¹⁴ OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de direito financeiro**. São Paulo: RT, 2008, p. 422.

desses princípios e regras cria um dever legal ao legislador ordinário e uma expectativa tutelada no cidadão/contribuinte”.⁶¹⁵

O princípio do Estado de Direito (art. 1º, CF/88) e a aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais (art. 5º, § 1º, CF/88) demandam ação imediata para eliminar o estado de inconstitucionalidade.⁶¹⁶

O controle da omissão dos entes políticos em instituir os tributos da sua competência revela ainda maior importância no que tange à União, já que a sanção quanto à vedação de transferências voluntárias não tem nenhuma aplicabilidade quanto ao poder central, que concentra a maior parte das receitas do país, não recebendo transferências, mas sim, transferindo parte das receitas correntes e de capital aos entes menores da Federação. Nesse sentido, a sanção aplicável é a referida ação, com a devida parcimônia.

4.6.1. Limites à discricionariedade legislativa

Andreas Joachim Krell aponta como o maior impedimento para uma proteção mais efetiva dos direitos fundamentais no Brasil o formalismo jurídico imperante na interpretação constitucional. Faltaria ao intérprete centrar seus esforços na finalidade perseguida pelas normas constitucionais, debruçando-se sobre a realidade social e os conflitos de interesse que estão por trás das normas.⁶¹⁷

Nesse sentido, cabe distinguir a discricionariedade do legislador da liberdade de conformar a Constituição, para atingir os fins preconizados por suas normas.

A discricionariedade legislativa pressupõe uma Constituição que não predetermina normativamente fins.⁶¹⁸ Não é esse o presente caso, já que a Constituição Federal brasileira de 1988 estabelece fins, protegendo inúmeros direitos previamente escolhidos pelo constituinte.

Já a liberdade de conformação do legislador pressupõe uma Constituição que determina normativamente, de modo mais ou menos concreto, os fins julgados

⁶¹⁵ GUIMARÃES, Vasco Branco. **A responsabilidade civil da administração fiscal emergente da obrigação de imposto**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2007, p. 104.

⁶¹⁶ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 1.250-1.251.

⁶¹⁷ KRELL, Andreas Joachim. **Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e na Alemanha: os (des) caminhos de um Direito Constitucional “Comparado”**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002, p. 71-72.

⁶¹⁸ MELLO, Cláudio Ari. **Democracia Constitucional e Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p. 241.

constitucionalmente relevantes.⁶¹⁹ Nesse caso, cabe ao legislador eleger meios idôneos a atingi-los.

Enfim, resta evidenciado que os entes estatais, inclusive o Legislativo, não têm uma liberdade irrestrita de atuação, devendo balizar seus atos pelos mandamentos constitucionais. Estabelece, pois, a Constituição limites positivos e negativos a sua atuação.

De acordo com Geraldo Ataliba, em certos sistemas constitucionais o constituinte tratou abundantemente de diversas perspectivas do sistema tributário, erigindo princípios positivos e negativos, a serem observados pelo legislador ordinário. Outras vezes foi mais conciso, só dispondo acerca das bases de um tal sistema. Em outros casos foi abundante e extenso, na busca de reduzir consideravelmente a esfera de liberdade do legislador ordinário, fixando balizas e limites à sua discricção.⁶²⁰ É o caso do sistema constitucional tributário, onde a esfera de atuação dos entes políticos a que se outorgou competências é limitada tanto negativamente, não podendo invadir competência alheia, quanto positivamente, através da observância das diretrizes constitucionais suprarreferidas.

Quem aplica o direito é obrigado a dar razão, a motivar suas decisões de forma transparente⁶²¹. Assim ocorre com a competência tributária; ao não ser exercida, deve ser concedida a motivação de tal decisão pelos entes políticos, propiciando seu efetivo controle em caso de o inexercício não se coadunar com o ordenamento brasileiro.

Ao se fundamentar o não exercício da competência, abre-se espaço para o controle de tal decisão. A falta de controle e a deficiente articulação de procedimentos quanto à instituição e à cobrança de tributos criam mais oportunidades a um grupo seletivo de contribuintes em detrimento da coletividade.⁶²²

4.6.2. Uma releitura da separação entre os poderes: a tripartição de funções

Cristiane Mendonça propõe empregar “tripartição de funções” em lugar de “separação de poderes”, pois o Poder é uno e indecomponível.⁶²³ Como a tripartição de funções não é estanque, há a colaboração entre os órgãos na consecução das tarefas estatais.⁶²⁴

⁶¹⁹ Idem, p. 242.

⁶²⁰ ATALIBA, Geraldo. **Sistema Constitucional Tributário Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1968, p. 13.

⁶²¹ VALDÉS, José A. Rozas. Nota Preliminar. El pernicioso sincretismo. In: GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 35.

⁶²² Idem, p. 35.

⁶²³ MENDONÇA, Cristiane. **Competência Tributária**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 90.

⁶²⁴ Idem, p. 18.

Exemplo elucidativo nesse sentido é a competência tributária, atribuição das três esferas políticas: Legislativo, Executivo e Judiciário, e não atribuição exclusiva do Legislativo, em que pese ser predominantemente desempenhada por este, como visto alhures⁶²⁵.

A competência legislativo-tributária do Judiciário se dá através da submissão dos atos normativos tributários ao crivo de constitucionalidade⁶²⁶. Determinar se um certo ato foi editado nos estritos limites da Constituição é também exercer competência tributária, isto é, elucidar os limites em que os tributos podem ser instituídos, sobretudo atentando para os princípios da isonomia, do não confisco, da anterioridade, da Federação etc.

Para Cristiane Mendonça, seria inócua a tarefa do legislador constitucional ao traçar tais limites se não existissem meios de controlar a atuação dos entes políticos na criação/alteração de normas jurídicas tributárias.⁶²⁷

Quanto à relação entre a função judiciária e legislativa, Leonardo Martins, na introdução à obra “Cinquenta Anos de Jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal Alemão”⁶²⁸, faz menção ao relacionamento do TCF com o legislador. Demonstra, calcado em exemplos práticos, com a legislação do direito à aposentadoria e a criminalização do aborto, que não há uma verdadeira usurpação do poder legislativo pelo Judiciário, já que a aparente inércia da instância política, ao querer “lavar as mãos”, em verdade revela uma auto-desautorização do Legislativo em face de decisões políticas problemáticas e impopulares.

Indaga-se quanto à existência de uma lógica que rege a divisão de funções entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, ao que se responde que tal lógica somente poderá ser apreendida à luz de uma análise efetiva da relação entre tais poderes.

O discurso de que um poder estatal, no caso o Judiciário, está se sobrepondo aos demais poderes, mascara uma relação de complementaridade de funções e não de antagonismo.

Ademais, o Legislativo é comumente associado à vontade do povo, o que parece conferir às suas decisões maior legitimidade. Ocorre que o povo enquanto “ícone” acaba por mascarar segmentações sociais, em prol de uma minoria privilegiada, por trás de um discurso

⁶²⁵ Vide Capítulo II, item 2.1.: a noção de competência tributária adotada.

⁶²⁶ MENDONÇA, Cristiane. **Competência Tributária**. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 258.

⁶²⁷ Idem, p. 259.

⁶²⁸ MARTINS, Leonardo (Org.). **Cinquenta Anos de Jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal Alemão**. Coletânea original: Jürgen Schwabe. Alemanha: Konrad Adenauer Stiftung, 2005, p. 38-39.

que afirma que “o povo assim o quis”.⁶²⁹ Para José Souto Maior Borges, o povo no poder é apenas um *slogan* enganoso.⁶³⁰

A solução para as mazelas que afligem nosso Estado não parece ser uma rígida separação das funções entres os poderes. Afinal, a própria Constituição Federal propicia o diálogo e intercâmbio entre funções. Assumem, os partidos políticos⁶³¹ importante papel em tal arranjo institucional.

Para Leonardo Martins, o TCF avocou muita responsabilidade, invadindo a esfera do legislador de uma forma positiva, pois deixou de apenas cassar atos normativos para criar pautas positivas. Nesse sentido, eventualmente o TCF extrapola sua função constitucional.

Há que se preservar, portanto, as competências outorgadas constitucionalmente, tanto em seus limites positivos, quanto negativos, conforme visto.

Em virtude de fatores tais quais a constitucionalização, o aumento da demanda por justiça e a ascensão institucional do Judiciário, verificou-se no Brasil uma expressiva judicialização de questões políticas e sociais.⁶³²

Para Andreas Joachim Krell⁶³³, o princípio da separação dos poderes idealizado por Montesquieu no século XVIII, vem produzindo um efeito paralisante às reivindicações de cunho social, necessitando ser submetido a uma nova leitura, para poder continuar a garantir direitos fundamentais contra o arbítrio e a omissão estatal.

Para Luis Roberto Barroso, os métodos de atuação e argumentação dos órgãos judiciais são jurídicos, mas a natureza da sua função é política, contudo desempenhada por órgãos com características diversas das dos outros poderes, já que seus membros não são investidos por critérios eletivos nem por processos majoritários.⁶³⁴

Não haveria, pois, fronteiras fixas e rígidas entre os poderes, senão um dinamismo em função das interações entre os poderes.⁶³⁵

⁶²⁹ DEL NEGRI, André. **Controle de constitucionalidade no Processo Legislativo**. Teoria da legitimidade democrática. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2003, p. 30.

⁶³⁰ BORGES, José Souto Maior. **Ciência Feliz**. São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 99.

⁶³¹ LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina. Medidas provisórias. In: BENEVIDES, Maria Victoria; VANNUCHI, Paulo; KERACHE, Fábio (Orgs.). **Reforma Política e Cidadania**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003, p. 278.

⁶³² BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional. Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 384.

⁶³³ KRELL, Andreas Joachim. **Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e na Alemanha: os (des) caminhos de um Direito Constitucional ‘Comparado’**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002, p. 88.

⁶³⁴ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional. Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 385.

⁶³⁵ Idem, p. 386.

A tensão entre constitucionalismo e democracia não deve se circunscrever ao princípio majoritário e ao governo da maioria, porquanto há direitos da minoria a serem respeitados. O processo político majoritário se guia por interesses, já a lógica democrática se guia por valores, e muitas vezes, só o Judiciário poderá preservá-los.⁶³⁶ É o caso da omissão injustificada dos entes políticos em instituírem os tributos da sua competência.

É vedada a existência de instâncias hegemônicas que não estejam sujeitas a controle.⁶³⁷ Apenas haverá violação à clausula pétrea da separação de poderes se o seu conteúdo nuclear tiver sido afetado, esvaziando a independência dos poderes, suas competências típicas ou consagrar uma instância hegemônica de poder.⁶³⁸ Não é o que se defende.

⁶³⁶ Idem, p. 390-391.

⁶³⁷ Idem, p. 175.

⁶³⁸ Idem, ibidem.

5. UM CORTE PRAGMÁTICO: A NÃO INSTITUIÇÃO DE TRIBUTOS EM MUNICÍPIOS ALAGOANOS

5.1. Breve comentário sobre o objetivo de uma análise pragmática

Concorda-se com a posição adotada por grande parte dos estudiosos do direito quanto à lei positivada, à luz de sua matriz constitucional⁶³⁹, ser o ponto de partida de qualquer investigação nessa seara, tanto que assim se procede. Mas se reconhece que parar por aí é o pior ponto a que se pode chegar, visto que simplifica em demasia a realidade.⁶⁴⁰

Motivar a conduta, realizando os valores preconizados pela ordem jurídica, é o grande desafio da pragmática.⁶⁴¹ Este, por ser, nas palavras de Luís Cesar Souza de Queiroz, o mais heteróclito⁶⁴² dos três planos, requer um estudo mais aprofundado.

Cabe, desde já, registrar que se teve dificuldade no acesso aos dados quanto ao exercício da competência tributária pelos municípios alagoanos, o que demandou um maior esforço para aprofundar a temática.

Uma análise da repartição das competências tributárias na Federação brasileira, em decorrência dos encargos distribuídos entre tais entes federados, dentre os quais se destacam os municípios, na consecução de seus fins, depende diretamente da análise da vertente dos gastos públicos.⁶⁴³ Abranger em tal análise a relação entre Receitas x Despesas públicas é adentrar no plano pragmático de investigação, daí não se restringir a analisar a estrutura lógica da norma que outorga competência tributária.

Ao deparar com a formação de um índice de Transparência e Cidadania Fiscal (ITCF), ressalta-se sua missão de reatar os laços entre as atividades de tributação e da despesa pública, resgatando o exercício da cidadania com a compreensão de quem paga o tributo e quem

⁶³⁹ Geraldo Ataliba considera que para a adequada compreensão do sistema tributário é preciso partir do Sistema Constitucional. Vide ATALIBA, Geraldo. **Sistema Constitucional Tributário Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1968, p. 7.

⁶⁴⁰ SANTI, Eurico Marcos Diniz de; PACHECO, Mariana Pimentel Fischer; BANDEIRA, Guilherme Vilela de Viana; COELHO, ISAIAS. Lei da Transparência (LC 131/09), Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e a Constituição Federal de 1988: Proposta, formação e fundamentação do Índice de Transparência e Cidadania Fiscal (ITCF). **FISCOsoft**. Disponível em: <<http://www.fiscosoft.com.br/a/5v5h/lei-da-transparencia-lc-13109-lei-de-acesso-a-informacao-lei-125272011-e-a-constituicao-federal-de-1988-proposta-formacao-e-fundamentacao-juridica-do-indice-de-transparencia-e-cidadania-fi>>. Acesso em: 22 de set. 2012, p. 21.

⁶⁴¹ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 100.

⁶⁴² QUEIROZ, Luís Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 159.

⁶⁴³ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 139.

recebe os benefícios do gasto público.⁶⁴⁴ Já que pretende o ITCF conhecer a legalidade fiscal aplicada em todo o território nacional⁶⁴⁵, a presente análise busca centrar-se na realidade dos municípios alagoanos.

Neste capítulo se irá ainda verificar quais mudanças ocorridas no mundo fenomênico repercutem nos planos gerativos de sentido das normas que outorgam competência tributária. Conforme visto, a norma que outorga competência tributária, em verdade, é um plexo normativo, estando na sua composição diretrizes constitucionais, tais quais a isonomia e o sistema federativo.

Assim, para efetivar as normas que outorgam competência é preciso exercitá-las. Somente através do controle social da legalidade fiscal, isto é, da tributação, é que se dá o exercício efetivo das competências outorgadas constitucionalmente, e do gasto público, sendo possível estimular o fortalecimento de um federalismo cooperativo.⁶⁴⁶ Tal controle, por sua vez, só é possível através da transparência das informações quanto à instituição e à arrecadação de tributos, incluindo as isenções, possibilitando assim resguardar a autonomia e a isonomia entre os entes federados.

Quando o ente político expõe a forma como se dá a tributação em seu âmbito é possível estabelecer comparativos, viabilizando assim firmar a isonomia entre os diversos entes federados, afastando a ocultação de práticas que favoreçam uma guerra fiscal desmedida entre tais entes.

Adota-se a posição de que conflitos entre os entes fazem parte da própria lógica do federalismo, sendo em certa medida salutares ao desenvolvimento do país. Contudo, os conflitos quando exacerbados, inviabilizam qualquer iniciativa no sentido de uma cooperação entre tais entes em benefício da população brasileira como um todo, beneficiando grupos seletos de contribuintes.

É preciso atentar para o fato de que os estudos na seara tributária se tornaram demais teóricos e alijados da prática, sobretudo com a falta de dados e transparência sobre a legalidade no interior da administração pública.⁶⁴⁷

⁶⁴⁴ SANTI, Eurico Marcos Diniz de; PACHECO, Mariana Pimentel Fischer; BANDEIRA, Guilherme Vilela de Viana; COELHO, ISAIAS. Lei da Transparência (LC 131/09), Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e a Constituição Federal de 1988: Proposta, formação e fundamentação do Índice de Transparência e Cidadania Fiscal (ITCF). **FISCOSoft**. Disponível em: <<http://www.fiscosoft.com.br/a/5v5h/lei-da-transparencia-lc-13109-lei-de-acesso-a-informacao-lei-125272011-e-a-constituicao-federal-de-1988-proposta-formacao-e-fundamentacao-juridica-do-indice-de-transparencia-e-cidadania-fi>>. Acesso em: 22 set. 2012, p. 2.

⁶⁴⁵ Idem, ibidem.

⁶⁴⁶ Idem, ibidem.

⁶⁴⁷ Idem, p. 9.

Não se descarta da importância do trabalho teórico empreendido até aqui, contudo, há dificuldade em se avançar na apreensão de dados que possibilitem a verificação empírica da hipótese do presente trabalho, qual seja: que a competência tributária não é mero poder de que são dotados os entes políticos, não estando os municípios alagoanos a exercer plenamente suas competências tributárias, embora necessitem de recursos para viabilizar sua autonomia na Federação brasileira.

Defende-se, outrossim, que o tratamento e a transformação dos dados não devem ser mais um ônus do Estado e mais uma despesa pública a ser suportada pelos contribuintes⁶⁴⁸, devendo ficar a cargo de pesquisas como esta. Portanto, caberia aos entes competentes a mera divulgação dos dados brutos, mas isso não é feito satisfatoriamente, sobretudo no âmbito municipal e estadual, pois os dados obtidos, e a seguir analisados, estão disponibilizados no *site* do Tesouro Nacional. Os órgãos locais procurados⁶⁴⁹ não disponibilizaram informação alguma acerca do real quadro da instituição/arrecadação de tributos por municípios alagoanos.

5.1.1. O âmbito municipal como campo hábil à verificação da hipótese da presente pesquisa

O recorte metodológico que se dá à análise da competência tributária restringiu-se ao âmbito municipal, por ser o Município o ente político que parece mais deixar de exercer a competência outorgada pela Constituição, possibilitando um campo amplo para averiguar a hipótese do presente trabalho, qual seja se a competência pode deixar de ser exercida, ao alvedrio dos entes políticos.

Para Geraldo Ataliba, na prática, não são observadas no Brasil inúmeras diretrizes constitucionais, dentre as quais a autonomia dos municípios.⁶⁵⁰

Trabalha-se com a ideia de que qualquer hipótese teórica só pode ser corroborada provisoriamente enquanto algum teste crucial de refutação não a infirmar⁶⁵¹. Assim, não se tem a pretensão de tornar a hipótese do presente trabalho incontestável, mas há que se ter em conta que tal hipótese até agora não foi infirmada.

⁶⁴⁸ *Idem*, p. 9.

⁶⁴⁹ Associação dos Municípios Alagoas – AMA e Tribunal de Contas do Estado de Alagoas – TCE.

⁶⁵⁰ ATALIBA, Geraldo. **Sistema Constitucional Tributário Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1968, p. XXII.

⁶⁵¹ Vide Ensaio Apologia do Erro em BORGES, José Souto Maior. **Ciência Feliz**. São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 24

Para alguns municípios brasileiros é um desafio instituir todos os tributos (impostos, taxas e contribuições de melhoria) que constam na Constituição Federal como de sua competência.⁶⁵²

Regis Fernandes de Oliveira ressalta que diversos são os motivos para que tais municípios deixem de instituir os tributos que lhes competem, destacando a comodidade, o excesso de arrecadação (que não parece ser o caso dos municípios alagoanos) ou a obtenção de muitas receitas transferidas⁶⁵³.

As regiões mais ricas do Brasil têm receitas correntes maiores, sendo menor a participação relativa de suas receitas de capital devido à influência das transferências federais, principalmente o Fundo de Participação dos Municípios e seu efeito redistribuidor. Ocorre que as fontes próprias de receita no Nordeste são bastante débeis, ficando dependente das transferências.⁶⁵⁴ Em análise dos municípios nordestinos em 1971, Antonio Aquilino de Macedo Lima constata a debilidade das receitas municipais, que, com exceção das capitais, foram responsáveis por apenas 7% do total de arrecadação pública do País.⁶⁵⁵

Franco Gallo na sua obra “Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos” efetua uma breve digressão quanto à estranha divergência entre as soluções normativas adotadas e a práxis aplicativa, e chega à conclusão de que tal incongruência visa preservar corporações.⁶⁵⁶ Referida conclusão diz respeito à questão da evasão fiscal na Itália, ante a inefetiva fiscalização e estabelecimento de sanções ante tal prática por determinados segmentos de contribuintes.

Tal raciocínio é perfeitamente aplicável à problemática que se trata no presente trabalho, uma vez que a competência tributária não é exercida de forma plena, em que pese a importância da tributação para fazer frente aos gastos públicos, e nem sequer se põem em prática os mecanismos efetivos para fiscalizar e sancionar os entes políticos, no caso os Municípios que não a exercem. Não há um amplo acesso a informações acerca de quais municípios alagoanos deixam de instituir/ arrecadar todos os tributos da sua competência. Não parece ser o descaso nessa seara deliberado, tendo como objetivo resguardar os interesses de segmentos sociais que não são devidamente tributados.

⁶⁵² CRUZ, Flávio da (Coordenador). **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 54.

⁶⁵³ OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de Direito Financeiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 115.

⁶⁵⁴ LIMA, Antonio Aquilino de Macedo. **Nordeste: finanças municipais e urbanização**. Fortaleza, BNB, ETENE, GEDUR, 1977, p. 27.

⁶⁵⁵ Idem, p. 17.

⁶⁵⁶ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 57.

Há que se evidenciar a possibilidade de sancionar os entes que não exercem devidamente suas competências, através de instrumentos normativos tais quais os previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, dentre os quais destacou-se a vedação de repasse de transferências voluntárias; e, ainda, a Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão. Indaga-se como utilizar de tal instrumento, se nem sequer são disponibilizados os dados quanto ao exercício pleno ou não das competências.

5.2. Mudança no modal deôntico de normas de competência tributária

Para Tércio Sampaio Ferraz Junior, a distinção entre normas obrigatórias, proibitivas e permissivas é importante para qualificar relação de autoridade. O functor manifesta o modo como ocorre a vinculação, sendo, pois, um critério pragmático. O uso do functor relaciona-se, portanto, ao problema de liberdade⁶⁵⁷ e à já discutida discricionariedade do legislador.

Não ocorreu uma mudança no plano da literalidade dos textos que outorgam competência tributária (plano sintático), nem se operou uma mudança no plano semântico, mas a mudança se deu no plano pragmático, fruto da mudança da concepção de Estado, que ensejou a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Para Paulo de Barros Carvalho é precisamente no nível das formulações literais (plano S1) que o legislador introduz modificações, contudo, ressalta que nada impede que a integridade sistêmica venha a transforma-se por força de mudanças ocorridas nos planos S2 e S3, repercutindo no ordenamento como um todo (plano S4), posto que a pragmática das comunicações jurídicas provoca modificações substanciais nas mensagens deônticas⁶⁵⁸, a exemplo do que vem ocorrendo com as competência tributárias.

A estreita correlação, evidente nos níveis descentralizados, como no âmbito municipal, entre dever de contribuir e gasto social confirma que em um sistema constitucional nos moldes do modelo brasileiro, não só os bens clássicos, como a defesa e a segurança devem ser financiados pelo Estado através da tributação.⁶⁵⁹

Nesse sentido, surge a obrigação de os entes políticos exercerem plenamente sua competência tributária. Afinal, o Estado é também sujeito ao direito, devendo-lhe obediência

⁶⁵⁷ FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação**. São Paulo: Atlas, 2007, p. 132.

⁶⁵⁸ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário: fundamentos jurídicos da incidência**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 111.

⁶⁵⁹ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 109.

como qualquer outra pessoa; e as normas jurídicas vinculam a ação de seus órgãos e agentes, de idêntica forma.⁶⁶⁰

Advoga-se a posição de que ser titular de receita tributária quando da distribuição de receitas entre os entes federativos não o torna detentor de competência legislativa tributária. Há, portanto, uma distinção entre a pessoa competente e a pessoa beneficiada pela receita tributária.⁶⁶¹ Mas tal constatação não significa que o ente competente não esteja obrigado a tributar. Significa apenas que os entes beneficiados pela arrecadação não passam a deter a competência para tributar caso o ente competente seja omissor.

Tal omissão deverá ser suprida pelo próprio ente político competente ao ser comunicado da mora pelo Judiciário através de instrumento próprio, Ação Direita de Inconstitucionalidade por omissão, ou mesmo Ação por Descumprimento de preceito Fundamental, em consonância com o que foi abordado no IV capítulo da presente pesquisa. Algumas considerações quanto à efetiva utilização da ADI visando suprir referida omissão, serão feitas ao final do presente capítulo.

Tendo em vista que a prescritividade não é uma propriedade dos enunciados em si, mas, antes, da enunciação concreta do enunciado⁶⁶², defende-se que houve uma reformulação dos diversos enunciados constitucionais que conferem competência aos entes políticos ante a introdução da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), operando-se uma mudança de modal deôntico, passando de permissão bilateral para uma obrigação.

Tercio Sampaio Ferraz Junior entende que uma situação tida por permitida pode passar a ser proibida, e mesmo, voltar a ser permitida. Quanto à mudança do modal deôntico, tudo é permanentemente reconhecido como direito, não importando a esse reconhecimento tal mutabilidade.⁶⁶³

Nesse sentido, reina uma certa indiferença entre o que valia e passa a não valer, e vice-versa, visto que o direito é tratado como mero bem de consumo.⁶⁶⁴

Ressalva-se contudo que não se sucumbe à fatalidade, pois as coisas não são como são, independentemente do que se faça.⁶⁶⁵ Assim, propõe-se o reconhecimento de um direito

⁶⁶⁰ ATALIBA, Geraldo. **Natureza jurídica da contribuição de melhoria**. São Paulo: Revista dos tribunais, 1964, p. 14.

⁶⁶¹ ANDRADE, Cesar Augusto Seijas de. A repartição das receitas tributárias e os incentivos fiscais. In: CONTI, José Mauricio; SCAFF, Fernando Facury; BRAGA, Carlos Eduardo Faraco (Orgs.). **Federalismo Fiscal. Questões Contemporâneas**. Florianópolis: Conceito, 2010, p. 308.

⁶⁶² GUASTINI, Riccardo. **Das fontes às normas**. Trad.: Edson Bini. São Paulo: Quartier Latin, 2005, p. 56.

⁶⁶³ FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação**. São Paulo: Atlas, 2007, p. 28.

⁶⁶⁴ Idem, *ibidem*.

⁶⁶⁵ Idem, *ibidem*.

que efetivamente se coaduna com o sistema jurídico brasileiro, não acolhendo enquanto direito a possibilidade de os entes políticos municipais não exercerem suas competências sem alguma justificação.

Há, contudo, quem defenda que o modal deôntico empregado no art. 145 da CF/88 é o de “permitir” e não o de “obrigar”⁶⁶⁶, o que parece ser uma conclusão fruto de uma interpretação literal, desvinculada das mudanças mencionadas, a serem tratadas com maior vagar a seguir.

5.2.1. Estado Democrático de Direito e ampliação dos gastos públicos

Ao longo do século XX, o Estado percorreu uma trajetória tida por Luís Roberto Barroso como “pendular”, visto que começou liberal, com funções mínimas, tornou-se social, assumindo encargos na superação das desigualdades, e na virada do século era neoliberal, em um movimento de desjuridicização de determinadas conquistas sociais.

Contudo, mesmo em tal contexto marcadamente liberal ante uma economia globalizada, reconhece-se o papel indispensável do Estado na entrega de prestações positivas e na proteção diante da atuação abusiva dos particulares.⁶⁶⁷

A Constituição brasileira de 1988, particularmente, garante à população inúmeros direitos; basta conferir a amplitude de direitos e garantias fundamentais assegurados em seu título II.⁶⁶⁸ Ante a amplamente reconhecida força normativa⁶⁶⁹ da Constituição, não há que se cogitar que a efetivação de tais direitos é questão adstrita ao âmbito político.

Os direitos acompanham deveres, e essas categorias integram o estatuto constitucional do indivíduo num Estado Democrático de Direito.⁶⁷⁰ São, pois, os indivíduos chamados à responsabilidade através do seu dever fundamental de pagar tributos.

Cabe gizar que em um sistema de democracia eficiente, concepção adotada por nosso constituinte, o mercado não é o único e natural fator de redistribuição da riqueza e dos direitos

⁶⁶⁶ GRUPENMARCHER, Betina Treiger. Lei de Responsabilidade Fiscal, competência tributária, arrecadação e renúncia. In: **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001, p. 15.

⁶⁶⁷ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional. Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 69-70.

⁶⁶⁸ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

⁶⁶⁹ Com este título vide HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Porto Alegre: Sergio Fabris, 1991. Salientam-se, na esteira de Virgílio Afonso da Silva, os perigos de tomar a sistematização das ideias de um único autor, isto é, de Hesse, como se fosse um modelo de interpretação constitucional, vide SILVA, Virgílio Afonso da. Interpretação Constitucional e sincretismo metodológico. In: **Interpretação constitucional**. São Paulo: Malheiros, p. 117. Outrossim, percebe-se o reconhecimento da força da Constituição em autores anteriores a Hesse.

⁶⁷⁰ LIMA NETO, Manoel Cavalcante de. **Direitos Fundamentais dos Contribuintes: Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar**. Recife, Pernambuco: Nossa Livraria, 2005, p. 32.

patrimoniais, que embora estejam constitucionalmente garantidos e reconhecidos, não gozam de uma tutela absoluta e pré-institucional, nem são um atributo necessário e indissociável da pessoa⁶⁷¹, como visto no capítulo anterior.

Assim, para fazer frente aos custos advindos de tal concepção de Estado é necessária uma mudança da concepção de competência tributária, para que esta seja efetivamente exercida, propiciando a arrecadação de montante necessário ao cumprimento dos direitos assegurados constitucionalmente pelo Estado brasileiro, bem como a redistribuição de renda a partir da forma como a tributação é exercida.

Nesse sentido, a competência tributária não é um “poder” ilimitado de que são dotados os entes políticos. No Estado de Direito, os tributos encontram, pois, sua justificação numa perspectiva distributiva, e não de compensação.⁶⁷²

As condutas praticadas no exercício de competências públicas estão sujeitas a regras e princípios específicos, não reinando a livre-iniciativa e a autonomia da vontade que imperam no regime jurídico de direito privado.⁶⁷³

A preferência por um Estado menos ativo e forte visa uma tributação calcada na contraprestação e não redistributiva.⁶⁷⁴ Isso ocorre em países como o Brasil, em que é muito débil a ligação entre os tributos que se paga e o seu destino, corroborando o apelo político e eleitoral para a restrição da tributação aos benefícios recebidos individualmente.⁶⁷⁵

Se por um lado o poder de tributar é indispensável à própria existência do Estado, e portanto, ao próprio povo que delega tal poder, por outro, sua contenção é em certa medida essencial à sociedade civil e aos contribuintes.⁶⁷⁶

Ocorre que em um Estado que se reputa Democrático de Direito, como o brasileiro, não subsiste a dualidade que contrapõe Estado e sociedade, pois o Estado é formado pela sociedade e deve perseguir os valores por esta almejados.⁶⁷⁷

⁶⁷¹ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 39.

⁶⁷² Idem, p. 53.

⁶⁷³ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional. Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 70.

⁶⁷⁴ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 43.

⁶⁷⁵ Idem, p. 70.

⁶⁷⁶ COELHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 37.

⁶⁷⁷ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional. Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 70.

A Constituição é, então, elemento unificador que, de um posto de vista jurídico, faz surgir o Estado e com ele se confunde.⁶⁷⁸ O Estado é, enquanto ente constitucional, produto da Assembleia Constituinte e expressão da vontade coletiva.⁶⁷⁹

Nas democracias modernas, o tributo, legitimado pelo consenso que as pessoas expressam nas leis, é o instrumento mais idôneo para perseguir de forma efetiva a associação entre expansão da liberdade e igualdade, através da (re)distribuição de riquezas.⁶⁸⁰

A referência ao consenso significa que a tributação deve ter sua plena e racional legitimação na vontade do povo e, portanto, nos sujeitos constitucionalmente habilitados para impor prestações patrimoniais, tais quais os entes políticos municipais.⁶⁸¹

A transparência dos atos dos entes políticos municipais deve ser analisada em suas múltiplas dimensões, estando associada à ação em rede, ao fortalecimento e legitimação de instituições públicas, e ao incremento da qualidade dos serviços públicos prestados.⁶⁸² Isto porque o acesso à informação distribui o poder antes concentrado em seu detentor. Se hoje o ente municipal age como lhe aprouver, com a transparência fiscal espera-se controlar a legalidade de seus atos.

É indiscutível que para a autonomia política e administrativa dos Estados-Membros e dos municípios na consecução de seus fins, impõe-se a preservação da autonomia financeira de tais entes, sem a qual aquelas não existirão.⁶⁸³

Observa-se que o intuito predominante na repartição de competências tributárias é a manutenção da referida autonomia financeira dos entes federados, em que pese a possibilidade de se utilizar tributos com fins extrafiscais.

Estando vigente uma carta vinculante de direitos sociais e invioláveis, os recursos financeiros que devem garantir sua efetiva satisfação se mantêm no quadro de competências e responsabilidades dos entes políticos membros da Federação brasileira.⁶⁸⁴

⁶⁷⁸ GAMA, Tácio Lacerda. **Competência Tributária. Fundamentos para uma teoria da nulidade**. São Paulo: Noeses, 2009, p. 191.

⁶⁷⁹ COELHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 37.

⁶⁸⁰ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 78.

⁶⁸¹ Idem, p. 180.

⁶⁸² SANTI, Eurico Marcos Diniz de; PACHECO, Mariana Pimentel Fischer; BANDEIRA, Guilherme Vilela de Viana; COELHO, ISAIAS. Lei da Transparência (LC 131/09), Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e a Constituição Federal de 1988: Proposta, formação e fundamentação do Índice de Transparência e Cidadania Fiscal (ITCF). **FISCOsoft**. Disponível em: <<http://www.fiscosoft.com.br/a/5v5h/lei-da-transparencia-lc-13109-lei-de-acesso-a-informacao-lei-125272011-e-a-constituicao-federal-de-1988-proposta-formacao-e-fundamentacao-juridica-do-indice-de-transparencia-e-cidadania-fi>>. Acesso em: 22 set. 2012, p. 9.

⁶⁸³ COELHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 63.

A Constituição somente é efetivada mediante promulgação de lei. Para a concretização da democracia e do Estado de Direito, a lei revela-se instrumento imprescindível.⁶⁸⁵ Os direitos, sejam sociais, sejam patrimoniais, estão vinculados às decisões políticas da maioria e devem ser portanto, constitucionalmente fixados, reconhecidos e tutelados.⁶⁸⁶

O efetivo exercício da competência legislativa tributária é pressuposto necessário para a subsistência do Estado enquanto coletividade organizada e, de um modo mais geral, como vínculo básico, lógico e funcional, entre Estado de direito e Estado social.⁶⁸⁷

O Sistema Tributário Nacional, o sistema das finanças públicas e o sistema financeiro nacional dependem de lei para sua organização, e, sobretudo, para o seu funcionamento.

O exercício obrigatório da competência tributária é, pois, resultado da interpretação da Constituição, ante seus princípios basilares e mudanças ocorridas no plano pragmático de análise.

Para Gilmar Mendes, uma omissão inconstitucional⁶⁸⁸

[...] pressupõe a inobservância de um dever constitucional de legislar, que resulta tanto de comandos explícitos da Lei Magna como de decisões fundamentais da Constituição identificadas no processo de interpretação.

Assim, o inexercício injustificado da competência tributária é verdadeira omissão inconstitucional, resultante de um processo de interpretação atento às mudanças ocorridas quanto à concepção de Estado, de tributo, de poder. Em suma, defende-se aqui que tal exercício precisa ser objeto de controle em prol da realização de um efetivo Estado Democrático de Direito.

Em que pesem as mais diversas teorias da democracia mostrarem que a inteligência para a solução de problemas cresce quando todos os envolvidos podem, em igualdade de condições, ter acesso a informação de modo a comunicar-se e pôr em pauta novas ideias⁶⁸⁹,

⁶⁸⁴ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 182.

⁶⁸⁵ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 1.237.

⁶⁸⁶ GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 84.

⁶⁸⁷ Idem, p. 104.

⁶⁸⁸ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 1.237.

⁶⁸⁹ SANTI, Eurico Marcos Diniz de; PACHECO, Mariana Pimentel Fischer; BANDEIRA, Guilherme Vilela de Viana; COELHO, ISAIAS. Lei da Transparência (LC 131/09), Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e a Constituição Federal de 1988: Proposta, formação e fundamentação do Índice de Transparência e Cidadania Fiscal (ITCF). **FISCOsoft**. Disponível em: <<http://www.fiscosoft.com.br/a/5v5h/lei-da-transparencia-lc-13109->

não se consegue obter satisfatoriamente dados sobre o exercício da competência pelos municípios alagoanos. Questiona-se até que ponto a dificuldade de acesso à informação quanto à tributação nos municípios alagoanos descredencia o exercício da democracia.

Por fim, reitera-se que a arrecadação, a gestão e despesa dos dinheiros públicos não são fins em si mesmos, mas instrumentos na promoção das finalidades do Estado.

5.2.2. Interpretação extensiva do parágrafo único, art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal

O parágrafo único do art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal preconiza que é vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que deixa de instituir, prever e/ou arrecadar os impostos da sua competência. Uma análise restrita dos planos sintático e semântico de tal enunciado prescritivo requer a delimitação de seus termos, cabendo explicitar o significado de imposto. O imposto, enquanto tributo não vinculado à atuação estatal⁶⁹⁰, contrapõe-se à bilateralidade presente nas taxas e contribuições.

Uma interpretação a *contrario sensu* levaria a crer que não haveria sanção quanto ao ente que deixa de instituir, prever e/ou arrecadar os demais tributos da sua competência.

Para Carlos Valder do Nascimento, a vedação de realização de transferências voluntárias para pessoas políticas que não cumprirem o disposto no *caput* do referido artigo somente se verifica quanto aos impostos.⁶⁹¹

A interpretação jurídica não pode se limitar a analisar uma lei isoladamente, mas deve situá-la ante o ordenamento jurídico como um todo. A Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão é instrumento idôneo para sancionar a não instituição de tributos quando o caso concreto demonstra a necessidade de sua instituição.

Apesar de os arts. 157 e 158 da Constituição Federal de 1988 relacionarem apenas os impostos, a Lei de Responsabilidade Fiscal faz menção a tributos no *caput* do referido artigo, e não a impostos, caso se restrinja ao conteúdo constitucional. Percebe-se, pois, uma nítida intenção de ampliar os impostos para englobar as demais espécies tributárias enquanto objeto de responsabilidade na gestão fiscal pelos entes políticos competentes.⁶⁹²

[lei-de-acesso-a-informacao-lei-125272011-e-a-constituicao-federal-de-1988-proposta-formacao-e-fundamentacao-juridica-do-indice-de-transparencia-e-cidadania-fi>](#). Acesso em: 22 set. 2012, p. 7.

⁶⁹⁰ Código Tributário Nacional. Art. 16. Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.

⁶⁹¹ MARTINS, Ives Gandra, NASCIMENTO, Carlos Valder do (Orgs.). **Comentário à Lei de Responsabilidade Fiscal**. Saraiva: São Paulo, 2001, p. 86.

⁶⁹² CRUZ, Flávio da (Coordenador). **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 54.

É ainda mais grave deixar de instituir taxa ou contribuição ante a referida bilateralidade presente em tais exações. Fere sobremaneira os princípios da isonomia e o pacto federativo o ente municipal que não cobra tais tributos pelos serviços que presta. Afigura-se desproporcional restringir a sanção do não repasse de transferências voluntárias a não instituição de impostos, quando a não instituição dos demais tributos é ainda mais prejudicial à coletividade e contrária ao Estado Democrático de Direito.

5.3. A falta de transparência e responsabilidade fiscal dos municípios alagoanos

Através de tentativas frustradas de colher dados quanto à existência de municípios alagoanos que deixam de exercer plenamente suas competências tributárias, depara-se com a ausência de informação, transparência e efetiva prestação de contas.

Ocorre que a prestação de contas é obrigação de qualquer governo democrático e direito inalienável do cidadão.⁶⁹³ É preciso, pois, valorizar a divulgação dos dados brutos⁶⁹⁴, posteriormente tratados pelo presente estudo, com o intuito de auxiliar no aprimoramento da forma como ocorre a tributação nos municípios alagoanos.

No Serviço Auxiliar de Informações para Transferência Voluntária do *site* do Tesouro Nacional, a ser tratado com mais vagar no próximo subitem do presente capítulo, as informações são limitadas, e o próprio *site* alerta que “as exigências não comprovadas por meio deste serviço deverão ser comprovadas documentalmente diretamente ao órgão concedente”. Significa, portanto, que os municípios que não comprovaram o atendimento da exigência quanto à regularidade na tributação, contam com a possibilidade de apresentar documento que comprove o cumprimento de tal exigência diretamente ao órgão concedente, o que torna a utilidade de tal serviço duvidosa, já que o órgão competente não é obrigado a comprovar por meio deste serviço.

Assim, conseguiu-se apurar o número de municípios que deixam de comprovar a referida exigência, mas não se obteve acesso à informação quanto à efetiva existência ou não de municípios que deixam de exercer plenamente a competência outorgada

⁶⁹³ SANTI, Eurico Marcos Diniz de (Coord.). Tributação, Responsabilidade Fiscal e desenvolvimento: Direito à transparência. Estudo sobre a destinação da CPMF e da CIDE-Combustíveis. **Cadernos Direito GV**, São Paulo, v.5, n. 21, 2009. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10438/2828>>. Acesso em: 14 set. 2012, p. 6.

⁶⁹⁴ SANTI, Eurico Marcos Diniz de; PACHECO, Mariana Pimentel Fischer; BANDEIRA, Guilherme Vilela de Viana; COELHO, ISAIAS. Lei da Transparência (LC 131/09), Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e a Constituição Federal de 1988: Proposta, formação e fundamentação do Índice de Transparência e Cidadania Fiscal (ITCF). **FISCOsoft**. Disponível em: <<http://www.fiscosoft.com.br/a/5v5h/lei-da-transparencia-lc-13109-lei-de-acesso-a-informacao-lei-125272011-e-a-constituicao-federal-de-1988-proposta-formacao-e-fundamentacao-juridica-do-indice-de-transparencia-e-cidadania-fi>>. Acesso em: 22 set. 2012, p. 2.

constitucionalmente. Sem informação o poder público não tem limites⁶⁹⁵, visto que não há como controlá-lo.

Segundo Souto Maior Borges, “desgraçado o país que tem de confiar na honorabilidade dos seus governantes como único penhor da preservação da liberdade humana”.⁶⁹⁶

Para o Núcleo de Estudos Fiscais da Fundação Getúlio Vargas, a falta de transparência de documentos públicos é o maior obstáculo à realização de pesquisa empírica no Brasil. Afinal, sem acesso aos documentos é impossível elaborar um diagnóstico suficientemente preciso sobre os problemas quanto à tributação nos entes municipais, e sem um bom quadro do que efetivamente ocorre, resta dificultada a viabilidade de propor alterações na legislação pátria.⁶⁹⁷

Eurico Marcos Diniz de Santi afirma que a necessidade de transparência não significa o retorno do benefício do gasto público, mas apenas que o Estado invista em tecnologia de informação e outros meios, para que possa cumprir sua obrigação de prestar contas.⁶⁹⁸

Nos termos do art. 74, § 2º, da Constituição Federal de 1988, o cidadão tem o direito de controlar as contas públicas, o que envolve o exercício da competência enquanto meio potencial de ingresso de recursos públicos.

O direito ao acesso à informação, e assim ao controle social, dos atos de aplicação da legalidade decorre do regime democrático, da República, da legalidade, da igualdade e do Estado de Direito, não precisando de lei constitucional expressa, que dizer de lei complementar ou ordinária, para se fazer impor as três esferas de governo.⁶⁹⁹

⁶⁹⁵: SANTI, Eurico Marcos Diniz de (Coord.). Tributação, Responsabilidade Fiscal e desenvolvimento: Direito à transparência. Estudo sobre a destinação da CPMF e da CIDE-Combustíveis. **Cadernos Direito GV**, São Paulo, v.5, n. 21, 2009. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10438/2828>>. Acesso em: 14 set. 2012, p. 6.

⁶⁹⁶ BORGES, José Souto Maior. **Ciência Feliz**. São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 98.

⁶⁹⁷ SANTI, Eurico Marcos Diniz de; PACHECO, Mariana Pimentel Fischer; BANDEIRA, Guilherme Vilela de Viana; COELHO, ISAIAS. Lei da Transparência (LC 131/09), Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e a Constituição Federal de 1988: Proposta, formação e fundamentação do Índice de Transparência e Cidadania Fiscal (ITCF). **FISCOsoft**. Disponível em: <<http://www.fiscosoft.com.br/a/5v5h/lei-da-transparencia-lc-13109-lei-de-acesso-a-informacao-lei-125272011-e-a-constituicao-federal-de-1988-proposta-formacao-e-fundamentacao-juridica-do-indice-de-transparencia-e-cidadania-fi>>. Acesso em: 22 set. 2012, p. 9.

⁶⁹⁸ SANTI, Eurico Marcos Diniz de (Coord.). Tributação, Responsabilidade Fiscal e desenvolvimento: Direito à transparência. Estudo sobre a destinação da CPMF e da CIDE-Combustíveis. **Cadernos Direito GV**, São Paulo, v.5, n. 21, 2009. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10438/2828>, acesso em: 14 set. 2012, p. 7.

⁶⁹⁹ SANTI, Eurico Marcos Diniz de; PACHECO, Mariana Pimentel Fischer; BANDEIRA, Guilherme Vilela de Viana; COELHO, ISAIAS. Lei da Transparência (LC 131/09), Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e a Constituição Federal de 1988: Proposta, formação e fundamentação do Índice de Transparência e Cidadania Fiscal (ITCF). **FISCOsoft**. Disponível em: <<http://www.fiscosoft.com.br/a/5v5h/lei-da-transparencia-lc-13109-lei-de-acesso-a-informacao-lei-125272011-e-a-constituicao-federal-de-1988-proposta-formacao-e-fundamentacao-juridica-do-indice-de-transparencia-e-cidadania-fi>>. Acesso em: 22 set. 2012, p. 4.

O simples conhecimento da lei abstrata, isto é, da repartição das competências tributárias na Constituição Federal brasileira de 1988 não garante que tais competências serão exercidas de forma isonômica, pois sem informações quanto à aplicação da lei, isto é, do efetivo exercício ou não da competência por cada um dos entes municipais, não há certeza ou garantia do efetivo respeito ao princípio da igualdade.⁷⁰⁰

O obscurecimento das normas devido a sistemas legais altamente complexos e ocultação de atos de (não) aplicação da lei permitem que alianças entre elites políticas e econômicas instrumentalizem o Direito, que perde sua autonomia.⁷⁰¹

Sem a disponibilização de informações, que sejam, ademais, confiáveis, não há possibilidade de responsabilizar os entes políticos que não instituem todos os tributos da sua competência sem justificar tal omissão.

A Constituição estabelece que o prazo e a responsabilidade por prestar informações serão disciplinados legalmente, pois as recentes Lei de Transparência⁷⁰² e Lei de Acesso à Informação⁷⁰³ dispõem sobre procedimento, forma e prazos em que tais informações serão prestadas.

A Lei de Acesso à Informação em seu art. 3º, II, dispõe que a divulgação de informações de interesse público não deve depender de solicitações. Contudo, ante a dificuldade de acesso aos dados referentes ao exercício da competência tributária pelos municípios alagoanos, formulou-se pedido no Tribunal de Contas do Estado de Alagoas quanto a tais dados (anexo I). Tal pedido foi exarado nos seguintes termos: “Gostaria de informações quanto à existência de municípios alagoanos que não estão no exercício pleno da sua competência tributária. Em suma, quais municípios alagoanos não instituem todos os tributos da sua competência?”. No entanto, tal pedido de informações, de número 3, recebido pelo Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) do TCE/AL em 4 de setembro de 2012 não foi respondido.

Em visita empreendida em 17/12/2012 ao Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, o Diretor-Geral, Dário César Barbosa, apontou a necessidade de reiterar tal pedido, já que o serviço de informação é recente e precisa ser aprimorado. Assim, seguindo tais instruções, formulou-se o pedido de nº 7 em 17/12/2012 (anexo II) com o intuito de obter a informação

⁷⁰⁰ Idem, p. 10.

⁷⁰¹ Idem, p. 7.

⁷⁰² BRASIL. **Lei Complementar nº 131, de 27 de Maio de 2009.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm>. Acesso em: 25 set. 2012.

⁷⁰³ BRASIL. **Lei 12.527, de 18 de Novembro de 2011.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 15 ago. 2012.

desde 4/9/2012 solicitada. Ocorre que este pedido de informações também restou sem a devida resposta.

Espera-se que a lógica de poder e privilégios ocultos, que esconde a legalidade concreta mediante o sigilo da informação, seja suplantada pela aludida Lei de Acesso à Informação, bem como através de meios como a internet, aptos a propagar essa nova lógica da legalidade.⁷⁰⁴ Deve a informação, portanto, estar à disposição do contribuinte e do pesquisador.

Para tanto, é preciso que haja sanções pelo descumprimento do dever de divulgar as informações concernentes à administração pública, inclusive quanto ao inexercício da competência tributária. É preocupante a inexistência de sistema de recursos contra denegações injustificáveis das autoridades de prestar informações⁷⁰⁵.

Deve-se ainda fazer menção de que se tentou obter dados para a presente pesquisa através da AMA, Associação dos Municípios Alagoanos, por ser entidade que certamente detém tais informações. Ocorre que não há nenhuma informação no *site* a esse respeito⁷⁰⁶. Quando se fez contato com um dos seus assessores jurídicos, Sr. Ricardo Antônio de Barros Wanderley⁷⁰⁷, este informou que não dispunham de tais dados.

5.4. O (in) exercício da competência tributária nos municípios alagoanos: uma análise através da composição da receita municipal

Em que pese a dificuldade de acesso à informação nos órgãos públicos, tais quais TCE e AMA, quanto ao exercício da competência tributária pelos municípios alagoanos, foram obtidos dados satisfatórios através do *site* do Tesouro Nacional quanto à responsabilidade fiscal, no sistema de dados contábeis, consulta SISTN⁷⁰⁸.

Mediante tal consulta é possível verificar o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), o Relatório de Gestão Fiscal (RGF), Balanço Anual e Cadastro de Operações de Crédito (COC) dos municípios alagoanos.

⁷⁰⁴ SANTI, Eurico Marcos Diniz de; PACHECO, Mariana Pimentel Fischer; BANDEIRA, Guilherme Vilela de Viana; COELHO, ISAIAS. Lei da Transparência (LC 131/09), Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e a Constituição Federal de 1988: Proposta, formação e fundamentação do Índice de Transparência e Cidadania Fiscal (ITCF). **FISCOsoft**. Disponível em: <<http://www.fiscosoft.com.br/a/5v5h/lei-da-transparencia-lc-13109-lei-de-acesso-a-informacao-lei-125272011-e-a-constituicao-federal-de-1988-pro-Aposta-formacao-e-fundamentacao-juridica-do-indice-de-transparencia-e-cidadania-fi>>. Acesso em: 22 set. 2012, p. 23.

⁷⁰⁵ Idem, p. 34.

⁷⁰⁶ <<http://www.ama.al.org.br/>>

⁷⁰⁷ Atualmente Procurador-Geral do Município de Maceió.

⁷⁰⁸ <<https://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt/responsabilidade-fiscal/prefeituras-e-governos-estaduais/sistema-de-dados-contabeis>>

Tendo em vista que se trata de 102 municípios, para propiciar uma análise adequada dos dados coletados foi necessário selecionar uma quantidade representativa de municípios. A Lei 4.320/64 em seu capítulo IV, ao estipular os balanços, prevê no art. 101 que os resultados gerais do exercício serão demonstrados no Balanço Orçamentário, no Balanço Financeiro, no Balanço Patrimonial, na Demonstração das Variações Patrimoniais, segundo quadros demonstrativos.

O anexo 10 da referida lei traz quadro com receita tributária orçada e arrecadada. É indiscutível o quanto os dados sobre a receita tributária interessa ao presente trabalho, recebendo atenção pormenorizada tanto na LRF quanto na Lei 4.320/64.

O capítulo IX da LRF dispõe acerca da transparência, controle e fiscalização na gestão fiscal. Em seu art. 48 elenca os instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público. O art. 48-A assegura o acesso do cidadão a informações quanto a receitas. O art. 73-B, incluído em 2009 na LFR, dispõe de prazos para cumprir as determinações dos referidos artigos.

Assim, os municípios com mais de 100 mil habitantes dispunham de um ano para cumprir a obrigatoriedade de tal disponibilização, inclusive através de meios eletrônicos; os municípios com quantidade de habitantes entre 50.000 mil e 100 mil dispunham de dois anos, e os municípios com até 50 mil habitantes, de quatro anos.

Em 2013 exaurem-se todos os prazos para que os municípios disponibilizem as informações de sua gestão fiscal. Como a presente pesquisa findou em início de 2013, optou-se por trabalhar com os dados referentes ao exercício de 2011 dos municípios alagoanos com mais de 50 mil habitantes, por estarem estes obrigados a disponibilizar os dados relativos a sua gestão fiscal.

Assim, nove são os municípios que se enquadram em tal critério, quais sejam: Arapiraca (202.398 habitantes), Atalaia (50.323 habitantes), Coruripe (51.027 habitantes), Maceió (896.965 habitantes), Palmeira dos Índios (70.151 habitantes), Penedo (59.020 habitantes), Rio Largo (65.432 habitantes), São Miguel dos Campos (51.473 habitantes) e União dos Palmares (60.619 habitantes).⁷⁰⁹

Dos municípios analisados, o município de Rio Largo foi o único a não disponibilizar o balanço anual de 2011.⁷¹⁰

⁷⁰⁹ Dados obtidos no site da AMA <<http://www.ama.al.org.br/wp-content/uploads/2011/12/Relacao-de-Municipios-Alagoanos-2013-2016.pdf>>.

⁷¹⁰ Vide anexo V: Consulta ao Município de Rio Largo.

Foi observado no capítulo anterior que a forma de comprovação do exercício pleno da competência tributária se dá através da apresentação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do sexto bimestre de cada exercício fiscal, ou do Balanço Geral, diretamente ao órgão concedente, ou por meio de extrato do CAUC, cabendo ao gestor do órgão concedente verificar o cumprimento do dispositivo legal. O município, ao não comprovar sua regularidade fiscal, enseja a indagação quanto ao recebimento de transferências voluntárias.

Os dados a seguir analisados foram obtidos no mencionado SISTN, tendo como ano base 2011, e o tipo de declaração o balanço anual.

O balanço orçamentário demonstra as receitas orçamentárias previstas, suas execuções e suas diferenças, bem como as despesas orçamentárias fixadas, suas execuções e suas diferenças⁷¹¹. Interessam aqui as receitas executadas.

Esses oito municípios têm como receita total, no 1º balanço anual de 2011 (receitas correntes + receitas de capital - deduções da receita corrente + receitas correntes intra-orçamentárias + receitas de Capital Intra-Orçamentárias), R\$ 2.161.732.158,68 (dois bilhões, cento e sessenta e um milhões, setecentos e trinta e dois mil, cento e cinquenta e oito reais e sessenta e oito centavos), e como receita tributária (impostos + taxas + contribuição de melhoria), R\$ 317.215.089,20 (trezentos e dezessete milhões, duzentos e quinze mil, oitenta e nove reais e vinte centavos), donde se constata que a receita tributária equivale a menos de 15% da receita total.

Passa-se à análise de cada um dos nove municípios selecionados.

a) Arapiraca:

Através da Lei nº 2.342, de 30 de dezembro de 2003⁷¹², o município de Arapiraca consolidou seu Código Tributário Municipal. O capítulo IV do referido Código trata dos impostos, instituindo todos os tributos de competência privativa dos municípios preconizados no texto constitucional, isto é, ISS, IPTU e ITBI.

Assim, no tocante à instituição de impostos, este município exerce plenamente a sua competência. Resta indagar quanto à arrecadação dos tributos que lhe competem. Do balanço

⁷¹¹ SLOMSKI, Valmor. **Manual de contabilidade pública: um enfoque na contabilidade municipal, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 156.

⁷¹² <<http://news.arapiraca.al.gov.br/noticias/downloads/downloads/dw14/codigotributarioconsolidado.pdf>>.

de 2011 extraem-se algumas conclusões quanto à suficiência de recursos próprios e à dependência de repasses dos entes federativos maiores.

Receita Tributária = R\$17.482.029,38 (dezessete milhões, quatrocentos e oitenta e dois mil, vinte e nove reais e trinta e oito centavos).

Este município instituiu todos os impostos de competência municipal, sendo arrecadados os seguintes valores:

IPTU = R\$ 1.833.840,59 (um milhão, oitocentos e trinta e três mil, oitocentos e quarenta reais e cinquenta e nove centavos).

ITBI = R\$ 3.320.213,91 (três milhões, trezentos e vinte mil, duzentos e treze reais e noventa e um centavos).

ISSQN = R\$ 8.426.231,52 (oito milhões, quatrocentos e vinte e seis mil, duzentos e trinta e quatro reais e cinquenta e dois centavos).

Taxas = R\$ 2.983.234,20 (dois milhões, novecentos e oitenta e três mil, duzentos e trinta e quatro reais e vinte centavos).

Contribuição de melhoria = R\$ 0,00

Recebeu de transferência corrente R\$ 270.227.139,76 (duzentos e setenta milhões, duzentos e vinte e sete mil, cento e trinta e nove reais e setenta e seis centavos).

Sendo a receita total deste município R\$ 319.169.729,08 (trezentos e dezenove milhões, cento e sessenta e nove mil, setecentos e vinte e nove reais e oito centavos), constata-se que a transferência corrente representa aproximadamente 85% deste total, e a receita tributária apenas 15%.

Assim como os demais municípios alagoanos, não instituiu contribuições de melhoria, em que pese a importância de tal tributo para a efetivação do princípio da isonomia.

b) Atalaia:

A Lei do Município de Atalaia/AL nº 907, de 21.12.2005, instituiu o novo Código Tributário do Município.

No tocante à instituição de impostos, este município também exerce plenamente a sua competência. Resta indagar quanto à arrecadação dos tributos que lhe competem.

Receita Tributária = R\$ 2.047.865,33 (dois milhões, quarenta e sete mil, oitocentos e sessenta e cinco reais e trinta e três centavos).

Instituiu todos os impostos de competência municipal, sendo arrecadados os seguintes valores:

IPTU = R\$ 67.835,25 (sessenta e sete mil, oitocentos e trinta e cinco reais e vinte e cinco centavos).

ITBI = R\$ 246.042,08 (duzentos e quarenta e seis mil, quarenta e dois reais e oito centavos)

ISSQN = R\$ 991.850,88 (novecentos e noventa e um mil, oitocentos e cinquenta reais e oitenta e oito centavos).

Taxas = R\$ 33.356,73 (trinta e três mil, trezentos e cinquenta e seis reais e setenta e três centavos).

Contribuição de melhoria = R\$ 0,00

Teve como transferência corrente o montante de R\$ 61.700.339,47 (sessenta e um milhões, setecentos mil, trezentos e trinta e nove reais e quarenta e sete centavos).

Sendo a receita total deste município R\$ 67.127.804,45 (sessenta e sete milhões, cento e vinte e sete mil, oitocentos e quatro reais e quarenta e cinco centavos), constata-se que a transferência corrente representa aproximadamente 92% deste total, e a receita tributária apenas 8%.

e) Coruripe

A Lei do Município de Coruripe/AL nº 1.175, de 22.12.2010, institui todos os tributos de competência privativa dos municípios.

Receita Tributária = R\$ 3.194.893,44 (três milhões, cento e noventa e quatro mil, oitocentos e noventa e três reais e quarenta e quatro centavos).

Instituiu todos os impostos de competência municipal, sendo arrecadados os seguintes valores:

IPTU = R\$ 261.365,99 (duzentos e sessenta e um mil, trezentos e sessenta e cinco reais e noventa e nove centavos).

ITBI = R\$ 61.630,30 (sessenta e um mil, seiscentos e trinta reais e trinta centavos).

ISSQN = R\$ 2.189.294,06 (dois milhões, cento e oitenta e nove mil, duzentos e noventa e quatro reais e seis centavos).

Taxas = R\$ 105.724,98 (cento e cinco mil, setecentos e vinte e quatro reais e noventa e oito centavos).

Contribuição de melhoria = R\$ 0,00

Teve como transferência corrente R\$ 108.732.504,22 (cento e oito milhões, setecentos e trinta e dois mil, quinhentos e quatro reais e vinte e dois centavos).

Sendo a receita total deste município R\$112.229.562,36 (cento e doze milhões, duzentos e vinte e nove mil, quinhentos e sessenta e dois reais e trinta e seis centavos), constata-se que a transferência corrente representa aproximadamente 97% deste total, e a receita tributária apenas 3%.

d) Maceió

A Lei n.º 4.486, de 28 de fevereiro de 1996, dispõe sobre o Código Tributário do Município de Maceió. Já em seu art. 2º institui os seguintes tributos:

“I - Impostos:

- a) Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU;
- b) Imposto Sobre a Transmissão Onerosa de Bens Imóveis Inter-Vivos - ITBI;
- c) Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS.

II - Taxas:

- a) em razão do exercício do Poder de Polícia;
- b) decorrentes de atos relativos à utilização efetiva ou potencial de serviços municipais específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição.

III - Contribuição de Melhoria.”

Receita Tributária = R\$ 272.096.528,91 (duzentos e setenta e dois milhões, noventa e seis mil, quinhentos e vinte e oito reais e noventa e um centavos).

Instituiu todos os impostos de competência municipal, sendo arrecadados os seguintes valores:

IPTU = R\$ 54.095.812,76 (cinquenta e quatro milhões, noventa e cinco mil, oitocentos e doze reais e setenta e seis centavos).

ITBI = R\$ 23.819.045,60 (vinte e três milhões, oitocentos e dezenove mil, quarenta e cinco reais e sessenta centavos).

ISSQN = R\$ 121.188.105,06 (cento e vinte e um milhões, cento e oitenta e oito mil, cento e cinco reais e seis centavos).

Taxas = R\$ 36.213.208,72 (trinta e seis milhões, duzentos e treze mil, duzentos e oito reais e setenta e dois centavos).

Contribuição de melhoria = R\$ 0,00

Este município teve como transferência corrente R\$ 965.527.831,45 (novecentos e sessenta e cinco milhões, quinhentos e vinte e sete mil, oitocentos e trinta e um reais e quarenta e cinco centavos).

Sendo a receita total deste município R\$ 1.389.408.096,37 (um bilhão, trezentos e oitenta e nove milhões, quatrocentos e oito mil, noventa e seis reais e trinta e sete centavos), constata-se que a transferência corrente representa aproximadamente 69%, deste total e a receita tributária 31%.

Dos municípios analisados, percebe-se que Maceió teve a maior arrecadação tributária. Aliomar Baleeiro ao tratar dos andaimes⁷¹³ da Constituição de 1946, já alertava para a centralização de recursos nas Capitais. Para este autor as consequências da concentração demográfica, econômica e financeira em capitais são funestas, enquanto que os municípios do interior de todo o país sofrem com a escassez de receitas.⁷¹⁴ Afirma que: “o fato, pois, deve ser recebido com alarma, porque não traduz apenas um desajuste financeiro, mas sobretudo social”.⁷¹⁵

O modelo de repartição de competências tributárias adotado pelo país atribui aos municípios tributos cujos fatos geradores ocorrem predominantemente em áreas urbanas, ignorando o aspecto predominantemente rural do interior do país.⁷¹⁶ Assim, as capitais, mais urbanizadas, detém maior capacidade de arrecadação.

⁷¹³ “Velha e fatigada metáfora quer que as Constituições políticas se pareçam com edifícios”. BALEEIRO, Aliomar. **Alguns andaimes da Constituição**. Rio de Janeiro: Aloísio Maria de Oliveira Editor, 1950, p. 5.

⁷¹⁴ Idem, p. 23.

⁷¹⁵ Idem, ibidem.

⁷¹⁶ TRISTÃO, José Américo Martelli. **A Administração Tributária dos Municípios Brasileiros: uma avaliação do desempenho da arrecadação**. (Doutorado em Administração). Fundação Getúlio Vargas - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. São Paulo, 2003, p. 172.

e) Palmeira dos Índios

A Lei nº 1.862/2010, de 31 de dezembro de 2010, dispõe sobre o novo sistema tributário do Município de Palmeira dos Índios, que também exerce plenamente a sua competência.

Receita Tributária = R\$ 3.628.584,57 (três milhões, seiscentos e vinte e oito mil, quinhentos e oitenta e quatro reais e cinquenta e sete centavos).

Não arrecadou todos os impostos de competência municipal, sendo arrecadados os seguintes valores:

IPTU = R\$ 423.468,55 (quatrocentos e vinte e três mil, quatrocentos e sessenta e oito reais e cinquenta e cinco centavos).

ITBI = R\$ 0,00

ISSQN = R\$ 1.553.475,72 (um milhão, quinhentos e cinquenta e três mil, quatrocentos e setenta e cinco reais e setenta e dois centavos).

Taxas = R\$ 1.095.784,83 (um milhão, noventa e cinco mil, setecentos e oitenta e quatro reais e oitenta e três centavos).

Contribuição de melhoria = R\$ 0,00

Teve enquanto transferência corrente R\$ 90.495.171,14.

Sendo a receita total deste município R\$ 98.094.089,98 (noventa e oito milhões, noventa e quatro mil, oitenta e nove reais e noventa e oito centavos), constata-se que a transferência corrente representa aproximadamente 92% deste total, e a receita tributária apenas 8%.

Para os municípios não perderem o acesso às transferências voluntárias devem arrecadar valor monetário para cada um dos impostos que a Constituição de 1988 lhes atribui, ou seja, devem instituir e arrecadar os tributos da sua competência.⁷¹⁷

No caso em apreço não houve a arrecadação de ITBI e ainda assim houve transferências voluntárias, em flagrante descumprimento do que apregoa a LRF.

⁷¹⁷ CRUZ, Flávio da (Coordenador). **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**. 5ª edição. São Paulo: Atlas, 2006, p. 54.

f) Penedo

A Lei Municipal nº 1.081, de 26 de dezembro de 1997 dispõe sobre o Código Tributário Nacional de tal município.

Receita Tributária = R\$ 4.210.372,41 (quatro milhões, duzentos e dez mil, trezentos e setenta e dois reais e quarenta e um centavos).

Instituiu todos os impostos de competência municipal, sendo arrecadados os seguintes valores:

IPTU = R\$ 178.205,74 (cento e setenta e oito mil, duzentos e cinco reais e setenta e quatro centavos).

ITBI = R\$ 223.866,56 (duzentos e vinte e três mil, oitocentos e sessenta e seis reais e cinquenta e seis centavos).

ISSQN = R\$ 2.185.769,55 (dois milhões, cento e oitenta e cinco mil, setecentos e sessenta e nove reais e cinquenta e cinco centavos).

Taxas = R\$ 556.476,90 (quinhentos e cinquenta e seis mil, quatrocentos e setenta e seis reais e noventa centavos).

Contribuição de melhoria = R\$ 0,00

Teve como transferência corrente R\$ 73.773.227,31 (setenta e três milhões, setecentos e setenta e três mil, duzentos e vinte e sete reais e trinta e um centavos).

Sendo a receita total deste município R\$ 83.554.305,32 (oitenta e três milhões, quinhentos e cinquenta e quatro mil, trezentos e cinco reais e trinta e dois centavos), constata-se que a transferência corrente representa aproximadamente 88% deste total, e a receita tributária 12%.

g) Rio Largo

A lei do Município de Rio Largo/AL nº 1.225, de 29.12.1998, modifica o Código Tributário de Rio Largo. Assim como o Código Tributário de Maceió, já no seu art. 2º estatui os tributos de competência privativa municipal.

Contudo, o ente federado não transmitiu os dados deste período para o cálculo do demonstrativo (vide anexo V).

h) São Miguel dos Campos

A Lei Municipal nº 1.159/2003 instituiu o Código Tributário do referido município, entretanto, não se teve acesso a esta lei.

Cabe consignar que a maior parte das leis municipais que instituem os Códigos Tributários dos municípios investigados foram obtidas no *site* FISCOSOFT⁷¹⁸, *site* este com acesso restrito a assinantes, o que corrobora com o entendimento de que falta transparência no acesso às informações quanto a tributação no que concerne aos municípios alagoanos.

Receita Tributária = R\$ 8.767.274,55 (oito milhões, setecentos e sessenta e sete mil, duzentos e setenta e quatro reais e cinquenta e cinco).

Instituiu todos os impostos de competência municipal, sendo arrecadados os seguintes valores:

IPTU = R\$ 230.223,97 (duzentos e trinta mil, duzentos e vinte e três reais, noventa e sete).

ITBI = R\$ 93.111,75 (noventa e três mil, cento e onze reais e setenta e cinco centavos).

ISSQN = R\$ 6.432.269,65 (seis milhões, quatrocentos e trinta e dois mil, duzentos e sessenta e nove reais e sessenta e cinco centavos).

Taxas = R\$ 980.139,51 (novecentos e oitenta mil, cento e trinta e nove reais e cinquenta e um centavos).

Contribuição de melhoria = R\$ 0,00

Este município teve como transferência corrente R\$ 92.078.829,29 (noventa e dois milhões, setenta e oito mil, oitocentos e vinte e nove reais e vinte e nove centavos).

Sendo a receita total deste município R\$ 94.318.134,28 (noventa e quatro milhões, trezentos e dezoito mil, cento e trinta e quatro reais e vinte e oito centavos), constata-se que a transferência corrente representa aproximadamente 98% deste total, e a receita tributária apenas 2%.

⁷¹⁸ <www.fiscosoft.com.br>

i) União dos Palmares

A lei do Município de União dos Palmares/AL nº 1.161, de 30.12.2009, instituiu todos os tributos de competência privativa do município.

Receita Tributária = R\$ 5.787.585,64 (cinco milhões, setecentos e oitenta e sete mil, quinhentos e oitenta e cinco reais e cinquenta e quatro centavos).

Instituiu todos os impostos de competência municipal, sendo arrecadados os seguintes valores:

IPTU = R\$ 134.933,09 (cento e trinta e quatro mil, novecentos e trinta e três reais e nove centavos).

ITBI = R\$ 17.035,38 (dezesete mil, trinta e cinco reais e trinta e oito centavos).

ISSQN = R\$ 3.987.754,41 (três milhões, novecentos e oitenta e sete mil, setecentos e cinquenta e quatro reais e quarenta e um centavos).

Taxas = R\$ 7.175,00 (sete mil, cento e setenta e cinco reais).

Contribuição de melhoria = R\$ 0,00

Teve como transferência corrente R\$ 82.527.362,03 (oitenta e dois milhões, quinhentos e vinte e sete mil, trezentos e sessenta e dois reais e três centavos).

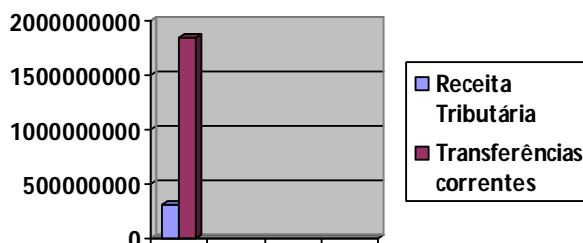
Sendo a receita total deste município R\$ 87.250.936,28 (oitenta e sete milhões, duzentos e cinquenta mil, novecentos e trinta e seis reais e vinte e oito centavos), constata-se que a transferência corrente representa aproximadamente 94% deste total, e a receita tributária apenas 6%. Ademais, chama a atenção a arrecadação ínfima com taxas.

5.4.1. Análise geral dos dados

No exercício de 2011 os municípios examinados (Arapiraca, Atalaia, Coruripe, Maceió, Palmeira dos Índios, Penedo, Rio Largo, São Miguel dos Campos, União dos Palmares) obtiveram uma receita total de R\$ R\$ 2.161.732.158,68, sendo 317.215.089,20 (menos de 15% da receita total) provenientes da base tributária própria, e R\$ 51,1 bilhões (65% da receita total) provenientes de transferências correntes dos Estados e da União. Fica

evidente que as finanças públicas municipais são totalmente estruturadas nas transferências intergovernamentais.

FIGURA 1
Receitas municipais



Dentre os tributos de competência municipal, o ISS mostrou ser o imposto com maior capacidade de arrecadação, tendo contribuído com R\$ 146.954.750,85 (6,8% da receita total), seguido pelo IPTU, que arrecadou R\$ 57.225.685,94 (2,6% da receita total). O ITBI contribuiu com apenas R\$ 27.780.945,58 (1,2% da receita total). Dos oito municípios analisados, já que Rio Largo não transmitiu os dados do período analisado, destaca-se o município de Palmeiras dos Índios, que teve arrecadação zero quanto ao ITBI.

É cediço que o federalismo no Brasil adota a formatação de um federalismo cooperativo ou solidário, mas o que os dados apontam é uma dependência dos entes menores, municípios, aos repasses feitos pela União e Estado.

Percebe-se um comportamento homogêneo das administrações tributárias municipais quanto à arrecadação tributária, posto que em grande medida são dependentes das transferências intergovernamentais.

As transferências intergovernamentais, por sua vez, ao propiciar uma fonte de receita sem a contrapartida do custo político da cobrança de tributos, desestimulam a instituição e arrecadação destes pelas municipalidades.⁷¹⁹

Constata-se que mesmo com a vedação de repasse de transferências voluntárias aos entes que não exercem plenamente sua competências tributárias, compreendendo instituição e

⁷¹⁹ TRISTÃO, José Américo Martelli. **A Administração Tributária dos Municípios Brasileiros: uma avaliação do desempenho da arrecadação.** (Doutorado em Administração). Fundação Getúlio Vargas - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. São Paulo, 2003, p. 11.

arrecadação de tributos, ainda assim estas transferências são feitas. É o caso de Palmeira dos Índios que não arrecadou ITBI no período analisado, indicando a inefetividade de tal sanção.

5.4.2. A situação dos municípios alagoanos ante a necessária comprovação do exercício pleno da capacidade tributária para o repasse de transferência voluntária

Através de consulta realizada em 17 de agosto de 2012 ao *site* do Tesouro Nacional, no Portal SIAFI (Sistema de Administração Financeira), acessando o CAUC – Regularidade SIAFI (Serviço Auxiliar de Informações para Transferência Voluntária)⁷²⁰, verificou-se que muitos municípios alagoanos não comprovaram por meio deste serviço a regularidade quanto à instituição dos tributos da sua competência.

Dos 102 municípios alagoanos, 31 não comprovaram estar adimplentes quanto a este requisito, ou seja, aproximadamente 30 % dos municípios alagoanos.

São eles: Anadia, Atalaia, Batalha, Belém, Cajueiro, Capela, Carneiros, Colônia Leopoldina, Craíbas, Dois Riachos, Estrela de Alagoas, Jacuípe, Japaratinga, Joaquim Gomes, Junqueiro, Lagoa da Canoa, Mata Grande, Matriz de Camaragibe, Olivença, Palestina, Palmeira dos Índios, Pão de Açúcar, Pilar, Pindoba, Poço das Trincheiras, Porto Real do Colégio, Roteiro, Santa Luzia do Norte, Santana do Ipanema, Satuba e Teotônio Vilela.

O cumprimento de tal exigência fiscal foi aferido mediante a verificação do termo “comprovado”, relacionado com o atendimento do requisito regularidade quanto a tributos e contribuições federais.⁷²¹

No Capítulo anterior foi visto que a transferência voluntária só se realiza quando preenchido um rol extenso de requisitos, entre estes o exercício pleno da competência tributária.

Em que pese tal serviço ser meramente informativo, visto que apenas “espelha registros de informações que estiverem disponíveis nos cadastros de adimplência ou sistemas de informações financeiras, contábeis e fiscais, geridos pelo Governo Federal, discriminadas na Instrução Normativa STN nº 2, de 2 de fevereiro de 2012,”⁷²² defende-se aqui que a transparência na elaboração, aprovação, execução, fiscalização interna e externa dos ingressos

⁷²⁰ <https://consulta.tesouro.fazenda.gov.br/transferencias_voluntarias/index.asp>

⁷²¹ Vide no Anexo II a consulta realizada ao Município de Maceió, um município com atendimento comprovado da regularidade quanto a tributos e contribuições federais.

⁷²² Informação constante no referido *site*.

e gastos públicos constitui a única base de que resulta possível construir um sistema tributário com pretensão de ser justo.⁷²³

Assim sendo, mesmo que tais municípios estejam exercendo plenamente suas competências, não estão agindo com transparência na divulgação de tais dados. É a atribuição de registros fiscais, contábeis e financeiros a CNPJs, espelhados pelo Serviço Auxiliar, competência dos órgãos e entidades federais responsáveis pela inserção de informações nos respectivos cadastros e sistemas de registro, relacionados no art. 10 da referida Instrução Normativa STN nº 2, de 2012.

A partir dos dados coletados no próprio *site* do Tesouro Nacional, constata-se que Atalaia e Palmeira dos Índios instituem todos os impostos de que são competentes, em que pese a arrecadação ínfima quanto a Atalaia e mesmo inexistente para Palmeira dos Índios no caso do ITBI, deixando, entretanto, de instituir contribuição de melhoria, assim como o fazem todos os municípios alagoanos analisados. Percebe-se uma falha flagrante na prestação de informações quanto ao exercício da competência, que, apesar de ser exercida, não teve comprovada sua regularidade por meio de tal serviço.

A Administração há de pôr à disposição do contribuinte, e de qualquer interessado, um sistema de informação e de publicações que possibilite o conhecimento preciso de todo o regramento tributário⁷²⁴. Acrescenta-se a necessidade de expor quais municípios não estão exercendo plenamente sua competência tributária, a fim de que seja feito o respectivo controle.

5.5. Controle normativo e conflitos de competência

Na esteira de ensinamento de Roque Antônio Carrazza⁷²⁵, rigorosamente, não há que se falar em conflitos de competência, tendo em vista o plano lógico-jurídico, já que a demarcação das competências não enseja a superposição de competências, isto é, entes competentes a tributar a mesma materialidade. Contudo, na prática é inegável a constatação dos inúmeros conflitos.

⁷²³ VALDÉS, José A. Rozas. Nota Preliminar. El pernicioso sincretismo. In: GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011, p. 14.

⁷²⁴ Idem, p. 34.

⁷²⁵ CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 884.

Já que o tipo tributário é definido através do binômio base de cálculo/ hipótese de incidência, o legislador, ao exercer sua competência, não fica livre para adotar qualquer base de cálculo, pois não pode desfigurar a natureza do tributo.⁷²⁶

O legislador tem de “acolher, na sua arte de legislar, a correlação entre as duas grandezas, sob pena de transfigurar, de forma inconstitucional, o sistema de competências previsto na Constituição Federal”.⁷²⁷

Ademais, se a hipótese descreve um fato e a base de cálculo de cálculo se volta para grandeza diversa, há flagrante violação ao princípio da capacidade contributiva, concretização do princípio da igualdade.⁷²⁸

Os conflitos existentes entre os entes federados são inerentes ao próprio sistema federativo. Contudo, no Brasil, com a desculpa de se minorar os conflitos concentram-se os poderes no Estado federal, mutilando os Estados-membros e descaracterizando o próprio pacto federativo.⁷²⁹

Nesse sentido, as regras tributárias frequentemente buscam esvaziar os conflitos regionais, quando em verdade tais conflitos são próprios da Federação⁷³⁰. Assim, é preciso que as limitações ao poder de tributar não privem os Municípios e Estados de fontes próprias de receitas, nem se instituem mecanismos que atinjam somente as esferas menores da Federação.

Técnicas para repartição das competências, como a sugerida pela teoria dos poderes implícitos, potencializa as competências enumeradas do ente central, uma vez que também seriam da competência da União todas as matérias necessárias ao desenvolvimento dos poderes enumerados na Constituição. Em certa medida, procedendo-se assim é frustrada a tentativa de a repartição evitar a centralização.⁷³¹

Urge observar que a linha de demarcação entre questões de direito e questões de fato é tênue.⁷³² Nesse sentido, um dos principais engodos dos sistemas de tributação indireta, juridicizado pelo direito e causa de exclusão de temas tributários das pautas eleitorais dos entes federados, é a dualidade “contribuinte de direito” e “contribuinte de fato”, visto que é o

⁷²⁶ IVO, Gabriel. O Princípio da Tipologia Tributária e o dever fundamental de pagar tributos. In: Rosmar Anttoni Rodrigues Cavalcante de Alencar (Coord.). **Direitos Fundamentais na Constituição de 1988 – Estudos Comemorativos aos seus Vinte Anos**. Porto Alegre: nuria Fabris, 2008, p. 55.

⁷²⁷ Idem, p. 56.

⁷²⁸ Idem, Ibidem.

⁷²⁹ Idem, p. 36.

⁷³⁰ OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Curso de direito financeiro. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008, p. 39.

⁷³¹ IVO, Gabriel. **Constituição Estadual. Competência para elaboração da Constituição do Estado-membro**. São Paulo: Max Limonad, 1997, p. 88.

⁷³² GUASTINI, Riccardo. **Das fontes às normas**. Trad.: Edson Bini. São Paulo: Quartier Latin, 2005, p. 69.

contribuinte de fato que arca com a carga tributária, sem saber que paga e não é reconhecido pelo direito como contribuinte.⁷³³

Somente através do conhecimento de como se dá a efetiva tributação nos diversos entes federados e quem arca com seu ônus é possível aferir se está havendo isonomia na sua aplicação em todo o território nacional.

Para evitar conflitos, cabe ao ente central legislar sobre princípios gerais sobre o tema, restando aos entes locais pormenorizar nas suas normas suas necessidades,⁷³⁴ pois, o ente central desconhece as particularidades de cada localidade.

Por todo o exposto, faz-se necessário instituir no Brasil um federalismo cooperativo, minorando os conflitos porventura existentes entre os entes políticos, em que pese ser salutar à própria democracia persistirem numa certa proporção. Assim, deve-se garantir a autonomia dos estados e municípios brasileiros, donde a posição contrária às tentativas de concentrar as competências tributárias na União, sob a desculpa de minorar tais conflitos. É preciso fornecer incentivos à associação entre os entes políticos da Federação. Na ausência de mecanismos que imponham a cooperação, os entes políticos acabam por não cooperar.⁷³⁵

Enfim, distribuir competências não adianta nada se não houver um órgão encarregado de dirimir os conflitos que porventura surjam.⁷³⁶ Nesse sentido, é o Supremo Tribunal Federal competente tanto para os casos de omissão na instituição/ arrecadação de tributos, quanto na invasão de competências de um ente político por outro, visando preservar o sistema federativo enquanto cláusula pétrea.

Admite-se que o desenho das competências tributárias é, em certa medida, fixado também pelo Judiciário, sobretudo quando dirime conflitos de competência, a exemplo dos pontos de fricções envolvendo ISS, ICMS e IPI.

5.6. O inexercício da competência tributária no âmbito municipal

⁷³³ SANTI, Eurico Marcos Diniz de; PACHECO, Mariana Pimentel Fischer; BANDEIRA, Guilherme Vilela de Viana; COELHO, ISAIAS. Lei da Transparência (LC 131/09), Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e a Constituição Federal de 1988: Proposta, formação e fundamentação do Índice de Transparência e Cidadania Fiscal (ITCF). **FISCOsoft**. Disponível em: <<http://www.fiscosoft.com.br/a/5v5h/lei-da-transparencia-lc-13109-lei-de-acesso-a-informacao-lei-125272011-e-a-constituicao-federal-de-1988-proposta-formacao-e-fundamentacao-juridica-do-indice-de-transparencia-e-cidadania-fi>>. Acesso em: 22 set. 2012, p. 9.

⁷³⁴ IVO, Gabriel. **Constituição Estadual. Competência para elaboração da Constituição do Estado-membro**. São Paulo: Max Limonad, 1997, p. 89.

⁷³⁵ SANTOS, Fabiano; VILAROUCA, Márcio Grijó. Panorama de las instituciones democráticas en Brasil bajo la égida de La Constitución de 1988. In: HOFMEISTER, Wilhelm (Org.). **Reformas políticas en América Latina**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2004, p. 105.

⁷³⁶ IVO, Gabriel. **Constituição Estadual. Competência para elaboração da Constituição do Estado-membro**. São Paulo: Max Limonad, 1997, p. 94.

Como visto no item 3.2. do Capítulo III, os municípios detêm a competência quanto à instituição do ISS, IPTU, ITBI e demais tributos bilaterais concernentes a sua esfera de atuação. Serão tecidos alguns comentários acerca dos tributos que se defende como de instituição obrigatória quanto ao inexercício pelos entes municipais.

Para Geraldo Ataliba é injusto o sistema tributário que não reconhece a contribuição de melhoria⁷³⁷. Aduz ainda que não reconhecê-lo e não explorá-lo importam no mesmo. Tal assertiva retrata o que ocorre no Brasil. Em que pese a previsão jurídica, não há sua utilização pelos municípios brasileiros. Conforme constatado na análise da composição das receitas dos municípios alagoanos, nenhum dos municípios analisados instituiu o referido tributo.

Os relevantes problemas suscitados por questões de cunho político e financeiro no que tange à matéria têm obstado mesmo o exame da estrutura, características, posição jurídico-formal no quadro de receitas e definição de tal exação.⁷³⁸

Importa frisar que a necessidade de lei prévia que mensure o valor total da obra pública não deve ser considerada um óbice à cobrança de tal contribuição, pois se assim fosse, estar-se-ia diante de um sem sentido deôntico⁷³⁹, o que não se amolda à funcionalidade do nosso ordenamento jurídico em regular a conduta humana.

Marcelo Lôbo, ao tratar da temática contribuição de melhoria, elucida que o não exercício da competência é tido como problema estritamente político, prevalecendo a característica da facultatividade,⁷⁴⁰ quando em verdade se trata de tributo de instituição obrigatória, tendo como sanção a referida Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão.

Também no âmbito municipal o inexercício da competência tributária é passível de controle, sendo a ADI por omissão cabível ante uma mudança no posicionamento jurisprudencial consolidado quanto a possibilidade de análise pelo Supremo Tribunal Federal de omissões normativas dos entes federativos municipais. Cabe aqui um estudo aprofundado acerca das problemáticas suscitadas por este reconhecimento de competência do Supremo, tarefa esta que extrapola as pretensões do presente trabalho.

Ataliba pondera ainda que um sistema financeiro sadio e bem estruturado deve observar o princípio da distribuição geográfica dos encargos tributários, segundo o qual as

⁷³⁷ ATALIBA, Geraldo. **Natureza jurídica da contribuição de melhoria**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964, p. 14 e 15.

⁷³⁸ Idem, p. 9.

⁷³⁹ CARVALHO, Paulo de Barros. **Fundamentos Jurídicos da Incidência Tributária**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 44.

⁷⁴⁰ LÔBO, Marcelo Jatobá. Uma reflexão sobre o exercício da competência para instituir a contribuição de melhoria. **O Direito do futuro e o Futuro do Direito – Revista da Esmese**, Aracaju, n. 3, Edição comemorativa, 2002, p. 237-238.

despesas que beneficiam determinado região devem ser suportadas por ela.⁷⁴¹ Nesse sentido, constitui flagrante injustiça quando dois municípios limítrofes se beneficiam de uma determinada obra e só um deles institui referido tributo.

Esse autor aduz ainda que através da mera exposição de princípios, estrutura e funcionamento das contribuições de melhoria, evidencia-se a utilidade de tal tributo. Faz-se necessário assim desenvolver considerações metajurídicas, tais quais as de ordem política e filosófica, ligadas aos pressupostos da contribuição de melhoria.⁷⁴²

A partir do conhecimento das necessidades do Estado através da ciência das finanças, a política deve elaborar a disciplina da obtenção de meios para suprir tais necessidades, o que fará através de instrumento adequado, isto é, mediante o direito.⁷⁴³ Se o direito prevê a contribuição de melhoria enquanto instrumento hábil, deve tal instrumento ser utilizado.

Aires Fernandino Barreto indaga se seria possível que os municípios resolvessem livremente não instituir IPTU, ISS ou taxas de serviços, transformando-se em verdadeiros “paraísos fiscais”⁷⁴⁴. Tal atitude adotada pelos municípios não se coaduna com uma análise sistemática da Constituição Federal, conforme exposto ao longo da presente pesquisa.

Para sancionar tais atos caberia a Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão; ocorre que esta tem, no Brasil, aplicação restrita.⁷⁴⁵

Em que pese não haver óbices nos planos sintático e semântico para sua utilização quanto ao não exercício da competência tributária nos casos em que há obrigatoriedade, haveria que se operar uma mudança no plano pragmático para concretizar tal obrigação.

As decisões proferidas quanto à revisão salarial anual ensejaram iniciativas no âmbito federal e estadual, o que pode revelar alguma vitalidade para um instrumento que parecia condenado a uma “certa letargia ou ineficácia”, ante sua parca utilização no Supremo Tribunal Federal.⁷⁴⁶

Exercer ou não a competência tributária não é mera faculdade dos entes políticos. É preciso a observância a certos pressupostos legais, sem os quais o (não) exercício por parte dos entes federados pode se dar de forma arbitrária. Tal arbitrariedade, por sua vez, deve ser controlada por meio da aludida ação.

⁷⁴¹ ATALIBA, Geraldo. **Natureza jurídica da contribuição de melhoria**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964, p. 16-17.

⁷⁴² Idem, p. 10.

⁷⁴³ Idem, p. 13.

⁷⁴⁴ BARRETO, Aires Fernandino. **Curso de Direito Tributário Municipal**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 17.

⁷⁴⁵ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 1233.

⁷⁴⁶ Idem, p. 1.244.

Cabe aqui reiterar que a consequência para a declaração de inconstitucionalidade é constatar a mora do ente político que não institui o tributo, atribuindo prazo para fazê-lo. Não se defende que o Judiciário deva se revestir da função legislativa do ente político e tributar positivamente, pois estaria afrontando a tripartição de funções tratada no II Capítulo da presente pesquisa. Contudo, concebe-se que o desenho das competências tributárias é em certa medida fixado pelo Judiciário, sobretudo quando dirime conflitos de competência.

Em consonância com Marcelo Lôbo, não interessa a efetividade da norma que sanciona a inobservância de uma obrigação, ou a força que exerce para desestimular a conduta ilícita, considerações em verdade metajurídicas.⁷⁴⁷ Basta que tal ação exista enquanto sanção para que se configure a obrigação dos entes políticos.

⁷⁴⁷ LÔBO, Marcelo Jatobá. Uma reflexão sobre o exercício da competência para instituir a contribuição de melhoria. **O Direito do futuro e o Futuro do Direito – Revista da Esmese**, Aracaju, n. 3, Edição comemorativa, 2002, p. 250.

6. CONCLUSÕES

Competência é conceito tido como abrangente de todos os ramos do direito, ao que se poderia acrescentar tratar-se de um instituto de teoria geral do Direito, dotado de características comuns a todas as suas espécies.

Defende-se que tal posicionamento resta suplantado ante uma análise perfunctória dos sistemas positivos, que dão as mais diversas formatações as suas competências, não sendo possível enunciar, de uma vez por todas, características gerais.

Corroborar esse entendimento o fato de a norma que outorga competência poder se estruturar ora através do modal deôntico obrigatório, ora através de uma permissão bilateral, a depender de uma análise sistêmica do ordenamento jurídico.

Constata-se que a distinção entre linguagem descritiva e prescritiva não se apresenta no campo sintático ou semântico, mas no campo pragmático, distinguindo-se através do seu uso. Daí que um dado enunciado pode sempre ser reformulado.

A prescritividade não é, portanto, uma propriedade dos enunciados em si, mas, antes, da enunciação concreta do enunciado. Assim, percebe-se que houve uma reformulação dos diversos enunciados constitucionais que conferem competência tributária aos entes políticos ante uma mudança na concepção de Estado, que assumiu a feição de Estado Democrático de direito no Brasil, resguardando inúmeros direitos e ampliando os gastos públicos, redundando na introdução da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), visando equilibrar despesas x gastos públicos e operando uma mudança de modal deôntico, passando de permissão bilateral para uma obrigação.

A Constituição Federal enquanto fundamento de validade dos demais enunciados normativos guia a interpretação das normas infraconstitucionais. Ocorre que o texto constitucional não é um texto estanque, havendo alterações na sua interpretação.

Assim, mudanças no plano social, econômico e político influenciam a interpretação constitucional, bem como leis infraconstitucionais criadas com base nessa nova realidade repercutem na interpretação da Constituição.

No âmbito tributário é frequente a posição de considerar a competência como de exercício facultativo. Por todo o exposto, discorda-se de tal posicionamento. Assim é que o ICMS, imposto de instituição obrigatória amplamente aceito pela doutrina pátria, consiste em um parâmetro exemplificativo de que a facultatividade não é característica geral do exercício da competência.

Trazendo para o âmbito desta análise, qual seja o âmbito municipal, vislumbram-se Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS e as contribuições de melhoria e taxas de serviços como de exercício obrigatório. Desse modo, defender a facultatividade é blindar a atuação dos entes políticos quanto à instituição ou não de tributos, sem a devida observância das peculiaridades do caso concreto.

Não se quer dizer que não há ressalvas ao dever de instituir tributos, mas a pretensão da presente pesquisa é suplantar o juízo de discricionariedade do ente competente, sendo o inexercício da competência passível de questionamento judicial, seja através da Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão, ou mesmo de Ação por Descumprimento de Preceito Fundamental, haja vista a não instituição de tributo afrontar, quando não justificada, o pacto federativo, princípio basilar do Estado democrático brasileiro. Resta assim evidenciado que o não exercício da competência deve ser amplamente justificado.

A consequência para a declaração de inconstitucionalidade é constatar a mora do ente político que não institui o tributo, atribuindo prazo para fazê-lo. Não se advoga que o Judiciário deva se revestir da função legislativa do ente político e tributar positivamente, uma vez que estaria afrontando a tripartição de funções.

Admite-se, contudo, que o desenho da competência tributária é em certa medida fixado também pelo Judiciário, sobretudo quando dirime conflitos de competência.

Combatem-se as tentativas de concentrar as competências tributárias na União, sob a desculpa de minorar tais conflitos, porquanto é preciso fornecer incentivos à cooperação entre os entes políticos da Federação.

Reconhece-se que há casos em que se pode até mesmo deixar de se instituir tributos ante a conveniência e oportunidade, que dizer então da possibilidade de reduzir a incidência impositiva, ante a concessão de benefícios fiscais. Contudo, esta não é a regra, e sim a exceção.

O ICMS sendo de instituição obrigatória ante seu caráter nacional, a concessão de benefícios fiscais deve ser ainda mais restrita, e feita através de convênios ante a necessidade de concordância dos demais entes, para que não se torne, nos dizeres de Ricardo Lobo Torres, “privilegio odioso”, beneficiando uns poucos de forma escusa.

Enfim, ao invés de blindar o exercício da competência com o atributo da facultatividade e a concessão de incentivos fiscais como decisão meramente política, pautada em juízos de conveniência e oportunidade, é preciso se aferir as circunstâncias particulares do caso concreto.

Se há tributos que não podem deixar de ser instituídos, a concessão de benefícios fiscais em tais casos deve se dar com maior parcimônia e em estrita consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Reitera-se que não existe uma estrutura única para as regras de competência, devendo estas ser compostas a partir do ente político a quem é outorgada a competência e nos termos da outorga, fazendo parte da composição de tais regras princípios jurídicos tais quais o da igualdade, o pacto federativo, a capacidade contributiva, e no caso da competência tributária municipal, a autonomia de tais entes.

Deve-se, portanto, enxergar o sistema jurídico enquanto um todo, ante suas diretrizes, sobretudo a da Federação, assegurando a autonomia dos entes políticos.

Por se achar a tributação em íntima relação com os direitos fundamentais, torna-se possível a efetiva proteção do direito à liberdade, do qual decorre a garantia de todos os demais direitos, já que todos têm um custo. Assim, não há uma proteção absoluta e irrestrita da propriedade privada que justifique os entes políticos a arbitrariamente não tributarem. É preciso que a não tributação seja justificada.

Nesse sentido, o pagamento dos tributos é dever fundamental, enquanto meio para se contribuir com o gasto público. Correlato a este dever está o direito de ser tributado nos termos em que a Constituição prevê, e o dever dos entes políticos de instituir e cobrar os tributos de sua competência. Não faz sentido defender um dever de pagar, se não há o dever de instituir e cobrar tributos.

Deve-se, pois, observância às prescrições elencadas na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), sobretudo a sanção de não envio de receita transferida voluntária no caso de não instituição injustificada dos tributos constitucionais de que o ente político é competente.

É preciso frisar que apenas nos casos em se constata que o exercício da competência tributária é obrigatório e não se instituem os respectivos tributos é possível falar em verdadeira omissão legislativa, passível, portanto, de controle judicial.

Em virtude da falta de transparência das informações acerca da tributação no Estado de Alagoas, não se conseguiu obter dados completos acerca dos municípios que deixam de instituir os tributos da sua competência, e se ainda assim tais municípios seriam agraciados com o repasse de receita transferida voluntária. Constatou-se, contudo, que o município de Palmeira dos Índios se enquadra em tal situação, já que não arrecadou ITBI e, no entanto, fora beneficiado por tais repasses.

Observa-se que não há efetiva obediência ao aludido dispositivo da Lei de Responsabilidade Fiscal que obriga os municípios a exercerem plenamente a sua competência.

Ao fundamentar o não exercício da competência, abre-se espaço para o controle de tal decisão. A falta de controle e a deficiente articulação de procedimentos quanto à instituição, cobrança e arrecadação de tributos criam mais oportunidades a um grupo seletivo de contribuintes, em detrimento da coletividade.

Conhecem-se as dificuldades dos municípios menores em instituir e fiscalizar os tributos da sua competência, contudo, se a Constituição prevê competências a serem exercidas, gerando encargos ao ente político, prevê também receitas para o cumprimento daquelas. Sem receitas resta impossibilitado o exercício de tais competências.

A repartição de competência e seu efetivo exercício são imprescindíveis para a manutenção da autonomia dos entes políticos sob a forma federativa do Estado brasileiro. Ao atribuir competências ao ente político, a Constituição atribuiu receitas para fazer frente aos encargos decorrentes do seu exercício, inexistindo óbices materiais ao seu exercício. Ocorre uma tentativa de evitar os custos políticos decorrentes da instituição de tributos ante a visão deturpada do tributo como uma “mal”.

É forçoso reconhecer que o intuito predominante na repartição de competências tributárias é a manutenção da autonomia financeira dos entes federados, em que pese a possibilidade de utilizar tributos com fins extrafiscais.

Constatou-se que 30% dos municípios alagoanos deixaram de comprovar a regularidade quanto aos tributos e contribuições federais. A falta de comprovação, entretanto, não significa necessariamente o inexercício da competência tributária, mas corrobora a falta de transparência dos entes políticos nas informações sobre tributação e gastos públicos.

Através de dados do *site* do Tesouro Nacional se teve acesso aos quadros dos dados contábeis consolidados municipais, do exercício 2011, dos municípios de Arapiraca, Atalaia, Coruripe, Maceió, Palmeira dos Índios, Penedo, São Miguel dos Campos e União dos Palmares. Constatou-se que tais municípios obtiveram uma receita total de R\$ R\$ 2.161.732.158,68, sendo 317.215.089,20 (menos de 15% da receita total) provenientes da base tributária própria, e R\$ 51,1 bilhões (65% da receita total) provenientes de transferências correntes dos Estados e da União. Restou evidenciado que as finanças públicas municipais são totalmente estruturadas com base nas transferências intergovernamentais.

Observou-se que a capital, Maceió, concentra, dentre os municípios analisados, a maior base tributária própria, o que demonstra a inadequação da repartição das competências

na federação brasileira ante as particularidades de municípios muitas vezes não urbanizados, sobretudo no nordeste.

Assim, apesar de formalmente haver o exercício das competências legislativas tributárias pelos municípios alagoanos, não há uma arrecadação satisfatória para fazer frente aos gastos públicos municipais. A avaliação de um determinado sistema financeiro passa pela avaliação integral da relação ingressos x gastos públicos, e não pela consideração isolada de algum de seus elementos tributários.

Em um Estado Democrático de Direito como o brasileiro, com um extenso rol de direitos e garantias fundamentais, é imprescindível que haja receitas suficientes para a concretização de tais direitos, sendo a tributação a mais importante fonte das receitas estatais.

É preciso, pois, equacionar a constante tensão da tributação como garantia da liberdade, efetivando os demais direitos fundamentais, e supressora dessa mesma liberdade (ao não observar o mínimo existencial, a capacidade contributiva e outras diretrizes constitucionais), perpassando a presente pesquisa o inegável caráter redistributivo da tributação, tendo o princípio da solidariedade apoio em tal instrumento para a sua efetivação.

REFERÊNCIAS:

ABRAMOVICH, Victor; COURTIS, Christian. **Los derechos sociales como derechos exigibles**. 2. ed. Madrid: Trotta, 2004.

ALCHOURRÓN, Carlos E.; BULYGIN, Eugenio. **Introducción a la metodología de las ciências jurídicas y sociales**. Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 2000.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução: Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2010.

ANDRADE, Cesar Augusto Seijas de. A repartição das receitas tributárias e os incentivos fiscais. In: CONTI, José Mauricio; SCAFF, Fernando Facury; BRAGA, Carlos Eduardo Faraco (Orgs.). **Federalismo Fiscal. Questões Contemporâneas**. Florianópolis: Conceito, 2010.

ATALIBA, Geraldo. **Natureza jurídica da contribuição de melhoria**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964.

_____. **Sistema Constitucional Tributário Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1968.

ÁVILA, Humberto. “Neoconstitucionalismo”: entre a “ciência do direito” e o “direito da ciência”. **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 17, 2009. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/rede.asp>>. Acesso em: 28 jul. 2010.

_____. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. São Paulo: Malheiros, 2009.

BARBOSA, Hermano Antonio do Cabo Notaroberto. Regulação econômica e tributação: o papel dos incentivos fiscais. In: DOMINGUES, José Marcos (Coord.). **Direito Tributário e Políticas públicas**. São Paulo: MP ED., 2008.

BARRETO, Aires Fernandino. **Curso de Direito Tributário Municipal**. São Paulo: Saraiva, 2009.

_____. **ISS na Constituição e na lei**. São Paulo: Dialética, 2003.

BALEEIRO, Aliomar. **Alguns andaimes da Constituição**. Rio de Janeiro: Aloísio Maria de Oliveira Editor, 1950.

_____. **Uma introdução à Ciência das Finanças**. 16. ed. Revista e atualizada por Dejalma de Campos. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2004.

BARBOSA, Rui. **Obras Seletas de Rui Barbosa**. XI - Trabalhos jurídicos. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 1952.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional. Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** São Paulo: Saraiva, 2010.

PINTO, Bilac. **Contribuição de melhoria.** Rio de Janeiro: Forense, 2009.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico.** Brasília: UnB.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional.** São Paulo: Malheiros editores, 2010.

BORGES, Souto Maior. A fixação em Lei Complementar das Alíquotas Máximas do Imposto sobre Serviços. Projeção – **Revista Brasileira de Tributação e Economia**, n. 10, ano I, agosto de 1976.

_____. **Ciência Feliz.** São Paulo: Quartier Latin, 2007.

_____. **Lançamento tributário.** 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

_____. **Obrigação Tributária: Uma introdução Metodológica.** São Paulo: Saraiva, 1984.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei Complementar nº 116, de 31 de Julho de 2003.** Brasília, DF: Congresso Nacional, 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp116.htm>. Acesso em: 20 jan. 2013.

BRASIL. **Lei Complementar nº 131, de 27 de Maio de 2009.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm>. Acesso em: 25 set. 2012.

BRASIL. **Lei 12.527, de 18 de Novembro de 2011.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 15 ago. 2012.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm>. Acesso em: 14 dez. 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2238.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=2238&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>> Acesso em 10 jan. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 347/SP,** Relator Ministro Joaquim Barbosa. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14731215/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-347-sp>>. Acesso em: 13 fev. 2013.

CÁCERES NIETO, Enrique. **LENGUAJE Y DERECHO - Las normas jurídicas como sistema de enunciados.** México: Câmara de deputados, LVIII Legislatura. Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

CARVALHO, Aurora Tomazini. **Curso de teoria geral do direito: o constructivismo lógico-semântico**. São Paulo: Noeses, 2009.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. São Paulo: Saraiva, 2009.

_____. **Direito tributário: fundamentos jurídicos da incidência**. São Paulo: Saraiva, 2010.

_____. **Direito tributário, linguagem e método**. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2009.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **A fiscalização abstrata da constitucionalidade no Direito brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

CRUZ, Flávio da (Coordenador). **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. Salvador: Juspodivm, 2008.

DEODATO, Alberto. **Manual de Ciência das Finanças**. São Paulo: Saraiva, 1976.

DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil. Teoria geral do processo e processo de conhecimento**. 11. ed. Salvador: Editora JusPODVIM, 2009.

DINIZ, Maria Helena. **Compêndio de introdução à ciência do direito: introdução à teoria geral do direito, a filosofia do direito, à sociologia jurídica e à lógica jurídica. Norma jurídica e aplicação do direito**. São Paulo: Saraiva, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves (Coordenadores). **Supremacia do interesse público e outros temas relevantes do direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2010.

ECHAVE, Delia Teresa; URQUIJO Maria Eugenia; GUIBOURG, Ricardo A. **Lógica, proposición y norma**. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1995.

FERRAJOLI, Luigi. **Derecho y razón**. Madrid: Trotta, 1995.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. Competência Tributária Municipal. In: **Revista de Direito Tributário**, n. 54, São Paulo, 1990, pp. 158-163.

_____. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação**. São Paulo: Atlas, 2007.

_____. **Teoria da Norma Jurídica**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

GALLO, Franco. **Las razones del fisco. Ética y justicia em los tributos.** Buenos Aires: Marcial Pons, 2011.

GAMA, Tacio Lacerda. **Competência Tributária – Fundamentos para uma Teoria da Nulidade.** São Paulo: Noeses, 2009.

GUASTINI, Riccardo. **Das fontes às normas.** Trad.: Edson Bini. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

GUIMARÃES, Vasco Branco. **A responsabilidade civil da administração fiscal emergente da obrigação de imposto.** Belo Horizonte: Editora Fórum, 2007.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário.** São Paulo: Atlas, 2010.

HART, Herbert L. A., **O conceito de Direito.** Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. **El Costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos.** Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011.

HORTA, Raul Machado. **Direito constitucional.** Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

IVO, Gabriel. **Constituição Estadual. Competência para elaboração da Constituição do Estado-membro.** São Paulo: Max Limonad, 1997.

_____. **Norma jurídica: produção e controle.** São Paulo: Noeses, 2006.

_____. O Princípio da Tipologia Tributária e o dever fundamental de pagar tributos. In: Rosmar Antonni Rodrigues Cavalcante de Alencar (Coord.). **Direitos Fundamentais na Constituição de 1988 – Estudos Comemorativos aos seus Vinte Anos.** Porto Alegre: nuria Fabris, 2008.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito.** Tradução: João Baptista Machado. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

KRELL, Andreas Joachim. **Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e na Alemanha: os (des) caminhos de um Direito Constitucional “Comparado”.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

LACOMBE, Américo Masset. **Contribuições profissionais.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987.

LAPATZA, José Juan Ferreiro. **Direito tributário: teoria geral do tributo.** São Paulo: Manole; Espanha: Marcial Pons, 2007.

LIMA, Antonio Aquilino de Macedo. **Nordeste: finanças municipais e urbanização.** Fortaleza, BNB, ETENE, GEDUR, 1977.

LIMA NETO, Manoel Cavalcante de. **Direitos Fundamentais dos Contribuintes: Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar**. Recife, Pernambuco: Nossa Livraria, 2005.

LÔBO, Marcelo Jatobá. Uma reflexão sobre o exercício da competência para instituir a contribuição de melhoria. **O Direito do futuro e o Futuro do Direito – Revista da Esmese**, Aracaju, n. 3, Edição comemorativa, 2002.

MARTINS, Ives Gandra, NASCIMENTO, Carlos Valder do (Orgs.). **Comentário à Lei de Responsabilidade Fiscal**. Saraiva: São Paulo, 2001.

MARTINS, Leonardo (Org). **Cinquenta Anos de Jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal Alemão**. Coletânea original: Jürgen Schwabe. Alemanha: Konrad Adenauer Stiftung, 2005.

MELLO, Cláudio Ari. **Democracia Constitucional e Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

MELLO, Marcos Bernardes de. **Teoria do fato jurídico - plano da existência**. São Paulo: Saraiva, 2008.

MELO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. São Paulo: Malheiros, 2005.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade**. São Paulo: Saraiva, 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009.

MENDONÇA, Cristiane. **Competência Tributária**. São Paulo: Quartier Latin, 2004.

MENDONCA, Daniel (Ed.). **Compendio de una teoría analítica del derecho. Alchourrón y Bulygin em sus textos**. Buenos Aires: Marcial Pons, 2011.

MINAYO, Maria Cecília (Org). **Pesquisa Social: teoria, método, e criatividade**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. SECRETARIA DO TESOUREO NACIONAL – STN. **Relação das exigências para a realização de transferências voluntárias**. 2011. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/siafi/download/Relacao_exigencias_recebimento_transferencias_voluntariasx.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2012.

MOUSSALLEM, Tárek Moysés. **Fontes do direito tributário**. São Paulo: Max Limonad, 2001.

MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 2005.

OLIVEIRA, Manfredo Araújo de. **Reviravolta linguístico-pragmática na filosofia contemporânea**. São Paulo: Edições Loyola, 1996.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de direito financeiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

PISCITELLI, Tathiane dos Santos e outros. In: SANTI, Eurico Marco Diniz de (Coord.). Tributação, Responsabilidade Fiscal e desenvolvimento: Direito à transparência. Estudo sobre a destinação da CPMF e da CIDE-Combustíveis. **Cadernos Direito GV**, São Paulo, v.5, n. 21, 2009. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10438/2828>>. Acesso em: 14 set. 2012.

QUEIROZ, Luis Cesar Souza de. **Sujeição passiva tributária**. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. São Paulo: Saraiva, 2001.

ROCHA, Valdir de Oliveira (Coord). **Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001.

ROBLES, Gregorio. **O Direito como Texto: quatro estudos de teoria comunicacional do direito**. São Paulo: Manole, 2005.

_____. Perspectivismo textual y principio de relatividade sistémica em la teoria comunicacional del derecho. In: ROBLES, Gregorio e CARVALHO, Paulo de Barros (Coordenadores). **Teoria comunicacional do Direito: Diálogo entre Brasil e Espanha**. São Paulo: Noeses, 2011.

_____. **Teoria del Derecho (fundamentos de teoria comunicacional del derecho)**, volume I, Editorial Civitas, Madrid, 1998.

SANTANA, Jair Eduardo; BORGES, Leonardo Augusto Rodrigues. Vedação de transferências voluntárias como sanção à renúncia de receitas tributárias. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**. 2002. Disponível em: <http://200.198.41.151:8081/tribunal_contas/2002/02/02/2002_11_06_0004.2xt/-versao_impressao?ed=02&folder=2>. Acesso em: 03 jan. 2013.

SANTI, Eurico Marco Diniz de. **Curso de Direito Tributário e Finanças públicas – do fato à norma, da realidade ao conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2008.

SANTI, Eurico Marcos Diniz de; PACHECO, Mariana Pimentel Fischer; BANDEIRA, Guilherme Vilela de Viana; COELHO, Isaias. Lei da Transparência (LC 131/09), Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e a Constituição Federal de 1988: Proposta, formação e fundamentação jurídica do Índice de Transparência e Cidadania Fiscal (ITCF). **FISCOsoft**. Disponível em: <<http://www.fiscosoft.com.br/a/5v5h/lei-da-transparencia-lc-13109-lei-de-acesso-a-informacao-lei-125272011-e-a-constituicao-federal-de-1988-proposta-formacao-e-fundamentacao-juridica-do-indice-de-transparencia-e-cidadania-fi>>. Acesso em: 22 set. 2012.

SANTOS, Fabiano; VILAROUCA, Márcio Grijó. Panorama de las instituciones democráticas en Brasil bajo la égida de La Constitución de 1988. In: HOFMEISTER, Wilhelm (Org.). **Reformas políticas en América Latina**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2004.

SARMENTO, Daniel. O Neoconstitucionalismo no Brasil: riscos e possibilidades. In: NOVELINO, Marcelo (Org.). **Leituras complementares de Direito Constitucional: Teoria da Constituição**. Salvador: Juspodivm, 2009.

SCHOUERI, Luís Eduardo. Tributação e Liberdade. In: Adilson Rodrigues Pires; Heleno Taveira Tôrres. (Org.). **Princípios de Direito Financeiro e Tributário - Estudos em Homenagem ao Professor Ricardo Lobo Torres**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, v. 1.

SILVA, Virgílio Afonso da. Interpretação constitucional e sincretismo metodológico. In: _____ (Org.). **Interpretação constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 115-143.

SLOMSKI, Valmor. **Manual de contabilidade pública: um enfoque na contabilidade municipal, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Atlas, 2009.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

SPAACK, Torben. **The Concept of legal competence: an essay in conceptual analysis**. Trad. Robert Carroll. Aldershot: Dartmouth, 1994.

TELLES JUNIOR, Goffredo. **O Direito Quântico. Ensaio sobre o fundamento da ordem jurídica**. São Paulo: Max Limonad, 1985.

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

_____. **Tratado de Direito Constitucional, Financeiro e Tributário – vol. III – Os Direitos Humanos e a Tributação: Imunidades e Isonomia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

TRISTÃO, José Américo Martelli. **A Administração Tributária dos Municípios Brasileiros: uma avaliação do desempenho da arrecadação**. (Doutorado em Administração). Fundação Getúlio Vargas - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. São Paulo, 2003.

VILANOVA, Lourival. **As Estruturas Lógicas e o Sistema de Direito Positivo**. São Paulo: Noeses, 2010.

_____. **Causalidade e relação no Direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

WARAT, Luis Alberto. **O direito e sua linguagem**. Porto Alegre: Fabris, 1995.

WITTGENSTEIN, Ludwig. **Investigações filosóficas**. Trad. José Carlos Bruni. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

_____. **Tractatus Logico-Philosophicus**. Trad. Luiz Henrique Lopes dos Santos. 3. ed. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2008. Col. Os pensadores.

WRIGLEY, Michael. Continuidade e descontinuidade na filosofia de Wittgenstein. **Revista CULT**. 11 de março de 2010. Disponível em: <<http://revistacult.uol.com.br/home/2010/03/filosofia-de-wittgenstein/>>. Acesso em: 10 de ago. 2011.

ANEXO I:

SIC - Serviço de Informação ao cidadão - TCE/AL

www.tce.al.gov.br/sic**PEDIDO Nº: 3****Pedido de Informação**

Número: 3
Recebimento: SIC-TCE/AL

Data: 04/09/2012

Descrição do Pedido

Gostaria de informações quanto a existência de municípios alagoanos que não estão no exercício pleno da sua competência tributária. Em suma, quais municípios alagoanos não instituem todos os tributos da sua competência?

Identificação

Pessoa: Mariana Falcão Bastos Costa
CPF: 012.349.934-81
Endereço: Rua Coronel Alcides de Barros Ferreira,
Bairro: Jatiúca
CEP: 57036-480
Telefone: (82)9901-1256
Email: mari_falcaum@hotmail.com
Município: Maceió
Estado: AL

Número: 169

ANEXO II:

Tribunal de Contas do Estado de Alagoas



SIC - Serviço de Informação ao cidadão - TCE/AL

www.tce.al.gov.br/sic**PEDIDO Nº: 7****Pedido de Informação**Número: 7
Recebimento: SIC-TCE/AL

Data: 17/12/2012

Descrição do Pedido

Venho por meio deste reiterar o pedido de informações, formulado em 04/09/2012, concernente a existência de municípios alagoanos que não estão no exercício pleno da sua competência tributária. Em suma, existem municípios em Alagoas que não instituem/arrecadam os tributos da sua competência? Grata.

IdentificaçãoPessoa: Mariana Falcão Bastos Costa
CPF: 012.349.934-81
Endereço: Rua Coronel Alcides Barros Ferreira
Bairro: Jatiúca
CEP: 57036-480
Telefone: (82) 990-1125
Email: mari_falcaum@hotmail.com
Município: Maceió
Estado: AL

Número: 169

ANEXO III:

Entidade Federativa: MACEIO/AL
 CNPJ Interventente: 12.200.135/0001-80 - MUNICIPIO DE MACEIO

Data da pesquisa: 25/02/2013

Atendimento aos Requisitos Fiscais:

Requisitos Fiscais	Fonte da informação/atualização	Atendimento	Validade
I - Obrigações de Adimplência Financeira			
1.1 Regularidade quanto a Tributos e Contribuições Federais e à Dívida Ativa da União	PGFN/RFB Cadastro de Registro de Adimplência	[*]	
1.2 Regularidade quanto a Contribuições Previdenciárias	RFB Cadastro de Registro de Adimplência	Comprovado	25/02/2013
1.3 Regularidade quanto a Contribuições para o FGTS	CAIXA Cadastro de Registro de Adimplência	Comprovado	13/03/2013
1.4 Regularidade em relação à Adimplência Financeira em Empréstimos e Financiamentos concedidos pela União	STN Cadastro de Registro de Adimplência	Comprovado	25/02/2013
1.5 Regularidade perante o Poder Público Federal	CADIN Cadastro de Registro de Adimplência	Comprovado	25/02/2013
II - Adimplimento na Prestação de Contas de Convênios			
2.1 Regularidade quanto à Prestação de Contas de Recursos Federais recebidos anteriormente	SIAFI/Subsistema Transferências Cadastro de Registro de Adimplência	Comprovado	25/02/2013
	SICONV Cadastro de Registro de Adimplência	Comprovado	25/02/2013

[*] As exigências não comprovadas por meio deste serviço deverão ser comprovadas documentalmente diretamente ao órgão concedente.

Imprimir Imprimir Itens Exportar

ANEXO IV:

The screenshot displays the CAIXA SISTIN web application. The header includes the CAIXA logo and the text "SISTIN Sistema de Coleta de Dados Contábeis" along with the helpdesk number "0800 726 0104". The main section is titled "Declaração" and contains a search form with the following fields:

- Federação de Governo: Municipal Estadual Federal
- UF:
- Município:
- Poder/Órgão:
- Órgão:
- Ano Base:
- Tipo Declaração:

Buttons for "AJUDA" and "PESQUISAR" are located below the form. Below the form is a table with the following structure:

Ação	Ano Base	Tipo Declaração	Fonte
Nenhum registro encontrado!			

The Windows taskbar at the bottom shows the system tray with the date "26/02/2013" and time "11:53".

ANEXO V:

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: ARAPIRACÁ/AL
CNPJ: 12.198.693/0001-58
Exercício: 2011
CVA: 2012040210115900301282

R\$ 1,00

CAMPO	CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	VALOR
1		Receita Total = (2+152+208+218+219)	319.149.729,08
2	1.0.00.00.00	Receitas Correntes = (3+17+37+57+58+59+68+136)	319.223.472,44
3	1.1.00.00.00	Receita Tributária = (4+13+16)	17.482.029,38
4	1.1.10.00.00	Impostos = (5+11)	14.498.795,18
5	1.1.12.00.00	Impostos sobre o Patrimônio e a Renda = (6+7+10)	4.072.543,44
6	1.1.12.02.00	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	1.833.840,59
7	1.1.12.04.00	Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza - IR = (8+9)	91.8.509,14
8	1.1.12.04.31	Imposto de Renda Retido na Fonte sobre os Rendimentos do Trabalho - IRRF	91.8.509,14
9	1.1.12.04.34	Imposto de Renda Retido nas Fontes sobre Outros Rendimentos	0,00
10	1.1.12.08.00	Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis - ITBI	3.320.213,91
11	1.1.13.00.00	Impostos sobre a Produção e a Circulação = (12)	8.424.231,52
12	1.1.13.05.00	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS QN	8.424.231,52
13	1.1.20.00.00	Taxas = (14+15)	2.983.234,20
14	1.1.21.00.00	Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia	924.223,41
15	1.1.22.00.00	Taxas pela Prestação de Serviços	2.059.010,59
16	1.1.30.00.00	Contribuição de Melhoria	0,00
17	1.2.00.00.00	Receitas de Contribuições = (18+36)	11.231.383,79
18	1.2.10.00.00	Contribuições Sociais = (19+34+35)	5.735.239,44
19	1.2.10.29.00	Contribuições para o Regime Próprio de Previdência do Servidor Público = (20+...+33)	5.735.239,44
20	1.2.10.29.01	Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil para o Regime Próprio	0,00
21	1.2.10.29.02	Contribuição Patronal de Servidor Ativo Militar	0,00
22	1.2.10.29.03	Contribuição Patronal - Inativo Civil	0,00
23	1.2.10.29.04	Contribuição Patronal - Inativo Militar	0,00
24	1.2.10.29.05	Contribuição Patronal - Pensionista Civil	0,00
25	1.2.10.29.06	Contribuição Patronal - Pensionista Militar	0,00
26	1.2.10.29.07	Contribuição do Servidor Ativo Civil para o Regime Próprio	5.735.543,85
27	1.2.10.29.08	Contribuição de Servidor Ativo Militar	0,00
28	1.2.10.29.09	Contribuições do Servidor Inativo Civil para o Regime Próprio	18.959,69
29	1.2.10.29.10	Contribuições de Servidor Inativo Militar	0,00
30	1.2.10.29.11	Contribuições de Pensionista Civil para o Regime Próprio	733,92
31	1.2.10.29.12	Contribuições de Pensionista Militar	0,00
32	1.2.10.29.13	Contribuição Previdenciária para Amortização do Déficit Anual	0,00
33	1.2.10.29.15	Contribuição Previdenciária em Regime de Parcelamento de Débitos	0,00
34	1.2.10.99.00	Outras Contribuições Sociais	0,00
35	1.2.10.XX.XX	Demais Contribuições Sociais	0,00
36	1.2.20.00.00	Contribuições Econômicas	5.474.144,33
37	1.3.00.00.00	Receita Patrimonial = (38+45+54+55+56)	5.420.377,28
38	1.3.10.00.00	Receitas Imobiliárias = (39+...+44)	0,00
39	1.3.11.00.00	Aluguéis	0,00
40	1.3.12.00.00	Arrendamentos	0,00
41	1.3.13.00.00	Foros	0,00
42	1.3.14.00.00	Laudêmio	0,00
43	1.3.15.00.00	Taxa de Ocupação de Imóveis	0,00
44	1.3.19.00.00	Outras Receitas Imobiliárias	0,00
45	1.3.20.00.00	Receitas de Valores Mobiliários = (46+...+53)	5.315.434,18
46	1.3.21.00.00	Juros de Títulos de Renda	0,00
47	1.3.22.00.00	Dividendos	0,00
48	1.3.23.00.00	Participações	0,00
49	1.3.25.00.00	Remuneração de Depósitos Bancários	5.423.483,94
50	1.3.26.00.00	Remuneração de Depósitos Especiais	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MENSURAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: ARAPIRACÁ/AL
 CNPJ: 12.198.693/0001-58
 Exercício: 2011
 CVA: 2012040210115900301282

			R\$ 1,00
CAMPO	CÓDIGO	DESCRIMINAÇÃO	VALOR
1		Receita Total = (2+152-208+218+219)	319.149.729,08
2	1.000.00.00	Receitas Correntes = (3+17+37+57+58+59+68+136)	319.223.472,44
3	1.1.00.00.00	Receita Tributária = (4+13+16)	17.482.029,38
4	1.1.10.00.00	Impostos = (5+11)	14.498.795,18
5	1.1.12.00.00	Impostos sobre o Patrimônio e a Renda = (6+7+10)	4.072.563,44
6	1.1.12.02.00	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	1.833.840,39
7	1.1.12.04.00	Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza - IR = (8+9)	91.8.509,14
8	1.1.12.04.31	Imposto de Renda Retido na Fonte sobre os Rendimentos do Trabalho - IRRF	91.8.509,14
9	1.1.12.04.34	Imposto de Renda Retido nas Fontes sobre Outros Rendimentos	0,00
10	1.1.12.08.00	Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis - ITBI	3.320.213,91
11	1.1.13.00.00	Impostos sobre a Produção e a Circulação = (12)	842.423,32
12	1.1.13.05.00	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS QN	842.423,32
13	1.1.20.00.00	Taxas = (14+15)	2.983.234,20
14	1.1.21.00.00	Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia	924.223,41
15	1.1.22.00.00	Taxas pela Prestação de Serviços	2.059.010,39
16	1.1.30.00.00	Contribuição de Melhoria	0,00
17	1.2.00.00.00	Receitas de Contribuições = (18+36)	11.231.388,79
18	1.2.10.00.00	Contribuições Sociais = (19+34+35)	5.735.239,44
19	1.2.10.29.00	Contribuições para o Regime Próprio de Previdência do Servidor Público = (20+...+33)	5.735.239,44
20	1.2.10.29.01	Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil para o Regime Próprio	0,00
21	1.2.10.29.02	Contribuição Patronal de Servidor Ativo Militar	0,00
22	1.2.10.29.03	Contribuição Patronal - Inativo Civil	0,00
23	1.2.10.29.04	Contribuição Patronal - Inativo Militar	0,00
24	1.2.10.29.05	Contribuição Patronal - Pensionista Civil	0,00
25	1.2.10.29.06	Contribuição Patronal - Pensionista Militar	0,00
26	1.2.10.29.07	Contribuição do Servidor Ativo Civil para o Regime Próprio	5.735.545,83
27	1.2.10.29.08	Contribuição de Servidor Ativo Militar	0,00
28	1.2.10.29.09	Contribuições do Servidor Inativo Civil para o Regime Próprio	1.899,49
29	1.2.10.29.10	Contribuições de Servidor Inativo Militar	0,00
30	1.2.10.29.11	Contribuições de Pensionista Civil para o Regime Próprio	733,92
31	1.2.10.29.12	Contribuições de Pensionista Militar	0,00
32	1.2.10.29.13	Contribuição Previdenciária para Amortização do Déficit Atuarial	0,00
33	1.2.10.29.15	Contribuição Previdenciária em Regime de Parcelamento de Débitos	0,00
34	1.2.10.99.00	Outras Contribuições Sociais	0,00
35	1.2.10.99.XX.XX	Demais Contribuições Sociais	0,00
36	1.2.20.00.00	Contribuições Econômicas	5.474.144,33
37	1.3.00.00.00	Receita Patrimonial = (38+45+54+55+56)	5.420.377,28
38	1.3.10.00.00	Receitas Imobiliárias = (39+...+44)	0,00
39	1.3.11.00.00	Aluguéis	0,00
40	1.3.12.00.00	Arrendamentos	0,00
41	1.3.13.00.00	Foros	0,00
42	1.3.14.00.00	Laudêmio	0,00
43	1.3.15.00.00	Taxa de Ocupação de Imóveis	0,00
44	1.3.19.00.00	Outras Receitas Imobiliárias	0,00
45	1.3.20.00.00	Receitas de Valores Mobiliários = (46+...+53)	5.515.634,18
46	1.3.21.00.00	Juros de Títulos de Renda	0,00
47	1.3.22.00.00	Dividendos	0,00
48	1.3.23.00.00	Participações	0,00
49	1.3.25.00.00	Remuneração de Depósitos Bancários	5.423.485,94
50	1.3.26.00.00	Remuneração de Depósitos Especiais	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MÚLTIPLAS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: ARAPIRACÁ/AL

CNPJ: 12.198.693/0001-58

Exercício: 2011

CVA: 2012040210115900301282

R\$ 1,00

94	1.722.22.00	Transferências da Cota-Parte da Compensação Financeira (25%)= (97+...+100)	344.979,11
97	1.722.22.11	Cota-Parte da Compensação Financeira de Recursos Hídricos	0,00
98	1.722.22.20	Cota-Parte da Compensação Financeira de Recursos Minerais - CFEM	0,00
99	1.722.22.30	Cota-Parte Royalties - Compensação Financeira pela Produção de Petróleo - Lei nº 7.990/89, artigo 9º	344.979,11
100	1.722.22.90	Outras Transferências De correntes de Compensações Financeiras	0,00
101	1.722.33.00	Transferências de Recursos do Estado para Programas de Saúde - Repasse Fundo a Fundo	4.222.538,58
102	1.722.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
103	1.722.99.00	Outras Transferências dos Estados	192.000,00
104	1.723.00.00	Transferências dos Municípios = (105+106+107)	0,00
105	1.723.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
106	1.723.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
107	1.723.99.00	Outras Transferências dos Municípios	0,00
108	1.724.00.00	Transferências Multigovernamentais = (109+110+111)	44.018.224,42
109	1.724.01.00	Transferências de Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB	50.204.332,72
110	1.724.02.00	Transferências de Recursos da Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB	15.811.873,90
111	1.724.99.00	Outras Transferências Multigovernamentais	0,00
112	1.730.00.00	Transferências de Instituições Privadas	0,00
113	1.740.00.00	Transferências do Exterior	0,00
114	1.750.00.00	Transferências de Pessoas	0,00
115	1.760.00.00	Transferências de Convênios = (116+123+127+131+132)	523.791,34
116	1.761.00.00	Transferências de Convênios da União e de Suas Entidades = (117+...+122)	318.744,34
117	1.761.01.00	Transferências de Convênios da União para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
118	1.761.02.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Educação	0,00
119	1.761.03.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Assistência Social	0,00
120	1.761.04.00	Transferências de Convênios da União Destinadas aos Programas de Combate à Fome	443.744,34
121	1.761.05.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
122	1.761.99.00	Outras Transferências de Convênios da União	55.000,00
123	1.762.00.00	Transferências de Convênios dos Estados e do Distrito Federal e de Suas Entidades = (124+125+126)	0,00
124	1.762.01.00	Transferências de Convênios dos Estados para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
125	1.762.02.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Educação	0,00
126	1.762.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Estados	0,00
127	1.763.00.00	Transferências de Convênios dos Municípios e de Suas Entidades = (128+129+130)	0,00
128	1.763.01.00	Transferências de Convênios dos Municípios para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
129	1.763.02.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Educação	0,00
130	1.763.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Municípios	0,00
131	1.764.00.00	Transferências de Convênios de Instituições Privadas	5.025,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: ARAPITAC AVAL
CNPJ: 12.198.693/0001-58
Exercício: 2011
CVA: 2012040210115900301282

			R\$ 1,00
132	1.765.00.00	Transferências de Convênios do Exterior	0,00
133	1.770.00.00	Transferências para o Combate à Fome = (134+...+137)	0,00
134	1.771.00.00	Provenientes do Exterior	0,00
135	1.772.00.00	Provenientes de Pessoas Jurídicas	0,00
136	1.773.00.00	Provenientes de Pessoas Físicas	0,00
137	1.774.00.00	Provenientes de Depósitos não Identificados	0,00
138	1.900.00.00	Outras Receitas Correntes = (139+147+148+151)	10.004.390,34
139	1.910.00.00	Multas e Juros de Mora = (140+...+146)	1.568.348,13
140	1.911.00.00	Multas e Juros de Mora dos Tributos	130.542,39
141	1.912.00.00	Multas e Juros de Mora das Contribuições	0,00
142	1.913.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	441.835,99
143	1.914.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa das Contribuições	0,00
144	1.915.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa de Outras Receitas	0,00
145	1.918.00.00	Multas e Juros de Mora de Outras Receitas	0,00
146	1.919.00.00	Multas de Outras Origens	973.949,75
147	1.920.00.00	Indenizações e Restituições	1.133.415,78
148	1.930.00.00	Receita da Dívida Ativa = (149+150)	1.389.291,09
149	1.931.00.00	Receita da Dívida Ativa Tributária	1.481.918,19
150	1.932.00.00	Receita da Dívida Ativa não tributária	10.7372,90
151	1.990.00.00	Receitas Diversas	3.713.335,34
152	2.000.00.00	Receitas de Capital = (153+156+159+160+207)	12.041.630,44
153	2.100.00.00	Operações de Crédito = (154+155)	3.009.631,23
154	2.110.00.00	Operações de Crédito Internas	3.009.631,23
155	2.120.00.00	Operações de Crédito Externas	0,00
156	2.200.00.00	Alienação de Bens = (157+158)	0,00
157	2.210.00.00	Alienação de Bens Móveis	0,00
158	2.220.00.00	Alienação de Bens Imóveis	0,00
159	2.300.00.00	Amortização de Empréstimos	0,00
160	2.400.00.00	Transferências de Capital = (161+177+...+181+202)	9.031.999,21
161	2.420.00.00	Transferências Intergovernamentais = (162+167+172)	0,00
162	2.421.00.00	Transferências da União = (163+164+165+166)	0,00
163	2.421.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
164	2.421.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
165	2.421.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
166	2.421.99.00	Outras Transferências da União	0,00
167	2.422.00.00	Transferências dos Estados = (168+169+170+171)	0,00
168	2.422.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
169	2.422.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
170	2.422.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
171	2.422.99.00	Outras Transferências dos Estados	0,00
172	2.423.00.00	Transferências dos Municípios = (173+174+175+176)	0,00
173	2.423.01.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Saúde	0,00
174	2.423.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
175	2.423.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
176	2.423.99.00	Outras Transferências dos Municípios	0,00
177	2.430.00.00	Transferências de Instituições Privadas	0,00
178	2.440.00.00	Transferências do Exterior	0,00
179	2.450.00.00	Transferências de Pessoas	0,00
180	2.460.00.00	Transferências de Outras Instituições Públicas	0,00
181	2.470.00.00	Transferências de Convênios = (182+189+196+200+201)	9.031.999,21
182	2.471.00.00	Transferências de Convênios da União e de suas Entidades = (183+...+188)	9.031.999,21
183	2.471.01.00	Transferências de Convênios da União para o Sistema Único de Saúde - SUS	583.734,74

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: ARAPIRACÁ/AL
CNPJ: 12.198.693/0001-58
Exercício: 2011
CVA: 2012040210115900301282

			R\$ 1,00
184	2.4.71.02.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Educação	780.789,24
185	2.4.71.03.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
184	2.4.71.04.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Meio Ambiente	0,00
187	2.4.71.05.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Infra-Estrutura em Transporte	0,00
188	2.4.71.99.00	Outras Transferências de Convênios da União	7.443.473,23
189	2.4.72.00.00	Transferências de Convênios dos Estados e do Distrito Federal e de suas Entidades = (190+...+195)	0,00
190	2.4.72.01.00	Transferências de Convênios dos Estados para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
191	2.4.72.02.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Educação	0,00
192	2.4.72.03.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
193	2.4.72.04.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Meio Ambiente	0,00
194	2.4.72.05.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Infra-Estrutura em Transporte	0,00
195	2.4.72.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Estados	0,00
194	2.4.73.00.00	Transferências de Convênios dos Municípios e de suas Entidades = (197+198+199)	0,00
197	2.4.73.01.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Saúde	0,00
198	2.4.73.02.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Educação	0,00
199	2.4.73.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Municípios	0,00
200	2.4.74.00.00	Transferências de Convênios de Instituições Privadas	0,00
201	2.4.75.00.00	Transferências de Convênios do Exterior	0,00
202	2.4.80.00.00	Transferências para o Combate à Fome = (203+204+205+206)	0,00
203	2.4.81.00.00	Provenientes do Exterior	0,00
204	2.4.82.00.00	Provenientes de Pessoas Jurídicas	0,00
205	2.4.83.00.00	Provenientes de Pessoas Físicas	0,00
206	2.4.84.00.00	Provenientes de Depósitos não Identificados	0,00
207	2.5.00.00.00	Outras Receitas de Capital	0,00
208	9.00.00.00.00	Deduções da Receita Corrente = (209+213+217)	21.249.993,44
209	9.1.7.21.01.00	Dedução das Receitas de Transferências da União = (210+211+212)	14.348.441,77
210	9.1.7.21.01.02	Dedução de Receita do FPM - FUNDEB e Redutor Financeiro	14.302.920,13
211	9.1.7.21.01.05	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ITR	4.784,10
212	9.1.7.21.36.00	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ICMS Desoneração - Lei Complementar 87/96	40.737,52
213	9.1.7.22.01.00	Dedução das Receitas de Transferências dos Estados = (214+215+216)	6.921.471,69
214	9.1.7.22.01.01	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ICMS	5.632.176,31
215	9.1.7.22.01.02	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - IPVA	1.252.477,69
216	9.1.7.22.01.04	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - IPI - Exportação	16.819,68
217	9.1.X.XX.XX.XX	Demais Deduções da Receita	0,00
218	7.000.00.00	Receitas Correntes Intra-Orçamentárias	9174.539,44
219	8.000.00.00	Receitas de Capital Intra-Orçamentárias	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: ARAPIRACA/AL
CNPJ: 12.198.693/0001-58
Exercício: 2011
CVA: 2012040210115900301282

			R\$ 1,00
220	2.300.00.00	AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS	0,00
221	2.400.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	0,00

Declaramos que os dados acima apresentados dos balanços foram consolidados do município.

Rúbrica:

Nota:

ARAPIRACA, 02/04/2012

JOSÉ LUCIANO BARBOSA DA SILVA
PREFEITO
CPF: 294.681.744-33

ERIC K BARBOSA RISO
SEC. FINANÇAS
CPF: 411.714.034-53

JUAREZ ALVES DE SOUZA
CONTADOR
CRC: AL 2348

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTARIAS**

MUNICÍPIO: A TALAIA/AL

CNPJ: 12.200.143/0001-26

Exercício: 2011

CVA: 2012043017381900301366

			R\$ 1,00
CAMPO	CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	VALOR
1		Receita Total = (2+152-208+218+219)	67.127.804,45
2	1.0.00.00.00	Receitas Correntes = (3+17+37+57+58+59+68+138)	68.877.935,11
3	1.1.00.00.00	Receita Tributária = (4+13+16)	2.047.865,33
4	1.1.10.00.00	Impostos = (5+11)	2.014.508,60
5	1.1.12.00.00	Impostos sobre o Patrimônio e a Renda = (6+7+10)	1.022.657,72
6	1.1.12.02.00	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	67.835,25
7	1.1.12.04.00	Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza - IR = (8+9)	708.780,39
8	1.1.12.04.31	Imposto de Renda Retido na Fonte sobre os Rendimentos do Trabalho - IRRF	582.133,67
9	1.1.12.04.34	Imposto de Renda Retido nas Fontes sobre Outros Rendimentos	126.646,72
10	1.1.12.08.00	Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis - ITEI	246.042,08
11	1.1.13.00.00	Impostos sobre a Produção e a Circulação = (12)	991.850,88
12	1.1.13.05.00	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN	991.850,88
13	1.1.20.00.00	Taxas = (14+15)	33.356,73
14	1.1.21.00.00	Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia	32.637,63
15	1.1.22.00.00	Taxas pela Prestação de Serviços	719,10
16	1.1.30.00.00	Contribuição de Melhoria	0,00
17	1.2.00.00.00	Receitas de Contribuições = (18+36)	4.018.228,64
18	1.2.10.00.00	Contribuições Sociais = (19+34+35)	4.018.228,64
19	1.2.10.29.00	Contribuições para o Regime Próprio de Previdência do Servidor Público = (20+...+33)	4.018.228,64
20	1.2.10.29.01	Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil para o Regime Próprio	1.826.154,95
21	1.2.10.29.02	Contribuição Patronal de Servidor Ativo Militar	0,00
22	1.2.10.29.03	Contribuição Patronal - Inativo Civil	0,00
23	1.2.10.29.04	Contribuição Patronal - Inativo Militar	0,00
24	1.2.10.29.05	Contribuição Patronal - Pensionista Civil	0,00
25	1.2.10.29.06	Contribuição Patronal - Pensionista Militar	0,00
26	1.2.10.29.07	Contribuição do Servidor Ativo Civil para o Regime Próprio	2.168.206,34
27	1.2.10.29.08	Contribuição de Servidor Ativo Militar	0,00
28	1.2.10.29.09	Contribuições do Servidor Inativo Civil para o Regime Próprio	23.867,35
29	1.2.10.29.10	Contribuições de Servidor Inativo Militar	0,00
30	1.2.10.29.11	Contribuições de Pensionista Civil para o Regime Próprio	0,00
31	1.2.10.29.12	Contribuições de Pensionista Militar	0,00
32	1.2.10.29.13	Contribuição Previdenciária para Amortização do Déficit Atuarial	0,00
33	1.2.10.29.15	Contribuição Previdenciária em Regime de Parcelamento de Débitos	0,00
34	1.2.10.99.00	Outras Contribuições Sociais	0,00
35	1.2.10.XXX.XXX	Demais Contribuições Sociais	0,00
36	1.2.20.00.00	Contribuições Econômicas	0,00
37	1.3.00.00.00	Receita Patrimonial = (38+45+54+55+56)	370.693,53
38	1.3.10.00.00	Receitas Imobiliárias = (39+...+44)	0,00
39	1.3.11.00.00	Aluguéis	0,00
40	1.3.12.00.00	Arrendamentos	0,00
41	1.3.13.00.00	Fonos	0,00
42	1.3.14.00.00	Laudêmio	0,00
43	1.3.15.00.00	Taxa de Ocupação de Imóveis	0,00
44	1.3.19.00.00	Outras Receitas Imobiliárias	0,00
45	1.3.20.00.00	Receitas de Valores Mobiliários = (46+...+53)	370.693,53
46	1.3.21.00.00	Juros de Títulos de Renda	0,00
47	1.3.22.00.00	Dividendos	0,00
48	1.3.23.00.00	Participações	0,00
49	1.3.25.00.00	Remuneração de Depósitos Bancários	212.388,21
50	1.3.26.00.00	Remuneração de Depósitos Especiais	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: A TALAIA/AL

CNPJ: 12.200.143.0001-26

Exercício: 2011

CVA: 2012043017381900301366

			R\$ 1,00
51	1.3.27.00.00	Remuneração de Salários de Recursos Não Desembolsados	0,00
52	1.3.28.00.00	Remuneração dos Investimentos do Regime Próprio de Previdência do Servidor	138.305,32
53	1.3.29.00.00	Outras Receitas de Valores Mobiliários	0,00
54	1.3.30.00.00	Receitas de Concessões e Permissões	0,00
55	1.3.40.00.00	Compensações Financeiras	0,00
56	1.3.90.00.00	Outras Receitas Patrimoniais	0,00
57	1.4.00.00.00	Receita Agropecuária	0,00
58	1.5.00.00.00	Receita Industrial	0,00
59	1.6.00.00.00	Receita de Serviços = (60+...+67)	240.000,00
60	1.6.00.02.00	Serviços Financeiros	0,00
61	1.6.00.03.00	Serviços de Transporte	0,00
62	1.6.00.05.00	Serviços de saúde	0,00
63	1.6.00.08.00	Serviços de Processamento de Dados	0,00
64	1.6.00.13.00	Serviços Administrativos	240.000,00
65	1.6.00.16.00	Serviços Educacionais	0,00
66	1.6.00.26.00	Serviços de Fornecimento de Água	0,00
67	1.6.00.XXX.XXX	Demais receitas de serviços	0,00
68	1.7.00.00.00	Transferências Correntes = (69+112+113+114+115+133)	61.700.339,47
69	1.7.20.00.00	Transferências Intergovernamentais = (70+89+104+108)	61.264.530,33
70	1.7.21.00.00	Transferências da União = (71+75+83+...+88)	30.781.730,34
71	1.7.21.01.00	Participação na Receita da União = (72+73+74)	20.607.670,98
72	1.7.21.01.02	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - FPM	20.572.009,88
73	1.7.21.01.05	Cota-Parte do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR	35.661,10
74	1.7.21.01.32	Cota-Parte do Imposto Sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários - Comercialização do Ouro	0,00
75	1.7.21.22.00	Transferências da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais = (76+...+82)	380.092,26
76	1.7.21.22.11	Cota-parte da Compensação Financeira de Recursos Hídricos	0,00
77	1.7.21.22.20	Cota-parte da Compensação Financeira de Recursos Minerais - CFEM	0,00
78	1.7.21.22.30	Cota-parte Royalties - Compensação Financeira pela Produção de Petróleo - Lein° 7.990/89	0,00
79	1.7.21.22.40	Cota-Parte Royalties pelo Excedente da Produção do Petróleo - Lein° 9.478/97, artigo 49, I e II	9.011,86
80	1.7.21.22.50	Cota-Parte Royalties pela Participação Especial - Lein° 9.478/97, artigo 50	0,00
81	1.7.21.22.70	Cota-Parte do Fundo Especial do Petróleo - FEP	239.010,91
82	1.7.21.22.90	Outras Transferências Decorrentes de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais	112.069,49
83	1.7.21.33.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Repasses Fundo a Fundo	6.945.983,56
84	1.7.21.34.00	Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	830.206,80
85	1.7.21.35.00	Transferências de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	1.895.871,19
86	1.7.21.36.00	Transferências Financeira do ICMS - Desoneração - L.C. N° 87/96	49.021,80
87	1.7.21.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
88	1.7.21.99.00	Outras Transferências da União	72.903,75
89	1.7.22.00.00	Transferências dos Estados = (90+96+101+102+103)	7.887.048,73
90	1.7.22.01.00	Participação na Receita dos Estados = (91+...+95)	7.317.326,10
91	1.7.22.01.01	Cota-Parte do ICMS	7.038.038,26
92	1.7.22.01.02	Cota-Parte do IPVA	239.151,55
93	1.7.22.01.04	Cota-Parte do IPI sobre Exportação	20.136,29
94	1.7.22.01.13	Cota-Parte da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico	0,00
95	1.7.22.01.99	Outras Participações na Receita dos Estados	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: A TALAIA/AL
CNPJ: 12.200.143/0001-26
Exercício: 2011
CVA: 2012043017381900301366

			R\$ 1,00
96	1.7.22.22.00	Transferências da Cota-Parte da Compensação Financeira (25%) = (97+...+100)	87.796,88
97	1.7.22.22.11	Cota-Parte da Compensação Financeira de Recursos Hídricos	0,00
98	1.7.22.22.20	Cota-Parte da Compensação Financeira de Recursos Minerais - CFEM	0,00
99	1.7.22.22.30	Cota-Parte Royalties - Compensação Financeira pela Produção de Petróleo - Lei nº 7.990/89, artigo 9º	87.796,88
100	1.7.22.22.90	Outras Transferências Decorrentes de Compensações Financeiras	0,00
101	1.7.22.33.00	Transferências de Recursos do Estado para Programas de Saúde - Repasse Fundo a Fundo	481.925,75
102	1.7.22.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
103	1.7.22.99.00	Outras Transferências dos Estados	0,00
104	1.7.23.00.00	Transferências dos Municípios = (105+106+107)	0,00
105	1.7.23.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
106	1.7.23.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
107	1.7.23.99.00	Outras Transferências dos Municípios	0,00
108	1.7.24.00.00	Transferências Multigovernamentais = (109+110+111)	22.595.751,26
109	1.7.24.01.00	Transferências de Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB	18.070.414,62
110	1.7.24.02.00	Transferências de Recursos da Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB	4.525.336,64
111	1.7.24.99.00	Outras Transferências Multigovernamentais	0,00
112	1.7.30.00.00	Transferências de Instituições Privadas	0,00
113	1.7.40.00.00	Transferências do Exterior	0,00
114	1.7.50.00.00	Transferências de Pessoas	0,00
115	1.7.60.00.00	Transferências de Convênios = (116+123+127+131+132)	435.789,14
116	1.7.61.00.00	Transferências de Convênios da União e de Suas Entidades = (117+...+122)	134.189,14
117	1.7.61.01.00	Transferências de Convênios da União para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
118	1.7.61.02.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Educação	118.953,00
119	1.7.61.03.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Assistência Social	0,00
120	1.7.61.04.00	Transferências de Convênios da União Destinadas aos Programas de Combate à Fome	0,00
121	1.7.61.05.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Saneamento Básico	15.236,14
122	1.7.61.99.00	Outras Transferências de Convênios da União	0,00
123	1.7.62.00.00	Transferências de Convênios dos Estados e do Distrito Federal e de Suas Entidades = (124+125+126)	301.600,00
124	1.7.62.01.00	Transferências de Convênios dos Estados para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
125	1.7.62.02.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Educação	265.600,00
126	1.7.62.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Estados	36.000,00
127	1.7.63.00.00	Transferências de Convênios dos Municípios e de Suas Entidades = (128+129+130)	0,00
128	1.7.63.01.00	Transferências de Convênios dos Municípios para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
129	1.7.63.02.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Educação	0,00
130	1.7.63.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Municípios	0,00
131	1.7.64.00.00	Transferências de Convênios de Instituições Privadas	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: A TALAIA/AL

CNPJ: 12.200.143.0001-26

Exercício: 2011

CVA: 2012043017381900301366

			R\$ 1,00
132	1.7.65.00.00	Transferências de Convênios do Exterior	0,00
133	1.7.70.00.00	Transferências para o Combate à Fome = (134+...+137)	0,00
134	1.7.71.00.00	Provenientes do Exterior	0,00
135	1.7.72.00.00	Provenientes de Pessoas Jurídicas	0,00
136	1.7.73.00.00	Provenientes de Pessoas Físicas	0,00
137	1.7.74.00.00	Provenientes de Depósitos não Identificados	0,00
138	1.9.00.00.00	Outras Receitas Correntes = (139+147+148+151)	500.808,14
139	1.9.10.00.00	Multas e Juros de Mora = (140+...+146)	0,00
140	1.9.11.00.00	Multas e Juros de Mora dos Tributos	0,00
141	1.9.12.00.00	Multas e Juros de Mora das Contribuições	0,00
142	1.9.13.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	0,00
143	1.9.14.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa das Contribuições	0,00
144	1.9.15.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa de Outras Receitas	0,00
145	1.9.18.00.00	Multas e Juros de Mora de Outras Receitas	0,00
146	1.9.19.00.00	Multas de Outras Origens	0,00
147	1.9.20.00.00	Indenizações e Restituições	199.611,99
148	1.9.30.00.00	Receita da Dívida Ativa = (149+150)	0,00
149	1.9.31.00.00	Receita da Dívida Ativa Tributária	0,00
150	1.9.32.00.00	Receita da Dívida Ativa não tributária	0,00
151	1.9.90.00.00	Receitas Diversas	301.196,15
152	2.0.00.00.00	Receitas de Capital = (153+156+159+160+207)	1.231.140,51
153	2.1.00.00.00	Operações de Crédito = (154+155)	0,00
154	2.1.10.00.00	Operações de Crédito Internas	0,00
155	2.1.20.00.00	Operações de Crédito Externas	0,00
156	2.2.00.00.00	Alienação de Bens = (157+158)	0,00
157	2.2.10.00.00	Alienação de Bens Móveis	0,00
158	2.2.20.00.00	Alienação de Bens Imóveis	0,00
159	2.3.00.00.00	Amortização de Empréstimos	0,00
160	2.4.00.00.00	Transferências de Capital = (161+177+...+181+202)	1.231.140,51
161	2.4.20.00.00	Transferências Intergovernamentais = (162+167+172)	0,00
162	2.4.21.00.00	Transferências da União = (163+164+165+166)	0,00
163	2.4.21.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
164	2.4.21.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
165	2.4.21.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
166	2.4.21.99.00	Outras Transferências da União	0,00
167	2.4.22.00.00	Transferências dos Estados = (168+169+170+171)	0,00
168	2.4.22.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
169	2.4.22.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
170	2.4.22.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
171	2.4.22.99.00	Outras Transferências dos Estados	0,00
172	2.4.23.00.00	Transferências dos Municípios = (173+174+175+176)	0,00
173	2.4.23.01.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Saúde	0,00
174	2.4.23.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
175	2.4.23.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
176	2.4.23.99.00	Outras Transferências dos Municípios	0,00
177	2.4.30.00.00	Transferências de Instituições Privadas	0,00
178	2.4.40.00.00	Transferências do Exterior	0,00
179	2.4.50.00.00	Transferências de Pessoas	0,00
180	2.4.60.00.00	Transferências de Outras Instituições Públicas	0,00
181	2.4.70.00.00	Transferências de Convênios = (182+189+196+200+201)	1.231.140,51
182	2.4.71.00.00	Transferências de Convênios da União e de suas Entidades = (183+...+188)	1.231.140,51
183	2.4.71.01.00	Transferências de Convênios da União para o Sistema Único de Saúde - SUS	360.000,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: A TALAJÁ/AL

CNPJ: 12.200.143.0001-26

Exercício: 2011

CVA: 2012043017381900301366

			R\$ 1,00
184	2.4.71.02.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Educação	848.471,76
185	2.4.71.03.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
186	2.4.71.04.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Meio Ambiente	0,00
187	2.4.71.05.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Infra-Estrutura em Transporte	0,00
188	2.4.71.99.00	Outras Transferências de Convênios da União	22.668,75
189	2.4.72.00.00	Transferências de Convênios dos Estados e do Distrito Federal e de suas Entidades = (190+...+195)	0,00
190	2.4.72.01.00	Transferências de Convênios dos Estados para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
191	2.4.72.02.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Educação	0,00
192	2.4.72.03.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
193	2.4.72.04.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Meio Ambiente	0,00
194	2.4.72.05.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Infra-Estrutura em Transporte	0,00
195	2.4.72.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Estados	0,00
196	2.4.73.00.00	Transferências de Convênios dos Municípios e de suas Entidades = (197+198+199)	0,00
197	2.4.73.01.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Saúde	0,00
198	2.4.73.02.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Educação	0,00
199	2.4.73.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Municípios	0,00
200	2.4.74.00.00	Transferências de Convênios de Instituições Privadas	0,00
201	2.4.75.00.00	Transferências de Convênios do Exterior	0,00
202	2.4.80.00.00	Transferências para o Combate à Fome = (203+204+205+206)	0,00
203	2.4.81.00.00	Provenientes do Exterior	0,00
204	2.4.82.00.00	Provenientes de Pessoas Jurídicas	0,00
205	2.4.83.00.00	Provenientes de Pessoas Físicas	0,00
206	2.4.84.00.00	Provenientes de Depósitos não Identificados	0,00
207	2.5.00.00.00	Outras Receitas de Capital	0,00
208	9.0.0.0.00.00	Deduções da Receita Corrente = (209+213+217)	5.419.943,44
209	9.1.7.21.01.00	Dedução das Receitas de Transferências da União = (210+211+212)	3.957.099,05
210	9.1.7.21.01.02	Dedução de Receita do FPM - FUNDEB e Redutor Financeiro	3.939.526,65
211	9.1.7.21.01.05	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ITR	7.147,42
212	9.1.7.21.36.00	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ICMS Desoneração - Lei Complementar 87/96	10.384,98
213	9.1.7.22.01.00	Dedução das Receitas de Transferências dos Estados = (214+215+216)	1.462.884,39
214	9.1.7.22.01.01	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ICMS	1.407.026,89
215	9.1.7.22.01.02	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - IPVA	51.830,30
216	9.1.7.22.01.04	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - IPI - Exportação	4.027,20
217	9.1.X.XX.XX.XX	Demais Deduções da Receita	0,00
218	7.0.00.00.00	Receitas Correntes Intra-Orçamentárias	2.438.672,27
219	8.0.00.00.00	Receitas de Capital Intra-Orçamentárias	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: A TALAIÁ/AL

CNPJ: 12.200.143.0001-26

Exercício: 2011

CVA: 2012043017381900301366

			R\$ 1,00
220	2.3.00.00.00	AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS	0,00
221	2.4.00.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	0,00

Declaramos que os dados acima foram extraídos dos balanços gerais consolidados do município.

Fonte:

Nota:

ATALAIA, 30/04/2012

FRANCISCO LUIZ DE ALBUQUERQUE
PREFEITO MUNICIPAL
CPF.: 163.768.704-49

JOÃO MESSIAS NETO
SECRETARIO DE FINANÇAS
CPF.: 177.408.434-15

LUIZ AMORIM DA SILVA FILHO
CONTADOR
CRC.: 4.305/O-3

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTARIAS**

MUNICÍPIO: CORUIPE/AL

CNPJ: 12.264.230.0001-47

Exercício: 2011

CVA: 2012052515044200301390

			R\$ 1,00
CAMPO	CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	VALOR
1		Receita Total = (2+152-208+218+219)	112.229.562,36
2	1.0.00.00.00	Receitas Correntes = (3+17+37+57+58+59+68+138)	116.540.430,70
3	1.1.00.00.00	Receita Tributária = (4+13+16)	3.194.893,44
4	1.1.10.00.00	Impostos = (5+11)	3.089.168,46
5	1.1.12.00.00	Impostos sobre o Patrimônio e a Renda = (6+7+10)	899.874,40
6	1.1.12.02.00	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	261.365,99
7	1.1.12.04.00	Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza - IR = (8+9)	576.878,11
8	1.1.12.04.31	Imposto de Renda Retido na Fonte sobre os Rendimentos do Trabalho - IRRF	576.878,11
9	1.1.12.04.34	Imposto de Renda Retido nas Fontes sobre Outros Rendimentos	0,00
10	1.1.12.08.00	Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis - ITBI	61.630,30
11	1.1.13.00.00	Impostos sobre a Produção e a Circulação = (12)	2.189.294,06
12	1.1.13.05.00	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN	2.189.294,06
13	1.1.20.00.00	Taxas = (14+15)	105.724,98
14	1.1.21.00.00	Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia	37.003,21
15	1.1.22.00.00	Taxas pela Prestação de Serviços	68.721,77
16	1.1.30.00.00	Contribuição de Melhoria	0,00
17	1.2.00.00.00	Receitas de Contribuições = (18+36)	1.944.179,81
18	1.2.10.00.00	Contribuições Sociais = (19+34+35)	1.944.179,81
19	1.2.10.29.00	Contribuições para o Regime Próprio de Previdência do Servidor Público = (20+...+33)	1.527.378,20
20	1.2.10.29.01	Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil para o Regime Próprio	0,00
21	1.2.10.29.02	Contribuição Patronal de Servidor Ativo Militar	0,00
22	1.2.10.29.03	Contribuição Patronal - Inativo Civil	0,00
23	1.2.10.29.04	Contribuição Patronal - Inativo Militar	0,00
24	1.2.10.29.05	Contribuição Patronal - Pensionista Civil	0,00
25	1.2.10.29.06	Contribuição Patronal - Pensionista Militar	0,00
26	1.2.10.29.07	Contribuição do Servidor Ativo Civil para o Regime Próprio	1.527.378,20
27	1.2.10.29.08	Contribuição de Servidor Ativo Militar	0,00
28	1.2.10.29.09	Contribuições do Servidor Inativo Civil para o Regime Próprio	0,00
29	1.2.10.29.10	Contribuições de Servidor Inativo Militar	0,00
30	1.2.10.29.11	Contribuições de Pensionista Civil para o Regime Próprio	0,00
31	1.2.10.29.12	Contribuições de Pensionista Militar	0,00
32	1.2.10.29.13	Contribuição Previdenciária para Amortização do Déficit Atuarial	0,00
33	1.2.10.29.15	Contribuição Previdenciária em Regime de Parcelamento de Débitos	0,00
34	1.2.10.99.00	Outras Contribuições Sociais	416.801,61
35	1.2.10.99.00	Demais Contribuições Sociais	0,00
36	1.2.20.00.00	Contribuições Econômicas	0,00
37	1.3.00.00.00	Receita Patrimonial = (38+45+54+55+56)	894.686,19
38	1.3.10.00.00	Receitas Imobiliárias = (39+...+44)	0,00
39	1.3.11.00.00	Aluguéis	0,00
40	1.3.12.00.00	Arrendamentos	0,00
41	1.3.13.00.00	Foros	0,00
42	1.3.14.00.00	Laudêmio	0,00
43	1.3.15.00.00	Taxa de Ocupação de Imóveis	0,00
44	1.3.19.00.00	Outras Receitas Imobiliárias	0,00
45	1.3.20.00.00	Receitas de Valores Mobiliários = (46+...+53)	894.686,19
46	1.3.21.00.00	Juros de Títulos de Renda	0,00
47	1.3.22.00.00	Dividendos	0,00
48	1.3.23.00.00	Participações	0,00
49	1.3.25.00.00	Remuneração de Depósitos Bancários	600.871,30
50	1.3.26.00.00	Remuneração de Depósitos Especiais	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: CORURUPE/AL

CNPJ: 12.264.230/0001-47

Exercício: 2011

CVA: 2012052515044200301390

			R\$ 1,00
51	1.3.27.00.00	Remuneração de Salários de Recursos Não Desembolsados	0,00
52	1.3.28.00.00	Remuneração dos Investimentos do Regime Próprio de Previdência do Servidor	293.814,89
53	1.3.29.00.00	Outras Receitas de Valores Mobiliários	0,00
54	1.3.30.00.00	Receitas de Concessões e Permissões	0,00
55	1.3.40.00.00	Compensações Financeiras	0,00
56	1.3.90.00.00	Outras Receitas Patrimoniais	0,00
57	1.4.00.00.00	Receita Agropecuária	0,00
58	1.5.00.00.00	Receita Industrial	0,00
59	1.6.00.00.00	Receita de Serviços = (60+...+67)	1.206.365,76
60	1.6.00.02.00	Serviços Financeiros	0,00
61	1.6.00.03.00	Serviços de Transporte	0,00
62	1.6.00.05.00	Serviços de saúde	0,00
63	1.6.00.08.00	Serviços de Processamento de Dados	0,00
64	1.6.00.13.00	Serviços Administrativos	0,00
65	1.6.00.16.00	Serviços Educacionais	0,00
66	1.6.00.26.00	Serviços de Fomento de Água	1.206.365,76
67	1.6.00.XXX.XXX	Demais receitas de serviços	0,00
68	1.7.00.00.00	Transferências Correntes = (69+112+113+114+115+133)	108.732.504,22
69	1.7.20.00.00	Transferências Intergovernamentais = (70+89+104+108)	108.153.704,22
70	1.7.21.00.00	Transferências da União = (71+75+83+...+88)	54.767.195,69
71	1.7.21.01.00	Participação na Receita da União = (72+73+74)	22.853.431,50
72	1.7.21.01.02	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - FPM	22.629.210,82
73	1.7.21.01.05	Cota-Parte do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR	234.220,68
74	1.7.21.01.32	Cota-Parte do Imposto Sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários - Comercialização do Ouro	0,00
75	1.7.21.22.00	Transferências da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais = (76+...+82)	20.334.915,03
76	1.7.21.22.11	Cota-parte da Compensação Financeira de Recursos Hídricos	0,00
77	1.7.21.22.20	Cota-parte da Compensação Financeira de Recursos Minerais - CFEM	0,00
78	1.7.21.22.30	Cota-parte Royalties - Compensação Financeira pela Produção de Petróleo - Lein° 7.990/89	0,00
79	1.7.21.22.40	Cota-Parte Royalties pelo Excedente da Produção do Petróleo - Lein° 9.478/97, artigo 49, I e II	20.050.003,04
80	1.7.21.22.50	Cota-Parte Royalties pela Participação Especial - Lein° 9.478/97, artigo 50	0,00
81	1.7.21.22.70	Cota-Parte do Fundo Especial do Petróleo - FEP	284.911,99
82	1.7.21.22.90	Outras Transferências Decorrentes de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais	0,00
83	1.7.21.33.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Repasses Fundo a Fundo	8.385.907,25
84	1.7.21.34.00	Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	764.292,65
85	1.7.21.35.00	Transferências de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	2.117.417,17
86	1.7.21.36.00	Transferências Financeira do ICMS - Desoneração - L.C. N° 87/96	125.135,04
87	1.7.21.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
88	1.7.21.99.00	Outras Transferências da União	186.097,05
89	1.7.22.00.00	Transferências dos Estados = (90+96+101+102+103)	24.164.176,92
90	1.7.22.01.00	Participação na Receita dos Estados = (91+...+95)	18.479.770,16
91	1.7.22.01.01	Cota-Parte do ICMS	17.374.416,75
92	1.7.22.01.02	Cota-Parte do IPVA	864.966,31
93	1.7.22.01.04	Cota-Parte do IPI sobre Exportação	117.704,23
94	1.7.22.01.13	Cota-Parte da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico	122.682,87
95	1.7.22.01.99	Outras Participações na Receita dos Estados	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTARIAS**

MUNICÍPIO: CORURUPEAL

CNPJ: 12.264.230.0001-47

Exercício: 2011

CVA: 2012052515044200301390

R\$ 1,00

96	1.7.22.22.00	Transferências da Cota-Parte da Compensação Financeira (25%) = (97+...+100)	224.113,84
97	1.7.22.22.11	Cota-Parte da Compensação Financeira de Recursos Hídricos	0,00
98	1.7.22.22.20	Cota-Parte da Compensação Financeira de Recursos Minerais - CFEM	0,00
99	1.7.22.22.30	Cota-Parte Royalties - Compensação Financeira pela Produção de Petróleo - Lein° 7.990/89, artigo 9°	224.113,84
100	1.7.22.22.90	Outras Transferências Decorrentes de Compensações Financeiras	0,00
101	1.7.22.33.00	Transferências de Recursos do Estado para Programas de Saúde - Repasse Fundo a Fundo	5.460.292,92
102	1.7.22.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
103	1.7.22.99.00	Outras Transferências dos Estados	0,00
104	1.7.23.00.00	Transferências dos Municípios = (105+106+107)	0,00
105	1.7.23.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
106	1.7.23.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
107	1.7.23.99.00	Outras Transferências dos Municípios	0,00
108	1.7.24.00.00	Transferências Multigovernamentais = (109+110+111)	29.224.331,61
109	1.7.24.01.00	Transferências de Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB	23.352.447,78
110	1.7.24.02.00	Transferências de Recursos da Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB	5.871.883,83
111	1.7.24.99.00	Outras Transferências Multigovernamentais	0,00
112	1.7.30.00.00	Transferências de Instituições Privadas	0,00
113	1.7.40.00.00	Transferências do Exterior	0,00
114	1.7.50.00.00	Transferências de Pessoas	0,00
115	1.7.60.00.00	Transferências de Convênios = (116+123+127+131+132)	576.800,00
116	1.7.61.00.00	Transferências de Convênios da União e de Suas Entidades = (117+...+122)	0,00
117	1.7.61.01.00	Transferências de Convênios da União para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
118	1.7.61.02.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Educação	0,00
119	1.7.61.03.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Assistência Social	0,00
120	1.7.61.04.00	Transferências de Convênios da União Destinadas aos Programas de Combate à Fome	0,00
121	1.7.61.05.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
122	1.7.61.99.00	Outras Transferências de Convênios da União	0,00
123	1.7.62.00.00	Transferências de Convênios dos Estados e do Distrito Federal e de Suas Entidades = (124+125+126)	576.800,00
124	1.7.62.01.00	Transferências de Convênios dos Estados para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
125	1.7.62.02.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Educação	540.800,00
126	1.7.62.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Estados	36.000,00
127	1.7.63.00.00	Transferências de Convênios dos Municípios e de Suas Entidades = (128+129+130)	0,00
128	1.7.63.01.00	Transferências de Convênios dos Municípios para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
129	1.7.63.02.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Educação	0,00
130	1.7.63.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Municípios	0,00
131	1.7.64.00.00	Transferências de Convênios de Instituições Privadas	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTARIAS**

MUNICÍPIO: CORURUPE/AL

CNPJ: 12.264.230/0001-47

Exercício: 2011

CVA: 2012052515044200301390

			R\$ 1,00
132	1.7.65.00.00	Transferências de Convênios do Exterior	0,00
133	1.7.70.00.00	Transferências para o Combate à Fome = (134+...+137)	0,00
134	1.7.71.00.00	Provenientes do Exterior	0,00
135	1.7.72.00.00	Provenientes de Pessoas Jurídicas	0,00
136	1.7.73.00.00	Provenientes de Pessoas Físicas	0,00
137	1.7.74.00.00	Provenientes de Depósitos não Identificados	0,00
138	1.9.00.00.00	Outras Receitas Correntes = (139+147+148+151)	567.821,28
139	1.9.10.00.00	Multas e Juros de Mora = (140+...+146)	1.910,21
140	1.9.11.00.00	Multas e Juros de Mora dos Tributos	0,00
141	1.9.12.00.00	Multas e Juros de Mora das Contribuições	0,00
142	1.9.13.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	1.910,21
143	1.9.14.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa das Contribuições	0,00
144	1.9.15.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa de Outras Receitas	0,00
145	1.9.18.00.00	Multas e Juros de Mora de Outras Receitas	0,00
146	1.9.19.00.00	Multas de Outras Origens	0,00
147	1.9.20.00.00	Indenizações e Restituições	6.864,97
148	1.9.30.00.00	Receita da Dívida Ativa = (149+150)	100.783,57
149	1.9.31.00.00	Receita da Dívida Ativa Tributária	100.783,57
150	1.9.32.00.00	Receita da Dívida Ativa não tributária	0,00
151	1.9.90.00.00	Receitas Diversas	498.262,53
152	2.0.00.00.00	Receitas de Capital = (153+156+159+160+207)	2.270.670,16
153	2.1.00.00.00	Operações de Crédito = (154+155)	0,00
154	2.1.10.00.00	Operações de Crédito Internas	0,00
155	2.1.20.00.00	Operações de Crédito Externas	0,00
156	2.2.00.00.00	Alienação de Bens = (157+158)	0,00
157	2.2.10.00.00	Alienação de Bens Móveis	0,00
158	2.2.20.00.00	Alienação de Bens Imóveis	0,00
159	2.3.00.00.00	Amortização de Empréstimos	0,00
160	2.4.00.00.00	Transferências de Capital = (161+177+...+181+202)	2.270.670,16
161	2.4.20.00.00	Transferências Intergovernamentais = (162+167+172)	0,00
162	2.4.21.00.00	Transferências da União = (163+164+165+166)	0,00
163	2.4.21.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
164	2.4.21.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
165	2.4.21.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
166	2.4.21.99.00	Outras Transferências da União	0,00
167	2.4.22.00.00	Transferências dos Estados = (168+169+170+171)	0,00
168	2.4.22.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
169	2.4.22.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
170	2.4.22.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
171	2.4.22.99.00	Outras Transferências dos Estados	0,00
172	2.4.23.00.00	Transferências dos Municípios = (173+174+175+176)	0,00
173	2.4.23.01.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Saúde	0,00
174	2.4.23.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
175	2.4.23.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
176	2.4.23.99.00	Outras Transferências dos Municípios	0,00
177	2.4.30.00.00	Transferências de Instituições Privadas	0,00
178	2.4.40.00.00	Transferências do Exterior	0,00
179	2.4.50.00.00	Transferências de Pessoas	0,00
180	2.4.60.00.00	Transferências de Outras Instituições Públicas	0,00
181	2.4.70.00.00	Transferências de Convênios = (182+189+196+200+201)	2.270.670,16
182	2.4.71.00.00	Transferências de Convênios da União e de suas Entidades = (183+...+188)	2.270.670,16
183	2.4.71.01.00	Transferências de Convênios da União para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: CORURUPE/AL

CNPJ: 12.264.230/0001-47

Exercício: 2011

CVA: 2012052515044200301390

			R\$ 1,00
184	2.4.71.02.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Educação	405.082,23
185	2.4.71.03.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
186	2.4.71.04.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Meio Ambiente	0,00
187	2.4.71.05.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Infra-Estrutura em Transporte	0,00
188	2.4.71.99.00	Outras Transferências de Convênios da União	1.865.587,93
189	2.4.72.00.00	Transferências de Convênios dos Estados e do Distrito Federal e de suas Entidades = (190+...+195)	0,00
190	2.4.72.01.00	Transferências de Convênios dos Estados para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
191	2.4.72.02.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Educação	0,00
192	2.4.72.03.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
193	2.4.72.04.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Meio Ambiente	0,00
194	2.4.72.05.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Infra-Estrutura em Transporte	0,00
195	2.4.72.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Estados	0,00
196	2.4.73.00.00	Transferências de Convênios dos Municípios e de suas Entidades = (197+198+199)	0,00
197	2.4.73.01.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Saúde	0,00
198	2.4.73.02.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Educação	0,00
199	2.4.73.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Municípios	0,00
200	2.4.74.00.00	Transferências de Convênios de Instituições Privadas	0,00
201	2.4.75.00.00	Transferências de Convênios do Exterior	0,00
202	2.4.80.00.00	Transferências para o Combate à Fome = (203+204+205+206)	0,00
203	2.4.81.00.00	Provenientes do Exterior	0,00
204	2.4.82.00.00	Provenientes de Pessoas Jurídicas	0,00
205	2.4.83.00.00	Provenientes de Pessoas Físicas	0,00
206	2.4.84.00.00	Provenientes de Depósitos não Identificados	0,00
207	2.5.00.00.00	Outras Receitas de Capital	0,00
208	9.0.00.00.00	Deduções da Receita Corrente = (209+213+217)	8.074.767,98
209	9.1.7.21.01.00	Dedução das Receitas de Transferências da União = (210+211+212)	4.403.330,33
210	9.1.7.21.01.02	Dedução de Receita do FPM - FUNDEB e Redutor Financeiro	4.333.479,35
211	9.1.7.21.01.05	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ITR	44.844,02
212	9.1.7.21.36.00	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ICMS Desoneração - Lei Complementar 87/96	25.026,96
213	9.1.7.22.01.00	Dedução das Receitas de Transferências dos Estados = (214+215+216)	3.671.417,65
214	9.1.7.22.01.01	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ICMS	3.474.883,41
215	9.1.7.22.01.02	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - IPVA	172.993,35
216	9.1.7.22.01.04	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - IPI - Exportação	23.540,89
217	9.1.XXX.XXX.XX	Demais Deduções da Receita	0,00
218	7.0.00.00.00	Receitas Correntes Intra-Orçamentárias	1.493.209,48
219	8.0.00.00.00	Receitas de Capital Intra-Orçamentárias	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: CORURUPE/AL
 CNPJ: 12.264.230.0001-47
 Exercício: 2011
 CVA: 2012052515044200301390

			R\$ 1,00
220	2.3.00.00.00	AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS	0,00
221	2.4.00.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	0,00

Declaramos que os dados acima foram extraídos dos balanços gerais consolidados do município.

Fonte:

Nota:

CORURUPE, 25/05/2012

 MARX BELTRÃO LIMA SIQUEIRA
 PREFEITO
 CPF: 026.965.644-85

 FRANCISCA CARLA WANDERLEY LIMA
 CONTADORA
 CRC: 3.731/AL

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: MACEIO/AL

CNPJ: 12.200.135/0001-80

Exercício: 2011

CVA: 2012051516561144600301

R\$ 1,00

CAMPO	CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	VALOR
1		Receita Total = (2+152-208+218+219)	1.389.408.096,37
2	1.0.00.00.00	Receitas Correntes = (3+17+37+57+58+59+68+138)	1.405.425.148,56
3	1.1.00.00.00	Receita Tributária = (4+13+16)	272.096.528,21
4	1.1.10.00.00	Impostos = (5+11)	235.883.320,19
5	1.1.12.00.00	Impostos sobre o Patrimônio e a Renda = (6+7+10)	114.695.215,13
6	1.1.12.02.00	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	54.095.812,76
7	1.1.12.04.00	Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza - IR = (8+9)	36.780.356,77
8	1.1.12.04.31	Imposto de Renda Retido na Fonte sobre os Rendimentos do Trabalho - IRRF	10.677.800,77
9	1.1.12.04.34	Imposto de Renda Retido nas Fontes sobre Outros Rendimentos	26.102.556,00
10	1.1.12.08.00	Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis - ITEI	23.819.045,60
11	1.1.13.00.00	Impostos sobre a Produção e a Circulação = (12)	121.188.105,06
12	1.1.13.05.00	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN	121.188.105,06
13	1.1.20.00.00	Taxas = (14+15)	36.213.208,72
14	1.1.21.00.00	Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia	18.674.170,30
15	1.1.22.00.00	Taxas pela Prestação de Serviços	17.539.038,42
16	1.1.30.00.00	Contribuição de Melhoria	0,00
17	1.2.00.00.00	Receitas de Contribuições = (18+36)	65.462.097,27
18	1.2.10.00.00	Contribuições Sociais = (19+34+35)	41.822.538,57
19	1.2.10.29.00	Contribuições para o Regime Próprio de Previdência do Servidor Público = (20+...+33)	0,00
20	1.2.10.29.01	Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil para o Regime Próprio	0,00
21	1.2.10.29.02	Contribuição Patronal de Servidor Ativo Militar	0,00
22	1.2.10.29.03	Contribuição Patronal - Inativo Civil	0,00
23	1.2.10.29.04	Contribuição Patronal - Inativo Militar	0,00
24	1.2.10.29.05	Contribuição Patronal - Pensionista Civil	0,00
25	1.2.10.29.06	Contribuição Patronal - Pensionista Militar	0,00
26	1.2.10.29.07	Contribuição do Servidor Ativo Civil para o Regime Próprio	0,00
27	1.2.10.29.08	Contribuição de Servidor Ativo Militar	0,00
28	1.2.10.29.09	Contribuições do Servidor Inativo Civil para o Regime Próprio	0,00
29	1.2.10.29.10	Contribuições de Servidor Inativo Militar	0,00
30	1.2.10.29.11	Contribuições de Pensionista Civil para o Regime Próprio	0,00
31	1.2.10.29.12	Contribuições de Pensionista Militar	0,00
32	1.2.10.29.13	Contribuição Previdenciária para Amortização do Déficit Atuarial	0,00
33	1.2.10.29.15	Contribuição Previdenciária em Regime de Parcelamento de Débitos	0,00
34	1.2.10.99.00	Outras Contribuições Sociais	41.822.538,57
35	1.2.10.XXX.XXX	Demais Contribuições Sociais	0,00
36	1.2.20.00.00	Contribuições Econômicas	23.639.539,40
37	1.3.00.00.00	Receita Patrimonial = (38+45+54+55+56)	31.239.256,54
38	1.3.10.00.00	Receitas Imobiliárias = (39+...+44)	56.284,77
39	1.3.11.00.00	Aluguéis	0,00
40	1.3.12.00.00	Arrendamentos	0,00
41	1.3.13.00.00	Foros	51,22
42	1.3.14.00.00	Laudêmio	5.299,08
43	1.3.15.00.00	Taxa de Ocupação de Imóveis	0,00
44	1.3.19.00.00	Outras Receitas Imobiliárias	50.934,47
45	1.3.20.00.00	Receitas de Valores Mobiliários = (46+...+53)	30.872.600,21
46	1.3.21.00.00	Juros de Títulos de Renda	0,00
47	1.3.22.00.00	Dividendos	0,00
48	1.3.23.00.00	Participações	0,00
49	1.3.25.00.00	Remuneração de Depósitos Bancários	17.133.869,07
50	1.3.26.00.00	Remuneração de Depósitos Especiais	0,00

Pg. 4/4

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTARIAS**

MUNICÍPIO: MACEIO/AL
 CNPJ: 12.200.135/0001-80
 Exercício: 2011
 CVA: 2012051516561144600301

			R\$ 1,00
51	1.3.27.00.00	Remuneração de Saldos de Recursos Não Desembolsados	0,00
52	1.3.28.00.00	Remuneração dos Investimentos do Regime Próprio de Previdência do Servidor	13.738.731,14
53	1.3.29.00.00	Outras Receitas de Valores Mobiliários	0,00
54	1.3.30.00.00	Receitas de Concessões e Permissões	310.371,56
55	1.3.40.00.00	Compensações Financeiras	0,00
56	1.3.90.00.00	Outras Receitas Patrimoniais	0,00
57	1.4.00.00.00	Receita Agropecuária	0,00
58	1.5.00.00.00	Receita Industrial	0,00
59	1.6.00.00.00	Receita de Serviços = (60+...+67)	6.854,51
60	1.6.00.02.00	Serviços Financeiros	0,00
61	1.6.00.03.00	Serviços de Transporte	0,00
62	1.6.00.05.00	Serviços de saúde	0,00
63	1.6.00.08.00	Serviços de Processamento de Dados	0,00
64	1.6.00.13.00	Serviços Administrativos	0,00
65	1.6.00.16.00	Serviços Educacionais	0,00
66	1.6.00.26.00	Serviços de Fornecimento de Água	0,00
67	1.6.00.XXX.XX	Demais receitas de serviços	6.854,51
68	1.7.00.00.00	Transferências Correntes = (69+112+113+114+115+133)	965.527.831,45
69	1.7.20.00.00	Transferências Intergovernamentais = (70+89+104+108)	954.977.104,76
70	1.7.21.00.00	Transferências da União = (71+75+83+...+88)	589.077.966,11
71	1.7.21.01.00	Participação na Receita da União = (72+73+74)	344.126.088,61
72	1.7.21.01.02	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - FPM	344.037.690,03
73	1.7.21.01.05	Cota-Parte do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR	88.398,58
74	1.7.21.01.32	Cota-Parte do Imposto Sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários - Comercialização do Ouro	0,00
75	1.7.21.22.00	Transferências da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais = (76+...+82)	6.048.786,33
76	1.7.21.22.11	Cota-parte da Compensação Financeira de Recursos Hídricos	0,00
77	1.7.21.22.20	Cota-parte da Compensação Financeira de Recursos Mínerais - CFEM	230.509,68
78	1.7.21.22.30	Cota-parte Royalties - Compensação Financeira pela Produção de Petróleo - Lei n° 7.990/89	1.091.546,63
79	1.7.21.22.40	Cota-Parte Royalties pelo Excedente da Produção do Petróleo - Lei n° 9.478/97, artigo 49, I e II	272.669,02
80	1.7.21.22.50	Cota-Parte Royalties pela Participação Especial - Lei n° 9.478/97, artigo 50	0,00
81	1.7.21.22.70	Cota-Parte do Fundo Especial do Petróleo - FEP	4.434.061,00
82	1.7.21.22.90	Outras Transferências Decorrentes de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais	0,00
83	1.7.21.33.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Repasses Fundo a Fundo	219.739.465,95
84	1.7.21.34.00	Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	5.405.279,73
85	1.7.21.35.00	Transferências de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	10.337.445,31
86	1.7.21.36.00	Transferências Financeira do ICMS - Desoneração - L.C. N° 87/96	1.370.488,44
87	1.7.21.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
88	1.7.21.99.00	Outras Transferências da União	2.030.411,74
89	1.7.22.00.00	Transferências dos Estados = (90+96+101+102+103)	230.886.278,59
90	1.7.22.01.00	Participação na Receita dos Estados = (91+...+95)	234.351.025,51
91	1.7.22.01.01	Cota-Parte do ICMS	189.646.347,45
92	1.7.22.01.02	Cota-Parte do IPVA	42.636.786,96
93	1.7.22.01.04	Cota-Parte do IPI sobre Exportação	598.207,99
94	1.7.22.01.13	Cota-Parte da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico	1.469.683,11
95	1.7.22.01.99	Outras Participações na Receita dos Estados	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: MACEIO/AL

CNPJ: 12.200.135/0001-80

Exercício: 2011

CVA: 2012051516561144600301

			R\$ 1,00
96	1.7.22.22.00	Transferências da Cota-Parte da Compensação Financeira (25%) = (97+...+100)	0,00
97	1.7.22.22.11	Cota-Parte da Compensação Financeira de Recursos Hídricos	0,00
98	1.7.22.22.20	Cota-Parte da Compensação Financeira de Recursos Minerais - CFEM	0,00
99	1.7.22.22.30	Cota-Parte Royalties - Compensação Financeira pela Produção de Petróleo - Lei nº 7.990/89, artigo 9º	0,00
100	1.7.22.22.90	Outras Transferências Decorrentes de Compensações Financeiras	0,00
101	1.7.22.33.00	Transferências de Recursos do Estado para Programas de Saúde - Repasse Fundo a Fundo	16.457.253,08
102	1.7.22.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
103	1.7.22.99.00	Outras Transferências dos Estados	78.000,00
104	1.7.23.00.00	Transferências dos Municípios = (105+106+107)	0,00
105	1.7.23.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
106	1.7.23.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
107	1.7.23.99.00	Outras Transferências dos Municípios	0,00
108	1.7.24.00.00	Transferências Multigovernamentais = (109+110+111)	115.012.800,06
109	1.7.24.01.00	Transferências de Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB	91.727.035,08
110	1.7.24.02.00	Transferências de Recursos da Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB	23.285.824,98
111	1.7.24.99.00	Outras Transferências Multigovernamentais	0,00
112	1.7.30.00.00	Transferências de Instituições Privadas	5.043.012,21
113	1.7.40.00.00	Transferências do Exterior	0,00
114	1.7.50.00.00	Transferências de Pessoas	0,00
115	1.7.60.00.00	Transferências de Convênios = (116+123+127+131+132)	5.507.714,48
116	1.7.61.00.00	Transferências de Convênios da União e de Suas Entidades = (117+...+122)	5.429.714,48
117	1.7.61.01.00	Transferências de Convênios da União para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
118	1.7.61.02.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Educação	331.650,00
119	1.7.61.03.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Assistência Social	0,00
120	1.7.61.04.00	Transferências de Convênios da União Destinadas aos Programas de Combate à Fome	0,00
121	1.7.61.05.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
122	1.7.61.99.00	Outras Transferências de Convênios da União	5.098.064,48
123	1.7.62.00.00	Transferências de Convênios dos Estados e do Distrito Federal e de Suas Entidades = (124+125+126)	78.000,00
124	1.7.62.01.00	Transferências de Convênios dos Estados para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
125	1.7.62.02.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Educação	0,00
126	1.7.62.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Estados	78.000,00
127	1.7.63.00.00	Transferências de Convênios dos Municípios e de Suas Entidades = (128+129+130)	0,00
128	1.7.63.01.00	Transferências de Convênios dos Municípios para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
129	1.7.63.02.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Educação	0,00
130	1.7.63.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Municípios	0,00
131	1.7.64.00.00	Transferências de Convênios de Instituições Privadas	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: MACEIO/AL

CNPJ: 12.200.135/0001-80

Exercício: 2011

CVA: 2012051516561144600301

			R\$ 1,00
132	1.7.65.00.00	Transferências de Convênios do Exterior	0,00
133	1.7.70.00.00	Transferências para o Combate à Fome = (134+...+137)	0,00
134	1.7.71.00.00	Provenientes do Exterior	0,00
135	1.7.72.00.00	Provenientes de Pessoas Jurídicas	0,00
136	1.7.73.00.00	Provenientes de Pessoas Físicas	0,00
137	1.7.74.00.00	Provenientes de Depósitos não Identificados	0,00
138	1.9.00.00.00	Outras Receitas Correntes = (139+147+148+151)	71.092.579,18
139	1.9.10.00.00	Multas e Juros de Mora = (140+...+146)	23.194.140,72
140	1.9.11.00.00	Multas e Juros de Mora dos Tributos	0,00
141	1.9.12.00.00	Multas e Juros de Mora das Contribuições	0,00
142	1.9.13.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	0,00
143	1.9.14.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa das Contribuições	0,00
144	1.9.15.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa de Outras Receitas	0,00
145	1.9.18.00.00	Multas e Juros de Mora de Outras Receitas	19.704.984,39
146	1.9.19.00.00	Multas de Outras Origens	3.489.156,33
147	1.9.20.00.00	Indenizações e Restituições	5.638.943,93
148	1.9.30.00.00	Receita da Dívida Ativa = (149+150)	21.434.474,32
149	1.9.31.00.00	Receita da Dívida Ativa Tributária	21.434.474,32
150	1.9.32.00.00	Receita da Dívida Ativa não tributária	0,00
151	1.9.90.00.00	Receitas Diversas	20.805.020,21
152	2.0.00.00.00	Receitas de Capital = (153+156+159+160+207)	4.152.074,45
153	2.1.00.00.00	Operações de Crédito = (154+155)	0,00
154	2.1.10.00.00	Operações de Crédito Internas	0,00
155	2.1.20.00.00	Operações de Crédito Externas	0,00
156	2.2.00.00.00	Alienação de Bens = (157+158)	0,00
157	2.2.10.00.00	Alienação de Bens Móveis	0,00
158	2.2.20.00.00	Alienação de Bens Imóveis	0,00
159	2.3.00.00.00	Amortização de Empréstimos	0,00
160	2.4.00.00.00	Transferências de Capital = (161+177+...+181+202)	1.691.694,62
161	2.4.20.00.00	Transferências Intergovernamentais = (162+167+172)	45.000,00
162	2.4.21.00.00	Transferências da União = (163+164+165+166)	45.000,00
163	2.4.21.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	45.000,00
164	2.4.21.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
165	2.4.21.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
166	2.4.21.99.00	Outras Transferências da União	0,00
167	2.4.22.00.00	Transferências dos Estados = (168+169+170+171)	0,00
168	2.4.22.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
169	2.4.22.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
170	2.4.22.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
171	2.4.22.99.00	Outras Transferências dos Estados	0,00
172	2.4.23.00.00	Transferências dos Municípios = (173+174+175+176)	0,00
173	2.4.23.01.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Saúde	0,00
174	2.4.23.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
175	2.4.23.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
176	2.4.23.99.00	Outras Transferências dos Municípios	0,00
177	2.4.30.00.00	Transferências de Instituições Privadas	0,00
178	2.4.40.00.00	Transferências do Exterior	0,00
179	2.4.50.00.00	Transferências de Pessoas	0,00
180	2.4.60.00.00	Transferências de Outras Instituições Públicas	0,00
181	2.4.70.00.00	Transferências de Convênios = (182+189+196+200+201)	1.646.694,62
182	2.4.71.00.00	Transferências de Convênios da União e de suas Entidades = (183+...+188)	1.646.694,62
183	2.4.71.01.00	Transferências de Convênios da União para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: MACEIO/AL

CNPJ: 12.200.135/0001-80

Exercício: 2011

CVA: 2012051516561144600301

			R\$ 1,00
184	2.4.71.02.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Educação	370.242,75
185	2.4.71.03.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
186	2.4.71.04.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Meio Ambiente	0,00
187	2.4.71.05.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Infra-Estrutura em Transporte	0,00
188	2.4.71.99.00	Outras Transferências de Convênios da União	1.276.451,87
189	2.4.72.00.00	Transferências de Convênios dos Estados e do Distrito Federal e de suas Entidades = (190+...+195)	0,00
190	2.4.72.01.00	Transferências de Convênios dos Estados para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
191	2.4.72.02.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Educação	0,00
192	2.4.72.03.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
193	2.4.72.04.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Meio Ambiente	0,00
194	2.4.72.05.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Infra-Estrutura em Transporte	0,00
195	2.4.72.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Estados	0,00
196	2.4.73.00.00	Transferências de Convênios dos Municípios e de suas Entidades = (197+198+199)	0,00
197	2.4.73.01.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Saúde	0,00
198	2.4.73.02.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Educação	0,00
199	2.4.73.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Municípios	0,00
200	2.4.74.00.00	Transferências de Convênios de Instituições Privadas	0,00
201	2.4.75.00.00	Transferências de Convênios do Exterior	0,00
202	2.4.80.00.00	Transferências para o Combate à Fome = (203+204+205+206)	0,00
203	2.4.81.00.00	Provenientes do Exterior	0,00
204	2.4.82.00.00	Provenientes de Pessoas Jurídicas	0,00
205	2.4.83.00.00	Provenientes de Pessoas Físicas	0,00
206	2.4.84.00.00	Provenientes de Depósitos não Identificados	0,00
207	2.5.00.00.00	Outras Receitas de Capital	2.460.379,83
208	9.0.00.00.00	Deduções da Receita Corrente = (209+213+217)	112.937.181,48
209	9.1.7.21.01.00	Dedução das Receitas de Transferências da União = (210+211+212)	66.186.808,89
210	9.1.7.21.01.02	Dedução de Receita do FPM - FUNDEB e Redutor Financeiro	65.895.031,69
211	9.1.7.21.01.05	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ITR	17.679,56
212	9.1.7.21.36.00	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ICMS Desoneração - Lei Complementar 87/96	274.097,64
213	9.1.7.22.01.00	Dedução das Receitas de Transferências dos Estados = (214+215+216)	46.576.268,67
214	9.1.7.22.01.01	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ICMS	37.929.269,55
215	9.1.7.22.01.02	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - IPVA	8.527.357,47
216	9.1.7.22.01.04	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - IPI - Exportação	119.641,65
217	9.1.XXX.XXX.XX	Demais Deduções da Receita	174.103,92
218	7.0.00.00.00	Receitas Correntes Intra-Orçamentárias	92.768.054,84
219	8.0.00.00.00	Receitas de Capital Intra-Orçamentárias	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: MACEIO/AL

CNPJ: 12.200.135/0001-80

Exercício: 2011

CVA: 2012051516561144600301

			R\$ 1,00
220	2.3.00.00.00	AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS	0,00
221	2.4.00.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	1.691.694,62

Declaramos que os dados acima foram extraídos dos balanços gerais consolidados do município.

Fonte: SISTEMA SAFIRA - ÁBAC O TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA.

Nota:

MACEIO, 15/05/2012

 JOSÉ CICERO SOARES DE ALMEIDA
 PREFEITO DE MACEIÓ
 CPF.: 129.415.144-49

 MARCELENE DE OLIVEIRA COSTA
 SECRETÁRIA MUNICIPAL DE FINANÇAS
 CPF.: 208.265.244-00

 CLISTENES CALHEIROS OLIVEIRA
 CONTADOR
 CRC.: 5550-0/AL

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: PALMEIRA DOS INDIOS/AL

CNPJ: 12.356.879/0001-98

Exercício: 2011

CVA: 2012121122340600301621

R\$ 1,00

CAMPO	CÓDIGO	DESCRIMINAÇÃO	VALOR
1		Receita Total = (2+152-208+218+219)	98.094.089,98
2	1.0.00.00.00	Receitas Correntes = (3+17+37+57+58+59+68+138)	102.355.562,09
3	1.1.00.00.00	Receita Tributária = (4+13+16)	3.628.584,57
4	1.1.10.00.00	Impostos = (5+11)	2.532.799,74
5	1.1.12.00.00	Impostos sobre o Patrimônio e a Renda = (6+7+10)	979.324,02
6	1.1.12.02.00	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	423.468,55
7	1.1.12.04.00	Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza - IR = (8+9)	555.855,47
8	1.1.12.04.31	Imposto de Renda Retido na Fonte sobre os Rendimentos do Trabalho - IRRF	247.677,35
9	1.1.12.04.34	Imposto de Renda Retido nas Fontes sobre Outros Rendimentos	308.178,12
10	1.1.12.08.00	Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis - ITET	0,00
11	1.1.13.00.00	Impostos sobre a Produção e a Circulação = (12)	1.533.475,72
12	1.1.13.05.00	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN	1.533.475,72
13	1.1.20.00.00	Taxas = (14+15)	1.095.784,83
14	1.1.21.00.00	Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia	302.295,74
15	1.1.22.00.00	Taxas pela Prestação de Serviços	793.489,09
16	1.1.30.00.00	Contribuição de Melhoria	0,00
17	1.2.00.00.00	Receitas de Contribuições = (18+36)	2.271.907,78
18	1.2.10.00.00	Contribuições Sociais = (19+34+35)	2.271.907,78
19	1.2.10.29.00	Contribuições para o Regime Próprio de Previdência do Servidor Público = (20+...+33)	2.271.907,78
20	1.2.10.29.01	Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil para o Regime Próprio	0,00
21	1.2.10.29.02	Contribuição Patronal de Servidor Ativo Militar	0,00
22	1.2.10.29.03	Contribuição Patronal - Inativo Civil	0,00
23	1.2.10.29.04	Contribuição Patronal - Inativo Militar	0,00
24	1.2.10.29.05	Contribuição Patronal - Pensionista Civil	0,00
25	1.2.10.29.06	Contribuição Patronal - Pensionista Militar	0,00
26	1.2.10.29.07	Contribuição do Servidor Ativo Civil para o Regime Próprio	2.271.907,78
27	1.2.10.29.08	Contribuição de Servidor Ativo Militar	0,00
28	1.2.10.29.09	Contribuições do Servidor Inativo Civil para o Regime Próprio	0,00
29	1.2.10.29.10	Contribuições de Servidor Inativo Militar	0,00
30	1.2.10.29.11	Contribuições de Pensionista Civil para o Regime Próprio	0,00
31	1.2.10.29.12	Contribuições de Pensionista Militar	0,00
32	1.2.10.29.13	Contribuição Previdenciária para Amortização do Déficit Atuarial	0,00
33	1.2.10.29.15	Contribuição Previdenciária em Regime de Parcelamento de Débitos	0,00
34	1.2.10.99.00	Outras Contribuições Sociais	0,00
35	1.2.10.XXX.XXX	Demais Contribuições Sociais	0,00
36	1.2.20.00.00	Contribuições Econômicas	0,00
37	1.3.00.00.00	Receita Patrimonial = (38+45+54+55+56)	1.010.670,52
38	1.3.10.00.00	Receitas Imobiliárias = (39+...+44)	0,00
39	1.3.11.00.00	Aluguéis	0,00
40	1.3.12.00.00	Arrendamentos	0,00
41	1.3.13.00.00	Foros	0,00
42	1.3.14.00.00	Laudêmio	0,00
43	1.3.15.00.00	Taxa de Ocupação de Imóveis	0,00
44	1.3.19.00.00	Outras Receitas Imobiliárias	0,00
45	1.3.20.00.00	Receitas de Valores Mobiliários = (46+...+53)	1.010.670,52
46	1.3.21.00.00	Juros de Títulos de Renda	0,00
47	1.3.22.00.00	Dividendos	0,00
48	1.3.23.00.00	Participações	0,00
49	1.3.25.00.00	Remuneração de Depósitos Bancários	1.010.090,30
50	1.3.26.00.00	Remuneração de Depósitos Especiais	580,22

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: PALMEIRA DOS INDIOS/AL

CNPJ: 12.356.879/0001-98

Exercício: 2011

CVA: 2012121122340600301621

			R\$ 1,00
51	1.3.27.00.00	Remuneração de Saldos de Recursos Não Desembolsados	0,00
52	1.3.28.00.00	Remuneração dos Investimentos do Regime Próprio de Previdência do Servidor	0,00
53	1.3.29.00.00	Outras Receitas de Valores Mobiliários	0,00
54	1.3.30.00.00	Receitas de Concessões e Permissões	0,00
55	1.3.40.00.00	Compensações Financeiras	0,00
56	1.3.90.00.00	Outras Receitas Patrimoniais	0,00
57	1.4.00.00.00	Receita Agropecuária	0,00
58	1.5.00.00.00	Receita Industrial	0,00
59	1.6.00.00.00	Receita de Serviços = (60+...+67)	2.021,28
60	1.6.00.02.00	Serviços Financeiros	0,00
61	1.6.00.03.00	Serviços de Transporte	0,00
62	1.6.00.05.00	Serviços de saúde	0,00
63	1.6.00.08.00	Serviços de Processamento de Dados	0,00
64	1.6.00.13.00	Serviços Administrativos	2.021,28
65	1.6.00.16.00	Serviços Educacionais	0,00
66	1.6.00.26.00	Serviços de Fornecimento de Água	0,00
67	1.6.00.XXX.XXX	Demais receitas de serviços	0,00
68	1.7.00.00.00	Transferências Correntes = (69+112+113+114+115+133)	90.495.171,14
69	1.7.20.00.00	Transferências Intergovernamentais = (70+89+104+108)	86.790.521,58
70	1.7.21.00.00	Transferências da União = (71+75+83+...+88)	56.330.790,99
71	1.7.21.01.00	Participação na Receita da União = (72+73+74)	24.704.798,21
72	1.7.21.01.02	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - FPM	24.686.411,84
73	1.7.21.01.05	Cota-Parte do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR	18.386,37
74	1.7.21.01.32	Cota-Parte do Imposto Sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários - Comercialização do Ouro	0,00
75	1.7.21.22.00	Transferências da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais = (76+...+82)	387.305,28
76	1.7.21.22.11	Cota-parte da Compensação Financeira de Recursos Hídricos	0,00
77	1.7.21.22.20	Cota-parte da Compensação Financeira de Recursos Minerais - CFEM	0,00
78	1.7.21.22.30	Cota-parte Royalties - Compensação Financeira pela Produção de Petróleo - Lei n° 7.990/89	0,00
79	1.7.21.22.40	Cota-Parte Royalties pelo Excedente da Produção do Petróleo - Lei n° 9.478/97, artigo 49, I e II	0,00
80	1.7.21.22.50	Cota-Parte Royalties pela Participação Especial - Lei n° 9.478/97, artigo 50	76.492,16
81	1.7.21.22.70	Cota-Parte do Fundo Especial do Petróleo - FEP	310.813,12
82	1.7.21.22.90	Outras Transferências Decorrentes de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais	0,00
83	1.7.21.33.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Repasses Fundo a Fundo	28.215.371,26
84	1.7.21.34.00	Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	938.378,90
85	1.7.21.35.00	Transferências de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	2.042.227,54
86	1.7.21.36.00	Transferências Financeira do ICMS - Desoneração - L.C. N° 87/96	42.709,80
87	1.7.21.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
88	1.7.21.99.00	Outras Transferências da União	0,00
89	1.7.22.00.00	Transferências dos Estados = (90+96+101+102+103)	7.489.570,05
90	1.7.22.01.00	Participação na Receita dos Estados = (91+...+95)	7.489.570,05
91	1.7.22.01.01	Cota-Parte do ICMS	5.917.831,10
92	1.7.22.01.02	Cota-Parte do IPVA	1.339.344,57
93	1.7.22.01.04	Cota-Parte do IPI sobre Exportação	17.613,04
94	1.7.22.01.13	Cota-Parte da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico	151.264,68
95	1.7.22.01.99	Outras Participações na Receita dos Estados	63.516,66

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: PALMEIRA DOS INDIOS/AL

CNPJ: 12.356.879/0001-98

Exercício: 2011

CVA: 2012121122340600301621

			R\$ 1,00
96	1.7.22.22.00	Transferências da Cota-Parte da Compensação Financeira (25%) = (97+...+100)	0,00
97	1.7.22.22.11	Cota-Parte da Compensação Financeira de Recursos Hídricos	0,00
98	1.7.22.22.20	Cota-Parte da Compensação Financeira de Recursos Minerais - CFEM	0,00
99	1.7.22.22.30	Cota-Parte Royalties - Compensação Financeira pela Produção de Petróleo - Lei n° 7.990/89, artigo 9°	0,00
100	1.7.22.22.90	Outras Transferências Decorrentes de Compensações Financeiras	0,00
101	1.7.22.33.00	Transferências de Recursos do Estado para Programas de Saúde - Repasse Fundo a Fundo	0,00
102	1.7.22.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
103	1.7.22.99.00	Outras Transferências dos Estados	0,00
104	1.7.23.00.00	Transferências dos Municípios = (105+106+107)	0,00
105	1.7.23.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
106	1.7.23.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
107	1.7.23.99.00	Outras Transferências dos Municípios	0,00
108	1.7.24.00.00	Transferências Multigovernamentais = (109+110+111)	22.970.160,54
109	1.7.24.01.00	Transferências de Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB	17.626.209,14
110	1.7.24.02.00	Transferências de Recursos da Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB	5.343.951,40
111	1.7.24.99.00	Outras Transferências Multigovernamentais	0,00
112	1.7.30.00.00	Transferências de Instituições Privadas	0,00
113	1.7.40.00.00	Transferências do Exterior	0,00
114	1.7.50.00.00	Transferências de Pessoas	0,00
115	1.7.60.00.00	Transferências de Convênios = (116+123+127+131+132)	3.704.649,56
116	1.7.61.00.00	Transferências de Convênios da União e de Suas Entidades = (117+...+122)	331.166,49
117	1.7.61.01.00	Transferências de Convênios da União para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
118	1.7.61.02.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Educação	0,00
119	1.7.61.03.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Assistência Social	0,00
120	1.7.61.04.00	Transferências de Convênios da União Destinadas aos Programas de Combate à Fome	0,00
121	1.7.61.05.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
122	1.7.61.99.00	Outras Transferências de Convênios da União	331.166,49
123	1.7.62.00.00	Transferências de Convênios dos Estados e do Distrito Federal e de Suas Entidades = (124+125+126)	3.373.483,07
124	1.7.62.01.00	Transferências de Convênios dos Estados para o Sistema Único de Saúde - SUS	3.373.483,07
125	1.7.62.02.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Educação	0,00
126	1.7.62.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Estados	0,00
127	1.7.63.00.00	Transferências de Convênios dos Municípios e de Suas Entidades = (128+129+130)	0,00
128	1.7.63.01.00	Transferências de Convênios dos Municípios para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
129	1.7.63.02.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Educação	0,00
130	1.7.63.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Municípios	0,00
131	1.7.64.00.00	Transferências de Convênios de Instituições Privadas	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: PALMEIRA DOS INDIOS/AL

CNPJ: 12.356.879.0001-98

Exercício: 2011

CVA: 2012121122340600301621

			R\$ 1,00
132	1.7.65.00.00	Transferências de Convênios do Exterior	0,00
133	1.7.70.00.00	Transferências para o Combate à Fome = (134+...+137)	0,00
134	1.7.71.00.00	Provenientes do Exterior	0,00
135	1.7.72.00.00	Provenientes de Pessoas Jurídicas	0,00
136	1.7.73.00.00	Provenientes de Pessoas Físicas	0,00
137	1.7.74.00.00	Provenientes de Depósitos não Identificados	0,00
138	1.9.00.00.00	Outras Receitas Correntes = (139+147+148+151)	4.947.206,80
139	1.9.10.00.00	Multas e Juros de Mora = (140+...+146)	50.256,04
140	1.9.11.00.00	Multas e Juros de Mora dos Tributos	12.227,86
141	1.9.12.00.00	Multas e Juros de Mora das Contribuições	0,00
142	1.9.13.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	1.908,34
143	1.9.14.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa das Contribuições	0,00
144	1.9.15.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa de Outras Receitas	0,00
145	1.9.18.00.00	Multas e Juros de Mora de Outras Receitas	36.119,84
146	1.9.19.00.00	Multas de Outras Origens	0,00
147	1.9.20.00.00	Indenizações e Restituições	2.209.261,08
148	1.9.30.00.00	Receita da Dívida Ativa = (149+150)	404.731,36
149	1.9.31.00.00	Receita da Dívida Ativa Tributária	404.731,36
150	1.9.32.00.00	Receita da Dívida Ativa não tributária	0,00
151	1.9.90.00.00	Receitas Diversas	2.282.938,32
152	2.0.00.00.00	Receitas de Capital = (153+156+159+160+207)	0,00
153	2.1.00.00.00	Operações de Crédito = (154+155)	0,00
154	2.1.10.00.00	Operações de Crédito Internas	0,00
155	2.1.20.00.00	Operações de Crédito Externas	0,00
156	2.2.00.00.00	Alienação de Bens = (157+158)	0,00
157	2.2.10.00.00	Alienação de Bens Móveis	0,00
158	2.2.20.00.00	Alienação de Bens Imóveis	0,00
159	2.3.00.00.00	Amortização de Empréstimos	0,00
160	2.4.00.00.00	Transferências de Capital = (161+177+...+181+202)	0,00
161	2.4.20.00.00	Transferências Intergovernamentais = (162+167+172)	0,00
162	2.4.21.00.00	Transferências da União = (163+164+165+166)	0,00
163	2.4.21.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
164	2.4.21.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
165	2.4.21.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
166	2.4.21.99.00	Outras Transferências da União	0,00
167	2.4.22.00.00	Transferências dos Estados = (168+169+170+171)	0,00
168	2.4.22.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
169	2.4.22.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
170	2.4.22.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
171	2.4.22.99.00	Outras Transferências dos Estados	0,00
172	2.4.23.00.00	Transferências dos Municípios = (173+174+175+176)	0,00
173	2.4.23.01.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Saúde	0,00
174	2.4.23.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
175	2.4.23.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
176	2.4.23.99.00	Outras Transferências dos Municípios	0,00
177	2.4.30.00.00	Transferências de Instituições Privadas	0,00
178	2.4.40.00.00	Transferências do Exterior	0,00
179	2.4.50.00.00	Transferências de Pessoas	0,00
180	2.4.60.00.00	Transferências de Outras Instituições Públicas	0,00
181	2.4.70.00.00	Transferências de Convênios = (182+189+196+200+201)	0,00
182	2.4.71.00.00	Transferências de Convênios da União e de suas Entidades = (183+...+188)	0,00
183	2.4.71.01.00	Transferências de Convênios da União para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: PALMEIRA DOS INDIOS/AL

CNPJ: 12.356.879/0001-98

Exercício: 2011

CVA: 2012121122340600301621

			R\$ 1,00
184	2.4.71.02.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Educação	0,00
185	2.4.71.03.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
186	2.4.71.04.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Meio Ambiente	0,00
187	2.4.71.05.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Infra-Estrutura em Transporte	0,00
188	2.4.71.99.00	Outras Transferências de Convênios da União	0,00
189	2.4.72.00.00	Transferências de Convênios dos Estados e do Distrito Federal e de suas Entidades = (190+...+195)	0,00
190	2.4.72.01.00	Transferências de Convênios dos Estados para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
191	2.4.72.02.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Educação	0,00
192	2.4.72.03.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
193	2.4.72.04.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Meio Ambiente	0,00
194	2.4.72.05.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Infra-Estrutura em Transporte	0,00
195	2.4.72.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Estados	0,00
196	2.4.73.00.00	Transferências de Convênios dos Municípios e de suas Entidades = (197+198+199)	0,00
197	2.4.73.01.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Saúde	0,00
198	2.4.73.02.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Educação	0,00
199	2.4.73.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Municípios	0,00
200	2.4.74.00.00	Transferências de Convênios de Instituições Privadas	0,00
201	2.4.75.00.00	Transferências de Convênios do Exterior	0,00
202	2.4.80.00.00	Transferências para o Combate à Fome = (203+204+205+206)	0,00
203	2.4.81.00.00	Provenientes do Exterior	0,00
204	2.4.82.00.00	Provenientes de Pessoas Jurídicas	0,00
205	2.4.83.00.00	Provenientes de Pessoas Físicas	0,00
206	2.4.84.00.00	Provenientes de Depósitos não Identificados	0,00
207	2.5.00.00.00	Outras Receitas de Capital	0,00
208	9.0.00.00.00	Deduções da Receita Corrente = (209+213+217)	6.194.608,92
209	9.1.7.21.01.00	Dedução das Receitas de Transferências da União = (210+211+212)	4.729.651,07
210	9.1.7.21.01.02	Dedução de Receita do FPM - FUNDEB e Redutor Financeiro	4.727.432,00
211	9.1.7.21.01.05	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ITR	3.677,11
212	9.1.7.21.36.00	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ICMS Desoneração - Lei Complementar 87/96	8.541,96
213	9.1.7.22.01.00	Dedução das Receitas de Transferências dos Estados = (214+215+216)	1.454.937,85
214	9.1.7.22.01.01	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ICMS	1.183.566,26
215	9.1.7.22.01.02	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - IPVA	267.868,95
216	9.1.7.22.01.04	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - IPI - Exportação	3.522,64
217	9.1.XXX.XXX.XX	Demais Deduções da Receita	0,00
218	7.0.00.00.00	Receitas Correntes Intra-Orçamentárias	1.933.136,81
219	8.0.00.00.00	Receitas de Capital Intra-Orçamentárias	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: PALMEIRA DOS INDIOS/AL

CNPJ: 12.356.879/0001-98

Exercício: 2011

CVA: 2012121122340600301621

			R\$ 1,00
220	2.3.00.00.00	AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS	0,00
221	2.4.00.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	0,00

Declaramos que os dados acima foram extraídos dos balanços gerais consolidados do município.

Fonte:

Nota:

PALMEIRA DOS INDIOS, 11/12/2012

JAMES SAMPAIO CALADO MONTEIRO
PREFEITO
CPF.: 678.596.234-04

HELENO MACHADO PEREIRA JUNIOR
CONTADOR
CRC.: 3.409/AL

IVAN TAVARES SANTOS JUNIOR
SEC. DE FINANÇAS
CPF.: 605.522.474-72

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: PENED O/AL

CNPJ: 12.243.697/0001-00

Exercício: 2011

CVA: 201206010934150030 1957

			R\$ 1,00
CAMPO	CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	VALOR
1		Receita Total = (2+152-208+218+219)	83.554.305,32
2	1.0.00.00.00	Receitas Correntes = (3+17+37+57+58+59+68+138)	87.125.729,88
3	1.1.00.00.00	Receita Tributária = (4+13+16)	4.210.372,41
4	1.1.10.00.00	Impostos = (5+11)	3.653.895,51
5	1.1.12.00.00	Impostos sobre o Patrimônio e a Renda = (6+7+10)	1.468.125,96
6	1.1.12.02.00	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	178.205,74
7	1.1.12.04.00	Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza - IR = (8+9)	1.066.053,66
8	1.1.12.04.31	Imposto de Renda Retido na Fonte sobre os Rendimentos do Trabalho - IRRF	1.065.463,52
9	1.1.12.04.34	Imposto de Renda Retido nas Fontes sobre Outros Rendimentos	590,14
10	1.1.12.08.00	Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis - ITEI	223.866,56
11	1.1.13.00.00	Impostos sobre a Produção e a Circulação = (12)	2.185.769,55
12	1.1.13.05.00	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN	2.185.769,55
13	1.1.20.00.00	Taxas = (14+15)	556.476,90
14	1.1.21.00.00	Taxas pela Exercício do Poder de Polícia	556.009,90
15	1.1.22.00.00	Taxas pela Prestação de Serviços	467,00
16	1.1.30.00.00	Contribuição de Melhoria	0,00
17	1.2.00.00.00	Receitas de Contribuições = (18+36)	1.346.392,24
18	1.2.10.00.00	Contribuições Sociais = (19+34+35)	1.346.392,24
19	1.2.10.29.00	Contribuições para o Regime Próprio de Previdência do Servidor Público = (20+...+33)	0,00
20	1.2.10.29.01	Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil para o Regime Próprio	0,00
21	1.2.10.29.02	Contribuição Patronal de Servidor Ativo Militar	0,00
22	1.2.10.29.03	Contribuição Patronal - Inativo Civil	0,00
23	1.2.10.29.04	Contribuição Patronal - Inativo Militar	0,00
24	1.2.10.29.05	Contribuição Patronal - Pensionista Civil	0,00
25	1.2.10.29.06	Contribuição Patronal - Pensionista Militar	0,00
26	1.2.10.29.07	Contribuição do Servidor Ativo Civil para o Regime Próprio	0,00
27	1.2.10.29.08	Contribuição de Servidor Ativo Militar	0,00
28	1.2.10.29.09	Contribuições do Servidor Inativo Civil para o Regime Próprio	0,00
29	1.2.10.29.10	Contribuições de Servidor Inativo Militar	0,00
30	1.2.10.29.11	Contribuições de Pensionista Civil para o Regime Próprio	0,00
31	1.2.10.29.12	Contribuições de Pensionista Militar	0,00
32	1.2.10.29.13	Contribuição Previdenciária para Amortização do Déficit Atuarial	0,00
33	1.2.10.29.15	Contribuição Previdenciária em Regime de Parcelamento de Débitos	0,00
34	1.2.10.99.00	Outras Contribuições Sociais	0,00
35	1.2.10.3XX.XX	Demais Contribuições Sociais	1.346.392,24
36	1.2.20.00.00	Contribuições Econômicas	0,00
37	1.3.00.00.00	Receita Patrimonial = (38+45+54+55+56)	644.930,52
38	1.3.10.00.00	Receitas Imobiliárias = (39+...+44)	0,00
39	1.3.11.00.00	Aluguéis	0,00
40	1.3.12.00.00	Arrendamentos	0,00
41	1.3.13.00.00	Fios	0,00
42	1.3.14.00.00	Laudêmio	0,00
43	1.3.15.00.00	Taxa de Ocupação de Imóveis	0,00
44	1.3.19.00.00	Outras Receitas Imobiliárias	0,00
45	1.3.20.00.00	Receitas de Valores Mobiliários = (46+...+53)	644.930,52
46	1.3.21.00.00	Juros de Títulos de Renda	0,00
47	1.3.22.00.00	Dividendos	0,00
48	1.3.23.00.00	Participações	0,00
49	1.3.25.00.00	Remuneração de Depósitos Bancários	644.930,52
50	1.3.26.00.00	Remuneração de Depósitos Especiais	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: PENED O/AL

CNPJ: 12.243.697/0001-00

Exercício: 2011

CVA: 2012060109341500301957

			R\$ 1,00
51	1.3.27.00.00	Remuneração de Salários de Recursos Não Desembolsados	0,00
52	1.3.28.00.00	Remuneração dos Investimentos do Regime Próprio de Previdência do Servidor	0,00
53	1.3.29.00.00	Outras Receitas de Valores Mobiliários	0,00
54	1.3.30.00.00	Receitas de Concessões e Permissões	0,00
55	1.3.40.00.00	Compensações Financeiras	0,00
56	1.3.90.00.00	Outras Receitas Patrimoniais	0,00
57	1.4.00.00.00	Receita Agropecuária	0,00
58	1.5.00.00.00	Receita Industrial	0,00
59	1.6.00.00.00	Receita de Serviços = (60+...+67)	4.545.750,11
60	1.6.00.02.00	Serviços Financeiros	0,00
61	1.6.00.03.00	Serviços de Transporte	0,00
62	1.6.00.05.00	Serviços de saúde	0,00
63	1.6.00.08.00	Serviços de Processamento de Dados	0,00
64	1.6.00.13.00	Serviços Administrativos	0,00
65	1.6.00.16.00	Serviços Educacionais	0,00
66	1.6.00.26.00	Serviços de Fornecimento de Água	4.514.224,23
67	1.6.00.XXX.XXX	Demais receitas de serviços	31.525,88
68	1.7.00.00.00	Transferências Correntes = (69+112+113+114+115+133)	73.773.227,31
69	1.7.20.00.00	Transferências Intergovernamentais = (70+89+104+108)	73.554.027,33
70	1.7.21.00.00	Transferências da União = (71+75+83+...+88)	42.735.047,39
71	1.7.21.01.00	Participação na Receita da União = (72+73+74)	22.667.383,79
72	1.7.21.01.02	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - FPM	22.629.210,82
73	1.7.21.01.05	Cota-Parte do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR	38.172,97
74	1.7.21.01.32	Cota-Parte do Imposto Sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários - Comercialização do Ouro	0,00
75	1.7.21.22.00	Transferências da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais = (76+...+82)	319.767,30
76	1.7.21.22.11	Cota-parte da Compensação Financeira de Recursos Hídricos	0,00
77	1.7.21.22.20	Cota-parte da Compensação Financeira de Recursos Minerais - CFEM	2.365,18
78	1.7.21.22.30	Cota-parte Royalties - Compensação Financeira pela Produção de Petróleo - Lei n° 7.990/89	0,00
79	1.7.21.22.40	Cota-Parte Royalties pelo Excedente da Produção do Petróleo - Lei n° 9.478/97, artigo 49, I e II	5.698,84
80	1.7.21.22.50	Cota-Parte Royalties pela Participação Especial - Lei n° 9.478/97, artigo 50	0,00
81	1.7.21.22.70	Cota-Parte do Fundo Especial do Petróleo - FEP	311.703,28
82	1.7.21.22.90	Outras Transferências Decorrentes de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais	0,00
83	1.7.21.33.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Repasses Fundo a Fundo	17.529.361,39
84	1.7.21.34.00	Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	835.273,83
85	1.7.21.35.00	Transferências de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	1.339.883,72
86	1.7.21.36.00	Transferências Financeira do ICMS - Desoneração - L.C. N° 87/96	43.377,36
87	1.7.21.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
88	1.7.21.99.00	Outras Transferências da União	0,00
89	1.7.22.00.00	Transferências dos Estados = (90+96+101+102+103)	11.465.861,18
90	1.7.22.01.00	Participação na Receita dos Estados = (91+...+95)	7.593.606,17
91	1.7.22.01.01	Cota-Parte do ICMS	6.032.595,07
92	1.7.22.01.02	Cota-Parte do IPVA	1.411.300,58
93	1.7.22.01.04	Cota-Parte do IPI sobre Exportação	17.461,08
94	1.7.22.01.13	Cota-Parte da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico	132.249,44
95	1.7.22.01.99	Outras Participações na Receita dos Estados	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: PENED O/AL

CNPJ: 12.243.697/0001-00

Exercício: 2011

CVA: 2012060109341500301957

			R\$ 1,00
96	1.7.22.22.00	Transferências da Cota-Parte da Compensação Financeira (25%) = (97+...+100)	77.687,90
97	1.7.22.22.11	Cota-Parte da Compensação Financeira de Recursos Hídricos	0,00
98	1.7.22.22.20	Cota-Parte da Compensação Financeira de Recursos Minerais - CFEM	0,00
99	1.7.22.22.30	Cota-Parte Royalties - Compensação Financeira pela Produção de Petróleo - Lei nº 7.990/89, artigo 9º	77.687,90
100	1.7.22.22.90	Outras Transferências Decorrentes de Compensações Financeiras	0,00
101	1.7.22.33.00	Transferências de Recursos do Estado para Programas de Saúde - Repasse Fundo a Fundo	3.794.567,11
102	1.7.22.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
103	1.7.22.99.00	Outras Transferências dos Estados	0,00
104	1.7.23.00.00	Transferências dos Municípios = (105+106+107)	0,00
105	1.7.23.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
106	1.7.23.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
107	1.7.23.99.00	Outras Transferências dos Municípios	0,00
108	1.7.24.00.00	Transferências Multigovernamentais = (109+110+111)	19.353.118,76
109	1.7.24.01.00	Transferências de Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB	14.678.127,83
110	1.7.24.02.00	Transferências de Recursos da Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB	4.674.990,93
111	1.7.24.99.00	Outras Transferências Multigovernamentais	0,00
112	1.7.30.00.00	Transferências de Instituições Privadas	0,00
113	1.7.40.00.00	Transferências do Exterior	0,00
114	1.7.50.00.00	Transferências de Pessoas	0,00
115	1.7.60.00.00	Transferências de Convênios = (116+123+127+131+132)	219.199,98
116	1.7.61.00.00	Transferências de Convênios da União e de Suas Entidades = (117+...+122)	0,00
117	1.7.61.01.00	Transferências de Convênios da União para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
118	1.7.61.02.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Educação	0,00
119	1.7.61.03.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Assistência Social	0,00
120	1.7.61.04.00	Transferências de Convênios da União Destinadas aos Programas de Combate à Fome	0,00
121	1.7.61.05.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
122	1.7.61.99.00	Outras Transferências de Convênios da União	0,00
123	1.7.62.00.00	Transferências de Convênios dos Estados e do Distrito Federal e de Suas Entidades = (124+125+126)	219.199,98
124	1.7.62.01.00	Transferências de Convênios dos Estados para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
125	1.7.62.02.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Educação	219.199,98
126	1.7.62.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Estados	0,00
127	1.7.63.00.00	Transferências de Convênios dos Municípios e de Suas Entidades = (128+129+130)	0,00
128	1.7.63.01.00	Transferências de Convênios dos Municípios para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
129	1.7.63.02.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Educação	0,00
130	1.7.63.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Municípios	0,00
131	1.7.64.00.00	Transferências de Convênios de Instituições Privadas	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: PENED O/AL

CNPJ: 12.243.697.0001-00

Exercício: 2011

CVA: 2012060109341500301957

			R\$ 1,00
132	1.7.65.00.00	Transferências de Convênios do Exterior	0,00
133	1.7.70.00.00	Transferências para o Combate à Fome = (134+...+137)	0,00
134	1.7.71.00.00	Provenientes do Exterior	0,00
135	1.7.72.00.00	Provenientes de Pessoas Jurídicas	0,00
136	1.7.73.00.00	Provenientes de Pessoas Físicas	0,00
137	1.7.74.00.00	Provenientes de Depósitos não Identificados	0,00
138	1.9.00.00.00	Outras Receitas Correntes = (139+147+148+151)	2.605.057,29
139	1.9.10.00.00	Multas e Juros de Mora = (140+...+146)	114.655,94
140	1.9.11.00.00	Multas e Juros de Mora dos Tributos	49.606,81
141	1.9.12.00.00	Multas e Juros de Mora das Contribuições	0,00
142	1.9.13.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	0,00
143	1.9.14.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa das Contribuições	0,00
144	1.9.15.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa de Outras Receitas	0,00
145	1.9.18.00.00	Multas e Juros de Mora de Outras Receitas	65.049,13
146	1.9.19.00.00	Multas de Outras Origens	0,00
147	1.9.20.00.00	Indenizações e Restituições	1.921.838,84
148	1.9.30.00.00	Receita da Dívida Ativa = (149+150)	483.360,70
149	1.9.31.00.00	Receita da Dívida Ativa Tributária	483.360,70
150	1.9.32.00.00	Receita da Dívida Ativa não tributária	0,00
151	1.9.90.00.00	Receitas Diversas	85.201,81
152	2.0.00.00.00	Receitas de Capital = (153+156+159+160+207)	2.270.636,09
153	2.1.00.00.00	Operações de Crédito = (154+155)	0,00
154	2.1.10.00.00	Operações de Crédito Internas	0,00
155	2.1.20.00.00	Operações de Crédito Externas	0,00
156	2.2.00.00.00	Alienação de Bens = (157+158)	40.000,00
157	2.2.10.00.00	Alienação de Bens Móveis	40.000,00
158	2.2.20.00.00	Alienação de Bens Imóveis	0,00
159	2.3.00.00.00	Amortização de Empréstimos	0,00
160	2.4.00.00.00	Transferências de Capital = (161+177+...+181+202)	2.230.636,09
161	2.4.20.00.00	Transferências Intergovernamentais = (162+167+172)	260.000,00
162	2.4.21.00.00	Transferências da União = (163+164+165+166)	260.000,00
163	2.4.21.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	260.000,00
164	2.4.21.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
165	2.4.21.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
166	2.4.21.99.00	Outras Transferências da União	0,00
167	2.4.22.00.00	Transferências dos Estados = (168+169+170+171)	0,00
168	2.4.22.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
169	2.4.22.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
170	2.4.22.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
171	2.4.22.99.00	Outras Transferências dos Estados	0,00
172	2.4.23.00.00	Transferências dos Municípios = (173+174+175+176)	0,00
173	2.4.23.01.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Saúde	0,00
174	2.4.23.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
175	2.4.23.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
176	2.4.23.99.00	Outras Transferências dos Municípios	0,00
177	2.4.30.00.00	Transferências de Instituições Privadas	0,00
178	2.4.40.00.00	Transferências do Exterior	0,00
179	2.4.50.00.00	Transferências de Pessoas	0,00
180	2.4.60.00.00	Transferências de Outras Instituições Públicas	0,00
181	2.4.70.00.00	Transferências de Convênios = (182+189+196+200+201)	1.970.636,09
182	2.4.71.00.00	Transferências de Convênios da União e de suas Entidades = (183+...+188)	1.777.593,31
183	2.4.71.01.00	Transferências de Convênios da União para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: PENED O/AL

CNPJ: 12.243.697/0001-00

Exercício: 2011

CVA: 2012060109341500301957

			R\$ 1,00
184	2.4.71.02.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Educação	221.657,93
185	2.4.71.03.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
186	2.4.71.04.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Meio Ambiente	0,00
187	2.4.71.05.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Infra-Estrutura em Transporte	0,00
188	2.4.71.99.00	Outras Transferências de Convênios da União	1.555.935,38
189	2.4.72.00.00	Transferências de Convênios dos Estados e do Distrito Federal e de suas Entidades = (190+...+195)	193.042,78
190	2.4.72.01.00	Transferências de Convênios dos Estados para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
191	2.4.72.02.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Educação	0,00
192	2.4.72.03.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
193	2.4.72.04.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Meio Ambiente	0,00
194	2.4.72.05.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Infra-Estrutura em Transporte	0,00
195	2.4.72.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Estados	193.042,78
196	2.4.73.00.00	Transferências de Convênios dos Municípios e de suas Entidades = (197+198+199)	0,00
197	2.4.73.01.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Saúde	0,00
198	2.4.73.02.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Educação	0,00
199	2.4.73.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Municípios	0,00
200	2.4.74.00.00	Transferências de Convênios de Instituições Privadas	0,00
201	2.4.75.00.00	Transferências de Convênios do Exterior	0,00
202	2.4.80.00.00	Transferências para o Combate à Fome = (203+204+205+206)	0,00
203	2.4.81.00.00	Provenientes do Exterior	0,00
204	2.4.82.00.00	Provenientes de Pessoas Jurídicas	0,00
205	2.4.83.00.00	Provenientes de Pessoas Físicas	0,00
206	2.4.84.00.00	Provenientes de Depósitos não Identificados	0,00
207	2.5.00.00.00	Outras Receitas de Capital	0,00
208	9.0.00.00.00	Deduções da Receita Corrente = (209+213+217)	5.842.060,65
209	9.1.7.21.01.00	Dedução das Receitas de Transferências da União = (210+211+212)	4.349.789,20
210	9.1.7.21.01.02	Dedução de Receita do FPM - FUNDEB e Redutor Financeiro	4.333.479,35
211	9.1.7.21.01.05	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ITR	7.634,45
212	9.1.7.21.36.00	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ICMS Desoneração - Lei Complementar 87/96	8.675,40
213	9.1.7.22.01.00	Dedução das Receitas de Transferências dos Estados = (214+215+216)	1.492.271,45
214	9.1.7.22.01.01	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ICMS	1.206.519,06
215	9.1.7.22.01.02	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - IPVA	282.260,17
216	9.1.7.22.01.04	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - IPI - Exportação	3.492,22
217	9.1.X.XX.XX.XX	Demais Deduções da Receita	0,00
218	7.0.00.00.00	Receitas Correntes Intra-Orçamentárias	0,00
219	8.0.00.00.00	Receitas de Capital Intra-Orçamentárias	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: PENED O/AL
 CNPJ: 12.243.697/0001-00
 Exercício: 2011
 CVA: 2012060109341500301957

			R\$ 1,00
220	2.3.00.00.00	AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS	0,00
221	2.4.00.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	0,00

Declaramos que os dados acima foram extraídos dos balanços gerais consolidados do município.

Fonte:

Nota:

PENED O, 01/06/2012

 ISRAEL RAMIRES SALDANHA NETO
 PREFEITO
 CPF.: 165.000.594-68

 JOAQUIM REIS DE SANTANA
 CONTADOR
 CRC.: 1537/AL

 JOSÉ JOAQUIM NETO
 CONTROLADOR
 CPF.: 11741449391

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: SAO MIGUEL DOS CAMPOS/AL

CNPJ: 12.264.222/0001-09

Exercício: 2011

CVA: 2012051516570300301476

			R\$ 1,00
CAMPO	CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	VALOR
1		Receita Total = (2+152-208+218+219)	94.318.134,28
2	1.0.00.00.00	Receitas Correntes = (3+17+37+57+58+59+68+138)	103.504.684,44
3	1.1.00.00.00	Receita Tributária = (4+13+16)	8.767.274,55
4	1.1.10.00.00	Impostos = (5+11)	7.787.135,04
5	1.1.12.00.00	Impostos sobre o Patrimônio e a Renda = (6+7+10)	1.354.863,39
6	1.1.12.02.00	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	230.223,97
7	1.1.12.04.00	Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza - IR = (8+9)	1.031.529,67
8	1.1.12.04.31	Imposto de Renda Retido na Fonte sobre os Rendimentos do Trabalho - IRRF	992.094,44
9	1.1.12.04.34	Imposto de Renda Retido nas Fontes sobre Outros Rendimentos	39.435,23
10	1.1.12.08.00	Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis - ITEI	93.111,75
11	1.1.13.00.00	Impostos sobre a Produção e a Circulação = (12)	6.432.269,65
12	1.1.13.05.00	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN	6.432.269,65
13	1.1.20.00.00	Taxas = (14+15)	980.139,51
14	1.1.21.00.00	Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia	323.684,12
15	1.1.22.00.00	Taxas pela Prestação de Serviços	656.455,39
16	1.1.30.00.00	Contribuição de Melhoria	0,00
17	1.2.00.00.00	Receitas de Contribuições = (18+36)	1.235.898,40
18	1.2.10.00.00	Contribuições Sociais = (19+34+35)	0,00
19	1.2.10.29.00	Contribuições para o Regime Próprio de Previdência do Servidor Público = (20+...+33)	0,00
20	1.2.10.29.01	Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil para o Regime Próprio	0,00
21	1.2.10.29.02	Contribuição Patronal de Servidor Ativo Militar	0,00
22	1.2.10.29.03	Contribuição Patronal - Inativo Civil	0,00
23	1.2.10.29.04	Contribuição Patronal - Inativo Militar	0,00
24	1.2.10.29.05	Contribuição Patronal - Pensionista Civil	0,00
25	1.2.10.29.06	Contribuição Patronal - Pensionista Militar	0,00
26	1.2.10.29.07	Contribuição do Servidor Ativo Civil para o Regime Próprio	0,00
27	1.2.10.29.08	Contribuição de Servidor Ativo Militar	0,00
28	1.2.10.29.09	Contribuições do Servidor Inativo Civil para o Regime Próprio	0,00
29	1.2.10.29.10	Contribuições de Servidor Inativo Militar	0,00
30	1.2.10.29.11	Contribuições de Pensionista Civil para o Regime Próprio	0,00
31	1.2.10.29.12	Contribuições de Pensionista Militar	0,00
32	1.2.10.29.13	Contribuição Previdenciária para Amortização do Déficit Atuarial	0,00
33	1.2.10.29.15	Contribuição Previdenciária em Regime de Parcelamento de Débitos	0,00
34	1.2.10.99.00	Outras Contribuições Sociais	0,00
35	1.2.10.XXX.XXX	Demais Contribuições Sociais	0,00
36	1.2.20.00.00	Contribuições Econômicas	1.235.898,40
37	1.3.00.00.00	Receita Patrimonial = (38+45+54+55+56)	297.446,47
38	1.3.10.00.00	Receitas Imobiliárias = (39+...+44)	710,00
39	1.3.11.00.00	Aluguéis	710,00
40	1.3.12.00.00	Arrendamentos	0,00
41	1.3.13.00.00	Foros	0,00
42	1.3.14.00.00	Laudêmio	0,00
43	1.3.15.00.00	Taxa de Ocupação de Imóveis	0,00
44	1.3.19.00.00	Outras Receitas Imobiliárias	0,00
45	1.3.20.00.00	Receitas de Valores Mobiliários = (46+...+53)	296.736,47
46	1.3.21.00.00	Juros de Títulos de Renda	0,00
47	1.3.22.00.00	Dividendos	52.133,83
48	1.3.23.00.00	Participações	0,00
49	1.3.25.00.00	Remuneração de Depósitos Bancários	244.602,64
50	1.3.26.00.00	Remuneração de Depósitos Especiais	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: SAO MIGUEL DOS CAMPOS/AL

CNPJ: 12.264.222/0001-09

Exercício: 2011

CVA: 2012051516570300301476

			R\$ 1,00
51	1.3.27.00.00	Remuneração de Salários de Recursos Não Desembolsados	0,00
52	1.3.28.00.00	Remuneração dos Investimentos do Regime Próprio de Previdência do Servidor	0,00
53	1.3.29.00.00	Outras Receitas de Valores Mobiliários	0,00
54	1.3.30.00.00	Receitas de Concessões e Permissões	0,00
55	1.3.40.00.00	Compensações Financeiras	0,00
56	1.3.90.00.00	Outras Receitas Patrimoniais	0,00
57	1.4.00.00.00	Receita Agropecuária	0,00
58	1.5.00.00.00	Receita Industrial	0,00
59	1.6.00.00.00	Receita de Serviços = (60+...+67)	0,00
60	1.6.00.02.00	Serviços Financeiros	0,00
61	1.6.00.03.00	Serviços de Transporte	0,00
62	1.6.00.05.00	Serviços de saúde	0,00
63	1.6.00.08.00	Serviços de Processamento de Dados	0,00
64	1.6.00.13.00	Serviços Administrativos	0,00
65	1.6.00.16.00	Serviços Educacionais	0,00
66	1.6.00.26.00	Serviços de Fornecimento de Água	0,00
67	1.6.00.XXX.XXX	Demais receitas de serviços	0,00
68	1.7.00.00.00	Transferências Correntes = (69+112+113+114+115+133)	92.078.829,29
69	1.7.20.00.00	Transferências Intergovernamentais = (70+89+104+108)	92.078.829,29
70	1.7.21.00.00	Transferências da União = (71+75+83+...+88)	43.696.898,21
71	1.7.21.01.00	Participação na Receita da União = (72+73+74)	22.684.139,35
72	1.7.21.01.02	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - FPM	22.629.210,82
73	1.7.21.01.05	Cota-Parte do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR	54.928,53
74	1.7.21.01.32	Cota-Parte do Imposto Sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários - Comercialização do Ouro	0,00
75	1.7.21.22.00	Transferências da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais = (76+...+82)	6.229.615,07
76	1.7.21.22.11	Cota-parte da Compensação Financeira de Recursos Hídricos	0,00
77	1.7.21.22.20	Cota-parte da Compensação Financeira de Recursos Minerais - CFEM	91.434,48
78	1.7.21.22.30	Cota-parte Royalties - Compensação Financeira pela Produção de Petróleo - Lei n° 7.990/89	5.875.690,22
79	1.7.21.22.40	Cota-Parte Royalties pela Excedente da Produção do Petróleo - Lei n° 9.478/97, artigo 49, I e II	0,00
80	1.7.21.22.50	Cota-Parte Royalties pela Participação Especial - Lei n° 9.478/97, artigo 50	0,00
81	1.7.21.22.70	Cota-Parte do Fundo Especial do Petróleo - FEP	262.490,37
82	1.7.21.22.90	Outras Transferências Decorrentes de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais	0,00
83	1.7.21.33.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Repasses Fundo a Fundo	12.015.374,87
84	1.7.21.34.00	Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	876.284,55
85	1.7.21.35.00	Transferências de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	1.511.605,76
86	1.7.21.36.00	Transferências Financeira do ICMS - Desoneração - L.C. N° 87/96	149.658,24
87	1.7.21.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
88	1.7.21.99.00	Outras Transferências da União	230.220,37
89	1.7.22.00.00	Transferências dos Estados = (90+96+101+102+103)	23.665.273,90
90	1.7.22.01.00	Participação na Receita dos Estados = (91+...+95)	22.130.277,81
91	1.7.22.01.01	Cota-Parte do ICMS	20.620.461,58
92	1.7.22.01.02	Cota-Parte do IPVA	1.233.307,16
93	1.7.22.01.04	Cota-Parte do IPI sobre Exportação	55.420,91
94	1.7.22.01.13	Cota-Parte da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico	125.088,16
95	1.7.22.01.99	Outras Participações na Receita dos Estados	96.000,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: SAO MIGUEL DOS CAMPOS/AL

CNPJ: 12.264.222/0001-09

Exercício: 2011

CVA: 2012051516570300301476

			R\$ 1,00
96	1.7.22.22.00	Transferências da Cota-Parte da Compensação Financeira (25%) = (97+...+100)	249.643,09
97	1.7.22.22.11	Cota-Parte da Compensação Financeira de Recursos Hídricos	0,00
98	1.7.22.22.20	Cota-Parte da Compensação Financeira de Recursos Minerais - CFEM	0,00
99	1.7.22.22.30	Cota-Parte Royalties - Compensação Financeira pela Produção de Petróleo - Lei n° 7.990/89, artigo 9°	249.643,09
100	1.7.22.22.90	Outras Transferências Decorrentes de Compensações Financeiras	0,00
101	1.7.22.33.00	Transferências de Recursos do Estado para Programas de Saúde - Repasse Fundo a Fundo	1.285.353,00
102	1.7.22.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
103	1.7.22.99.00	Outras Transferências dos Estados	0,00
104	1.7.23.00.00	Transferências dos Municípios = (105+106+107)	0,00
105	1.7.23.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
106	1.7.23.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
107	1.7.23.99.00	Outras Transferências dos Municípios	0,00
108	1.7.24.00.00	Transferências Multigovernamentais = (109+110+111)	24.716.657,18
109	1.7.24.01.00	Transferências de Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB	20.101.237,22
110	1.7.24.02.00	Transferências de Recursos da Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB	4.615.419,96
111	1.7.24.99.00	Outras Transferências Multigovernamentais	0,00
112	1.7.30.00.00	Transferências de Instituições Privadas	0,00
113	1.7.40.00.00	Transferências do Exterior	0,00
114	1.7.50.00.00	Transferências de Pessoas	0,00
115	1.7.60.00.00	Transferências de Convênios = (116+123+127+131+132)	0,00
116	1.7.61.00.00	Transferências de Convênios da União e de Suas Entidades = (117+...+122)	0,00
117	1.7.61.01.00	Transferências de Convênios da União para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
118	1.7.61.02.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Educação	0,00
119	1.7.61.03.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Assistência Social	0,00
120	1.7.61.04.00	Transferências de Convênios da União Destinadas aos Programas de Combate à Fome	0,00
121	1.7.61.05.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
122	1.7.61.99.00	Outras Transferências de Convênios da União	0,00
123	1.7.62.00.00	Transferências de Convênios dos Estados e do Distrito Federal e de Suas Entidades = (124+125+126)	0,00
124	1.7.62.01.00	Transferências de Convênios dos Estados para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
125	1.7.62.02.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Educação	0,00
126	1.7.62.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Estados	0,00
127	1.7.63.00.00	Transferências de Convênios dos Municípios e de Suas Entidades = (128+129+130)	0,00
128	1.7.63.01.00	Transferências de Convênios dos Municípios para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
129	1.7.63.02.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Educação	0,00
130	1.7.63.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Municípios	0,00
131	1.7.64.00.00	Transferências de Convênios de Instituições Privadas	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: SAO MIGUEL DOS CAMPOS/AL

CNPJ: 12.264.222/0001-09

Exercício: 2011

CVA: 2012051516570300301476

			R\$ 1,00
132	1.7.65.00.00	Transferências de Convênios do Exterior	0,00
133	1.7.70.00.00	Transferências para o Combate à Fome = (134+...+137)	0,00
134	1.7.71.00.00	Provenientes do Exterior	0,00
135	1.7.72.00.00	Provenientes de Pessoas Jurídicas	0,00
136	1.7.73.00.00	Provenientes de Pessoas Físicas	0,00
137	1.7.74.00.00	Provenientes de Depósitos não Identificados	0,00
138	1.9.00.00.00	Outras Receitas Correntes = (139+147+148+151)	1.125.235,73
139	1.9.10.00.00	Multas e Juros de Mora = (140+...+146)	0,00
140	1.9.11.00.00	Multas e Juros de Mora dos Tributos	0,00
141	1.9.12.00.00	Multas e Juros de Mora das Contribuições	0,00
142	1.9.13.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	0,00
143	1.9.14.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa das Contribuições	0,00
144	1.9.15.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa de Outras Receitas	0,00
145	1.9.18.00.00	Multas e Juros de Mora de Outras Receitas	0,00
146	1.9.19.00.00	Multas de Outras Origens	0,00
147	1.9.20.00.00	Indenizações e Restituições	367.871,28
148	1.9.30.00.00	Receita da Dívida Ativa = (149+150)	78.663,99
149	1.9.31.00.00	Receita da Dívida Ativa Tributária	78.663,99
150	1.9.32.00.00	Receita da Dívida Ativa não tributária	0,00
151	1.9.90.00.00	Receitas Diversas	678.700,46
152	2.0.00.00.00	Receitas de Capital = (153+156+159+160+207)	0,00
153	2.1.00.00.00	Operações de Crédito = (154+155)	0,00
154	2.1.10.00.00	Operações de Crédito Internas	0,00
155	2.1.20.00.00	Operações de Crédito Externas	0,00
156	2.2.00.00.00	Alienação de Bens = (157+158)	0,00
157	2.2.10.00.00	Alienação de Bens Móveis	0,00
158	2.2.20.00.00	Alienação de Bens Imóveis	0,00
159	2.3.00.00.00	Amortização de Empréstimos	0,00
160	2.4.00.00.00	Transferências de Capital = (161+177+...+181+202)	0,00
161	2.4.20.00.00	Transferências Intergovernamentais = (162+167+172)	0,00
162	2.4.21.00.00	Transferências da União = (163+164+165+166)	0,00
163	2.4.21.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
164	2.4.21.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
165	2.4.21.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
166	2.4.21.99.00	Outras Transferências da União	0,00
167	2.4.22.00.00	Transferências dos Estados = (168+169+170+171)	0,00
168	2.4.22.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
169	2.4.22.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
170	2.4.22.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
171	2.4.22.99.00	Outras Transferências dos Estados	0,00
172	2.4.23.00.00	Transferências dos Municípios = (173+174+175+176)	0,00
173	2.4.23.01.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Saúde	0,00
174	2.4.23.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
175	2.4.23.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
176	2.4.23.99.00	Outras Transferências dos Municípios	0,00
177	2.4.30.00.00	Transferências de Instituições Privadas	0,00
178	2.4.40.00.00	Transferências do Exterior	0,00
179	2.4.50.00.00	Transferências de Pessoas	0,00
180	2.4.60.00.00	Transferências de Outras Instituições Públicas	0,00
181	2.4.70.00.00	Transferências de Convênios = (182+189+196+200+201)	0,00
182	2.4.71.00.00	Transferências de Convênios da União e de suas Entidades = (183+...+188)	0,00
183	2.4.71.01.00	Transferências de Convênios da União para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: SAO MIGUEL DOS CAMPOS/AL

CNPJ: 12.264.222/0001-09

Exercício: 2011

CVA: 2012051516570300301476

			R\$ 1,00
184	2.4.71.02.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Educação	0,00
185	2.4.71.03.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
186	2.4.71.04.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Meio Ambiente	0,00
187	2.4.71.05.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Infra-Estrutura em Transporte	0,00
188	2.4.71.99.00	Outras Transferências de Convênios da União	0,00
189	2.4.72.00.00	Transferências de Convênios dos Estados e do Distrito Federal e de suas Entidades = (190+...+195)	0,00
190	2.4.72.01.00	Transferências de Convênios dos Estados para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
191	2.4.72.02.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Educação	0,00
192	2.4.72.03.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
193	2.4.72.04.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Meio Ambiente	0,00
194	2.4.72.05.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Infra-Estrutura em Transporte	0,00
195	2.4.72.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Estados	0,00
196	2.4.73.00.00	Transferências de Convênios dos Municípios e de suas Entidades = (197+198+199)	0,00
197	2.4.73.01.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Saúde	0,00
198	2.4.73.02.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Educação	0,00
199	2.4.73.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Municípios	0,00
200	2.4.74.00.00	Transferências de Convênios de Instituições Privadas	0,00
201	2.4.75.00.00	Transferências de Convênios do Exterior	0,00
202	2.4.80.00.00	Transferências para o Combate à Fome = (203+204+205+206)	0,00
203	2.4.81.00.00	Provenientes do Exterior	0,00
204	2.4.82.00.00	Provenientes de Pessoas Jurídicas	0,00
205	2.4.83.00.00	Provenientes de Pessoas Físicas	0,00
206	2.4.84.00.00	Provenientes de Depósitos não Identificados	0,00
207	2.5.00.00.00	Outras Receitas de Capital	0,00
208	9.0.00.00.00	Deduções da Receita Corrente = (209+213+217)	9.186.530,16
209	9.1.7.21.01.00	Dedução das Receitas de Transferências da União = (210+211+212)	4.945.892,18
210	9.1.7.21.01.02	Dedução de Receita do FPM - FUNDEB e Redutor Financeiro	4.904.975,02
211	9.1.7.21.01.05	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ITR	10.985,56
212	9.1.7.21.36.00	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ICMS Desoneração - Lei Complementar 87/96	29.931,60
213	9.1.7.22.01.00	Dedução das Receitas de Transferências dos Estados = (214+215+216)	4.240.657,98
214	9.1.7.22.01.01	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ICMS	4.045.897,56
215	9.1.7.22.01.02	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - IPVA	189.737,56
216	9.1.7.22.01.04	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - IPI - Exportação	5.022,86
217	9.1.X.XXX.XX.XX	Demais Deduções da Receita	0,00
218	7.0.00.00.00	Receitas Correntes Intra-Orçamentárias	0,00
219	8.0.00.00.00	Receitas de Capital Intra-Orçamentárias	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: SAO MIGUEL DOS CAMPOS/AL

CNPJ: 12.264.222/0001-09

Exercício: 2011

CVA: 2012051516570300301476

			R\$ 1,00
220	2.3.00.00.00	AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS	0,00
221	2.4.00.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	0,00

Declaramos que os dados acima foram extraídos dos balanços gerais consolidados do município.

Fonte:

Nota:

SAO MIGUEL DOS CAMPOS, 15/05/2012

GEORGE CLEMENTE VIEIRA

PREFEITO

CPF.: 22809775400

ISA MARIA BARROS DE MAGALHÃES

SECRETÁRIA DE FINANÇAS

CPF.: 35871334415

JUAREZ ALVES DE SOUZA

CONTADOR

CRC.: 2368/O-4

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: UNIAO DOS PALMARES/AL

CNPJ: 12.332.946/0001-34

Exercício: 2011

CVA: 2012042516425700301887

			R\$ 1,00
CAMPO	CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO	VALOR
1		Receita Total = (2+152-208+218+219)	87.230.936,28
2	1.0.00.00.00	Receitas Correntes = (3+17+37+57+58+59+68+138)	93.513.892,77
3	1.1.00.00.00	Receita Tributária = (4+13+16)	5.787.585,64
4	1.1.10.00.00	Impostos = (5+11)	5.780.410,64
5	1.1.12.00.00	Impostos sobre o Patrimônio e a Renda = (6+7+10)	1.792.656,23
6	1.1.12.02.00	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	134.933,09
7	1.1.12.04.00	Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza - IR = (8+9)	1.640.687,76
8	1.1.12.04.31	Imposto de Renda Retido na Fonte sobre os Rendimentos do Trabalho - IRRF	1.626.548,03
9	1.1.12.04.34	Imposto de Renda Retido nas Fontes sobre Outros Rendimentos	14.139,73
10	1.1.12.08.00	Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis - ITBI	17.035,38
11	1.1.13.00.00	Impostos sobre a Produção e a Circulação = (12)	3.987.754,41
12	1.1.13.05.00	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN	3.987.754,41
13	1.1.20.00.00	Taxas = (14+15)	7.175,00
14	1.1.21.00.00	Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia	2.942,00
15	1.1.22.00.00	Taxas pela Prestação de Serviços	4.233,00
16	1.1.30.00.00	Contribuição de Melhoria	0,00
17	1.2.00.00.00	Receitas de Contribuições = (18+36)	549.238,12
18	1.2.10.00.00	Contribuições Sociais = (19+34+35)	0,00
19	1.2.10.29.00	Contribuições para o Regime Próprio de Previdência do Servidor Público = (20+...+33)	0,00
20	1.2.10.29.01	Contribuição Patronal de Servidor Ativo Civil para o Regime Próprio	0,00
21	1.2.10.29.02	Contribuição Patronal de Servidor Ativo Militar	0,00
22	1.2.10.29.03	Contribuição Patronal - Inativo Civil	0,00
23	1.2.10.29.04	Contribuição Patronal - Inativo Militar	0,00
24	1.2.10.29.05	Contribuição Patronal - Pensionista Civil	0,00
25	1.2.10.29.06	Contribuição Patronal - Pensionista Militar	0,00
26	1.2.10.29.07	Contribuição do Servidor Ativo Civil para o Regime Próprio	0,00
27	1.2.10.29.08	Contribuição de Servidor Ativo Militar	0,00
28	1.2.10.29.09	Contribuições do Servidor Inativo Civil para o Regime Próprio	0,00
29	1.2.10.29.10	Contribuições de Servidor Inativo Militar	0,00
30	1.2.10.29.11	Contribuições de Pensionista Civil para o Regime Próprio	0,00
31	1.2.10.29.12	Contribuições de Pensionista Militar	0,00
32	1.2.10.29.13	Contribuição Previdenciária para Amortização do Déficit Atuarial	0,00
33	1.2.10.29.15	Contribuição Previdenciária em Regime de Parcelamento de Débitos	0,00
34	1.2.10.99.00	Outras Contribuições Sociais	0,00
35	1.2.10.XXX.XXX	Demais Contribuições Sociais	0,00
36	1.2.20.00.00	Contribuições Econômicas	549.238,12
37	1.3.00.00.00	Receita Patrimonial = (38+45+54+55+56)	613.838,54
38	1.3.10.00.00	Receitas Imobiliárias = (39+...+44)	0,00
39	1.3.11.00.00	Aluguéis	0,00
40	1.3.12.00.00	Arrendamentos	0,00
41	1.3.13.00.00	Fonos	0,00
42	1.3.14.00.00	Laudêmio	0,00
43	1.3.15.00.00	Taxa de Ocupação de Imóveis	0,00
44	1.3.19.00.00	Outras Receitas Imobiliárias	0,00
45	1.3.20.00.00	Receitas de Valores Mobiliários = (46+...+53)	613.838,54
46	1.3.21.00.00	Juros de Títulos de Renda	0,00
47	1.3.22.00.00	Dividendos	0,00
48	1.3.23.00.00	Participações	0,00
49	1.3.25.00.00	Remuneração de Depósitos Bancários	613.838,54
50	1.3.26.00.00	Remuneração de Depósitos Especiais	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: UNIAO DOS PALMARES/AL

CNPJ: 12.332.946/0001-34

Exercício: 2011

CVA: 2012042516425700301887

			R\$ 1,00
51	1.3.27.00.00	Remuneração de Salários de Recursos Não Desembolsados	0,00
52	1.3.28.00.00	Remuneração dos Investimentos do Regime Próprio de Previdência do Servidor	0,00
53	1.3.29.00.00	Outras Receitas de Valores Mobiliários	0,00
54	1.3.30.00.00	Receitas de Concessões e Permissões	0,00
55	1.3.40.00.00	Compensações Financeiras	0,00
56	1.3.90.00.00	Outras Receitas Patrimoniais	0,00
57	1.4.00.00.00	Receita Agropecuária	0,00
58	1.5.00.00.00	Receita Industrial	0,00
59	1.6.00.00.00	Receita de Serviços = (60+...+67)	3.884.411,93
60	1.6.00.02.00	Serviços Financeiros	0,00
61	1.6.00.03.00	Serviços de Transporte	0,00
62	1.6.00.05.00	Serviços de saúde	0,00
63	1.6.00.08.00	Serviços de Processamento de Dados	0,00
64	1.6.00.13.00	Serviços Administrativos	0,00
65	1.6.00.16.00	Serviços Educacionais	0,00
66	1.6.00.26.00	Serviços de Fornecimento de Água	3.830.397,00
67	1.6.00.XXX.XXX	Demais receitas de serviços	54.014,93
68	1.7.00.00.00	Transferências Correntes = (69+112+113+114+115+133)	82.527.362,03
69	1.7.20.00.00	Transferências Intergovernamentais = (70+89+104+108)	82.224.986,05
70	1.7.21.00.00	Transferências da União = (71+75+83+...+88)	40.335.000,25
71	1.7.21.01.00	Participação na Receita da União = (72+73+74)	24.734.636,09
72	1.7.21.01.02	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - FPM	24.717.127,71
73	1.7.21.01.05	Cota-Parte do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR	17.508,38
74	1.7.21.01.32	Cota-Parte do Imposto Sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários - Comercialização do Ouro	0,00
75	1.7.21.22.00	Transferências da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais = (76+...+82)	321.218,94
76	1.7.21.22.11	Cota-parte da Compensação Financeira de Recursos Hídricos	0,00
77	1.7.21.22.20	Cota-parte da Compensação Financeira de Recursos Minerais - CFEM	889,18
78	1.7.21.22.30	Cota-parte Royalties - Compensação Financeira pela Produção de Petróleo - Lein° 7.990/89	0,00
79	1.7.21.22.40	Cota-Parte Royalties pelo Excedente da Produção do Petróleo - Lein° 9.478/97, artigo 49, I e II	0,00
80	1.7.21.22.50	Cota-Parte Royalties pela Participação Especial - Lein° 9.478/97, artigo 50	8.788,81
81	1.7.21.22.70	Cota-Parte do Fundo Especial do Petróleo - FEP	311.540,95
82	1.7.21.22.90	Outras Transferências Decorrentes de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais	0,00
83	1.7.21.33.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Repasses Fundo a Fundo	11.527.677,34
84	1.7.21.34.00	Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	1.196.753,90
85	1.7.21.35.00	Transferências de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	2.428.234,54
86	1.7.21.36.00	Transferências Financeira do ICMS - Desoneração - L.C. N° 87/96	50.852,77
87	1.7.21.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
88	1.7.21.99.00	Outras Transferências da União	75.626,67
89	1.7.22.00.00	Transferências dos Estados = (90+96+101+102+103)	9.472.088,89
90	1.7.22.01.00	Participação na Receita dos Estados = (91+...+95)	7.997.575,47
91	1.7.22.01.01	Cota-Parte do ICMS	7.030.953,38
92	1.7.22.01.02	Cota-Parte do IPVA	808.038,37
93	1.7.22.01.04	Cota-Parte do IPI sobre Exportação	18.507,07
94	1.7.22.01.13	Cota-Parte da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico	140.056,65
95	1.7.22.01.99	Outras Participações na Receita dos Estados	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: UNIAO DOS PALMARES/AL

CNPJ: 12.332.946.0001-34

Exercício: 2011

CVA: 2012042516425700301887

			R\$ 1,00
96	1.7.22.22.00	Transferências da Cota-Parte da Compensação Financeira (25%) = (97+...+100)	91.076,05
97	1.7.22.22.11	Cota-Parte da Compensação Financeira de Recursos Hídricos	0,00
98	1.7.22.22.20	Cota-Parte da Compensação Financeira de Recursos Minerais - CFEM	0,00
99	1.7.22.22.30	Cota-Parte Royalties - Compensação Financeira pela Produção de Petróleo - Lei nº 7.990/89, artigo 9º	91.076,05
100	1.7.22.22.90	Outras Transferências Decorrentes de Compensações Financeiras	0,00
101	1.7.22.33.00	Transferências de Recursos do Estado para Programas de Saúde - Repasse Fundo a Fundo	1.383.437,37
102	1.7.22.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
103	1.7.22.99.00	Outras Transferências dos Estados	0,00
104	1.7.23.00.00	Transferências dos Municípios = (105+106+107)	0,00
105	1.7.23.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
106	1.7.23.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
107	1.7.23.99.00	Outras Transferências dos Municípios	0,00
108	1.7.24.00.00	Transferências Multigovernamentais = (109+110+111)	32.417.896,91
109	1.7.24.01.00	Transferências de Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB	25.041.266,21
110	1.7.24.02.00	Transferências de Recursos da Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB	7.376.630,70
111	1.7.24.99.00	Outras Transferências Multigovernamentais	0,00
112	1.7.30.00.00	Transferências de Instituições Privadas	0,00
113	1.7.40.00.00	Transferências do Exterior	0,00
114	1.7.50.00.00	Transferências de Pessoas	0,00
115	1.7.60.00.00	Transferências de Convênios = (116+123+127+131+132)	302.375,98
116	1.7.61.00.00	Transferências de Convênios da União e de Suas Entidades = (117+...+122)	35.000,00
117	1.7.61.01.00	Transferências de Convênios da União para o Sistema Único de Saúde - SUS	35.000,00
118	1.7.61.02.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Educação	0,00
119	1.7.61.03.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Assistência Social	0,00
120	1.7.61.04.00	Transferências de Convênios da União Destinadas aos Programas de Combate à Fome	0,00
121	1.7.61.05.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
122	1.7.61.99.00	Outras Transferências de Convênios da União	0,00
123	1.7.62.00.00	Transferências de Convênios dos Estados e do Distrito Federal e de Suas Entidades = (124+125+126)	0,00
124	1.7.62.01.00	Transferências de Convênios dos Estados para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
125	1.7.62.02.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Educação	0,00
126	1.7.62.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Estados	0,00
127	1.7.63.00.00	Transferências de Convênios dos Municípios e de Suas Entidades = (128+129+130)	0,00
128	1.7.63.01.00	Transferências de Convênios dos Municípios para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
129	1.7.63.02.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Educação	0,00
130	1.7.63.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Municípios	0,00
131	1.7.64.00.00	Transferências de Convênios de Instituições Privadas	267.375,98

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: UNIAO DOS PALMARES/AL

CNPJ: 12.332.946/0001-34

Exercício: 2011

CVA: 2012042516425700301887

			R\$ 1,00
132	1.7.65.00.00	Transferências de Convênios do Exterior	0,00
133	1.7.70.00.00	Transferências para o Combate à Fome = (134+...+137)	0,00
134	1.7.71.00.00	Provenientes do Exterior	0,00
135	1.7.72.00.00	Provenientes de Pessoas Jurídicas	0,00
136	1.7.73.00.00	Provenientes de Pessoas Físicas	0,00
137	1.7.74.00.00	Provenientes de Depósitos não Identificados	0,00
138	1.9.00.00.00	Outras Receitas Correntes = (139+147+148+151)	151.456,51
139	1.9.10.00.00	Multas e Juros de Mora = (140+...+146)	0,00
140	1.9.11.00.00	Multas e Juros de Mora dos Tributos	0,00
141	1.9.12.00.00	Multas e Juros de Mora das Contribuições	0,00
142	1.9.13.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	0,00
143	1.9.14.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa das Contribuições	0,00
144	1.9.15.00.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa de Outras Receitas	0,00
145	1.9.18.00.00	Multas e Juros de Mora de Outras Receitas	0,00
146	1.9.19.00.00	Multas de Outras Origens	0,00
147	1.9.20.00.00	Indenizações e Restituições	52.505,87
148	1.9.30.00.00	Receita da Dívida Ativa = (149+150)	0,00
149	1.9.31.00.00	Receita da Dívida Ativa Tributária	0,00
150	1.9.32.00.00	Receita da Dívida Ativa não tributária	0,00
151	1.9.90.00.00	Receitas Diversas	98.950,64
152	2.0.00.00.00	Receitas de Capital = (153+156+159+160+207)	54.204,10
153	2.1.00.00.00	Operações de Crédito = (154+155)	0,00
154	2.1.10.00.00	Operações de Crédito Internas	0,00
155	2.1.20.00.00	Operações de Crédito Externas	0,00
156	2.2.00.00.00	Alienação de Bens = (157+158)	54.204,10
157	2.2.10.00.00	Alienação de Bens Móveis	54.204,10
158	2.2.20.00.00	Alienação de Bens Imóveis	0,00
159	2.3.00.00.00	Amortização de Empréstimos	0,00
160	2.4.00.00.00	Transferências de Capital = (161+177+...+181+202)	0,00
161	2.4.20.00.00	Transferências Intergovernamentais = (162+167+172)	0,00
162	2.4.21.00.00	Transferências da União = (163+164+165+166)	0,00
163	2.4.21.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
164	2.4.21.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
165	2.4.21.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
166	2.4.21.99.00	Outras Transferências da União	0,00
167	2.4.22.00.00	Transferências dos Estados = (168+169+170+171)	0,00
168	2.4.22.01.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
169	2.4.22.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
170	2.4.22.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
171	2.4.22.99.00	Outras Transferências dos Estados	0,00
172	2.4.23.00.00	Transferências dos Municípios = (173+174+175+176)	0,00
173	2.4.23.01.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Saúde	0,00
174	2.4.23.02.00	Transferências de Recursos Destinados a Programas de Educação	0,00
175	2.4.23.37.00	Transferências a Consórcios Públicos	0,00
176	2.4.23.99.00	Outras Transferências dos Municípios	0,00
177	2.4.30.00.00	Transferências de Instituições Privadas	0,00
178	2.4.40.00.00	Transferências do Exterior	0,00
179	2.4.50.00.00	Transferências de Pessoas	0,00
180	2.4.60.00.00	Transferências de Outras Instituições Públicas	0,00
181	2.4.70.00.00	Transferências de Convênios = (182+189+196+200+201)	0,00
182	2.4.71.00.00	Transferências de Convênios da União e de suas Entidades = (183+...+188)	0,00
183	2.4.71.01.00	Transferências de Convênios da União para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS**

MUNICÍPIO: UNIAO DOS PALMARES/AL

CNPJ: 12.332.946/0001-34

Exercício: 2011

CVA: 2012042516425700301887

			R\$ 1,00
184	2.4.71.02.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Educação	0,00
185	2.4.71.03.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
186	2.4.71.04.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Meio Ambiente	0,00
187	2.4.71.05.00	Transferências de Convênios da União Destinadas a Programas de Infra-Estrutura em Transporte	0,00
188	2.4.71.99.00	Outras Transferências de Convênios da União	0,00
189	2.4.72.00.00	Transferências de Convênios dos Estados e do Distrito Federal de suas Entidades = (190+...+195)	0,00
190	2.4.72.01.00	Transferências de Convênios dos Estados para o Sistema Único de Saúde - SUS	0,00
191	2.4.72.02.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Educação	0,00
192	2.4.72.03.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Saneamento Básico	0,00
193	2.4.72.04.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Meio Ambiente	0,00
194	2.4.72.05.00	Transferências de Convênios dos Estados Destinadas a Programas de Infra-Estrutura em Transporte	0,00
195	2.4.72.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Estados	0,00
196	2.4.73.00.00	Transferências de Convênios dos Municípios e de suas Entidades = (197+198+199)	0,00
197	2.4.73.01.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Saúde	0,00
198	2.4.73.02.00	Transferências de Convênios dos Municípios Destinadas a Programas de Educação	0,00
199	2.4.73.99.00	Outras Transferências de Convênios dos Municípios	0,00
200	2.4.74.00.00	Transferências de Convênios de Instituições Privadas	0,00
201	2.4.75.00.00	Transferências de Convênios do Exterior	0,00
202	2.4.80.00.00	Transferências para o Combate à Fome = (203+204+205+206)	0,00
203	2.4.81.00.00	Provenientes do Exterior	0,00
204	2.4.82.00.00	Provenientes de Pessoas Jurídicas	0,00
205	2.4.83.00.00	Provenientes de Pessoas Físicas	0,00
206	2.4.84.00.00	Provenientes de Depósitos não Identificados	0,00
207	2.5.00.00.00	Outras Receitas de Capital	0,00
208	9.0.00.00.00	Deduções da Receita Corrente = (209+213+217)	6.317.160,59
209	9.1.7.21.01.00	Dedução das Receitas de Transferências da União = (210+211+212)	4.741.240,04
210	9.1.7.21.01.02	Dedução de Receita do FPM - FUNDEB e Redutor Financeiro	4.727.432,07
211	9.1.7.21.01.05	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ITR	3.637,48
212	9.1.7.21.36.00	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ICMS Desoneração - Lei Complementar 87/96	10.170,49
213	9.1.7.22.01.00	Dedução das Receitas de Transferências dos Estados = (214+215+216)	1.575.920,55
214	9.1.7.22.01.01	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - ICMS	1.403.678,55
215	9.1.7.22.01.02	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - IPVA	170.067,98
216	9.1.7.22.01.04	Dedução de Receita para a Formação do FUNDEB - IPI - Exportação	2.174,02
217	9.1.X.XXX.XX.XX	Demais Deduções da Receita	0,00
218	7.0.00.00.00	Receitas Correntes Intra-Orçamentárias	0,00
219	8.0.00.00.00	Receitas de Capital Intra-Orçamentárias	0,00

**QUADRO DOS DADOS CONTÁBEIS CONSOLIDADOS MUNICIPAIS
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS ORÇAMENTARIAS**

MUNICÍPIO: UNIAO DOS PALMARES/AL

CNPJ: 12.332.946.0001-34

Exercício: 2011

CVA: 2012042516425700301887

			R\$ 1,00
220	2.3.00.00.00	AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS	0,00
221	2.4.00.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	0,00

Declaramos que os dados acima foram extraídos dos balanços gerais consolidados do município.

Fonte:

Nota:

UNIAO DOS PALMARES, 25/04/2012

 ARESKID. DE OMEIA FREITAS JUNIOR
 PREFEITO
 CPF.: 384374144-15

 NELMA LUCIA MARTINS DESOUZA
 SEC. DE ADM. E FINANÇAS
 CPF.: 087.909.224-68

 CLARICIO ALVIM BUGARIM
 CONTABILISTA
 CRC.: 1266-AL