Direito *Tributário*

Resumo completo da matéria: teoria direta, lei seca comentada, mapas mentais e questões de 2026 comentadas.

Lei seca comentada | Mapas mentais | Questões 2026 | Reforma Tributária

Fixaí resumos

Edição 2026
Atualizado até a EC 132/2023 e a LC 214/2025

Sumário

1 Conceito e espécies de tributos **9**

1 Direito Tributário e atividade financeira do Estado 9

2 Conceito de tributo 10

3 Natureza jurídica específica do tributo 11

4 Impostos 13

5 Taxas 14

6 Contribuição de melhoria 19

7 Empréstimos compulsórios 21

8 Contribuições especiais 23

9 Classificações dos tributos 25

2 Competência tributária e repartição de receitas **29**

10 Poder de tributar, competência e capacidade ativa 29

11 Características da competência 30

12 Espécies de competência 32

13 Lei complementar em matéria tributária 36

14 Repartição das receitas tributárias 37

3 Princípios tributários **43**

15 Visão geral das limitações ao poder de tributar 43

16 Legalidade tributária 44

17 Anterioridade 47

18 Irretroatividade 49

19 Isonomia 49

20 Capacidade contributiva e progressividade 51

21 Vedação ao confisco 53

22 Liberdade de tráfego e demais princípios 54

4 Imunidades tributárias **57**

23 Conceito e natureza 57

24 Imunidades genéricas do art. 150, VI 58

25 Imunidade recíproca 59

Capítulo 1

Conceito e espécies *de tributos*

O ponto de partida da matéria. Aqui você aprende a reconhecer um tributo, a separar cada espécie e a classificar os tributos como a banca gosta de cobrar.

Mais cobrados no capítulo	Questões
Natureza jurídica e espécies	7
Taxas e contribuição de melhoria	5
Conceito e classificações	5
Empréstimo e contribuições especiais	2

Caderno de referência: 200 questões de 2026 (Cebraspe, FCC e FGV).

1 Direito Tributário e atividade financeira do Estado

Art. 3º, CTN · arts. 145 a 162, CF

O Estado precisa de dinheiro para funcionar, e a maior parte desse dinheiro vem dos tributos. O Direito Tributário é o ramo do **Direito Público** que regula essa relação: diz quem pode cobrar, de quem, quanto, quando e com quais limites. De um lado está o Estado com o poder de tributar. Do outro, o contribuinte com garantias contra o excesso.

Por ser Direito Público, a relação tributária é marcada pela **supremacia do interesse público** e pela **indisponibilidade** do crédito: o agente fiscal não pode abrir mão do tributo por vontade própria. Só a lei pode conceder isenção, anistia, parcelamento ou remissão.

1.1 Receitas originárias e derivadas

As receitas públicas se dividem em dois grandes grupos. A diferença está na origem do dinheiro e no tipo de relação entre o Estado e o particular.

Receitas originárias	Receitas derivadas
Vêm da exploração do **patrimônio próprio** do Estado	Vêm do **patrimônio do particular**, por imposição
Relação de coordenação, regida pelo direito privado	Relação de subordinação, regida pelo direito público
Ex.: aluguel de imóvel público, venda de bens, laudêmio, preço público	Ex.: tributos e multas
	Independem da vontade do particular
Dependem de acordo de vontades	

Na prática

O município aluga um imóvel seu para uma lanchonete. O aluguel é receita **originária**: veio de um contrato. Já o IPTU que essa lanchonete paga sobre o imóvel que ela mesma possui é receita **derivada**: veio da lei.

Cuidado

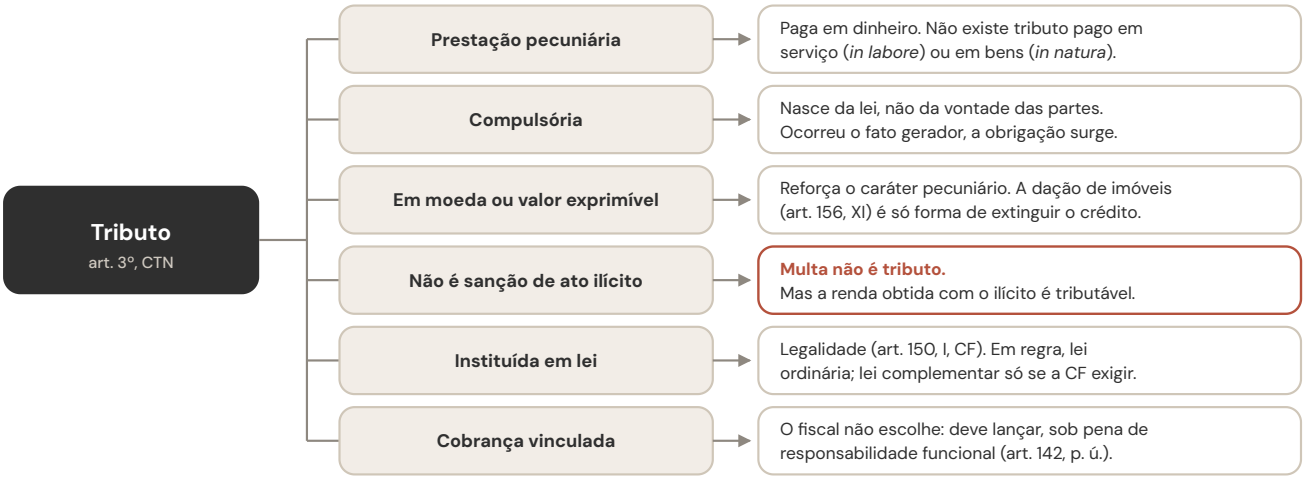
Laudêmio e foro, cobrados pela União sobre terrenos de marinha, são receitas **patrimoniais** (originárias). Não são tributo, não são taxa e não se confundem com o ITBI.

2 Conceito de tributo

Art. 3º, CTN

O CTN entrega o conceito pronto, e a banca cobra cada pedaço dele. O jeito mais seguro de memorizar é quebrar a definição em seis elementos. Se faltar qualquer um, **não é tributo**.

> **Art. 3º do CTN.** Tributo é toda **prestação pecuniária compulsória**, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que **não constitua sanção de ato ilícito**, **instituída em lei** e cobrada mediante **atividade administrativa plenamente vinculada**.



Esquema 1 · Os seis elementos do conceito de tributo

2.1 Prestação pecuniária e compulsória

Pecuniária significa que o tributo é pago em dinheiro. O CTN admite a extinção do crédito por **dação em pagamento de bens imóveis** (art. 156, XI), mas isso é forma de pagar uma dívida que já nasceu em dinheiro. Não existe tributo cujo objeto seja entregar mercadorias ou prestar serviços.

Compulsória quer dizer que a obrigação nasce da lei, independentemente da vontade do contribuinte. Basta ocorrer o fato descrito na lei. Isso separa o tributo das obrigações contratuais, como o preço público (tarifa), que depende de adesão.

2.2 Não constitui sanção de ato ilícito

O tributo não é castigo. A multa, sim, é sanção por descumprir a lei. Por isso **multa não é tributo**, ainda que seja cobrada junto com ele e integre o crédito tributário (art. 113, § 1º, CTN).

Isso não impede que a **renda** obtida com uma atividade ilícita seja tributada. O fato gerador do IR é auferir renda, que é um fato lícito em si. A origem do dinheiro é irrelevante. É o princípio do *pecunia non olet* ("o dinheiro não tem cheiro"), que está no art. 118 do CTN.

Na prática

Um traficante é preso. Ele responde pelo crime **e** paga Imposto de Renda sobre o que ganhou. O IR incide sobre a **renda**, não sobre o tráfico. Se o ilícito ficasse isento, o criminoso pagaria menos imposto que o trabalhador honesto.

Jurisprudência

STF, HC 77.530/RS: é legítima a tributação de rendimentos de atividade criminosa. Isentá-los violaria a isonomia, pois daria ao infrator tratamento melhor que o do contribuinte honesto.

2.3 Instituída em lei e cobrada por atividade vinculada

Tributo só nasce de **lei** (art. 150, I, CF). Em regra, lei ordinária. A CF exige lei complementar em casos específicos, como empréstimos compulsórios, impostos residuais e contribuições sociais residuais. A medida provisória também pode instituir ou majorar tributo, com as regras do art. 62, § 2º, CF.

A cobrança é **plenamente vinculada**: diante do fato gerador, a autoridade é obrigada a lançar o tributo. Não há juízo de conveniência e oportunidade. Por isso a renúncia de receita depende de lei, e o servidor que deixa de lançar responde funcionalmente.

Como a banca cobra

Questão 1 · FCC · MPE AP · Ana Min (MPE AP) (Ciências Contábeis) · 2026

Com base no art. 3º do Código Tributário Nacional, considere que o tributo: I. pode ser prestação pecuniária discricionária. II. pode ser pago através de atividades compensatórias, como, por exemplo, prestação de bens ou serviços in natura ou in labore. III. pode constituir penalização pela prática de ato ilícito. IV. está sob a guarida do princípio da reserva legal e é cobrado mediante atividade administrativa plenamente vinculada. Está correto o que se afirma APENAS em

A) I.

B) I e II.

C) I, II e III.

D) IV.

E) III e IV.

Gabarito: D. I é falsa: a prestação é compulsória e cobrada de forma vinculada, nunca discricionária. II é falsa: tributo não se paga em bens ou serviços *in natura* ou *in labore*. III é falsa: tributo não constitui sanção de ato ilícito. Só a IV está correta.

> **Fundamento**
> **Art. 3º, CTN.** Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, **instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada**.

3 Natureza jurídica específica do tributo

Arts. 4º e 5º, CTN

Como saber se uma cobrança é imposto, taxa ou outra espécie? O CTN responde: olhe para o **fato gerador**. O nome que o legislador escolheu e o destino do dinheiro arrecadado não importam.

> **Art. 4º do CTN.** A natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo **fato gerador** da respectiva obrigação, sendo irrelevantes para qualificá-la:
>
> I - a **denominação** e demais características formais adotadas pela lei;
>
> II - a **destinação legal** do produto da sua arrecadação.
>
> **Art. 5º do CTN.** Os tributos são impostos, taxas e contribuições de melhoria.

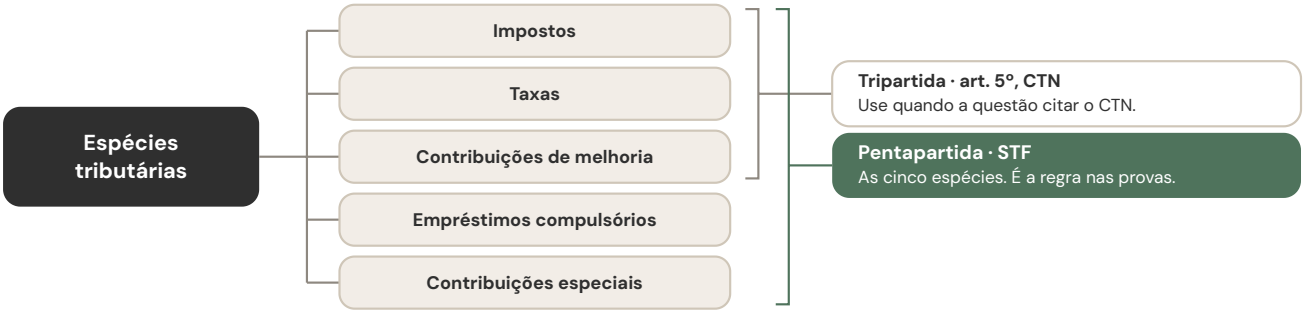
O inciso I protege o contribuinte de rótulos enganosos. Se a lei chamar de "taxa" uma cobrança sobre a propriedade de imóveis, sem nenhuma atuação estatal, o que existe é um imposto. E aí valem as regras de imposto, inclusive a competência para criá-lo.

⚠ Cuidado

O art. 4º, II, diz que a destinação é irrelevante. Isso vale para impostos, taxas e contribuições de melhoria. Mas em **empréstimos compulsórios** e **contribuições especiais**, a destinação é justamente o que identifica a espécie. Por isso a doutrina diz que o art. 4º, II, foi parcialmente superado pela CF/88.

3.1 Teorias sobre as espécies tributárias

O CTN adotou a **teoria tripartida**: impostos, taxas e contribuições de melhoria. A CF/88, porém, tratou também dos empréstimos compulsórios (art. 148) e das contribuições especiais (art. 149). O STF consolidou a **teoria pentapartida**, com cinco espécies autônomas.



Esquema 2 · Tripartida (CTN) e pentapartida (STF)

Como a banca cobra

Questão 2 · Cebraspe · SEFAZ PR · AFE (SEFAZ PR) (Administrador) · 2026

Texto CG1A11-II Um dos principais deveres de cidadania é o de contribuir para o financiamento das atividades de interesse da coletividade. Esse dever se relaciona ao pagamento de tributos, que asseguram recursos necessários à aplicação das leis, à manutenção das instituições e à promoção do desenvolvimento social. O Estado não pode funcionar sem receitas, isto é, sem recursos financeiros para o cumprimento de suas funções. É o pagamento de tributos que viabiliza todos os bens e serviços prestados pelo setor público à sociedade. Cada serviço, em áreas como saúde, educação, segurança, infraestrutura, proteção social, proteção ambiental, cultura, e muitas outras, só pode existir graças às receitas tributárias. Onde há investimento público, portanto, os tributos estão presentes: de unidades de pronto atendimento a hospitais de alta complexidade, da educação básica à universidade pública, das viaturas aos equipamentos das polícias civil e militar, das obras viárias aos investimentos em saneamento básico, infraestrutura urbana e habitação, sem falar nos salários e aposentadorias dos servidores públicos responsáveis pela prestação desses serviços. Internet: <www.sefaz.ba.gov.br> (com adaptações). A partir do texto CG1A11-II, assinale a opção correta acerca dos critérios de classificação das espécies de tributos à luz da legislação tributária nacional e da doutrina de referência.

A) A natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador, sendo irrelevantes a denominação e a destinação do produto arrecadado; os tributos são classificados em impostos, taxas e contribuições de melhoria, e a Constituição Federal de 1988 (CF) ampliou o rol de espécies tributárias ao incluir, entre elas, contribuições especiais e empréstimos compulsórios.

B) A doutrina reconhece que a classificação em cinco espécies tributárias (impostos, taxas, contribuições de melhoria, contribuições especiais e empréstimos compulsórios) decorre do disposto na legislação infraconstitucional.

C) O critério adotado na legislação tributária para distinguir tributos é exclusivamente político: tributos instituídos pela União são impostos, pelos estados são taxas, e pelos municípios são contribuições de melhoria.

D) A legislação tributária infraconstitucional adota como critério a destinação do produto da arrecadação: se o tributo financia atividade geral do Estado, é imposto; se financia serviço específico, é taxa; se financia obra que beneficia determinado grupo, é contribuição de melhoria.

E) Ao tratar de impostos, taxas, contribuições de melhoria, contribuições especiais e empréstimos compulsórios, a Constituição Federal de 1988 (CF) utiliza a natureza do fato gerador como critério, ao passo que a legislação infraconstitucional prestigia a denominação que o legislador atribuir ao tributo.

Gabarito: A. A letra A resume bem o tema: o fato gerador define a espécie, a denominação e a destinação são irrelevantes (art. 4º, CTN), o CTN fala em três espécies e a CF/88 ampliou o rol com contribuições especiais e empréstimos compulsórios. A B erra ao dizer que a pentapartida vem da legislação infraconstitucional: ela decorre da CF. A C inventa um critério político. A D adota a destinação, que o CTN declara irrelevante. A E erra porque a lei infraconstitucional também não prestigia a denominação.

> **Fundamento**
>
> **Art. 4º, CTN.** A natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo **fato gerador** da respectiva obrigação, sendo irrelevantes para qualificá-la: I - a denominação e demais características formais adotadas pela lei; II - a destinação legal do produto da sua arrecadação.

4 Impostos

Art. 145, I, CF · art. 16, CTN

Imposto é o tributo **não vinculado**: o fato gerador é uma situação do contribuinte (ter renda, ser proprietário, vender mercadorias), sem nenhuma atuação estatal específica em troca. O Estado cobra porque o contribuinte revelou capacidade econômica.

> **Art. 16 do CTN.** Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma **situação independente de qualquer atividade estatal específica**, relativa ao contribuinte.

Além de não vinculado quanto ao fato gerador, o imposto também tem **arrecadação não vinculada**. A CF proíbe vincular a receita de impostos a órgão, fundo ou despesa (art. 167, IV), com exceções expressas: repartição de receitas, saúde, educação, administração tributária, garantias de operações de crédito e outras previstas no texto.

O imposto não pode

- ✕ Ter fato gerador ligado a uma atividade estatal específica (art. 16, CTN)
- ✕ Ter a receita vinculada a órgão, fundo ou despesa, fora das exceções da CF (art. 167, IV)

O imposto pode

- ✓ Financiar as despesas gerais do Estado
- ✓ Ter receita vinculada nas exceções da própria CF: saúde, educação, administração tributária (art. 167, IV)
- ✓ Ser graduado conforme a capacidade econômica do contribuinte (art. 145, § 1º, CF)

Como a banca cobra

Questão 3 · Cebraspe · SEFAZ RN · AFRE (SEFAZ RN) · 2026

Assinale a opção correta no que diz respeito aos impostos e aos respectivos fatos geradores.

A) O fato gerador do imposto pode ter como causa o princípio do não enriquecimento injusto.

B) Os impostos são cobrados independentemente da atividade estatal que beneficia o contribuinte.

C) Os impostos são uma remuneração paga ao estado pela exploração de seus bens.

D) Um imposto pode ter como fato gerador a valorização imobiliária.

E) Os impostos têm como fato gerador a utilização efetiva de serviço público.

Gabarito: B. Imposto é cobrado independentemente de qualquer atividade estatal específica (letra B). A A confunde com institutos de direito civil. A C descreve receita patrimonial, originária. A D descreve contribuição de melhoria. A E descreve taxa de serviço.

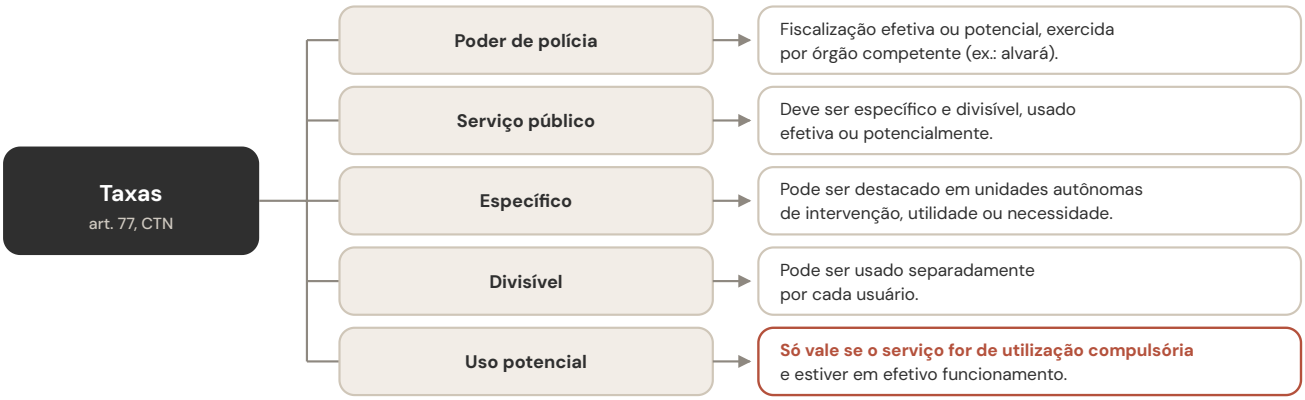
> **Fundamento**
> **Art. 16, CTN.** Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma **situação independente de qualquer atividade estatal específica**, relativa ao contribuinte.

5 Taxas

Art. 145, II, e § 2º, CF · arts. 77 a 80, CTN

A taxa é tributo **vinculado**: só existe se o Estado fizer algo diretamente relacionado ao contribuinte. A CF admite dois fatos geradores: o exercício do **poder de polícia** e a prestação de **serviço público específico e divisível**.

> **Art. 77 do CTN.** As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do **poder de polícia**, ou a utilização, **efetiva ou potencial**, de serviço público **específico e divisível**, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.
>
> **Parágrafo único.** A taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a imposto nem ser calculada em função do capital das empresas.



Esquema 3 · Os dois fatos geradores possíveis da taxa

5.1 Taxa de polícia

O poder de polícia é a atividade da Administração que limita ou disciplina direitos e liberdades em nome do interesse público. Pense em vigilância sanitária, licença de funcionamento, fiscalização ambiental.

> **Art. 78 do CTN.** Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.
>
> **Parágrafo único.** Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.

Para cobrar taxa de polícia, o STF exige que o ente tenha **órgão estruturado e em funcionamento** para fiscalizar. Não é preciso provar a visita do fiscal a cada estabelecimento: a existência do aparato administrativo já basta.

5.2 Taxa de serviço

O serviço precisa ser **específico** (destacável em unidades autônomas) e **divisível** (cada usuário pode usá-lo separadamente). Serviços gerais, prestados a toda a coletividade sem como medir quem usou, não podem ser custeados por taxa. São financiados pelos impostos.

> **Art. 79 do CTN.** Os serviços públicos a que se refere o artigo 77 consideram-se:
>
> I - utilizados pelo contribuinte: a) efetivamente, quando por ele usufruídos a qualquer título; b) **potencialmente**, quando, sendo de **utilização compulsória**, sejam postos à sua disposição mediante atividade administrativa em **efetivo funcionamento**;
>
> II - específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade ou de necessidade públicas;
>
> III - divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários.

Serviço	Taxa?	Fundamento
Coleta de lixo domiciliar	**Sim**	SV 19
Iluminação pública	**Não** (cabe a contribuição do art. 149-A)	SV 41
Segurança pública	**Não**: serviço geral, indivisível	STF
Limpeza de ruas e logradouros	**Não**: serviço indivisível	STF
Custas e emolumentos judiciais	**Sim**	STF
Emissão de carnê ou guia de tributo	**Não**: interesse do próprio Fisco	STF, Tema 721
Prevenção e combate a incêndio (taxa municipal)	**Não**: segurança pública é dos Estados	STF, Tema 16

Jurisprudência

SV 19: a taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis não viola o art. 145, II, da CF.

SV 41: o serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa.

Jurisprudência

SV 29: é constitucional a adoção, no cálculo do valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não haja integral identidade entre uma base e outra.

5.3 Taxa e preço público

Os dois remuneram um serviço estatal, e por isso a banca adora misturar. A diferença está na **natureza jurídica**: taxa é tributo, nasce da lei. Preço público (tarifa) é contrato, nasce da vontade.

Taxa	Preço público (tarifa)
É **tributo**	**Não** é tributo
Compulsória: nasce da lei	Facultativa: nasce de contrato
Regime de direito público	Regime de direito privado
Cabe pela utilização **efetiva ou potencial**	Só pela utilização **efetiva**
Sujeita aos princípios tributários	Não se sujeita à legalidade e anterioridade tributárias
Ex.: taxa de coleta de lixo	Ex.: conta de água de concessionária, pedágio

Jurisprudência

Súmula 545, STF: preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as instituiu. A parte final, sobre autorização orçamentária, está superada, mas a distinção continua cobrada. O **pedágio** tem natureza de preço público (STF, ADI 800).

5.4 Base de cálculo da taxa

A taxa deve guardar relação com o custo da atividade estatal. Por isso não pode ter base de cálculo própria de imposto (art. 145, § 2º, CF) nem ser calculada em função do capital da empresa (art. 77, p. ú., CTN). A SV 29 permite usar **elementos** da base de um imposto, desde que não haja identidade integral.

Na prática

A taxa de coleta de lixo pode usar a **metragem** do imóvel, que também é um dos elementos da base do IPTU. O que não pode é calcular a taxa sobre o valor venal do imóvel, que é a base inteira do IPTU.

Como a banca cobra

Questão 4 · Cebraspe · SEFAZ RN · AFRE (SEFAZ RN) · 2026

A taxa é uma espécie de tributo que deve ser suportada pelo contribuinte, em virtude de um serviço prestado pelo poder público ou em razão do exercício regular do poder de polícia. Acerca das taxas, assinale a opção correta, à luz do CTN e do entendimento do STF.

A) As taxas decorrem do exercício do poder de polícia, atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público, concernente exclusivamente a segurança, higiene, ordem, costumes e tranquilidade pública.

B) A taxa é uma espécie tributária de competência comum, e será instituída de acordo com a competência de cada ente, podendo o município de Natal – RN, na sua base territorial, instituir taxa pela emissão de passaporte, mesmo que essa seja uma atividade de competência federal.

C) O STF entende ser constitucional utilizarem-se elementos da base de cálculo de um imposto no cálculo da taxa, mesmo que a identidade seja integral entre as bases do imposto e da taxa.

D) São constitucionais a instituição e a cobrança de taxa por emissão ou remessa de carnês e(ou) guias de recolhimento de tributos.

E) São inconstitucionais normas municipais que disciplinem a cobrança de taxas relativas à prevenção e extinção de incêndio.

Gabarito: E. A letra E está correta: o STF declarou inconstitucionais as taxas municipais de prevenção e combate a incêndio, porque segurança pública é atribuição estadual. A A erra ao dizer "exclusivamente": o art. 78 tem rol bem mais amplo. A B erra: a competência para taxa depende da atribuição administrativa, e passaporte é serviço federal. A C contraria a SV 29, que veda identidade integral. A D contraria o Tema 721, que proíbe taxa por emissão de carnês.

> **Fundamento**
>
> **Art. 77, CTN.** As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, **no âmbito de suas respectivas atribuições**, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível.

Como a banca cobra

Questão 5 · FCC · TJ CE · AJ (TJ CE) (Técnico-Administrativa · Contabilidade) · 2026

Os Tribunais de Justiça, ao disponibilizarem ou efetivamente prestarem serviços judiciais, cobram valores dos cidadãos denominados "custas judiciais". A respeito dessas cobranças, considerando a natureza jurídica delas, verifica-se que possuem natureza de

A) contribuição social, tendo em vista que a arrecadação é destinada ao financiamento da assistência social local.

B) taxa, considerando que seu intuito é remunerar serviço público específico e divisível.

C) imposto, já que se refere a uma atuação estatal independente frente ao contribuinte.

D) preço público, por ter natureza de remuneração de serviços privados.

E) tarifa, porquanto não há obrigatoriedade no seu pagamento para usufruto do serviço público judiciário.

Gabarito: B. Custas judiciais remuneram serviço público específico e divisível, prestado ou posto à disposição. Têm natureza de **taxa** (letra B). Não são preço público nem tarifa, porque não há opção: quem precisa do Judiciário paga por lei.

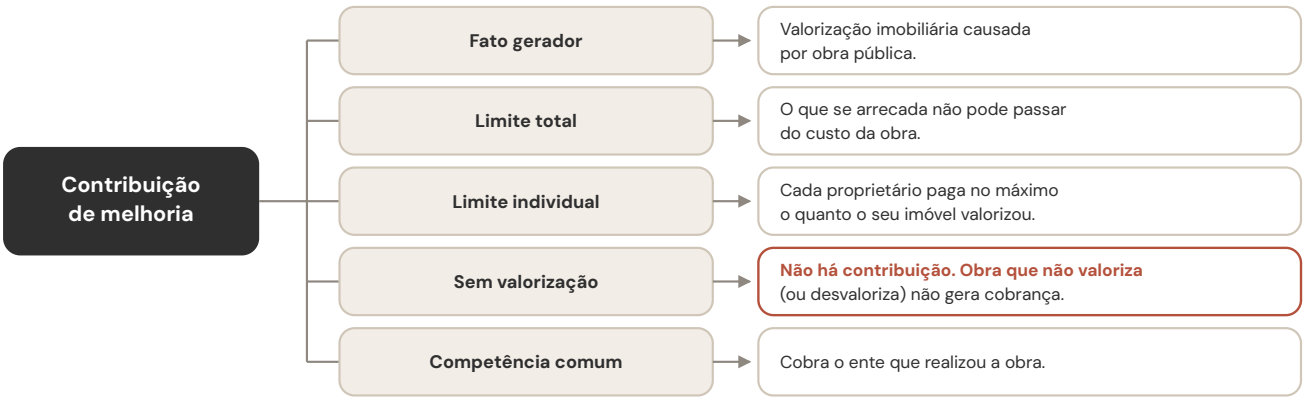
> **Fundamento**
> **Art. 145, CF.** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: (...) II - **taxas**, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de **serviços públicos específicos e divisíveis**, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição.

6 Contribuição de melhoria

Art. 145, III, CF · arts. 81 e 82, CTN · DL 195/1967

A contribuição de melhoria também é tributo vinculado. O fato gerador é a **valorização imobiliária** decorrente de **obra pública**. A lógica é evitar o enriquecimento sem causa: se a obra paga por todos valorizou o imóvel de alguns, esses proprietários devolvem parte do ganho.

> **Art. 81 do CTN.** A contribuição de melhoria cobrada pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, é instituída para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como **limite total a despesa realizada** e como **limite individual o acréscimo de valor** que da obra resultar para cada imóvel beneficiado.



Esquema 4 · Requisitos e limites da contribuição de melhoria

O art. 82 exige uma lei que, antes da cobrança, publique: memorial descritivo do projeto, orçamento do custo da obra, a parcela do custo a ser financiada pela contribuição, a delimitação da zona beneficiada e o fator de absorção do benefício. O proprietário tem **prazo não inferior a 30 dias** para impugnar esses elementos.

Cuidado

Os dois limites funcionam juntos. Se a obra custou R$ 100 mil e um imóvel valorizou R$ 15 mil, o dono desse imóvel paga no máximo R$ 15 mil. E a soma de tudo o que for cobrado de todos não passa de R$ 100 mil. Quem não teve valorização não paga nada.

Como a banca cobra

Questão 6 · FCC · SEFAZ SP · AFRE (SEFAZ SP) (Gestão Tributária) · 2026

A Prefeitura de determinado Município brasileiro realizou obras públicas, com custo total de R$ 100.000,00, em bairro da periferia municipal, as quais acabaram por impactar o valor dos 10 imóveis (todos iguais) que ficavam nas cercanias dessa obra. Como, todavia, se tratou de uma obra pública mal feita, 4 imóveis acabaram perdendo valor, 2 imóveis acabaram sendo valorizados em R$ 15.000,00 cada um, 2 imóveis se valorizaram no montante de R$ 7.000,00 cada um, e 2 deles foram impactados de modo neutro, pois não se valorizaram, nem perderam valor, em decorrência da citada obra. Com base nessas informações e na disciplina do CTN a respeito da contribuição de melhoria, o valor máximo a ser pago

A) por cada um dos proprietários dos imóveis que se valorizaram em R$ 7.000,00 é de R$ 7.000,00.

B) pelos proprietários dos imóveis que não se valorizaram, nem perderam valor, é de R$ 10.000,00.

C) por cada um dos proprietários dos imóveis que se valorizaram em R$ 7.000,00 é de R$ 10.000,00.

D) pelos proprietários dos imóveis que perderam valor é de R$ 10.000,00, por imóvel.

E) por cada um dos proprietários dos imóveis que se valorizaram em R$ 15.000,00 é de R$ 25.000,00.

Gabarito: A. Pelo limite individual, cada proprietário paga no máximo o acréscimo de valor do seu imóvel. Quem valorizou R$ 7 mil paga até R$ 7 mil (letra A). Imóveis neutros ou desvalorizados não pagam. Quem valorizou R$ 15 mil não pode pagar R$ 25 mil.

> **Fundamento**
> **Art. 81, CTN.** (...) tendo como limite total a despesa realizada e como **limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado**.

Como a banca cobra

Questão 7 · FCC · MPE AP · Ana Min (MPE AP) (Ciências Contábeis) · 2026

O Município realizou obras públicas de pavimentação e drenagem em determinado bairro, cujo custo total foi de R$ 500.000,00 (quinhentos mil reais). Em decorrência da execução dessas benfeitorias, verificou-se a valorização imobiliária de diversos imóveis lindeiros. Conforme laudo técnico elaborado por profissionais habilitados, apurou-se que o imóvel de titularidade do Sr. João sofreu valorização patrimonial no montante de R$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), enquanto o bem pertencente à Sra. Maria foi valorizado em R$ 30.000,00 (trinta mil reais). Os demais imóveis situados na área de influência direta da obra apresentaram valorização global de R$ 480.000,00 (quatrocentos e oitenta mil reais). Diante desse cenário, a prefeitura, mediante lei municipal, instituiu contribuição de melhoria para custear a obra. Considerando o caso e os dispositivos do Código Tributário Nacional sobre contribuição de melhoria:

A) O município pode cobrar individualmente de João ou Maria o valor de R$ 55.000,00 a título de contribuição de melhoria, não havendo a possibilidade de opor benefício de ordem frente à Fazenda Pública.

B) O município pode cobrar o valor total de R$ 535.000,00 dos proprietários beneficiados, correspondente à soma de todas as valorizações imobiliárias apuradas.

C) O município pode cobrar de João o valor máximo de R$ 25.000,00 a título de contribuição de melhoria.

D) Se todas as publicações prévias forem devidamente realizadas, a população residente da zona beneficiada não pode se insurgir contra o fator de absorção do benefício adotado pelo município.

E) O município pode cobrar contribuição de melhoria apenas se o valor total arrecadado ultrapassar o custo da obra, garantindo lucro para reinvestimento em novas melhorias urbanas.

Gabarito: C. João teve valorização de R$ 25 mil, que é o teto do que pode pagar (letra C). A A ignora o limite individual e inventa solidariedade. A B ignora o limite total, que é o custo da obra (R$ 500 mil). A D erra: o art. 82 garante prazo para impugnação. A E é absurda: contribuição de melhoria não gera lucro, o limite total é o custo.

> **Fundamento**
>
> **Art. 81, CTN.** (...) tendo como **limite total a despesa realizada** e como **limite individual o acréscimo de valor** que da obra resultar para cada imóvel beneficiado.

7 Empréstimos compulsórios

Art. 148, CF · art. 15, CTN

O empréstimo compulsório é um tributo **restituível**: a União toma o dinheiro e devolve depois, nas condições da lei. Só a União pode criá-lo, sempre por **lei complementar**, e apenas nas situações que a CF enumera.

> **Art. 148 da CF.** A União, mediante **lei complementar**, poderá instituir empréstimos compulsórios:
>
> I - para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência;
>
> II - no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, observado o disposto no art. 150, III, "b".
>
> **Parágrafo único.** A aplicação dos recursos provenientes de empréstimo compulsório será **vinculada à despesa** que fundamentou sua instituição.

Calamidade, guerra externa ou iminência	Investimento público urgente
Inciso I do art. 148	Inciso II do art. 148
Exceção à anterioridade anual **e** à noventena	Respeita a anterioridade anual (art. 150, III, b) e a noventena
Pode ser cobrado imediatamente	Só no exercício seguinte, respeitados 90 dias

Cuidado

A situação que autoriza o empréstimo é o **pressuposto** de criação, não o fato gerador. O fato gerador será qualquer situação escolhida pela lei complementar (ter um veículo, consumir energia acima de certo patamar). E medida provisória **não** pode instituir empréstimo compulsório, porque a matéria é reservada a lei complementar (art. 62, § 1º, III, CF).

O art. 15, III, do CTN previa empréstimo compulsório para absorver poder aquisitivo. Essa hipótese **não foi recepcionada** pela CF/88.

Como a banca cobra

Questão 8 · FCC · SEFAZ SP · AFRE (SEFAZ SP) (Gestão Tributária) · 2026

A Constituição Federal, relativamente à obtenção de recursos de natureza tributária para custear um conflito armado externo envolvendo o Brasil, faz referência expressa à guerra externa, ou seja, ao conflito armado efetivamente instaurado, e também à iminência de instauração desse conflito externo. Tendo em consideração as colocações feitas acima e a disciplina estabelecida na Constituição Federal a respeito dos empréstimos compulsórios, a União I. não poderá instituir esses empréstimos, no caso de guerra externa iminente, pois eles se destinam a atender a despesas extraordinárias do país, decorrentes de conflito já instaurado. II. poderá instituir esses empréstimos, no caso de guerra externa iminente, por meio de lei complementar, desde que observados os princípios da anterioridade nonagesimal (noventena) e da anterioridade de exercício. III. poderá instituir os referidos empréstimos, no caso de guerra externa já deflagrada, para atender a despesas extraordinárias, sendo possível fazê-lo somente por lei complementar federal, e ficando dispensada a observância dos princípios da anterioridade nonagesimal (noventena) e da anterioridade de exercício. Está correto o que se afirma APENAS em

A) II e III.

B) I.

C) II.

D) I e II.

E) III.

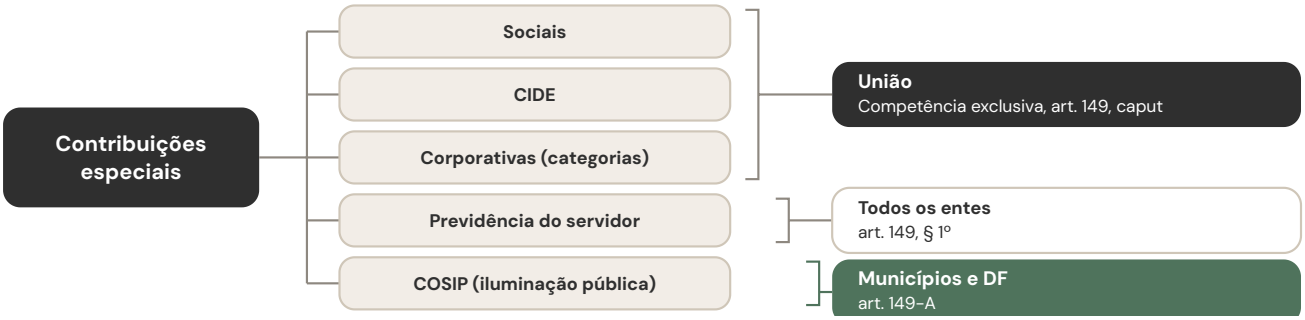
Gabarito: E. A guerra externa iminente autoriza o empréstimo compulsório (I está errada). E, no caso do inciso I do art. 148, não se exige anterioridade anual nem noventena (II está errada). Fica só a III (letra E), que admite a instituição por lei complementar, com cobrança imediata.

> **Fundamento**
>
> **Art. 150, § 1º, CF.** A vedação do inciso III, b, não se aplica aos tributos previstos nos arts. **148, I**, 153, I, II, IV e V; e 154, II; e a vedação do inciso III, c, não se aplica aos tributos previstos nos arts. **148, I**, 153, I, II, III e V; e 154, II (...).

8 Contribuições especiais

Arts. 149, 149-A e 195, CF

As contribuições especiais são definidas pela **finalidade**: o dinheiro arrecadado tem destino certo na CF. A competência é, em regra, **exclusiva da União**, com exceções para os demais entes.



Esquema 5 · Espécies de contribuições especiais e quem as institui

> **Art. 149 da CF.** Compete **exclusivamente à União** instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas (...).
>
> **§ 1º** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões.
>
> **Art. 149-A.** Os **Municípios e o Distrito Federal** poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio, a expansão e a melhoria do serviço de iluminação pública e de **sistemas de monitoramento para segurança e preservação de logradouros públicos**, observado o disposto no art. 150, I e III.

8.1 Contribuições sociais

São as que financiam a **seguridade social** (saúde, previdência e assistência), previstas no art. 195: sobre folha de salários, receita ou faturamento, lucro, receita de concursos de prognósticos e importação. Têm regra própria de anterioridade: só a **noventena** (art. 195, § 6º). Contribuições sociais **residuais** exigem lei complementar, não cumulatividade e fato gerador ou base diferentes das já previstas (art. 195, § 4º).

Com a Reforma Tributária, a **CBS** (Contribuição sobre Bens e Serviços) passou a ser contribuição social da União, em substituição gradual ao PIS e à Cofins. O tema volta no capítulo da Reforma.

8.2 CIDE, corporativas e COSIP

A **CIDE** é instrumento de intervenção da União em setores da economia (a mais conhecida é a CIDE-Combustíveis). As **contribuições corporativas** custeiam conselhos profissionais (CREA, CRM, CRC). A anuidade da OAB, segundo o STF, **não** tem natureza tributária.

A **COSIP** (art. 149-A) é a resposta constitucional à SV 41: como a iluminação pública não pode ser cobrada por taxa, a EC 39/2002 criou essa contribuição. A EC 132/2023 ampliou o seu objeto para incluir a **expansão e melhoria** do serviço e os **sistemas de monitoramento** de logradouros públicos. Ela pode ser cobrada na fatura de energia elétrica.

Cuidado

FGTS não é tributo. O STF e o STJ entendem que é direito do trabalhador, de natureza trabalhista. Por isso o CTN não se aplica (Súmula 353, STJ). Já a contribuição ao INSS é tributo: contribuição social.

Cuidado

A COSIP é dos **Municípios e do DF**. Estados não podem instituí-la. E a CIDE é **exclusiva da União**: Estados não instituem CIDE.

Como a banca cobra

Questão 9 · Cebraspe · TJ MT · NeR (TJ MT) (Provimento) · 2026

Assinale a opção correta a respeito da natureza jurídica da contribuição ao INSS e do recolhimento ao FGTS.

A) A contribuição ao INSS e o recolhimento ao FGTS possuem a mesma natureza jurídica de taxa, pois ambos decorrem de atuação estatal específica em favor do trabalhador.

B) A contribuição ao INSS não tem natureza tributária, porque decorre da relação de trabalho; já o recolhimento ao FGTS tem natureza tributária, porque tem caráter compulsório.

C) Tanto a contribuição ao INSS quanto o recolhimento ao FGTS têm natureza estritamente trabalhista, pois ambos decorrem diretamente do contrato de emprego.

D) A contribuição ao INSS tem natureza tributária, sendo uma espécie de contribuição social; já o recolhimento ao FGTS não tem natureza tributária, sendo um pagamento de caráter trabalhista.

E) Tanto a contribuição ao INSS quanto o recolhimento ao FGTS têm natureza tributária, razão por que ambos se submetem integralmente às normas do CTN.

Gabarito: D. A contribuição ao INSS é contribuição social, espécie de tributo. O FGTS não tem natureza tributária: é direito trabalhista (letra D). Por isso as normas do CTN não se aplicam ao FGTS.

> **Fundamento**
> **Súmula 353, STJ.** As disposições do Código Tributário Nacional **não se aplicam às contribuições para o FGTS**.

Como a banca cobra

Questão 10 · Cebraspe · SEFAZ PR · AFE (SEFAZ PR) (Administrador) · 2026

A expressão tributos em espécie refere-se às cinco categorias principais de tributos no Brasil: impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições especiais (sociais, de intervenção no domínio econômico e profissionais), conforme a teoria pentapartida aceita pelo STF. Em relação aos tributos em espécie, assinale a opção correta.

A) O ISS é tributo não cumulativo, de modo que, em cada operação, o tributo devido em decorrência da prestação de serviços é compensado com o montante cobrado nas anteriores.

B) O ICMS que incidir uma única vez nas operações com lubrificantes e combustíveis derivados de petróleo deverá ser recolhido para o estado onde ocorrer o consumo.

C) Os estados e o Distrito Federal podem instituir contribuição para o custeio, a expansão e a melhoria do serviço de iluminação pública e de sistemas de monitoramento para segurança e preservação de logradouros públicos.

D) As alíquotas do IOF, do ISS, do IPI e do ICMS podem ser majoradas por meio de ato infralegal a ser editado pelo Poder Executivo.

E) Apenas a União e os estados podem instituir contribuições de intervenção no domínio econômico.

Gabarito: B. O ICMS monofásico sobre combustíveis cabe ao Estado onde ocorrer o consumo (letra B). A A erra: ISS é cumulativo, a não cumulatividade é do ICMS e do IPI. A C erra: a COSIP é de Municípios e DF, não de Estados. A D erra: só IOF e IPI (entre os citados) admitem alteração de alíquota por ato do Executivo, e mesmo assim nos limites da lei. A E erra: CIDE é exclusiva da União.

> **Fundamento**
>
> **Art. 155, § 4º, CF.** Na hipótese do inciso XII, h, observar-se-á o seguinte: I - nas operações com os lubrificantes e combustíveis derivados de petróleo, o imposto **caberá ao Estado onde ocorrer o consumo**.

9 Classificações dos tributos

Doutrina · arts. 145, § 1º, 153, § 1º, e 155, § 2º, CF

As classificações não estão todas na lei, mas caem muito em prova, inclusive em questões de raciocínio. Vale conhecer cada critério com um exemplo de cabeça.

Critério	Classificação	Exemplo
Vinculação do fato gerador	**Vinculado** (taxa, contribuição de melhoria) ou **não vinculado** (imposto)	IPTU é não vinculado
Função	**Fiscal** (arrecadar), **extrafiscal** (intervir), **parafiscal** (arrecadar para terceiros)	II e IPI são extrafiscais
Repercussão econômica	**Direto** (quem paga suporta) ou **indireto** (o ônus é repassado)	IR é direto; ICMS é indireto
Base de incidência	**Real** (incide sobre a coisa) ou **pessoal** (considera a pessoa)	IPTU é real; IR é pessoal
Alíquota em relação à base	**Proporcional**, **progressivo** ou **regressivo**	IR é progressivo
Forma de cálculo	**Ad valorem** (percentual) ou **específico** (valor fixo por unidade)	CIDE-Combustíveis pode ser específica
Objeto	Sobre **patrimônio**, **renda** ou **consumo**	IPVA é sobre patrimônio
Competência	**Privativo**, **comum**, **residual** ou **extraordinário**	Impostos residuais são da União

9.1 Progressivos, proporcionais e regressivos

No tributo **progressivo**, a alíquota cresce à medida que a base aumenta (IR). No **proporcional**, a alíquota é fixa e o valor cresce na mesma proporção da base. Já **regressivo** tem dois sentidos: a alíquota que diminui quando a base cresce ou, no sentido econômico mais cobrado, o tributo que pesa mais, em proporção, sobre quem ganha menos. Os tributos sobre consumo são regressivos nesse segundo sentido.

Na prática

Um celular importado paga o mesmo imposto de importação para um estudante e para um empresário. Para o estudante, esse valor representa uma fatia muito maior da renda. Por isso os tributos sobre consumo são chamados de regressivos.

Como a banca cobra

Questão 11 · Cebraspe · SEFAZ PR · AFE (SEFAZ PR) (Economista) · 2026

Pedro viajou para o exterior e comprou diversos eletrônicos. Ao voltar, ainda no aeroporto, declarou suas compras às autoridades aduaneiras e pagou o devido imposto sobre a importação desses eletrônicos. Em termos de progressividade, o imposto sobre importação é

A) regressivo, pois a carga tributária em relação à renda diminui com o aumento da renda do contribuinte.

B) progressivo, pois é calculado com uma alíquota fixa, independente da base de cálculo.

C) regressivo, pois tem alíquota maior para os contribuintes cuja renda é mais elevada.

D) progressivo, pois é cobrado sobre o patrimônio, e não sobre a renda do contribuinte.

E) regressivo, pois é calculado sobre o valor adicionado ao produto em cada etapa de produção.

Gabarito: A. O imposto de importação incide sobre o consumo e cobra o mesmo valor de pessoas com rendas diferentes. Em proporção à renda, pesa menos para quem ganha mais: é **regressivo** (letra A). A B confunde progressividade com alíquota fixa. A C descreve um tributo progressivo. A D erra o objeto do II. A E descreve a técnica do valor agregado, que não define regressividade.

Revisão do *capítulo 1*

- **Tributo** tem seis elementos (art. 3º, CTN). Faltou um, não é tributo.
- **Multa** não é tributo, mas integra o crédito tributário.
- Renda de atividade ilícita **é tributável** (*pecunia non olet*, art. 118).
- A espécie é definida pelo **fato gerador**. Nome e destinação são irrelevantes, salvo para empréstimos compulsórios e contribuições especiais.
- CTN: **tripartida**. STF: **pentapartida**, a regra nas provas.
- **Imposto**: não vinculado. **Taxa** e **contribuição de melhoria**: vinculados.
- Taxa de serviço exige serviço **específico e divisível**. Uso potencial só se o serviço for compulsório e estiver funcionando.
- Iluminação pública **não** por taxa (SV 41); coleta de lixo **pode** (SV 19).
- Contribuição de melhoria: limite total = **custo da obra**; limite individual = **valorização** do imóvel.
- Empréstimo compulsório: **só a União**, por **lei complementar**; recursos vinculados à despesa.
- COSIP: **Municípios e DF**. CIDE: **só a União**. FGTS **não** é tributo.

Lei seca não abordada

Dispositivos do capítulo que não entraram no texto, na íntegra

> **Art. 15 do CTN.** Somente a União, nos seguintes casos excepcionais, pode instituir empréstimos compulsórios: I - guerra externa, ou sua iminência; II - calamidade pública que exija auxílio federal impossível de atender com os recursos orçamentários disponíveis; III - conjuntura que exija a absorção temporária de poder aquisitivo. **Parágrafo único.** A lei fixará obrigatoriamente o prazo do empréstimo e as condições de seu resgate, observando, no que for aplicável, o disposto nesta Lei. *(O inciso III não foi recepcionado pela CF/88.)*

Art. 80 do CTN. Para efeito de instituição e cobrança de taxas, consideram-se compreendidas no âmbito das atribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, aquelas que, segundo a Constituição Federal, as Constituições dos Estados, as Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios e a legislação com elas compatível, competem a cada uma dessas pessoas de direito público.

Art. 82 do CTN. A lei relativa à contribuição de melhoria observará os seguintes requisitos mínimos: I - publicação prévia dos seguintes elementos: a) memorial descritivo do projeto; b) orçamento do custo da obra; c) determinação da parcela do custo da obra a ser financiada pela contribuição; d) delimitação da zona beneficiada; e) determinação do fator de absorção do benefício da valorização para toda a zona ou para cada uma das áreas diferenciadas, nela contidas; II - fixação de prazo não inferior a 30 (trinta) dias, para impugnação pelos interessados, de qualquer dos elementos referidos no inciso anterior; III - regulamentação do processo administrativo de instrução e julgamento da impugnação a que se refere o inciso anterior, sem prejuízo da sua apreciação judicial.