

Basicamente, temos no Princípio da Legalidade a previsão de que, sem lei autorizativa, nenhum tributo pode ser criado ou cobrado. Tal lei pode ser considerada a própria Constituição Federal, a qual prevê diversos tributos e os entes federativos que possuem competência para arrecadá-los; o Código Tributário Nacional, que traz regras para cobrança de alguns tributos; ou até mesmo leis estaduais ou municipais que, dentro de sua esfera de competências, instituem tributos.

Podemos tomar como exemplo um prefeito que queira cobrar dos municípios um imposto que incida sobre a propriedade rural. Ocorre que, como prevê a CF, tal Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) é da competência da União, de forma que, se o prefeito decidir cobrar tal imposto sem a edição de lei, estará cometendo ilegalidade. Por outro lado, se o fizer com base em lei municipal, tal lei será inconstitucional, pois que extrapola a competência tributária do município.

Outro exemplo que podemos dar é quanto ao Imposto Sobre Serviços: como previsto na CF, tal imposto realmente é de competência municipal, havendo a Lei Complementar n.º 116/03 que disciplina a matéria a nível nacional para que alguns parâmetros sejam seguidos igualmente em todos os municípios do Brasil. Para que seja feita a cobrança em um município específico, porém, é necessário que haja norma municipal disciplinando a alíquota, a forma que se dará a cobrança etc., sob pena de violação do Princípio da Legalidade.

Vejamos alguns dispositivos constitucionais importantes acerca do Princípio da Legalidade:

Art. 5º [...]

II – ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I – exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

O art. 97 do Código Tributário Nacional traz também a necessária observância do Princípio da Legalidade:

Art. 97. Somente a lei pode estabelecer:

- I – a instituição de tributos, ou a sua extinção;
- II – a majoração de tributos, ou sua redução, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;
- III – a definição do fato gerador da obrigação tributária principal, ressalvado o disposto no inciso I do § 3º do artigo 52, e do seu sujeito passivo;
- IV – a fixação de alíquota do tributo e da sua base de cálculo, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65; [...]

Uma observação muito importante é que as obrigações acessórias não necessariamente precisam estar previstas em lei, podendo ser instituídas por meio de portarias ou instruções normativas, por exemplo. Explicando de uma forma simplificada, temos que o pagamento do tributo em si é a obrigação tributária principal, porém temos obrigações acessórias que devem também ser cumpridas pelo contribuinte, independentemente do dever de pagar o tributo.

Alguns exemplos de obrigações acessórias são a declaração do imposto de renda e a escrituração de livros fiscais por empresas – nestes casos, mesmo que haja isenção do tributo, ou que por algum outro motivo ele não seja devido, é necessário que o contribuinte cumpra com a obrigação acessória, podendo ser multado em caso de descumprimento.

Outra observação é quanto ao art. 91, II do CTN: a atualização monetária não configura majoração de tributo, de forma que não necessariamente precisa ser feita por meio de lei. O exemplo clássico se dá quanto ao IPTU, que tem como base de cálculo o valor do imóvel. A atualização monetária para recomposição do poder de compra da moeda, a qual terá o condão de atualizar o valor venal do imóvel, obviamente fará com que o valor do imposto a ser cobrado seja maior, porém tal situação não caracteriza majoração do tributo, sendo prescindível a edição de lei para tanto.