

**CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS - CESREI
FACULDADE REINALDO RAMOS – FARR
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

CAMILA THAALIA MACIEL

A IMPORTANCIA ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL

CAMPINA GRANDE

2019

CAMILA THAALIA MACIEL

A IMPORTÂNCIA DA ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL

Trabalho monográfico apresentado a Coordenação do curso de Direito da Faculdade Reinaldo Ramos – FARR em Campina Grande - PB como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Jubevan Caldas de Sousa.

Campina Grande

2019

M152i Maciel, Camila Thalia.
A importância arrecadação tributária municipal / Camila Thalia Maciel.
– Campina Grande, 2019.
53 f. : il. color.

Monografia (Bacharelado em Direito) – Faculdade Reinaldo Ramos-
FAAR, Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos-CESREI, 2019.
"Orientação: Prof. Esp. Jubevan Caldas de Sousa".

1. Direito Tributário. 2. Município – Arrecadação dos Tributos –
Autonomia. 3. Federalismo – Tributos – Autonomia. I. Sousa, Jubevan
Caldas de. II. Título.

CDU 347.73(043)

CAMILA THAALIA MACIEL

A IMPORTÂNCIA DA ARRECAÇÃO TRIBUTARIA MUNICIPAL

Aprovada em: 09 de 12 de 2019.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Esp. Jubevan Caldas de Souza

Faculdade Reinaldo Ramos FARR/ CESREI

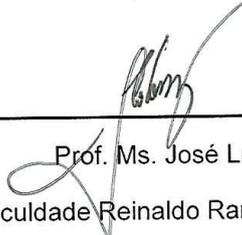
(Orientador)



Profa. Ms. Ghislaine Alves Barbosa

Faculdade Reinaldo Ramos FARR/ CESREI

(1º Examinador)



Prof. Ms. José Luís de Souza

Faculdade Reinaldo Ramos FARR/ CESREI

(2º Examinador)

DEDICATÓRIA

Dedico a Deus que sempre esteve segurando minha mão durante toda minha trajetória, acadêmica ou não. Dedico a Mãe Aparecida que sempre esteve me protegendo com seu manto sagrado. Dedico ainda a todos os que estiveram comigo durante esta árdua caminhada. Não poderia esquecer de dedicar à todos aqueles que gostariam de ter a mesma oportunidade e não tiveram, principalmente aos meus familiares, que assolados pelas dificuldades necessitaram fazer outras escolhas que não a Educação, e que, apesar das dificuldades, conseguiram manter a chama da importância do conhecimento acesa e hoje veem seus sonhos externados em nossa nova geração.

“Eu mesma nunca fui capaz de descobrir precisamente o que é o feminismo. Eu só sei que as pessoas me chamam de feminista toda vez que eu expresso sentimentos que me diferem de um capacho”

Rebecca West

RESUMO

O Presente estudo tem por objetivo analisar a arrecadação tributária municipal, tendo em vista sua relevância e atualidade, uma vez que, existem diversos debates acerca dos Municípios pois encontram-se em pauta as Propostas de Emenda a Constituição nº110/2019 e 188/2019 que influenciam diretamente este ente federativo. Além disso, o recolhimento de tributos é basilar para gerar a autonomia municipal possibilitando uma melhor prestação de serviços públicos, viabilizando, ainda, o desenvolvimento das cidades através de possíveis investimentos que podem ser realizados através das receitas arrecadadas. Além de enfatizar a importância da arrecadação, podemos visualizar ainda os desafios enfrentados pelos gestores para a instituição de uma arrecadação efetiva, algumas possíveis sanções aplicáveis aos gestores que negligenciam a arrecadação e análises práticas através do projeto IPTU Legal, que foi implantado inicialmente na região do Alto Sertão, bem como de algumas outras cidades Paraibanas não abrangidas na fase inicial do mencionado projeto, demonstrando como visualizar o potencial arrecadatório dos municípios. No tocante a metodologia, a pesquisa realizada adotou a abordagem qualitativa, o método o indutivo, bem como realizou uma análise bibliográfica, pois utilizou materiais elaborados por outros autores que abordaram o tema. Ante as premissas suscitadas, podemos citar como resultado as preocupações que devem ter o gestor público para análise e conhecimento da gestão tributária, devendo, ainda, utilizar de forma proveitosa os recursos obtidos. Por fim, há de se destacar que apesar das dificuldades encontradas, nenhuma desculpa deverá ser forte o suficiente para não analisar o potencial arrecadatório do município e realizar uma boa gestão tributária.

Palavras-chave: Arrecadação. Tributos. Município. Federalismo. Autonomia.

ABSTRACT

The objective of this study is to analyze the municipal tax revenues, in view of their relevance and timeliness, since there are various debates about the municipalities because they are in the tariff proposals to amend the Constitution No110/2019 and 188/2019 that directly influence this federative entity. In addition, the collection of taxes is foundational to generate municipal autonomy allowing a better provision of public services, enabling the development of cities through possible investments that can be made by means of the revenue collected. In addition to emphasize the importance of the collection, we can visualize the challenges faced by managers to the establishment of an effective collection, some possible penalties applicable to managers who neglect the collection and analysis of the IPTU design practices through legal, which was initially deployed in the region of Alto Sertão region, as well as some other cities Paraibanas not covered in the initial phase of the mentioned project, demonstrating how to view the potential arrecadatório of municipalities. As regards the methodology, the research adopted a qualitative approach, the inductive method, as well as conducted a literature review, because used materials produced by other authors who have addressed the issue. Compared to the assumptions raised, we can cite as a result of the concerns which should have the public manager for analysis and knowledge of tax management, but still, the use of valuable resources obtained. Finally, we need to highlight that despite the difficulties encountered, no excuse should be strong enough not to analyze the potential arrecadatório the municipality and perform a good tax management.

Keywords: Storage. Tributes. Municipality. Federalism. Autonomy.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

PEC – Proposta de Emenda à Constituição.

TAC – Termo de ajustamento de Conduta.

IPTU - Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana.

ISS - Imposto sobre serviços.

ITBI - Imposto sobre transmissão *inter vivos*.

COSIP - Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
CAPÍTULO I	12
1. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO	12
1.1 FONTES DE RECEITAS DOS MUNICÍPIOS	14
1.1.1 Recursos Municipais de Fontes Próprias	15
1.1.1.1 Taxas Municipais.	15
1.1.1.2 Contribuição de Iluminação Pública e Contribuição de Melhoria.	18
1.1.1.3 Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU.	19
1.1.1.4 Imposto sobre serviços - ISS	19
1.1.1.5 Imposto sobre transmissão <i>inter vivos</i> – ITBI	20
CAPÍTULO II	21
2. FEDERALISMO FISCAL, PACTO FEDERATIVO E AUTONOMIA MUNICIPAL	21
2.1. DIFICULDADES E DESAFIOS PARA A CONCRETIZAÇÃO DA AUTONOMIA MUNICIPAL.....	24
CAPÍTULO III	26
3. IMPORTÂNCIA DA ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL	26
3.1 ANÁLISE DO PROJETO IPTU LEGAL.....	26
3.1.2 Demonstração prática: análise da arrecadação em outras cidades paraibanas	29
3.1.3 – Sanções aplicáveis a negligência do Gestor público quanto a arrecadação	32
REFERÊNCIAS	37
ANEXOS	40

INTRODUÇÃO

O Brasil está organizado como um Estado Federado, ou seja, está pautado no federalismo que é a forma de organização descentralizada, onde os entes federativos possuem autonomia administrativa, tributária, financeira e política. A partir de tal premissa temos que para a existência de um Estado Federado, são necessárias normas que positivem esta autonomia, de forma a realizar a divisão das funções, o que é precipuamente efetivado pela Constituição. Há de se destacar ainda que o Estado está dividido em entes federativos, os quais se exteriorizam como União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A Constituição Federal de 1988 em seu art. 18 atribuiu aos Municípios status de ente federativo, aumentando, portanto, sua relevância. Não obstante, em seu art. 34, VII, “c”, atribui aos Municípios autonomia. Dessa forma, observando tais disposições constitucionais vemos que a atual Constituição, através do federalismo, deu prioridade a descentralização de recursos fiscais e crescimento da repartição de Receitas Tributárias.

Ao tratarmos sobre autonomia municipal, não podemos deixar de mencionar Federalismo Fiscal. O Federalismo Fiscal é a parte de Federalismo que trata sobre a arrecadação e repartição de receitas tributárias entre os entes Federativos, bem como trata da responsabilidade de cada ente ao executar tais atribuições, uma vez que irá verificar como cada ente está aplicando tais recursos, visando a realização da justiça fiscal em busca do bem comum e o combate às desigualdades.

Ato contínuo, apesar do Federalismo realizar a descentralização administrativa, na prática, podemos observar uma inadequação entre os recursos fornecidos a cada ente e as responsabilidades atribuídas a cada um. Enquanto a união concentra suas preocupações em desemprego, incapacidade e velhice, resta aos Municípios, por estarem de certa forma mais próximos da população, investimentos em saúde, educação básica e outras políticas públicas visando uma maior promoção da assistência social a população mais carente.

Grande parte das receitas municipais são provenientes de repasses constitucionais dos Estados e da União. Tais repasses ocorrem pois a União detém maior parte das Receitas devido a sua grande arrecadação. Entretanto, apesar de grande parte da arrecadação pertencer a União, os estados e municípios podem instituir e cobrar tributos, desde que respeitados os limites legais e constitucionais. A arrecadação visa o atendimento das necessidades sociais, pois para a concretização das atividades governamentais e políticas públicas existe a necessidade de orçamento.

Apesar de os municípios possuírem tal competência para instituição de tributos, nota-se que muitos não o fazem, gerando uma inexpressiva arrecadação que acaba desequilibrando a relação entre receitas e despesas.

Dessa forma, ante ao exposto há de se destacar a relevância do tema, uma vez que, combater a evasão tributária municipal gera inúmeros benefícios sociais, pois além de ser uma fonte de receitas para ajudar a atender as necessidades públicas, é, sobretudo, mais uma ferramenta de combate a corrupção e a desídia de alguns gestores públicos que não buscam melhorias sociais já que, conforme será demonstrado no presente trabalho, existem consequências jurídicas para os gestores que não atuam na instituição e cobrança de tributos municipais, e acabam gerando a renúncia de receitas. Portanto, é evidente a pertinência do trabalho, consubstanciada ao fato de que para se atuar socialmente são necessários recursos que são obtidos através dessa fiscalização.

Tendo em vista a necessidade de observar, examinar e analisar a importância da arrecadação tributária municipal, nota-se que é um campo vasto e necessário de ser abordado. A partir de tal premissa surge a problemática da presente pesquisa: se muitas vezes até os municípios com maior potencial arrecadatório não conseguem realizar uma arrecadação expressiva, qual a real importância da arrecadação? A autonomia municipal se mostra inviável no cenário atual? Dessa forma, tem-se como objetivo analisar a arrecadação municipal, identificar as dificuldades, buscando compreender os tributos de sua competência bem como demonstrar a sua importância não só fiscal, mas como uma justiça social pela busca do bem comum.

Metodologia

No tocante a Metodologia, o presente trabalho foi desenvolvido como indutivo, uma vez que mostra desde os conceitos basilares a importância da arrecadação, tendo em vista que, de acordo com Gil:

Nesse método, parte-se da observação de fatos ou fenômenos cujas causas se deseja conhecer. A seguir, procura-se compará-los com a finalidade de descobrir as relações existentes entre eles. Por fim, procede-se à generalização, com base, na relação verificada entre os fatos ou fenômenos (GIL, 2008, P.10).

Ato contínuo, quanto a natureza da pesquisa, foi de natureza básica, pois tentou apenas estudar a legislação e casos atinentes a matéria, aspirando apenas gerar o conhecimento, sem aplicação prática prevista.

Quanto a abordagem foi utilizada a qualitativa, uma vez que apresenta resultados através de percepções e análises, com caráter subjetivo, realizando análise através de estudo de caso. Nessa senda, conforme mencionado por Gil (2008, p.175) “as pesquisas definidas como estudos de campo, estudos de caso, pesquisa-ação ou pesquisa participante. Nestas, os procedimentos analíticos são principalmente de natureza qualitativa”.

A pesquisa tem como objetivo a abordagem exploratória, visando dar maior ênfase na descoberta e ideias e na geração de possíveis explicações para o problema. Sobre a pesquisa exploratória entendemos que:

As pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. De todos os tipos de pesquisa, estas são as que apresentam menor rigidez no planejamento. Habitualmente envolvem levantamento bibliográfico e documental, entrevistas não padronizadas e estudos de caso (GIL, 2008, p. 27).

Noutro giro, há de se destacar ainda os procedimentos utilizados para a busca dos resultados do trabalho. Quanto aos procedimentos técnicos, o

trabalho se desenvolveu através da análise de documentos, pois foram utilizados sites, revistas, jornais, livros e relatórios. Foi utilizado ainda o estudo de caso, através da análise do projeto IPTU Legal, bem como de outras cidades paraibanas não abrangidas pelo projeto, visando explorar as suas vantagens práticas para uma melhor demonstração da importância da arrecadação. No tocante ao estudo de caso, segundo Gil:

O estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado, tarefa praticamente impossível mediante os outros tipos de delineamentos considerados (GIL, 2008, p.57).

Ainda sobre os procedimentos técnicos, a metodologia utilizada teve um viés bibliográfico, uma vez que se baseia em materiais elaborados por outros autores que abordaram a matéria em livros, artigos, revistas, sites e teses, conforme demonstrado por Gil (2008, p.50) “A pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”.

Por fim, para realizar a análise dos dados coletados tem-se o procedimento de análise de conteúdo utilizado como base para uma análise qualitativa das observações colhidas através do estudo, buscando compreender o significado dos dados coletados, tendo também o objetivo de facilitar o entendimento dos conteúdos apresentados de forma sistematizada.

CAPÍTULO I

1. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO

No presente capítulo trataremos acerca dos conceitos basilares para a compreensão do tema, com enfoque não só na organização e funcionamento da Administração Pública, mas, ainda, trataremos sobre as receitas públicas e formas de arrecadação tributária municipal, pois tais assuntos se mostram basilares para a compreensão do tema.

Ao tratarmos sobre Administração Pública, temos que falar sobre Estado, pois estes são indissociáveis, uma vez que para o bom funcionamento de um, é necessário a existência do outro.

Objetivamente, Estado é um ente que possui personalidade jurídica própria, sendo tal personalidade de Direito Público, com organização política, jurídica e social. O Estado apesar de possuir personalidade jurídica própria, deve obediência a Constituição, que é a lei suprema com eficácia *erga omnes*, ou seja, vale para todos. Ao mencionarmos a organização estatal devemos destacar o disposto no art. 2º da Constituição Federal de 1988, vejamos:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. (BRASIL. Constituição Federal de 1988).

Dessa forma, conforme disposto no artigo 2º da Constituição, percebemos que o Estado está organizado em três poderes que são autônomos. No entanto, tais poderes devem funcionar de maneira harmônica entre si, possuindo cada um funções típicas e atípicas. Há de se destacar que os poderes apesar de serem autônomos e possuírem funções específicas, não são soberanos, pois o poder é uno e indivisível, sendo tal repartição necessária para o bom funcionamento estatal.

No tocante as funções típicas, vale mencionar o disposto por Carvalho Filho (2015, P.3) “ao Poder Legislativo foi cometida a função normativa (ou legislativa); ao Executivo, a função administrativa; e, ao Judiciário, a função

jurisdicional”. Já as funções atípicas são vislumbradas de maneira mais clara na prática quando o Executivo, além de realizar sua principal função (administrar), realiza também de forma atípica a função normativa na edição de medidas provisórias.

Apesar da grande relevância do assunto em sua totalidade, no presente estudo teremos como principal função em análise a administrativa, uma vez que desta, através de seu caráter residual, decorrem todos os entes, órgãos e agentes necessários para a manutenção e funcionamento de toda a Administração Pública.

A função administrativa está intrinsecamente ligada ao Poder Executivo, uma vez que, conforme já mencionado, a principal função do poder executivo é administrar. Com o crescimento da população, bem como com a crescente atribuição de atividades para o Estado, faz-se necessária a separação de atividades visando a melhor execução das funções, bem como melhor atendimento das necessidades dos cidadãos.

Dessa forma, para uma melhor gestão foi que surgiu a divisão administrativa, ou seja, a separação entre administração direta e indireta. A administração direta ou centralizada, atende aos órgãos diretamente ligados aos poderes federal, estadual e municipal, através de seus órgãos e entidades estatais. Há de se destacar que tais órgãos possuem autonomia política, administrativa e financeira, bem como se dividem em União, Estado, Distrito Federal e Municípios, sem esquecer que estes estão ligados aos poderes executivo, legislativo e judiciário, cada um com sua autonomia e competência.

Já a administração indireta está ligada ao conceito de descentralização, ou seja, o estado visando melhor atendimento de suas funções delega tais atividades a algumas entidades. Tais entidades são autorizadas pelo Estado, ou criadas por ele, logo, percebemos que podem ser entidades de personalidade jurídica de direito público, quando criadas pelo poder público, ou de personalidade jurídica de direito privado, quando autorizadas pelo Estado.

1.1 FONTES DE RECEITAS DOS MUNICÍPIOS

Inicialmente, antes de tratarmos sobre a repartição de receitas, devemos fazer uma breve conceituação sobre o que pode ser considerado receita pública. Segundo Kiyoshi Harada (p. 37, 2016), “receita pública é o ingresso de dinheiro aos cofres do Estado para atendimento as suas finalidades”. No entanto, apesar de tal conceito nos proporcionar uma maior objetividade, há de se destacar que receita pública não se resume apenas a entrada de dinheiro aos cofres públicos, pois nem toda entrada de dinheiro pode ser considerada receita pública.

Segundo Harada (2016), a receita pública pode ser classificada em originária e derivada, sendo a originária proveniente de atividades financeiras desenvolvidas pelo próprio estado e as derivadas aquelas arrecadadas pelo Estado através dos tributos, por exemplo. Existem outras classificações das receitas públicas, pois as receitas podem ser classificadas seguindo critérios de finalidade e natureza. No entanto, para o presente trabalho, importa-nos tratar apenas dessa classificação como principal.

A constituição Federal em seu art. 157 e seguintes instituiu a repartição de receitas, organizando para que cada ente detenha sua competência sem irregularidades ou bitributação.

As receitas dos municípios podem ser distribuídas em três categorias: as receitas obtidas através de fontes próprias, as provenientes de transferências e os recursos obtidos através de empréstimos e financiamentos. As receitas originárias de transferências feitas pela União e pelos Estados são aquelas dispostas principalmente no art.158 e 159 da Constituição, que, em suma, são porcentagens provenientes do Imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza, imposto territorial rural, imposto sobre a propriedade de veículos automotores, imposto sobre circulação de mercadorias, imposto sobre produtos industrializados e fundo de participação dos municípios.

Os recursos provenientes de Empréstimos e financiamentos são outras fontes atípicas, pois os mais comuns são obtidos através de repasses ou da própria capacidade de arrecadação dos municípios. Os empréstimos e

financiamentos podem ser obtidos através de instituições financeiras internas e externas. Os conceitos de empréstimos e financiamentos se aproximam muito, uma vez que ambos são a utilização de dinheiro com a finalidade de construção de alguma obra ou para a realização de algum serviço. No entanto, tais conceitos se diferenciam pois o financiamento possui uma finalidade específica, ou seja, no momento da contratação já são ajustados os termos de sua destinação específica para que ocorra a aprovação.

Os recursos de fontes próprias são os tributos e os preços públicos. Para melhor detalhamento dessas fontes, que são os principais objetos de estudo no presente trabalho, trataremos em seção específica.

1.1.1 Recursos Municipais de Fontes Próprias.

Conforme já mencionado, as receitas próprias municipais são obtidas principalmente através da arrecadação dos tributos que são de sua competência. Os tributos de competência municipal são as taxas municipais, contribuição de iluminação pública e contribuição de melhoria. Já o conjunto de impostos de competência municipal se resumem em: Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU, Imposto sobre a prestação de serviços – ISS, Imposto sobre transmissão *inter vivos* – ITBI.

1.1.1.1 Taxas Municipais.

As taxas possuem previsão constitucional, estando definidas no art.145, II, vejamos:

Art. 145. 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. (BRASIL. Constituição Federal de 1988).

Dessa forma, já podemos extrair que as taxas são de competência comum, ou seja, pode ser instituída por todos os entes federativos, bem como que as taxas são vinculadas a uma contraprestação estatal, sendo sua instituição e cobrança de competência da entidade estatal que desempenhou a atividade que constituiu o seu fato gerador.

Ao tratarmos sobre taxas, devemos destacar a sua diferença entre estas e os impostos, pois por vezes podemos confundir o campo de atuação de cada um. O divisor de águas entre as taxas e os impostos está no fato de as taxas necessitarem de uma contraprestação estatal para sua instituição e cobrança; já os impostos não necessitam de contraprestação estatal. Existem correntes doutrinárias que dividem os tributos em vinculados e não vinculados. Partindo de tal premissa podemos extrair mais uma diferenciação, os impostos são tributos não vinculados e as taxas são tributos vinculados, pois necessitam de uma contraprestação estatal.

Outra distinção que merece ser apontada é entre as taxas e contribuição de melhoria, pois apesar de ambas serem tributos vinculados, não se confundem. As taxas se diferenciam das contribuições de melhoria pois esta tem como fato gerador não a atividade estatal, mas a decorrência de uma atividade estatal. Ou seja, em caso de construção de uma obra pública, a contribuição de melhoria não provém da construção da obra em si, mas da valorização imobiliária que decorre da construção da obra.

As taxas podem ser classificadas quanto a entidade instituidora, ou seja, podemos ter taxas federais, estaduais e municipais. No entanto, apesar de suas nuances e desdobramentos, no presente estudo iremos nos preocuparmos apenas com as taxas municipais. Dessa forma, levando em consideração o disposto no art. 145, II da Constituição, podemos desdobrar as taxas municipais em duas espécies: as taxas provenientes do poder de polícia e as taxas de serviço.

As taxas de serviço ainda não estão pacificadas, uma vez que os administrativistas ainda não chegaram a conclusão do conceito sobre serviço público. No entanto, apesar da não conclusão, para que o legislador não fique

a mercê sem parâmetro para instituição da taxa, é utilizado o disposto no art. 77 do Código Tributário Nacional, vejamos:

Art. 79. 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 necessidades públicas;

III - divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários. (BRASIL. Constituição Federal de 1988).

Portanto, extraindo do referido artigo o legislador institui as taxas considerando como fato gerador para a taxa de serviço público aqueles serviços específicos e divisíveis; que são prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição; utilizados de forma efetiva ou potencial pelo contribuinte.

Noutro giro, as taxas de polícia, como o próprio nome indica, são provenientes do exercício do poder de polícia efetivamente exercido pelo poder público. No entanto, apesar de ser uma classificação mais objetiva, podemos nos perguntar o que o legislador poderia considerar poder de polícia para a instituição da referida taxa? Para tanto, é utilizado como parâmetro o disposto no art.78 do código tributário, vejamos:

Art. 78. 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 tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. (BRASIL. Constituição Federal de 1988).

Dessa forma, vemos que o referido artigo enumera de forma taxativa e abrangente o que é considerado poder de polícia. No entanto, deve-se destacar que apesar da taxatividade, a abrangência tem um certo caráter ilimitado, pois a depender do interesse público, o Estado pode empregar o seu poder de polícia de forma a se proteger, bem como limitar possíveis irregularidades através da aplicação do seu poder de polícia.

São exemplos de taxas municipais de polícia as taxas de licença para localização e funcionamento, taxas de licença para fins diversos e a taxa de ocupação ou uso do solo do espaço aéreo. Já as taxas municipais de serviço são a de iluminação pública, de limpeza pública, taxa de coleta domiciliar de lixo e a taxa de conservação de estradas.

1.1.1.2 Contribuição de Iluminação Pública e Contribuição de Melhoria.

A contribuição de custeio do serviço de Iluminação Pública (Cosip) é uma nova categoria de contribuição disposta no texto constitucional em seu art.149-A da Constituição e aduz que “Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III” (BRASIL. 2019). A Cosip é um tributo não vinculado, ou seja, independe de contraprestação estatal, podendo ser cobrada antes mesmo de qualquer melhoria no serviço.

A contribuição de melhoria está prevista no art. 145, III, da constituição federal e tributa aqueles que são beneficiados diretamente com a obra pública, tendo por finalidade distribuir os custos gastos na obra. Há de se destacar mais uma vez que a contribuição de melhoria não possui como fato gerador a obra em si, mas a ocorrência de benefícios decorrentes da valorização imobiliária proporcionada pela construção da obra.

1.1.1.3 Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU.

O imposto sobre a propriedade predial territorial urbana possui previsão constitucional no art. 156, I da Constituição, bem como está regulamentado no código tributário nacional (arts. 32 a 34). O fato gerador do imposto está ligado ao fato da ocupação no território urbano do município. Há de se destacar o caráter predominantemente fiscal deste tributo, pois visa a somatória de recursos aos cofres municipais. O IPTU é anual, pois o seu fato gerador ocorre no dia 1º de janeiro de cada ano, sendo seu caráter predial e territorial, já que realiza a cobrança não só da construção, mas também do terreno urbano.

Há de se destacar ainda que será considerado contribuinte do IPTU aquele que tem o poder de usar, gozar, reaver e dispor da coisa, não sendo considerado contribuinte, por exemplo, o locatário do imóvel, pois este não possui todos os poderes plenamente e em sua totalidade.

1.1.1.4 Imposto sobre serviços - ISS

O imposto sobre serviços de qualquer natureza tem previsão constitucional, no entanto, deve-se ressaltar que este possui lei que regulamentadora (Lei Complementar nº116/2003). A referida lei regulamenta sua cobrança, fato gerador, hipóteses de incidência e não incidência, e dá outras providências.

O Imposto sobre a prestação de serviços de qualquer natureza está inicialmente previsto na constituição no art. 156, III, vejamos:

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

II - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.

§ 3º Em relação ao imposto previsto no inciso III do *caput* deste artigo, cabe à lei complementar:

- I - fixar as suas alíquotas máximas e mínimas;
- II - excluir da sua incidência exportações de serviços para o exterior.
- III – regular a forma e as condições como isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados. (BRASIL. Constituição Federal de 1988).

Dessa forma, conforme já mencionado e trazido no texto constitucional, o ISS apesar de previsto na constituição, tem sua maior regulamentação disposta na lei complementar. O ISS possui como fato gerador a prestação de quaisquer serviços, desde que não compreendidos na competência estadual, pois já se estaria adentrando no campo de outro imposto (ICMS).

1.1.1.5 Imposto sobre transmissão *inter vivos* – ITBI

O Imposto sobre a transmissão de bens imóveis possui previsão constitucional no art.156, II e aduz que “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”. (BRASIL. 1988). Dessa forma, a partir de tal previsão constitucional já podemos extrair as principais características do referido imposto. O ITBI é um imposto vinculado, uma vez que para sua cobrança é vinculada a ocorrência do fato gerador, qual seja, a transmissão de um bem imóvel a título oneroso.

CAPÍTULO II

2. FEDERALISMO FISCAL, PACTO FEDERATIVO E AUTONOMIA MUNICIPAL

No presente capítulo iremos discorrer sobre o federalismo fiscal e o pacto federativo com enfoque na autonomia municipal, uma vez que esta nasce a partir do pacto federativo.

O pacto federativo, em suma, se trata de um acordo entre os entes federativos que estabelece a cada um suas obrigações e direitos. O pacto federativo surgiu nos Estados Unidos com a união das treze colônias britânicas visando com tal união, atingir seus objetivos congêneres. No Brasil, ocorreu o contrário, para o surgimento, segundo Puccinelli (2014, p.451) “o Estado originariamente unitário fracionou uma parte quase invisível do poder político até então centralizado, repassando-a às províncias que, sem vez ou voz, contentaram-se com as migalhas separadas pelo constituinte de 1891”. Apesar de toda sua história, hodiernamente o federalismo se encontra mais forte desde a Constituição de 1988 que o adotou como forma de Estado.

O Federalismo, de modo genérico, é a forma de organização que permite aos entes federados autonomia administrativa, financeira e política. Dessa forma, percebemos que o federalismo em sua generalidade engloba diversas nuances da administração. No entanto, para o presente estudo, importa-nos focar em uma parte do federalismo, que é o federalismo fiscal.

O federalismo fiscal é uma parte do federalismo responsável pela atribuição aos entes federativos de sua gestão tributária, ou seja, é a parte financeira/tributária que cuida da arrecadação, repartição de receitas entre os entes, bem como sobre a responsabilidade destes na aplicação dos recursos arrecadados. Há de se destacar que o federalismo fiscal engloba todos os níveis de governo, uma vez que, cada ente possui suas receitas e responsabilidades.

Outro aspecto do federalismo que merece destaque é a sua preocupação com o crescimento econômico, estando tal aspecto atrelado a preocupação com a distribuição de renda, pois com a descentralização, surgem as necessidades de cada região que precisam ser supridas através de uma

boa gestão dos recursos arrecadados. Sobre os recursos arrecadados e a repartição das receitas, ambos já foram abordados no capítulo anterior.

A autonomia municipal surgiu através do federalismo preconizado na constituição federal. Conforme já mencionado no presente trabalho, através do federalismo foi concedida autonomia aos municípios, tendo este adquirido status de ente federativo. No entanto, juntamente com a autonomia, foram concedidas competências para este ente que, estando mais próximo da população, acaba prestando maiores serviços visando suprir as necessidades sociais.

Um ponto importante no tocante a autonomia municipal que está em discussão atualmente é a PEC 110/2019 que trata sobre a reforma tributária em tramitação no Senado que, em suma, prevê a unificação dos impostos, fazendo com que o imposto sobre serviços – ISS deixe de existir. Dessa forma, a extinção do ISS causaria grandes danos aos Municípios, uma vez que, este imposto é um dos principais e possui arrecadação expressiva em âmbito municipal.

Apesar de na proposta de reforma tributária estar elencada a participação dos municípios em outros tributos, perder a competência sob um imposto de tamanha relevância seria enfraquecer o poder de tributar dos municípios já que este que está ameaçado de extinção, conforme já delineado, constitui uma das principais fontes de receitas próprias.

Há de se destacar que um dos grandes problemas enfrentados pelos municípios é a baixa arrecadação não só pela má gestão tributária, mas, existe outro ponto importante que está atrelado ao fato de a maior parte dos tributos serem de competência da União e dos Estados. Propostas que visem extinguir os impostos já existentes ou retirar a competência para modificar alíquotas e fazer quaisquer disposições sobre os tributos diminuem ainda mais a autonomia dos Municípios, tornando-os ainda mais vulneráveis e dependentes das transferências de receitas.

Apesar da autonomia municipal ter trazido diversos avanços, a verdadeira autonomia está longe de ser alcançada, uma vez que, para que a autonomia seja plena, é necessário que ocorra a autonomia financeira, tendo

em vista que só através desta ocorre a concretização das competências municipais.

Atualmente grande parte dos municípios ainda sobrevivem de transferências estaduais e federais. Os repasses surgiram com a finalidade de reduzir as desigualdades entre os entes. No entanto, apesar de surgirem como uma boa intenção, para alguns municípios os repasses se tornaram indispensáveis, tendo a grande maioria se sustentado apenas com os repasses estaduais e federais gerando um desequilíbrio, o que acaba influenciando na autonomia, pois, possuindo uma forte dependência, acaba não tendo maiores perspectivas de desenvolvimento, tampouco recursos suficientes para prestar os serviços públicos básicos e essenciais aos cidadãos com maior qualidade.

Dessa forma, podemos observar que não possuindo autonomia financeira, todas as competências estão comprometidas, pois para a concretização dos serviços públicos é necessária a existência de orçamento suficiente.

Ato contínuo, faz-se necessário tratar sobre tais temas pois atingem diretamente a todos os cidadãos já que é algo tão cotidiano, pois todos nós estamos vinculados aos municípios, seja de grande ou pequeno porte, e, ainda mais, porque se encontram em evidência sendo alvo de grandes debates não só pela PEC Nº 110 que trata sobre a reforma tributária, mas também devido a PEC Nº 118/2019 que, em seu art. 115 versa sobre a extinção de municípios com menos de 5.000 habitantes e que possuam no mínimo 10% (dez por cento) da arrecadação própria, vejamos:

Art. 115. Os Municípios de até cinco mil habitantes deverão comprovar, até o dia 30 de junho de 2023, sua sustentabilidade financeira.

§1º A sustentabilidade financeira do Município é atestada mediante a comprovação de que o respectivo produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 15 6 da Constituição Federal corresponde a, no mínimo, dez por cento da sua receita.

§2º O Município que não comprovar sua sustentabilidade financeira deverá ser incorporado a algum dos municípios limítrofes, a partir de 1º de janeiro de 2025.

§3º O Município com melhor índice de sustentabilidade financeira será o incorporador.

§4º Poderão ser incorporados até três Municípios por um único Município incorporador.

§5º Não se aplica à incorporação de que trata este artigo o disposto no § 4º do art. 18 da Constituição Federal. & 6º Para efeito de apuração da quantidade de habitantes de que trata o caput, serão considerados exclusivamente os dados do censo populacional do ano de 2020." (BRASIL. PEC Nº 118/2019).

Segundo um levantamento realizado pela Confederação Nacional dos municípios, dos 1.254 existentes, 1.217 municípios não atingiriam o limite de 10% do montante de receitas próprias. No Estado da Paraíba, de acordo com estimativas do IBGE no ano de 2018, a fusão poderia atingir mais de 60 municípios. Dessa forma, percebemos que a ideia de os Municípios buscarem por recursos próprios visando seu desenvolvimento e crescimento, bem como de que a arrecadação própria se torna mais importante.

2.1. DIFICULDADES E DESAFIOS PARA A CONCRETIZAÇÃO DA AUTONOMIA MUNICIPAL.

Apesar do presente estudo visar a importância da arrecadação municipal, não devemos apenas mencionar as benesses e deixar de fora os desafios enfrentados pelos gestores públicos para a instituição de uma efetiva arrecadação, tendo em vista que desafios existem e, muitas vezes, alcançam uma força que acaba se tornando prejudicial a boa gestão pública.

Sempre nos deparamos com discussões acerca do Sistema Tributário Brasileiro sendo, todas, visando uma melhor capacidade de autofinanciamento, pois o Estado não pode mais gastar que arrecadar. Conforme já mencionado no presente estudo, a Constituição Federal de 1988 aumentou as receitas através da viabilização das transferências, no entanto, as transferências apesar de terem uma boa intenção não dependem de contraprestação e acabam desestimulando o esforço municipal quanto a arrecadação própria.

Outro ponto que merece destaque diz respeito ao fato de a legislação ser simétrica, quando existem diferenças de desenvolvimento econômico entre

regiões, devendo ser mencionado também o fato de a maior parte da carga tributária ser urbana quando existem cidades com maior área rural que acabam se prejudicando quanto a arrecadação.

Existe ainda um ponto principal que está atrelado a falta de estrutura, insumos e base tributária para uma boa arrecadação. Existem muitas cidades que possuem uma população muito pequena, bem como a economia local não é muito desenvolvida o que acaba prejudicando a arrecadação que depende diretamente destes requisitos para a efetivação. No tocante a falta de estrutura e insumos merece destaque o fato de muitas vezes nem os sistemas com dados dos contribuintes estarem atualizados, e, para realizar tal atualização demandaria uma equipe e uma estrutura que necessitaria custos não só para sua criação, mas também para sua manutenção, o que muitas vezes não é vantajoso para a administração municipal que mesmo com os esforços não faria uma arrecadação expressiva a ponto de dar algum retorno para a Administração Pública.

Ato contínuo, os desafios não param por ai, existe ainda um ponto que apesar de deplorável, ainda existe e influencia muito na instituição das cobranças tributárias municipais que é o fato de muitas vezes acabar se tornando uma decisão política, uma vez que, quando elaborado, o projeto de Código Tributário é encaminhado a Câmara Municipal para discussão e votação. No entanto, muitas vezes o projeto chega a não ser aceito por questões partidárias, deixando o interesse público a mercê de “políticos” que prezam apenas o seu cunho partidário.

Apesar de todos os motivos apresentados, não podemos deixar de discutir, tampouco de tratar sobre o assunto, uma vez que nos atinge diretamente. Dessa forma, antes de desistir da arrecadação, deve-se analisar, pois apenas a limitação da base tributária não é desculpa para a má arrecadação.

CAPÍTULO III

3. IMPORTÂNCIA DA ARRECAÇÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL

No presente capítulo iremos tratar efetivamente sobre a importância da arrecadação tributária municipal através da análise do projeto IPTU Legal, bem como realizando estudo de caso com outras cidades do Estado da Paraíba.

3.1 ANÁLISE DO PROJETO IPTU LEGAL

Muitas são as dificuldades encontradas para uma efetiva cobrança dos tributos municipais: legislação desatualizada ou código tributário ineficiente, aparato técnico, gastos para formação e treinamento de equipes que realizem efetivamente a cobrança, dentre tantos outros motivos que acabam convencendo os gestores a não realizarem a cobrança. No entanto, nenhum dos motivos devem ser suficientes para que tal cobrança não aconteça, uma vez que afronta o princípio da legalidade.

Com o intuito de coibir a desídia dos administradores públicos e visando uma efetiva cobrança dos tributos municipais, principalmente do Imposto Sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, surgiu o projeto “IPTU Legal”. O projeto teve sua aplicação inicial no Alto Sertão, envolvendo as cidades de Santa Cruz, Marizópolis, Cajazeiras, Aparecida, Conceição, Vieiropolis, Lastro, Cachoeira dos Índios, Bom Jesus, Ibiara, São José da Lagoa Tapada, Nazarezinho, São Francisco, Carrapateira, São José de Piranhas, Santa Inês, São José do Rio do Peixe, Triunfo, Bernardino Batista, Santana de Mangueira, Monte Horebe, Bonito de Santa Fé, Poço de José de Moura e Santa Helena.

O projeto foi dividido em fases a serem desenvolvidas, que incluem desde identificar as irregularidades até o debate de medidas para suprir as referidas irregularidades. O último passo do projeto é efetuar Termo de ajustamento de Conduta (TAC), cedendo prazo para que os municípios implantem as medidas projetadas e, em caso de persistência da não implantação das medidas, ou seja, da não colaboração com o projeto, serão

ajuizadas ações de improbidade administrativa em face dos administradores responsáveis.

O referido projeto criado pelo Ministério Público da Paraíba, que tem como objeto a proteção ao patrimônio público, surge como uma preocupação quanto a renúncia de receitas praticada pelos administradores públicos que não cobram efetivamente o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU, dessa forma, o projeto visa a implantação de medidas para coibir a desídia dos administradores, aplicando as devidas sanções aos que não colocam em prática o projeto.

Como exemplo, na coleta de dados para o projeto foram analisadas várias cidades, e, fazendo alguns comparativos entre cidades que possuem porte equivalente, onde uma delas faz a efetiva arrecadação e a outra não, percebemos uma enorme discrepância entre os valores. Por exemplo, no ano de 2017, a cidade de São Francisco/PB com a população de 3.364 pessoas, sendo 1.363 da zona urbana, arrecadou um valor total de R\$ 6.406,53 (seis mil quatrocentos e seis reais e cinquenta e três centavos), enquanto o município de Santa Inês/PB com população total de 3.596 pessoas, sendo 1.430 da zona urbana arrecadou apenas R\$ 248,00 (duzentos e quarenta e oito reais), no mesmo período. Dessa forma, percebemos que municípios de uma mesma região, com uma população quase que equivalente possui uma discrepância tão grande na arrecadação.

Podemos observar o mesmo comparando com outras cidades da mesma região com população equivalente, por exemplo, a cidade de Marizópolis com a população total de 6.173, sendo 5.357 pessoa da zona urbana, arrecadou em 2017 de R\$ 60.759,24, enquanto o município de Ibiara com população total de 6.031, sendo 3.686 habitantes da zona urbana, arrecadou no mesmo ano um valor total de R\$ 1.606,74. Para maiores informações, segue a tabela extraída do projeto que demonstra a população e os valores arrecadados, vejamos:

TABELA I
Cidades do Projeto IPTU Legal.
População e Arrecadação.

Município	População 2010			População Estimada 2017	IPTU 2017	Receita Total do Município 2017	Percentual IPTU em relação a Receita Total
	Urbana	Rural	Total				
Bernardino Batista	858	2.217	3.075	3.438	17.360,82	12.503.328,52	0,139
Carrapateira	1.713	665	2.378	2.667	9.085,52	10.826.405,06	0,084
Ibiara	3.686	2.345	6.031	5.925	1.606,74	21.995.804,34	0,007
Joca Claudino	840	1.775	2.615	2.690	1.800,00	12.869.668,85	0,014
Lastro	1.335	1.506	2.841	2.725	880,30	11.644.602,96	0,007
Marizópolis	5.357	816	6.173	6.614	60.759,24	17.307.132,92	0,351
Monte Horebe	2.501	2.007	4.508	4.825	21.425,27	13.795.869,18	0,155
Nazarezinho	3.184	4.096	7.280	7.296	10.501,11	15.200.261,11	0,069
Poço Dantas	977	2.774	3.751	3.770	30,04	15.893.517,97	1,890
Poço de José de Moura	1.425	2.553	3.978	4.318	2.297,30	15.928.525,90	0,014
Santa Cruz	2.988	3.483	6.471	6.585	31.860,73	13.890.111,96	0,229
Santa Helena	2.702	2.667	5.369	5.887	17.524,00	13.662.749,08	0,128
Santa Inês	1.430	2.109	3.539	3.596	248,00	12.000.202,15	0,002
Santana de Mangueira	2.231	3.100	5.331	5.159	4.498,11	16.336.737,27	0,028
São Francisco	1.363	2.001	3.364	3.363	6.406,53	11.154.922,61	0,057
Vieirópolis	996	4.049	5.045	5.358	3.226,87	12.601.773,93	0,026

Fonte: Atlas Brasil; IBGE e TCE/PB, extraído do projeto “IPTU LEGAL” MP/PB.

De acordo com Batista (p.21, 2019), “até o mês de março deste ano, foram celebrados 15 TACs, nos quais são estabelecidos prazos para os municípios efetivarem as medidas necessárias”. Portanto, podemos vislumbrar que o projeto está realmente sendo implantado pelos gestores públicos que visam melhorias sociais através do reaproveitamento destes recursos arrecadados.

Dessa forma, ao analisar os referidos dados, percebemos a diferença entre o ganho de recursos entre as cidades que fazem uma efetiva

arrecadação, e os que não o fazem. Podemos vislumbrar ainda a importância da adesão a esse projeto e a gritante mudança que deve ser implantada para que seja possível a efetivação da autonomia municipal. Através disso podemos também vislumbrar os ganhos sociais, pois possuindo mais recursos, os administradores públicos podem suprir mais necessidades sociais, podendo investir tais recursos na melhora da saúde, educação, infraestrutura e ainda mais na assistência social.

3.1.2 Demonstração prática: análise da arrecadação em outras cidades paraibanas

Na presente seção serão apresentados dados extraídos do site “Meu Município”, Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e SAGRES Online, sites estes públicos, onde foram extraídos dados do ano de 2017 e 2018. Foram eleitas 08 (oito) cidades Paraibanas, que não foram abrangidas inicialmente pela primeira fase do projeto IPTU Legal anteriormente analisado, com número de habitantes próximos para, assim, realizarmos uma demonstração da capacidade arrecadatória de municípios com população equivalente, levando em consideração não apenas a base populacional, mas, ainda a economia de cada uma.

Serão comparadas as receitas das cidades de Cabedelo e Cajazeiras, Patos e Santa Rita, Assunção e Pedra Branca, Lagoa Seca e Solânea. As cidades de Cabedelo e Cajazeiras possuem quase o mesmo número de habitantes pois, Cabedelo no ano de 2017 tinha uma população total de 57.944 habitantes, e Cajazeiras 58.446 habitantes. Já a cidade de Patos possuía uma população de 100.674 habitantes e Santa Rita 120.310 habitantes.

Ato contínuo, para que não tenhamos a impressão de que a arrecadação tributária só possui relevância em cidades com população expressiva, iremos observar as receitas tributárias das cidades de Lagoa Seca e Solânea, que são de porte menor e, à época, possuíam respectivamente 25.900 habitantes e 26.693 habitantes, bem como a cidade de Assunção com população de 3.522 e Pedra Branca com 3.721 habitantes. Para uma melhor visualização da

arrecadação de cada cidade, vejamos as tabelas a seguir que demonstram a arrecadação tributária e a receita total de cada cidade nos anos de 2017 e 2018:

TABELA II

CIDADE	RECEITA TRIBUTÁRIA	RECEITA TOTAL	PORCENTAGEM	HABITANTES
CABEDELO	R\$ 43.010.609,89	R\$ 200.053.701,58	21%	57.944
CAJAZEIRAS	R\$ 10.860.729,16	R\$ 99.032.687,53	11%	58.446
PATOS	R\$ 19.723.650,65	R\$ 193.506.437,86	10%	100.674
SANTA RITA	R\$ 15.975.871,25	R\$ 184.283.517,82	9%	120.310
ASSUNÇÃO	R\$ 288.716,68	R\$ 13.010.901,30	2%	3.522
PEDRA BRANCA	R\$ 477.768,51	R\$ 16.566.288,30	3%	3.721
LAGOA SECA	R\$ 2.244.243,92	R\$ 46.234.178,50	5%	25.900
SOLÂNEA	R\$ 1.752.876,30	R\$ 40.348.984,67	4%	26.693

Arrecadação Tributária e receita total em 2017

Fonte: meumunicípio.com; TCE/PB; Camila Maciel, 2019.

TABELA III

CIDADE	RECEITA TRIBUTÁRIA	RECEITA TOTAL	PORCENTAGEM
CABEDELO	R\$ 56.334.641,40	R\$ 277.311.293,77	20,30%
CAJAZEIRAS	R\$ 13.675.027,47	R\$ 127.176.025,34	11%
PATOS	R\$ 20.696.777,66	R\$ 216.159.822,78	9,57%
SANTA RITA	R\$ 16.406.498,51	R\$ 231.494.967,42	7%
ASSUNÇÃO	R\$ 205.469,47	R\$ 15.348.974,76	1,33%
PEDRA BRANCA	R\$ 310.249,53	R\$ 15.501.477,44	2%
LAGOA SECA	R\$ 2.335.334,08	R\$ 63.441.804,78	4%
SOLÂNEA	R\$ 1.904.615,87	R\$ 48.572.950,18	4%

Arrecadação Tributária e receita total em 2018

Fonte: TCE/PB; Camila Maciel, 2019.

Como se pode observar na tabela, as receitas próprias podem chegar a acrescentar até 20% no orçamento, valor significativo que vem a acrescentar muito no Orçamento público. No entanto, muitas vezes ao analisarmos as tabelas vislumbramos que cidades com aproximado número de população possuem arrecadação divergente e imaginamos que pode estar ocorrendo uma renúncia de receita, no entanto, para que não se chegue a uma conclusão precipitada há de se destacar que apesar de terem o número de habitantes parecido deve ser levado em consideração outro fator que é a economia local. Por exemplo, a cidade de **Cabedelo (57.944 habitantes)** que arrecadou em 2017 **R\$ 43.010.609,89** (quarenta e três milhões, dez mil e seiscentos e nove reais e oitenta e nove centavos), e a cidade de **Cajazeiras (58.446 habitantes)** que arrecadou **R\$ 10.860.729,16** (dez milhões, oitocentos e sessenta mil e setecentos e vinte e nove reais e dezesseis centavos). Dessa forma, notamos a divergência entre a arrecadação apesar de possuírem, à época, número parecido de habitantes. No entanto, segundo dados extraídos do site G1 Globo, a cidade de Cabedelo ocupa o 3º lugar no Ranking do PIB do Estado da Paraíba e, a cidade de Cajazeiras se encontra na 8ª posição no mesmo ranking.

Outra análise importante deve ser feita entre as cidades de Cajazeiras e Guarabira, ainda com dados o ano de 2017. A cidade de Cajazeiras com população de 61.993 habitantes arrecadou um montante de R\$ 10.860.729,16 (dez milhões, oitocentos e sessenta mil e setecentos e vinte e nove reais e dezesseis centavos), já a cidade de Guarabira com população de 58.833 habitantes arrecadou um total de R\$7.869.830,93 (sete milhões, oitocentos e sessenta e nove mil e oitocentos e trinta reais e noventa e três centavos).

Analisando os dados percebemos que as cidades possuem também quase a mesma quantidade de habitantes. No entanto a cidade de Cajazeiras gerou uma arrecadação mais expressiva. Dessa forma, deve ser analisado o potencial econômico das mesmas, pois segundo dados extraídos da internet no site G1 Globo, as referidas cidades também estão no Ranking das maiores economias do estado, ocupando a cidade de Cajazeiras a 8ª (oitava) posição e o município de Guarabira a 9ª (nona) posição.

Assim, conforme já bastante evidenciado a análise do potencial arrecadatório deve ser realizada através dos dois fatores: quantidade de habitantes da cidade e o potencial econômico, uma vez que, a observação apenas do número de habitantes pode levar a conclusões precipitadas.

Portanto, ao analisar tais dados e visualizar as tabelas, percebemos que a arrecadação tributária municipal pode gerar receitas significativas aos municípios que exploram seu potencial arrecadatório, o que proporciona melhorias sociais e econômicas, uma vez que estes recursos podem ser investidos visando sanar algumas demandas do município, bem como ser investido em novas obras.

3.1.3 – Sanções aplicáveis a negligência do Gestor público quanto a arrecadação

Conforme já mencionado no presente trabalho, existem sanções aplicáveis aos gestores que negligenciarem a arrecadação tributária. A desídia do administrador pode ocorrer de duas maneiras: quando este promove isenções, benefícios ou incentivos fiscais que caracterizam renúncia de receita, e quando o gestor agir de maneira negligente.

Quando o administrador público promove benefícios fiscais sem observar as normas legais atinentes a matéria e acaba caracterizando renúncia de receita, poderá culminar em ato de improbidade administrativa prevista no art.10, VII da Lei 8.429/92, vejamos:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie; (BRASIL. Lei 8.429/92).

As normas legais que devem ser observadas pelo administrador público para criar ou estabelecer normas que gerem benefícios e incentivos fiscais

estão, em suma, dispostas no art.14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Vejamos:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (BRASIL. Lei Complementar 101/2000).

Ato contínuo, trata o art.10, X, da Lei de Improbidade Administrativa sobre a desídia do administrador público no trato da arrecadação, vejamos:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público. (BRASIL. Lei 8.429/92).

Dessa forma, percebemos que o administrador público, caso não observe as normas legais atinentes a boa administração tributária poderá culminar em ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário. Para atos que culminem em lesão ao erário, a penalidade está disposta na mesma lei em seu art. 12, II, vejamos:

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos. (BRASIL. Lei 8.429/92).

Portanto, percebemos a preocupação do legislador com o trato da coisa pública uma vez que dispõe amplamente de sanções que podem ser culminadas caso o gestor não se atente a importância de uma boa administração como um todo, englobando ainda a boa gestão tributária.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sempre nos deparamos com debates acerca do Sistema Tributário Brasileiro e, atualmente, nos vemos cercados por diversos debates que envolvem os municípios, sendo o estopim desses debates a reforma tributária (PEC 110/19) e a proposta de extinção dos municípios com menos de 5.000 habitantes de baixa arrecadação (PEC 188/19). Nesse contexto, através dos debates que envolvem os municípios surgiu a presente temática, analisando não só a importância da arrecadação, mas, ainda, a autonomia municipal que pressupõe a arrecadação, pois sem ela não poderiam os municípios desenvolverem a atividade arrecadatória.

Analisar a administração tributária municipal é uma tarefa complexa, pois cada município possui suas características, população e economia. Por estarem mais próximos a sociedade, os municípios acabam ficando responsáveis por prestar mais serviços, porém, muitas vezes inexistente orçamento suficiente para tanto, tornando a atividade tributária ainda mais complexa. A atividade tributária desenvolvida pelo Estado possui papel relevante, no entanto, a arrecadação própria exercida pelo Município surge como uma alternativa para melhoria do Orçamento, retribuindo ao contribuinte o dispêndio que onera a todos.

O recolhimento de tributos é basilar para alcançar a autonomia financeira, uma vez que, esta advém das receitas arrecadadas aos cofres públicos. Apesar de sua relevância, a arrecadação também possui seus desafios, conforme abordado no presente estudo no capítulo 2. Muitas vezes a diferença no desenvolvimento econômico, a má distribuição de renda e o fato de acabar se tornando uma decisão política acaba gerando uma arrecadação baixa ou, até, a falta de arrecadação, pois quando é tratada como uma decisão política e o projeto não é aprovado, acaba não acontecendo ou sendo adiada até uma mudança de cenário.

A partir das dificuldades em encontrar muitas vezes análises concretas quanto a arrecadação municipal, como forma de demonstrar de maneira prática a sua importância, foi utilizado o projeto IPTU Legal, desenvolvido pelo

Ministério Público do Estado da Paraíba em cidades do Alto Sertão, bem como foram utilizadas outras cidades Paraibanas que não foram abrangidas pela fase inicial do projeto, com as mais diversas populações, apresentando não só a importância da arrecadação mas, ainda, como analisar o potencial arrecadatório das cidades utilizando como requisitos a população e a economia local.

Por fim, em períodos de dificuldades na gestão financeira e tributária municipal, surge a relevância da arrecadação tributária que é uma medida importante do ponto de vista financeiro para os municípios, pois acaba se tornando uma “complementação” para o orçamento que, muitas vezes, diante das demandas acaba sendo limitado.

Nesse contexto de dificuldades, há de se destacar também que além dos problemas apresentados existe, ainda, a desídia do Gestor público que prefere se manter inerte quanto a arrecadação própria. No entanto, verificada a desídia do administrador, este pode sofrer as devidas sanções de natureza administrativa, institucional e pessoal através da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei de Improbidade administrativa conforme abordado no capítulo 3.

O estudo da administração tributária municipal é amplo e não se esgota, pois, buscar por alternativas que possam expandir a arrecadação própria para o aproveitamento do potencial de cada município não se exaure. Ante a tantas possibilidades, podemos mencionar que algumas medidas podem ser adotadas, dentre elas uma possível redistribuição dos tributos, o incentivo ao aprimoramento da gestão tributária municipal através de políticas públicas e a instituição de possíveis contraprestações que devam ser feitas pelo município para o recebimento de maiores transferências poderiam ajudar no desenvolvimento da administração tributária municipal.

Por fim, apesar dos desafios existentes, cabe aos gestores públicos analisarem as gestões tributárias municipais para que ocorra uma maior compreensão da estrutura econômica e do potencial arrecadatório, visando ainda o fortalecimento da arrecadação, a diminuição dos impactos e o equilíbrio das contas, uma vez que, conforme bastante mencionado no presente trabalho,

a arrecadação própria surge como um avanço no desenvolvimento, pois devolve aos cidadãos o ônus suportado por todos.

REFERÊNCIAS

AROLDI, Glademir. **Nota sobre a proposta do governo federal de extinção de Municípios.** 06 de novembro de 2019. <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/nota-sobre-a-proposta-do-governo-federal-de-extincao-de-municipios>.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, 5 de outubro de 1988.

BRASIL. **Lei nº 8.429 de 2 de junho de 1992.** Lei de Improbidade Administrativa. Rio de Janeiro, 2 de junho de 1992.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000.** Lei de Responsabilidade Fiscal. Brasília, 4 de maio de 2000.

BRASÍLIA. **Projeto de Emenda a Constituição nº 110 de 2019.** Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137699>>. Acesso em 19 de novembro de 2019.

BRASÍLIA. **Projeto de Emenda a Constituição nº 188 de 2019.** Altera, acrescenta e revoga artigos da Constituição Federal e dá outras providências. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139704>>. Acesso em 19 de novembro de 2019.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS. **Nota sobre a proposta do governo federal de extinção de Municípios.** Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/nota-sobre-a-proposta-do-governo-federal-de-extincao-de-municipios>>.

GADELHA, Sergio Ricardo de B.. **Conceitos introdutórios sobre federalismo e federalismo fiscal.** ENAP. Brasília, 2017. 32 p.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. - São Paulo: Atlas, 2008.

G1 Paraíba. **Quatro cidades concentram mais de 50% do PIB da Paraíba, aponta IBGE.** Disponível em: <<https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2018/12/14/quatro-cidades-concentram-mais-de-50-do-pib-da-paraiba-aponta-ibge.ghtml>>. Acesso em: 19 de novembro de 2019.

HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário.** Ed. rev., atual. E ampl., 25. Ed. 2016. Pág. 880.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/>>. Acesso de novembro de 2019.

JUNIOR, Wallace Paiva Martins. **Sanções por ato de improbidade administrativa.** Edição 1, Abril de 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/29/edicao-1/sancoes-por-ato-de-improbidade-administrativa>. Acesso em 15 de agosto de 2019.

KORFF, Eurico. **Finanças públicas Municipais.** Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901977000500001>. Acesso em 15 de agosto de 2019.

MARINS, et al. **A Organização Administrativa do Município e o Orçamento Municipal.** São Paulo, 2013. Disponível em <<https://www.passeidireto.com/lista/69383595-tcc/arquivo/18984455-administraa-a-o-municipal>>. Acesso em 20 de setembro de 2019.

MP/PB. **Projeto Estratégico IPTU LEGAL.** Secretaria de Planejamento e Gestão. João Pessoa, 2018.

NASCIMENTO, et al. **Tratado de Direito Municipal.** Belo Horizonte: Fórum, 2018. 918 p.

Portal Meu Município. **Site Meu Município.** Disponível em: <<https://meumunicipio.org.br/sobre-o-portal>>. Acesso em: novembro de 2019.

PUCCINELLI, André Júnior. **Curso de Direito Constitucional.** 4.ed. São Paulo. Saraiva, 2014.

RAVANELLO, Mariângela. **Análise das alternativas, dificuldades e limitações à expansão das receitas próprias dos municípios da região do vale do Rio Pardo – RS.** 2018. 139 p.; 30 cm.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. **Índice de Receitas Municipais**. Disponível em: < <https://tce.pb.gov.br/paineis/indice-de-receitas-municipais>> . Acesso em novembro de 2019.

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. **SAGRES Online**. Disponível em: < https://sagres.tce.pb.gov.br/municipio_index.php>. Acesso em novembro de 2019.

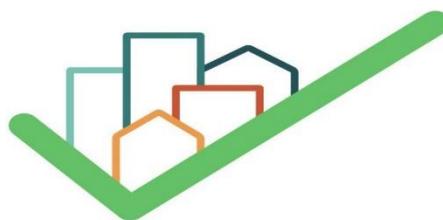
TRISTÃO, José Américo Martelli. **A Administração Tributária dos Municípios Brasileiros: uma avaliação do desempenho da arrecadação**. São Paulo: EAESP/FGV, 2003. 172 p.

XAVIER, Beatriz Pereira. **Gestão das receitas próprias do Município de Argirita. É possível arrecadar com eficiência?**. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/65685/gestao-das-receitas-proprias-do-municipio-de-argirita>>. Acesso em 15 de agosto de 2019.

ANEXOS



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO**



IPTU Legal

João Pessoa

Agosto/2018

Sumário

PROJETO ESTRATÉGICO – IPTU LEGAL3

PLANO DE AÇÃO8

DIAGNÓSTICO10



Projeto Estratégico – IPTU LEGAL



OBJETIVO ESTRATÉGICO IMPACTADO

Atuar de forma *preventiva e repressiva* no combate à corrupção.

JUSTIFICATIVA

Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário “agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda”, conforme texto expresso da Lei de Improbidade Administrativa (Art. 10, X, da Lei nº 8.429/92).

O destino da arrecadação do IPTU volta-se ao custeio dos principais gastos da administração pública e dos investimentos essenciais à população, como saúde, segurança, educação e obras de infraestrutura. Após pagamento do imposto pelo cidadão, os valores são destinados aos cofres públicos municipais, importando em fonte financeira significativa para atender as necessidades públicas.

Em virtude da histórica negligência na arrecadação do IPTU, esses recursos deixam de aportar nos municípios, que terminam por ofertar serviços públicos deficitários, o que se reverte, em última análise, em baixa qualidade de vida da população, indicada pelas medições do IDH (Índice de Desenvolvimento Humano). Mais que isso, o ônus de pagar o tributo termina recaindo sobre pequena parcela da população, permanecendo o poder público omissivo e tolerante com a prática da sonegação fiscal, possibilitando que deixem de cumprir suas obrigações de contribuição com o Estado, o que inegavelmente constitui ato de traição ao pacto social e afronta ao concidadão que adimple fielmente suas obrigações. Esses atos de deslealdade social também são formas de corrupção, na mesma medida em que o é a omissão do gestor em corrigi-los.

Nesse contexto, o projeto busca dar efetividade ao combate à evasão tributária municipal, em razão da baixa arrecadação e deficiências identificadas em diagnóstico inicial. Para alcançar esse intento, construiu-se a presente proposta para, a partir de uma metodologia uniforme, auxiliar e cobrar dos municípios a correção de distorções do seu sistema tributário, notadamente quanto à instituição, cobrança e fiscalização dos tributos próprios, *in casu*, especificamente do IPTU.

Deve-se destacar que entre as funções institucionais do Ministério Público está a de proteger o patrimônio público, evitando não apenas o desperdício de recursos, mas, também, garantindo seu correto ingresso no erário, zelando pela responsabilidade na gestão fiscal.

ESCOPO

Ao longo da execução do projeto, serão adotadas medidas para otimização da administração tributária e da arrecadação de IPTU dos municípios (adequação da legislação; estruturação da fiscalização: fiscais efetivos, atualização do cadastro de contribuintes, software, etc.; estruturação da cobrança: inscrição em dívida ativa; execução, protesto, etc), tomando como base, o questionário aplicado em janeiro/2018 pelo TCE-PB e pelo MPPB em todos os municípios paraibanos. Esse questionário foi gestado no FPAT/PB – Fórum Permanente de Administradores Tributários da Paraíba, composto por órgãos de controle como Receita Federal do Brasil, Tribunal de Contas da Paraíba, Ministério Público do Estado da Paraíba, Secretaria do Estado da Receita da Paraíba, Secretarias Municipais de Receita de João Pessoa e Cabedelo.

Produto: Reparar as negligências detectadas em cada município, conforme detalhamento do diagnóstico.

OBJETIVO

Afastar a ação negligente de gestores municipais na arrecadação de IPTU no âmbito dos municípios do Estado da Paraíba.

PÚBLICO-ALVO / INTERESSADOS

Público-Alvo: Municípios do Estado da Paraíba.

Interessados: Administração Pública, Sociedade.

ÓRGÃOS ENVOLVIDOS / PARCEIROS

Órgãos envolvidos: CAO Patrimônio Público, SEPLAG, Promotorias de Justiça que aderirem ao projeto.

Parceiros: Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, FPAT (Fórum Paraibano de Administração Tributária).

DESCRIÇÃO DOS TRABALHOS

O projeto será desenvolvido conforme as seguintes fases:

1. Planejamento:

1.1 Reuniões entre os parceiros (TCE e FPAT) e órgãos envolvidos (SEPLAG e demais CAOs) para definição do tema do projeto a ser abordado e de possíveis dados para elaboração do diagnóstico;

1.2 Coleta de dados e elaboração do diagnóstico inicial;

1.3 Construção da carta de abertura do projeto e do plano de ação.

2. Execução:

2.1 Capacitação para os Promotores de Justiça/servidores e entrega do kit de atuação;

2.2 Instauração de Inquérito Civil, instruído com diagnóstico realizado pelo CAO, encaminhado através de PGA;

2.3 Requisição de informações ao município (resposta de questionário conforme kit);

2.4 Remessa da resposta e documentos coletados na atividade anterior ao CAO do Patrimônio por meio de PGA;

2.5 Análise das respostas pelo CAO, com emissão encaminhamento de relatório às promotorias de justiça pelo CAO do Patrimônio, por meio de PGA;

2.6 Audiência com Prefeito para debate sobre as irregularidades apontadas no relatório emitido pelo CAO do Patrimônio;

2.7 Celebração de TAC ou ajuizamento de ação de improbidade (LIA, art. 10, “X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público”) para sanar as irregularidades, ou promoção de arquivamento, caso resolvidas.

3. Aferição de resultados:

Os resultados das ações do projetos serão medidos através dos indicadores a seguir:

INDICADOR 1: Índice de irregularidades na gestão do IPTU

Descrição do Indicador: Serão consideradas irregularidade na administração tributária municipal do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) os critérios relacionados: (1) ausência de setor específico relacionado à administração tributária municipal; (2) ausência de cadastro de contribuintes de IPTU, ou, este realizado de forma manual; (3) ausência de controle da dívida ativa, ou, esta realizada de forma manual; (4) ausência de sistema de controle de arrecadação, ou, este realizado de forma manual; (5) recolhimento dos tributos municipais efetuados na própria tesouraria; (6) ausência de Planta Genérica de Valores; (7) ausência de atualização do valor venal dos imóveis vinculados aos contribuintes de IPTU; (8) ausência de cadastro de beneficiários de isenções de natureza tributária; e, (9) ausência de adequação do Código Tributário Municipal às mudanças exigidas pela Lei Complementar nº 157/2016.

Finalidade do Indicador: Avaliar a gestão do IPTU no âmbito dos municípios do Estado da Paraíba.

Diagnóstico do Indicador

Número de irregularidades encontradas na gestão tributária municipal do IPTU

Crítérios	1ª Micro	2ª Micro	3ª Micro	4ª Micro	5ª Micro	TOTAL
Nº de municípios com diagnóstico de gestão do IPTU	15	32	35	34	28	
Setor específico relacionado à administração tributária municipal	0	1	3	4	4	12
Cadastro informatizado de contribuintes de IPTU	0	11	9	8	6	34
Controle informatizado da dívida ativa	7	23	25	22	11	88
Sistema de controle de arrecadação informatizado	3	10	15	16	3	47
Recolhimento dos tributos municipais	6	14	24	19	8	71
Planta Genérica de Valores	6	22	24	32	15	99
Atualização do valor venal dos imóveis	5	18	14	18	7	62
Cadastro de beneficiários de isenções de natureza tributária	13	25	29	29	18	114
Adequação do Código Tributário Municipal às mudanças exigidas pela Lei Complementar nº 157/2016	5	17	18	17	13	70
TOTAL	45	141	161	165	85	597
% de irregularidades em função da quantidade de municípios com diagnóstico de gestão do IPTU	33,33%	48,96%	51,11%	53,92%	33,73%	46,06%

INDICADOR 2: Percentual de cumprimento de atos estratégicos extrajudiciais voltados à defesa do Patrimônio Público

Descrição do Indicador: Serão concebidos como atos estratégicos extrajudiciais a instauração de Inquérito Civil Público (ICP), expedição de recomendação, realização de inspeção, e a propositura de medidas finalizadoras [celebração de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), ajuizamento de Ação Civil Pública (ACP) ou arquivamento por resolução do problema.

Finalidade do Indicador: Avaliar a gestão do IPTU no âmbito dos municípios do Estado da Paraíba.

INDICADOR 3: Percentual de abrangência da atuação estratégica por microrregião na área de Patrimônio Público

Descrição do Indicador: Percentual de municípios com projetos estratégicos concluídos, na temática de patrimônio público, em relação ao total de cidades que compõem a microrregião.

Finalidade do Indicador: Mensurar a atuação estratégica extrajudicial do MPPB na defesa do patrimônio público, por microrregião.

Percentual de abrangência dos municípios com atuação estratégica concluída na área do Patrimônio Público por microrregião

Regiões	1º Ciclo - M.E.T.A. *	2º Ciclo - Transparência Pública	3º Ciclo - Corrupção na mira	4º Ciclo - Caça-fantasma
1ª Microrregião (N=23)	-	4,35	8,69	0,00
2ª Microrregião (N=51)	-	0,00	0,00	15,68
3ª Microrregião (N=61)	-	1,64	1,64	4,92
4ª Microrregião (N=60)	-	3,33	3,33	3,33
5ª Microrregião (N=28)	-	14,28	0,00	0,00
Âmbito estadual	-	3,58	2,24	5,82

* Projeto sem adesão.



Plano de Ação dos Projetos Estratégicos
FORMULÁRIO DE ACOMPANHAMENTO DO PLANO DE AÇÃO



DADOS GERAIS

PROJETO ESTRATÉGICO VINCULADO
IPTU LEGAL
GESTOR DO PROJETO ESTRATÉGICO
Leonardo Quintans Coutinho
RESPONSÁVEL PELO PLANO DE AÇÃO
(Nome do Promotor de Justiça que aderir ao projeto)
PROMOTORIA DE JUSTIÇA
(Inserir a Promotoria de Justiça a qual o Promotor está vinculado)

CRONOGRAMA

Nº	ATIVIDADES	RESPONSÁVEL	EVIDÊNCIA	MARCAÇÃO	PRAZO
					DATA LIMITE
1	Participar da Capacitação para os Promotores de Justiça/servidores e entrega do kit de atuação	Promotor de Justiça	Lista de Presença	25%	14/09/18
2	Instaurar Inquérito Civil Público, instruído com diagnóstico realizado pelo CAO, encaminhado através de PGA.	Promotor de Justiça	Portaria de Instauração		21/09/18
3	Requisitar informações e documentos ao município.	Promotor de Justiça	Ofício remetido ao município	50%	15/10/18
4	Remeter resposta e documentos coletados na atividade anterior para o CAO do Patrimônio por meio de PGA	Promotor de Justiça	Cópia da capa do PGA instaurado		30/10/18
5	Encaminhar relatório às promotorias de justiça pelo CAO do Patrimônio por meio de PGA.	CAO do Patrimônio/Seplag	Ofício do CAO do Patrimônio informando remessa		19/12/18

6	Realizar audiência com Prefeito para debate sobre as irregularidades apontadas no relatório emitido pelo CAO do Patrimônio.	Promotor de Justiça	Ata da Audiência	75%	20/02/19
7	Celebrar TAC ou ajuizar ação de improbidade (LIA, art. 10, “X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público”) ou promover o arquivamento.	Promotor de Justiça	TAC, ACP ou Promoção de Arquivamento	100%	29/03/19

COMENTÁRIOS



Diagnóstico

O Projeto IPTU LEGAL foi desenvolvido para dar efetividade ao combate à evasão tributária municipal, em razão da inexpressiva arrecadação verificada a partir da análise e cruzamento de dados.

Deve se destacar que entre as funções institucionais do Ministério Público está a de proteger o patrimônio público, evitando não apenas o desperdício de recursos, mas, também, garantindo seu correto ingresso no erário, zelando pela responsabilidade na gestão fiscal.

Assim, a partir de uma metodologia de análise associativa de dados, realizou-se o diagnóstico sobre a arrecadação tributária alusiva ao IPTU dos municípios envolvidos, tendo por ponto de partida as informações apresentadas pelos mesmos ao Tribunal de Contas do Estado.

Para tanto, os dados de receitas de tributos próprios e de transferências correntes, que compõem toda a arrecadação municipal, foram extraídos e consolidados das informações obtidas pelo TCE/PB, e cruzados a partir dos indicadores populacionais do IBGE e o IDHM (índice de desenvolvimento humano municipal), além de dados das unidades consumidoras da Energisa, que nos permitem ter um panorama acerca da gama de possíveis contribuintes.

Assim, seguem alguns quadros informativos, que serão detalhados no diagnóstico individualizado de cada município.

Comparativo da receita do IPTU com a receita total e o IDHM pelo porte dos municípios:

	Habitantes					
	Até 5.000 *	5.001 a 10.000 **	10.001 a 20.000 ***	20.001 a 50.000	50.001 a 99.000	Acima de 99.000
Nº de Municípios	67	68	54	24	6	4
População Total Estimada em 2017	236.451	470.996	787.896	655.282	408.362	1.466.571
Arrecadação Total IPTU de 2017 (R\$)	318.329,17	950.284,09	3.530.358,63	5.606.426,57	9.175.804,06	86.629.153,25
Arrecadação	1,34	2,02	4,48	8,55	22,47	59,07

Própria por Habitante (R\$)						
Proporção da arrecadação própria com Receita Total	0,04%	0,08%	0,24%	0,51%	1,37%	3,91%
IDHM Médio em 2010	0,588	0,574	0,582	0,599	0,664	0,703

Fonte: TCE/PB e IBGE¹

Análise da arrecadação em relação a municípios com quantitativo populacional semelhante:

Município	População 2010			População Estimada 2017	IPTU 2017	Receita Total do Município 2017	Percentual IPTU em relação a Receita Total
	Urbana	Rural	Total				
Bernardino Batista	858	2.217	3.075	3.438	17.360,82	12.503.328,52	0,139
Carrapateira	1.713	665	2.378	2.667	9.085,52	10.826.405,06	0,084
Ibiara	3.686	2.345	6.031	5.925	1.606,74	21.995.804,34	0,007
Joca Claudino	840	1.775	2.615	2.690	1.800,00	12.869.668,85	0,014
Lastro	1.335	1.506	2.841	2.725	880,30	11.644.602,96	0,007
Marizópolis	5.357	816	6.173	6.614	60.759,24	17.307.132,92	0,351
Monte Horebe	2.501	2.007	4.508	4.825	21.425,27	13.795.869,18	0,155
Nazarezinho	3.184	4.096	7.280	7.296	10.501,11	15.200.261,11	0,069
Poço Dantas	977	2.774	3.751	3.770	30,04	15.893.517,97	1,890
Poço de José de Moura	1.425	2.553	3.978	4.318	2.297,30	15.928.525,90	0,014
Santa Cruz	2.988	3.483	6.471	6.585	31.860,73	13.890.111,96	0,229
Santa Helena	2.702	2.667	5.369	5.887	17.524,00	13.662.749,08	0,128
Santa Inês	1.430	2.109	3.539	3.596	248,00	12.000.202,15	0,002
Santana de Mangueira	2.231	3.100	5.331	5.159	4.498,11	16.336.737,27	0,028
São Francisco	1.363	2.001	3.364	3.363	6.406,53	11.154.922,61	0,057
Vicirópolis	996	4.049	5.045	5.358	3.226,87	12.601.773,93	0,026

Fonte: Atlas Brasil; IBGE; e, TCE/PB.

1 Faltam informações do TCE/Municípios referentes ao IPTU/2017:

* Catingueira (4ª Microrregião); Frei Martinho (2ª Microrregião); Gurjão (3ª Microrregião); Parari (3ª Microrregião); Riachão do Poço (2ª Microrregião); São José dos Cordeiros (3ª Microrregião); São Sebastião do Umbuzeiro (3ª Microrregião); e Zabelê (3ª Microrregião).

** Borborema (2ª Microrregião); Caldas Brandão (2ª Microrregião); Cuité de Mamanguape (1ª Microrregião); Pilõesinhos (2ª Microrregião); São José de Caiana (4ª Microrregião); e Serra Redonda (3ª Microrregião).

*** Cruz do Espírito Santo (1ª Microrregião); e Seridó (3ª Microrregião);

Comparativo da arrecadação do IPTU em relação as unidades cadastradas pela Energisa:

Município	População Estimada 2017	Unidades por Zona 2017			IPTU Arrecadado 2017
		Urbana	Rural	Total	
Bernardino Batista	3.438	487	856	1.343	17.360,82
Carrapateira	2.667	611	407	1.018	9.085,52
Ibiara	5.925	1.555	1.021	2.576	1.606,74
Joca Claudino	2.690	432	724	1.156	1.800,00
Lastro	2.725	466	567	1.033	880,30
Marizópolis	6.614	502	1.883	2.385	60.759,24
Monte Horebe	4.825	1.409	860	2.269	21.425,27
Nazarezinho	7.296	1.516	1.681	3.197	10.501,11
Poço Dantas	3.770	690	704	1.394	30,04
Poço de José de Moura	4.318	761	1.254	2.015	2.297,30
Santa Cruz	6.585	1.312	1.456	2.768	31.860,73
Santa Helena	5.887	1.381	1.532	2.913	17.524,00
Santa Inês	3.596	170	1.097	1.267	248,00
Santana de Mangucira	5.159	1.051	941	1.992	4.498,11
São Francisco	3.363	590	1.100	1.690	6.406,53
Viçeirópolis	5.358	418	1.208	1.626	3.226,87

Fonte: Energisa; TCE/PB e IBGE

Questionário sobre a Administração Tributária Municipal:

O diagnóstico realizado contou ainda com a resposta aos seguintes questionamentos formulados pelo TCE e pelo MPPB aos municípios envolvidos, as quais permitem visualizar um panorama da situação da administração tributária e de arrecadação de IPTU de cada ente.

Gestão Tributária do IPTU
Há setor específico para a gestão tributária municipal?
Há cargos efetivos de fiscal de tributos ou similar providos?
Data do último concurso público para fiscal de tributos ou similar
O cadastro de contribuintes de IPTU é manual ou informatizado?
Última atualização do cadastro de contribuintes do IPTU
O controle da dívida ativa é manual ou informatizado?
O controle de arrecadação é informatizado?

Local de pagamento dos tributos municipais
O município possui Planta Genérica de Valores?
Atualização do valor venal dos imóveis vinculados aos contribuintes do IPTU
Cadastra beneficiários de isenções de natureza tributária?
O Código Tributário Municipal está adequado às mudanças exigidas pela Lei Complementar nº 157/2016?



SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO

Fone: 2107-6196 / 2101-6172

Email: planejamentoegestao@mppb.mp.br