



UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-
BRASILEIRA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU EM GESTÃO PÚBLICA
MUNICIPAL

JOÃO AVELANGE PEIXOTO BEZERRA

**GESTÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL: UM ESTUDO DE CASO DO SISTEMA DE
ARRECADAÇÃO DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO (IPTU)
DA PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍÚBA.**

REDENÇÃO – CE
2018



JOÃO AVELANGE PEIXOTO BEZERRA

GESTÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL: UM ESTUDO DE CASO DO SISTEMA DE ARRECAÇÃO DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO (IPTU) DA PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍÚBA.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Pública Municipal da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Orientador: Prof. Polyana Karina Mendes Ximenes.

Redenção – Ce
2018

JOÃO AVELANGE PEIXOTO BEZERRA

**GESTÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL: UM ESTUDO DE CASO DO SISTEMA
DE ARRECADAÇÃO DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO
(IPTU) DA PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍÚBA.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em
Gestão Pública Municipal da Universidade da
Integração Internacional da Lusofonia Afro-
Brasileira como requisito parcial à obtenção do
título de Especialista em Gestão Pública
Municipal.

Aprovada em: ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Polyana Karina Mendes Ximenes. (Orientadora)
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

Prof. Kelvia Lino Chagas
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

José Arnaldo Farias Sales
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira Sistema de
Bibliotecas da UNILAB
Catalogação de Publicação na Fonte.

Bezerra, João Avelange Peixoto. B469g

Gestão tributária municipal: um estudo de caso do sistema de arrecadação do Imposto Predial e Territorial Urbano IPTU da prefeitura municipal de Guaiúba / João Avelange Peixoto Bezerra. - Redenção, 2018.

39f: il.

Monografia - Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal, Coordenação De Pós-graduação, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2018.

Orientador: Prof. Polyana Karina Mendes Ximenes.

1. Gestão tributária - Brasil. 2. IPTU. 3. Eficiência da Arrecadação. I. Título

CE/UF/BSCL

CDD 657.460981

AGRADECIMENTOS

Superado vários obstáculos ao longo desta caminhada, com força de vontade, perseverança e acima de tudo: comprometimento. Finalmente consegui realizar este feito, no entanto nada teria conquistado se não fosse possível a presença de alguns envolvidos que me ajudaram durante esta minha trajetória.

Assim...

Deixo meus agradecimentos:

A Deus por ter me dado força e coragem nos momentos mais difíceis.

Aos professores por ensinarem o dom da sabedoria.

Aos amigos e colegas de classe por compartilharem momentos de alegrias e superação no decorrer do curso.

À memória da minha mãe Zilma Peixoto Bezerra, por ter me mostrado o quanto devemos encarar os desafios que a vida nos proporciona com fé, coragem, persistência e acima de tudo acreditar que tudo é possível.

O conhecimento torna a alma jovem e diminui a amargura da velhice. Colhe, pois, a sabedoria. Armazena suavidade para o amanhã.

Leonardo da Vinci

RESUMO

Frente à necessidade de uma gestão pública eficiente, seja na aplicação de recursos, ou na arrecadação destes, este trabalho analisa a eficiência da gestão tributária da Prefeitura Municipal de Guaiúba. Dado o cenário econômico desfavorável a nível municipal, a arrecadação tributária tem sido alvo de atenção, visto que as políticas públicas implicam ações importantes também na gestão da arrecadação. Objetivo propor melhorias na administração tributária do Município de Guaiúba, buscando a eficiência na gestão tributária municipal. Uma série histórica da arrecadação do IPTU e da dívida ativa foi apurada, dos exercícios de 2015 a 2018. Foi possível verificar que a arrecadação do IPTU cada exercício financeiro menor percentual de participação na arrecadação total. No desenvolvimento do trabalho, foi realizado um cruzamento de informações, com os dados de imóveis inscritos no cadastro imobiliário. Foi possível evidenciar discrepâncias entre os valores venais de imóveis. A revisão da planta de valores deve ser desenvolvida com brevidade. Pelas amostras, foi possível verificar a defasagem dos valores venais. A atualização dos preços de referência poderá incrementar significativamente a arrecadação do IPTU. Finalizando, a proposta sugerida para a administração do Município é o investimento na atualização do cadastro imobiliário e revisão da planta de valores, proporcionando assim uma melhora na arrecadação do IPTU, bem como tornar mais eficiente a gestão tributária.

Palavras-chave: Gestão Tributária; IPTU; O Cadastro Imobiliário Urbano; Eficiência da Arrecadação.

ABSTRACT

Faced with the need for efficient public management, either in the application of resources or in the collection of these resources, this paper analyzes the efficiency of the tax administration of the Municipal Government of Guaiúba. Given the unfavorable economic scenario at the national level, the municipal tax collection has been the focus of attention, since public policies imply important actions also in the collection management. The purpose of this study is to propose improvements in the tax administration of the Municipality of Guaiúba, seeking efficiency in municipal tax management. A historical series of the collection of the IPTU and the active debt was verified, from the years 2001 to 2017. It was possible to verify that the collection of the IPTU has, every financial year, a smaller percentage of participation in the total collection. In the development of the work, a cross-check was carried out, with the real estate data included in the real estate registry. It was possible to show discrepancies between real estate values and real estate values. The revision of the stock plan should be developed briefly. From the samples, it was possible to verify the lag of the venal values. The updating of reference prices could significantly increase the collection of the IPTU. Finally, the suggested proposal for the administration of the Municipality is the investment in the updating of the real estate cadastre and revision of the plant of values, thus providing an improvement in the collection of the IPTU, as well as making the tax management more efficient.

Keywords: Tax Administration. IPTU. Urban Real Estate Registry. Efficiency. Collection.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1	Competência dos Tributos.	16
Quadro 2	Competência dos Impostos.	16
Quadro 3	Tabela para Cobrança do Imposto Predial Territorial Urbano IPTU.	23
Quadro 4	Fatores Corretivos do Terreno.	23
Quadro 5	Fatores Corretivos do Edificação.	23
Figura 1	Bandeira do Município de Guaiúba/CE.	28
Figura 2	Mapa de Guaiúba, delimitando a Zona Urbana.	29
Figura 3	Imagem da Trilha Cachoeira Do Paraiso ponto turístico de Guaiúba/CE.	29
Figura 4	Igreja Matriz Guaiúba/CE.	30

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Histórico da arrecadação do IPTU, de 2015 a 2018.	31
Tabela 2	Representação do IPTU sobre a Receita Total Arrecadada, de 2015 a 2018.	32
Tabela 3	Demonstrativo de Imóveis.	33
Tabela 4	Histórico da arrecadação da dívida ativa, de 2015 a 2018.	34

LISTA DE SIGLAS

BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Social
CDA	Certidão de Dívida Ativa
CF	Constituição Federal
CNM	Confederação Nacional de Municípios
CTN	Código Tributário Nacional
FAMURS	Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IPU	Imposto Predial Urbano
IPVA	Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores
ISSQN	Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITBI	Imposto Sobre a Transmissão de Bens <i>Inter Vivos</i>
ITCD	Imposto Sobre Transmissão <i>Causa Mortis e Doação</i>
ITU	Imposto Territorial Urbano
LC	Lei Complementar
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
PIB	Produto Interno Bruto
PMAT	Programa de Modernização da Administração Tributária
STN	Sistema Tributário Nacional
TI	Tecnologia da Informação
VRM	Valor de Referência Municipal

SUMÁRIO

1.	Introdução.....	12
2.	Abordagem Conceitual Sobre arrecadação de Tributos.....	14
2.1.	Definição de Tributos.....	14
2.2.	Competência Tributaria.....	15
2.3	O IPTU, o Fato Gerador e o Valor Venal.....	17
3.	Gestão Tributária.....	19
3.1	Sistema Tributário Municipal.....	19
3.1.1	Sistema Tributário do Município de Guaiúba.....	20
4.	Cadastro.....	24
5.	Divida Ativa.....	25
6.	Eficiência da Gestão Tributária.....	25
7.	Metodologia de Pesquisa.....	27
8.	O Município de Guaiúba.....	28
8.1	Apresentação do Município.....	28
9.	Estrutura Administrativa Sec. de Planej. Adm. e Finanças de Guaiúba.....	30
10.	Histórico da Arrecadação Do IPTU.....	31
11.	Dados do Cadastro Imobiliário.....	33
12.	Cobrança da Dívida Ativa.....	34
13.	Considerações Finais.....	35
	Referências.....	38

1. Introdução

Atualmente, as demandas do serviço público têm desafiado os gestores a gerenciar com mais eficiência os recursos financeiros disponíveis. A economia do país tem demonstrado sinais de crescimento desacelerado. O exercício de 2017, já foi economicamente difícil para os municípios. A Confederação Nacional dos Municípios (CNM) tem buscado defender os municípios, visando minimizar os problemas financeiros enfrentados por todos. Segundo o presidente da CNM, Glademir Aroldi. Que oportunidade, Aroldi falou da ação desenvolvida pela CNM com o intuito de identificar a real situação vivenciada pelos Entes locais e principalmente os impactos sofridos pela população brasileira.

O presidente da CNM divulgou o Observatório da Crise de Abastecimento nos Municípios, ferramenta que contém informações encaminhadas diretamente pelos prefeitos e vai permitir o monitoramento e o mapeamento dos Municípios impactados. Aroldi lembrou que, além dos problemas que já vêm sendo enfrentados, impactos futuros se refletirão na diminuição da arrecadação das administrações municipais, em especial no Fundo de Participação dos Municípios (FPM), na Contribuição da Intervenção do Domínio Econômico (Cide), no Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e no Imposto sobre Serviços (ISS). Os TCU têm fiscalizado os municípios examinando a condução da administração tributária.

A sociedade cobra cada vez mais políticas públicas que atinjam a coletividade, proporcionem melhores condições de vida e forneçam assistência às classes menos favorecidas, ou em situação de abandono. Mas nenhuma política pública se faz sem que haja recursos financeiros para serem aplicados. Os meios de comunicação têm divulgado notícias preocupantes sobre a economia, evidenciando a crise financeira de forma generalizada.

Os cofres públicos precisam injetar recursos para manutenção de serviços e investir em estruturas adequadas. Nas prefeituras municipais, os recursos financeiros são compostos por receitas do esforço arrecadador próprio, receitas de transferências do Estado e receitas de transferências da União, esta é a composição básica da fonte de recursos para a manutenção da máquina pública municipal. Administrar o sistema de cobrança de impostos sobre o patrimônio e as taxas municipais é uma tarefa gerencial que demanda atitude político-administrativa.

Mais do que nunca, é necessário arrecadação própria. Muitos gestores têm evitado priorizar a cobrança de impostos da população local, muitas vezes por questões eleitoreiras, ou seja, cobrar impostos não dá voto. No montante da arrecadação própria do município de Guaiúba, o principal arrecadador é o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). A base para a cobrança é a propriedade de imóvel urbano, seja edificado ou não. Em sendo edificado, a alíquota tende a ser menor. Em não havendo edificação, o valor do IPTU tende a ser maior. Esta é uma forma de evitar a especulação imobiliária.

Os contribuintes do IPTU têm a ideia de que o imposto sobre a propriedade predial ou territorial urbana é uma grande fonte de receita para a Prefeitura. Esta pesquisa visa aprofundar o estudo na arrecadação do IPTU do município de Guaiúba. Pretende-se analisar o atual sistema de cobrança, a situação atual do cadastro imobiliário, a importância da arrecadação do IPTU para os cofres da Prefeitura de Guaiúba, a inadimplência histórica, as formas de cobrança do imposto lançado em Dívida Ativa, bem como contribuir sobre quais procedimentos podem ser adotados para melhorar a arrecadação própria, dentro das limitações e estrutura existente da Secretaria de Planejamento Administração e Fianças do Município.

O Cadastro Imobiliário foi realizado em 1998 com a sua última atualização em 2002, que é a base para a melhoria na arrecadação própria. O contribuinte historicamente, tem deixado de quitar seus débitos com a Fazenda Pública. A prioridade não tem sido a quitação de impostos, mas o atendimento das necessidades pessoais e de consumo. Os débitos em atraso podem levar o contribuinte a entregar os imóveis em troca de dívidas não negociadas.

Neste contexto, temos como questão norteadora: Como melhorar a eficiência do sistema de arrecadação do IPTU do município de Guaiúba?

Propor melhorias na administração tributária do Município de Guaiúba buscando a eficiência na gestão tributária municipal. Para tanto, são objetivos específicos: caracterizar o sistema de arrecadação do município de Guaiúba; analisar a estrutura administrativa fazendária e avaliar a situação atual do cadastro imobiliário e o sistema de cobrança dos contribuintes devedores.

2 Abordagem Conceitual Sobre Arrecadação De Tributos

Definição De Tributo

O (STN) Secretaria do Tesouro Nacional é tratado na Constituição Federal de 1988 no Título VI. O STN é composto pelos tributos federais, estaduais e municipais. O Código Tributário Nacional (CTN), em seu art. 3º, dispõe a definição de tributo:

Art. 3º 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 (BRASIL, 1966).

O Tributo pode ser caracterizado pela compulsoriedade da obrigação pecuniária (coerção ou imposição por parte da Fazenda Pública). Constitui-se na entrega de dinheiro em moeda e em valor que se possa representar. Conforme o CTN, em seu art. 5º (BRASIL, 1966), são estabelecidas três espécies de tributos:

- a) impostos;
- b) taxas;
- c) contribuições de melhoria.

Com base no CTN, Ichihara (2009, p. 81), objetivando identificar as características de tributo, apresenta a seguinte distinção:

Assim, para ser tributo, deve cumulativamente apresentar as seguintes características: a prestação em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir deve ser compulsória ou obrigatória; não deve ser decorrente de sanção de ato ilícito; deve ser instituído ou decorrente de lei; deve ser cobrado mediante atividade administrativa plenamente vinculada à vontade legal.

É necessário observar que a Fazenda Pública precisa de previsão legal para poder instituir e arrecadar um tributo. O Poder Legislativo deve apreciar e aprovar o Projeto de Lei, que estabelece a criação e cobrança de tributos, seja em instância Federal, Estadual ou Municipal. Em seu art. 4º o CTN (BRASIL, 1966) apresenta duas questões irrelevantes para qualificar um tributo:

Art. 4º 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.

Ou seja, não é essencial apontar a destinação do valor arrecadado nem a denominação que se poderá dar a um tributo, para que o mesmo apresente legitimidade. O essencial é a hipótese de incidência do tributo, o fato gerador faz nascer a obrigação tributária. A legislação deve prever e definir o contribuinte, o fato gerador, a base de

cálculo. No caso do IPTU, o contribuinte é o proprietário de imóvel, o fato gerador é a propriedade ou bem imóvel, e a base de cálculo representa o valor do bem.

Competência Tributária

No nosso País, três entidades têm previsto na Constituição Federal de 1988 o poder de tributar. É obrigação do ente público (Poder Executivo) organizar a política administrativa e utilizar-se da coerção para impor normas aos cidadãos. É a partir desse poder que o Estado institui impostos, para que a correspondente arrecadação financeira cubra as despesas das atividades estatais. Oliveira (2008, p. 40, grifo do autor), evidenciando a necessidade de arrecadar para a manutenção da atividade econômica do Estado, menciona “o chamado poder de tributar (manifestação de *jus imperii*), em virtude do qual o Estado, através de lei, institui e arrecada as prestações indispensáveis à consecução daqueles fins”.

Segundo Brigagão (2012), em seu artigo intitulado Competência Tributária, podemos identificar algumas características importantes, como privatividade, indelegabilidade e intransferibilidade. Segundo a autora, devido “o princípio do federalismo o poder de tributar foi delimitado, poder esse, que englobou a competência legislativa, fatiando o bolo (receita) entre as pessoas políticas: União, Estados, Distrito Federal e Municípios.” (BRIGAGÃO, 2012, s.p.). Ainda segundo a autora,

para que se viva em um Estado Democrático de Direito, foi preciso que se classificasse a competência em privativa, comum, cumulativa, residual, especial e extraordinária; com vistas a garantir a “isonomia” entre os entes e maior eficiência no sistema (BRIGAGÃO, 2012, s.p.).

As regras de competência tributária estão definidas na Constituição Federal (CF) de 1988, estabelecendo aos entes da Federação os impostos que lhes cabem. Adiante, quadro explicativo da distribuição das competências tributárias:

Quadro 1 – Competência dos tributos

QUADRO DE TRIBUTOS	
Competência da União	Competência dos Estados, Distrito Federal e Municípios
Impostos Taxas Contribuição de Melhoria Contribuições Sociais Diversas (arts. 149; 195, § 6º; 212, § 5º; e 240 da CF) Empréstimos Compulsórios	Impostos Taxas Contribuição de Melhoria Só Contribuição social previdenciária, cobrada de seus servidores, em benefício destes (art. 149, § único, da CF)

Fonte: Führer e Führer (2008, p. 39).

Para evidenciar a competência estatal sobre os impostos, o quadro 2 apresenta demonstrativo da distribuição dos impostos ao respectivo ente da federação que deve administrá-lo:

Quadro 2 – Competência dos impostos

QUADRO DE IMPOSTOS		
FEDERAIS	ESTADUAIS	MUNICIPAIS
Importação (II)	Transmissão <i>causa mortis</i> e doações (ITCD)	Propriedade predial e territorial urbana (IPTU)
Exportação (IE)	Circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de	Transmissão (onerosa) <i>inter vivos</i> de bens imóveis (ITBI)
Produtos Industrializados (IPI)		Serviços de qualquer natureza (ISS)
Operações de crédito, câmbio e seguro ou relativas a títulos ou valores mobiliários (IOF)	Propriedade de veículos automotores (IPVA)	
Renda (IR)		
Propriedade territorial rural (ITR)		

Fonte: Führer e Führer (2008, p. 39).

Ao Distrito Federal, competem os impostos estaduais e municipais, conforme arts. 32, § 1º, e 147 da CF (BRASIL, 1988), bem como art. 18, II, do CTN (BRASIL, 1966).

IPTU, o Fato Gerador e o Valor Venal

Pela Lei Federal n.º 5.172 de 25 de outubro de 1966, foi criado o CTN, que dispõe sobre o sistema tributário nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. O art. 2º do CTN (BRASIL, 1966) dispõe sobre o sistema tributário nacional, o qual é regido pela Emenda Constitucional n.º 18, de 1º de dezembro de 1965, por leis complementares, por resoluções do Senado Federal, bem como pelas competências legais limitadas, expressas em leis federais, nas Constituições Federal e Estadual, e em leis estaduais e municipais. Para Oliveira (2008, p. 24),

O sistema tributário nacional, em termos conceituais, é entendido como o conjunto de tributos vigentes, dotado de coordenação e coerência, quer quanto à Economia do País, quer quanto aos princípios e normas jurídicas que o disciplinam (formando um todo organizado), tem regência, atualmente, no Capítulo I, Título VI, da Constituição Federal de 1988 (arts. 145 e 162), e pela legislação infraconstitucional pertinente, em que se incluem, na forma do art. 59 da CF/88, as emendas constitucionais, as leis complementares, as leis ordinárias, as leis delegadas, as medidas provisórias, os decretos legislativos e as resoluções (do Senado).

De acordo com o art. 3º do CTN (BRASIL, 1966), a definição de 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.” A definição de imposto, prevista no art. 16 do CTN (BRASIL, 1966), estabelece que “imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.”

A palavra imposto significa imposição, obrigação de aceitar algo. O Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) tem seu fato gerador na propriedade de imóvel urbano. Conforme art. 32 do CTN (BRASIL, 1966), para a incidência do IPTU, de competência dos municípios, a cobrança deve estar de acordo com a definição em lei civil da área urbana de cada município. A definição de área urbana, de acordo com o CTN (BRASIL, 1966), art. 32, § 1º é:

Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município.

§ 1º Para os efeitos deste imposto, entende-se como zona urbana a definida em lei municipal; observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos indicados em pelo menos 2 (dois) dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo Poder Público:

I - meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais;

II - abastecimento de água;

III - sistema de esgotamento sanitário;

IV - rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;

V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.

Ainda segundo o CTN (BRASIL, 1966), em seu art. 32 § 2º,

A lei municipal pode considerar urbanas as áreas urbanizáveis, ou de expansão urbana, constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que localizados fora das zonas definidas nos termos do parágrafo anterior.

Áreas destinadas à habitação, indústria, comércio, prestação de serviços, ou que tenham sido contempladas por pelo menos duas melhorias das citadas anteriormente, poderão ser consideradas urbanas se aprovadas por leis municipais e órgãos competentes.

Com a evolução da informática, houve grande avanço no banco de dados dos cadastros imobiliários. Os dados do cadastro imobiliário podem ser utilizados como ferramenta de consulta e monitoramento para acompanhar o crescimento da área urbana, identificar construções irregulares, invasões, as transformações e formações urbanas. Informações importantes para a área tributária e também para a área social.

Segundo o CTN (BRASIL, 1966), em seu art. 33, o valor venal é a base para o cálculo do imposto IPTU:

Art. 33. A base do cálculo do imposto é o valor venal do imóvel. Parágrafo único. Na determinação da base de cálculo, não se considera o valor dos bens móveis mantidos, em caráter permanente ou temporário, no imóvel, para efeito de sua utilização, exploração, aformoseamento ou comodidade.

O valor venal é o que define a valoração a um imóvel. Para identificar o valor venal de um determinado imóvel, se faz necessário conhecer a área e multiplicar pelo valor do metro quadrado. Ao valor do metro quadrado, podem estar atrelados critérios como benfeitorias, espécie de construção e idade, localização e serviços instalados nas proximidades (mercado, escolas, unidades de saúde, etc.), ou se área estritamente residencial. Os critérios para fixação de valor venal dos imóveis devem estar previstos em lei, assim como formas de atualização destes valores, a fim de evitar a defasagem em

relação ao valor praticado pelo mercado imobiliário. O valor venal não é apenas base para o cálculo do IPTU, mas também para o Imposto sobre a Transmissão de Bens Inter Vivos(ITBI) e para o Imposto sobre a Transmissão Causa Mortis e Doação(ITCD). O valor venal de um imóvel serve de parâmetro para que a administração tributária calcule e efetue o lançamento do IPTU, ocorrendo posteriormente a arrecadação dos valores pagos pelos contribuintes.

É dever de todo contribuinte estar em dia com suas obrigações perante o fisco municipal. Somente assim, poderá cobrar providências do gestor local, quanto à aplicação dos recursos arrecadados, em investimentos, serviços e políticas públicas que atendam as demandas da comunidade. A participação da sociedade é fundamental no gerenciamento de ações a serem priorizadas.

Destaca-se que não houve a pretensão de esgotar os fundamentos conceituais e legais. No capítulo seguinte, será abordada a gestão tributária municipal, com uma seção específica sobre o sistema tributário do Município de GUAIÚBA. Também são tratados os objetivos do cadastro imobiliário urbano e conceituação da dívida ativa. Ao final do capítulo, é apresentada uma seção que aborda questões alusivas à eficiência da gestão tributária.

3. Gestão Tributária

Sistema Tributário Municipal

Entende-se por gestão tributária na administração pública todo o processo de gerenciamento da arrecadação de impostos, instituídos pelo poder de tributar previsto na CF (BRASIL, 1988), em seu art. 156:

- Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre: I - propriedade predial e territorial urbana;
- II - transmissão “inter vivos”, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;
- III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 3, de 1993).

A gestão tributária consiste na aplicação de uma série de procedimentos e atividades, para desenvolver o processo que envolve a arrecadação tributária. O planejamento estratégico é fundamental para organizar a estrutura funcional, reduzir custos da atividade administrativa e fiscalizatória, investir em tecnologia e sistemas de informação, bem como na qualificação da equipe que atua na administração fazendária.

Para manter a máquina pública funcionando, executando serviços básicos necessários como limpeza urbana, manutenção de vias, serviços de saúde, educação e assistência social, bem como para manter a folha de pagamento dos servidores públicos e seus encargos, é necessário que a administração governamental obtenha recursos financeiros através da arrecadação de receitas. A política tributária deve observar princípios como equidade e uniformidade, para regulamentar a arrecadação de tributos, necessários para compor o financiamento dos serviços do município.

A administração tributária deve estar organizada de modo a gerir todo o processo arrecadatório, envolvendo as etapas de fiscalização, de arrecadação, os autos de infração, a orientação aos contribuintes e a emissão de certidões. Para Harada (2007, p. 87), “ao Município tem assegurado o poder de instituir o seu Sistema Tributário, nos exatos limites em que desenhada essa competência impositiva”.

As leis que instituem de tributos, geralmente estabelecem as normas de competência e os poderes dos agentes públicos, visando o desenvolvimento das atividades de arrecadação e fiscalização. Pela complexidade, nosso sistema tributário exige normatização não somente por leis, mas também por decretos e outros instrumentos como portarias, instruções normativas, ordens internas e de serviços, circulares, comunicados, voltados para a legislação tributária, visando à arrecadação e fiscalização de tributos. Conforme Harada (2007, p. 49), “é indispensável que o poder tributante disponha de uma infraestrutura adequada em termos de pessoal e material, para o fiel desempenho dessa atividade.”

Os gestores públicos precisam observar o cumprimento da Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000 - a Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial ao Capítulo III que trata da Receita Pública (BRASIL, 2000).

Sistema Tributário do Município de Guaiúba

A Lei Orgânica Municipal é um instrumento legal, elaborado a partir da Constituição Federal e da Constituição Estadual, para regular aspectos sociais, poderes públicos e direitos fundamentais. É a Constituição de um município. A Lei Orgânica do Município de Guaiúba foi elaborada em 1990.

No Município de Guaiúba o sistema tributário municipal tem sua regulamentação inicial na Lei de N.º 404 de 29 de Dezembro de 2005, (PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍÚBA), que em seu art. 1º, define a atribuição de instituir e arrecadar tributos:

Art. 1º - Esta Lei institui o novo Código Tributário do Município de Guaiúba, estado do Ceará, em consonância com o disposto no Art 156 da Constituição Federal, na Constituição do estado do Ceará e na Lei Orgânica do Município de Guaiúba regula os tributos e receitas de competência do Município, define as obrigações principais e acessórias das pessoas a eles sujeitas e regula o procedimento fiscal:

A instituição ou criação de tributos, bem como a concessão de descontos, anistias e outros benefícios, somente poderão ser estabelecidos com a deliberação do Poder Legislativo municipal, conforme consta no art. 1 da Lei Orgânica (PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍÚBA, 1990), “cabe à Câmara, com sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente: I – legislar sobre tributos municipais, bem como autorizar isenções e anistias fiscais e remissão de dívidas.”

A organização do sistema tributário é objeto de competência do Poder Executivo. Projetos de lei que tratam da organização administrativa, sobre matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração, devem ser elaborados por iniciativa do Poder Executivo, no caso iniciativa do Prefeito Municipal, para encaminhamento ao Poder Legislativo, conforme consta no art. 34 da Lei Orgânica Municipal (PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍÚBA, 1990). A elaboração do Código Tributário Municipal, como lei complementar à Lei Federal que cria o CTN, também tem a necessidade de ser encaminhada pelo Poder Executivo Municipal, para aprovação da Casa Legislativa Municipal, com votação absoluta dos parlamentares, conforme art. 60 da Lei Orgânica (PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍÚBA, 1990):

Art. 60 — Tributos municipais são os impostos, as taxa e a contribuição de melhoria instituídos por Lei local, atendidos os princípios da Constituição Federal e as normas gerais de direito tributário estabelecidas em Lei complementar Federal sem prejuízo de outras garantias que a legislação tributária assegure ao contribuinte

Art.- 61 — Compete ao Município instituir impostos sobre: I — propriedade predial e territorial urbana; II — transmissão inter-vivos a qualquer título, por ato oneroso de bens imóveis, por natureza ou acessão física e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição; III — Venda a varejo de combustíveis líquidos e gasosos, exceto óleo diesel; IV — serviços de qualquer natureza, não compreendidos na competência do Estado e definidos em Lei complementar federal. § 1º — A Lei municipal poderá estabelecer alíquotas progressivas do imposto previsto no inciso I, em função do tamanho, do luxo e do tempo de ociosidade do imóvel tributado. § 2º — O imposto referido no inciso I poderá ter alíquota diversificada em função de zonas de interesse estabelecidas no plano diretor. § 3º Lei municipal estabelecerá critérios objetivos para a edição de planta de valores de imóveis tendo em vista a incidência do imposto previsto no inciso I. § 4º — O imposto previsto no inciso II compete ao Município da situação do bem e não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital nem sobre a transmissão de bens ou direitos de fusão incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica, salvo se, nesses casos, a atividade preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil. Art. 62 — As taxa só poderão ser instituídas por lei municipal, 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 à sua disposição pelo Município. Parágrafo único - As taxas não poderão ter base de cálculo própria de imposto. Parágrafo único. Na fixação do preço unitário padrão por m² da área construída para os diferentes padrões construídos das edificações serão considerados:

- a) custos unitários básicos da construção civil, informados por órgãos competentes do setor;
- b) valores estabelecidos em contratos de construção no Município;
- c) valores médios de prédios, segundo transações do mercado imobiliário local.

O valor venal é a base de cálculo para identificar o imposto anual de um imóvel urbano. Conforme previsto no art. 44 do Código Tributário Municipal (PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍÚBA, 2004), para a avaliação venal de imóvel, o Poder Executivo fixa preços unitários padrão por m² de área construída, sendo este referencial diferenciado de acordo com os padrões construtivos de edificações, estabelecendo índices e critérios para a classificação e normas de aplicação. Segundo consta na referida legislação, os preços unitários padrão, deverão ser revisados anualmente, de acordo com a evolução do mercado imobiliário local.

O Calendário Fiscal é estabelecido por Decreto Municipal a cada ano, com validade para o exercício subsequente. Nele, é definido o Valor de Referência Municipal (UFIRM), indicador utilizado para calcular o imposto a ser lançado. É definido também o índice a ser utilizado para atualização monetária de débitos junto à fazenda pública. O Município de Guaiúba utiliza o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), apurado pelo acumulado de 12 meses.

O art. 45 do Código Tributário Municipal (PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍÚBA, 2004) estabelece que “o valor venal dos imóveis edificados sujeitos a tributação, conforme dispõe a Lei de N.º 261/2001, será calculado mediante a multiplicação dos valores unitários pelo metro quadrado de área, conforme demonstrado nos quadros abaixo.

Quadro Para Cobrança Do Imposto predial e Territorial Urbano – IPTU.

Quadro 03 (Fórmula) Formulas Para Calculo Do Valor Venal Do Imóvel

ITEM	DESCRIÇÃO
01	Formula para cálculo do valor venal do imóvel $VVI = VVT + VVE$, onde: VVI= valor venal do imóvel VVT= valor venal do terreno VVE= valor venal da edificação
02	Formula para cálculo do valor venal do terreno $VVT = AT \times VM^2T \times FCL$, onde: VVT= valor venal do terreno AT= área do terreno VM^2T = valor do metro quadrado do terreno, por face de quadra FCL= fator corretivo do lote, onde: $FCE = \sum FCL \text{ Especifico} / \text{quantidade de itens}$
03	Formula para cálculo do valor venal do edificação $VVE = AE \times VM^2E \times FCE$, onde: VVE= valor venal da edificação AE= área de edificação VM^2E = valor de metro quadrado de edificação FCE= fator corretivo da edificação, onde: $FCE = \sum FCE \text{ Especifico} / \text{quantidade de itens}$
04	$IPTU = [VVT + VVE] \times ALÍQUOTA$

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir do Código Tributário Municipal (PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍUBA, 2001).

A alíquota aplicada para cálculo do IPTU, sobre o valor venal, é de 2% para imóveis sem edificação e de 0,27% para imóveis com edificação.

Para 2018, o IPCA apurado foi do período de janeiro de 2017 a dezembro de 2017, correspondendo a 2,6%. Com a autorização legislativa, em 2018 o Executivo Municipal ofertou um desconto para os contribuintes que quisessem optar pelo pagamento do IPTU cota unica:10% parapagamento junho de 2018, a partir de junho, inicia o pagamento parcelado.

4. Cadastro Imobiliário

O Cadastro Imobiliário consiste no banco de dados composto pelos imóveis urbanos inscritos, utilizado para o cálculo do IPTU e também para análises diversas sobre o desenvolvimento urbano.

O Cadastro Urbano tem por objetivos: coletar e armazenar informações sobre a área urbana do Município; criar e manter atualizado o sistema cartográfico; fornecer dados para o planejamento e desenvolvimento urbano; fornecer dados para a geração do IPTU, entre outros objetivos de interesse social. Para fins tributários, o cadastro deve avaliar o imóvel segundo a sua ocupação e valorização. O IPTU deve alterar de acordo com a valorização imobiliária e de acordo com a conjuntura em que se encontra cadastrado.

Feito um diagnóstico visa esclarecer a situação atual do cadastro técnico do município de Guaiuba, demonstrando todo levantamento realizado, tendo em vista a real situação em que se encontram a base de dados e a cartografia existente, equipamentos urbanos e a situação dos logradouros públicos, trabalho este executado em projeto anterior que este defasado.

A metodologia empregada para o diagnóstico foi a seguinte:

- Com indagações sobre os aspectos do Município, a atual estrutura física e organizacional e o atual cadastro;
- Reambulação da planta base do Município;
- Verificação dos atuais boletins existentes;
- Preenchimento de várias tabelas informativas.

A partir daí estas informações foram usadas para este diagnóstico, que mostra a realidade do cadastro atual do Município de Guaiúba.

A área de uma parcela imobiliária deve ser compatível com a área mínima permitida por lei. Após a definição precisa do perímetro é necessário analisar se o percentual da área apresenta edificações, além de o posicionamento estar de acordo com o projeto aprovado na Prefeitura. Esse cadastro imobiliário é a base para a estruturação da planta de valores genérica. Neste material elaborado, foram tratados vários cadastros temáticos que compõem o cadastro urbano, como o cadastro imobiliário já mencionado, e o cadastro tributário. Conforme consta do referido material (ERBA; OLIVEIRA; LIMA JÚNIOR, 2005, p.76),

o cadastro tributário deve avaliar a propriedade segundo a sua ocupação, segundo o valor da terra nua com todos os elementos implementados pelo ocupante da terra. O lote que estiver caracterizado como terreno baldio, além do imposto territorial, deveria pagar uma taxa de manutenção de área limpa, além da taxa de iluminação pública que está implícita desde o momento em que a área pertence a um loteamento, atendendo sempre aos critérios do município.

5. Dívida Ativa

Os valores devidos à fazenda pública a título de IPTU, seja por contribuinte pessoa física ou jurídica, e não pagos no exercício de competência, são lançados em dívida ativa no exercício imediatamente posterior. A inscrição em dívida ativa ocorre por ato administrativo. Os contribuintes são notificados através da Certidão de Dívida Ativa (CDA). Nela consta dados como devedor, valor do débito, origem, embasamento legal e demais informações importantes.

O art. 201 do CTN (BRASIL, 1966) apresenta o conceito de “dívida ativa tributária a proveniente de crédito tributário dessa natureza, regularmente inscrita na repartição administrativa competente, depois de esgotado o prazo fixado, para pagamento, pela lei ou por decisão final proferida em processo regular”. Conforme explica o consultor municipal Tauil (2006, p. 1),

a expressão “proveniente de crédito tributário” significa ter natureza tributária, ou seja, créditos provenientes de impostos, taxas, contribuições, empréstimos compulsórios, além dos acréscimos legais, tais como multas fiscais, juros de mora e atualização monetária, vinculados à dívida principal.

A execução fiscal é o processo administrativo realizado via juízo, para forçar o pagamento dos créditos tributários, já lançados em dívida ativa. Podem mover cobrança por execução fiscal, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Atualmente, os municípios têm adotado o procedimento de protesto da CDA. É uma modalidade ainda pouco utilizada pela fazenda pública. A Prefeitura Municipal de Guaiúba, neste ano de 2017, iniciou a desenvolver o procedimento encaminhar o protesto da CDA.

Foi criado a Lei de N.º 854 de 15 de Dezembro de 2017, onde dispõe sobre remissão de créditos Tributários originários do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, na forma que indica e dá outras providências.

6. Eficiência Da Gestão Tributária

O mundo globalizado e os avanços em tecnologia trouxeram facilidades para o nosso dia a dia. Tanto em relação a deslocamento urbano, serviços de telefonia, acesso a informações e buscas de toda espécie via internet, portanto, inovações facilitadoras que estão à nossa disposição para consumo. Mas há determinadas questões que não são solucionadas apenas com inovações e tecnologia. É necessária, também, a aplicação de procedimentos e conceitos que são defendidos por estudiosos de um determinado tema. No caso da arrecadação pública, há procedimentos legais e normativos que precisam ser

observados para que não haja nulidade de atos praticados. A estrutura física e organizacional é importante para o fisco, mas a observância legal e jurídica é subsídio para evidenciar a gestão democrática do ente público.

Quando se fala em eficiência na gestão pública, o assunto leva a refletir sobre a aplicação correta de recursos, seja nas despesas com investimentos ou na manutenção de serviços públicos. Para a promoção do equilíbrio financeiro das contas públicas, a eficiência na gestão tributária é fundamental, pode garantir, até mesmo uma certa independência financeira, para aprimorar as atividades e atender as políticas públicas clamadas pelos cidadãos e contribuintes.

A relação entre o fisco e o contribuinte deve ser de transparência dos atos e fatos desenvolvidos por ambas as partes. Um modelo de administração tributária eficiente pode ser aquele em que o contribuinte cumpre a sua obrigação tributária de forma espontânea e cooperativa. O diálogo entre o fisco e o contribuinte também é importante para que a relação seja fundamentada na confiança. A moral tributária e as boas práticas na aplicação do produto da arrecadação incentivam para uma maior participação da sociedade no processo de gestão e decisão. A administração pública, precisa evidenciar para o contribuinte, que os impostos recolhidos estão sendo aplicados em serviços e melhorias para a população local. A imposição tributária deve ser compatível com o poder de contribuição do contribuinte.

Para proporcionar uma melhora na eficiência da gestão tributária, é imprescindível que haja planejamento e investimentos em tecnologia. O uso da Tecnologia da Informação (TI) passou a ser uma ferramenta fundamental para o desenvolvimento de atividades administrativas e de gestão.

No capítulo seguinte, é apresentada a metodologia de pesquisa e as definições para o estudo, evidenciando quanto ao tipo, a natureza, a abordagem e a origem dos dados objeto desta análise.

7. Metodologia Depesquisa

Um estudo exploratório foi realizado visando atingir os objetivos deste trabalho, a pesquisa “exploratória busca apenas levantar informações sobre um determinado objeto delimitando assim um campo de trabalho, mapeando as condições de manifestação desse objetivo.” O estudo é descritivo, pois foram utilizadas informações sobre a gestão tributária local, objetivando evidenciar a atividade administrativa que rege a cobrança do IPTU.

Para evidenciar se há defasagem das informações sobre valores contidas no cadastro de imóveis, foi realizado estudo comparativo com as informações de guias de ITBI, o que objetivou comparar as informações sobre valores utilizados para a base de cálculo do IPTU, evidenciando as semelhanças e discrepâncias para com os valores praticados pelo mercado imobiliário.

A pesquisa pode ser classificada como essencialmente qualitativa, pois busca descrever possíveis discrepâncias de valores de imóveis sobre duas amostras oriundas de transações imobiliárias realizadas no primeiro trimestre de 2015.

Quanto à natureza, a pesquisa pode ser classificada como aplicada, pois objetiva conhecer o sistema de arrecadação do Município de Guaiuba, bem como, sugerir melhorias para qualificar a administração tributária daquele Município.

Quanto à abordagem, esta pesquisa classifica-se como qualitativa, pois visa abordar a eficiência da política tributária e sua gestão. Em relação aos objetivos a pesquisa é exploratória, pois se utiliza de informações documentais para analisar o propósito do estudo. Em relação a metodologia utilizada, esta pesquisa pode ser classificada como documental, pois analisa leis, teorias, balancetes de receita, relatórios de tributação, informações do cadastro imobiliário e da dívida ativa do Município.

A coleta dos dados para este trabalho foi obtida através da Secretaria Municipal da Fazenda de Guaiuba, sendo balancetes de receita, relatórios do cadastro imobiliário, legislação tributária, Balanço Contábil e relatórios da dívida ativa. Para Gil (1991, p. 51) “a pesquisa documental utiliza materiais (documentos) que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser elaborados de acordo com os objetivos da pesquisa”.

Assim sendo, este trabalho tem como delineamento uma pesquisa documental por ter como fonte dados documentos disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Guaiuba.

8. O Município De Guaiúba

Neste capítulo, é realizada a apresentação do Município de Guaiúba, sua localização, economia e população. Posteriormente, é apresentada a estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Planejamento Administração e Finanças, a qual atua no processo de arrecadação do IPTU.

8.1 Apresentação Do Município

Segundo pesquisa realizada no site mantido pela Prefeitura, a cidade de Guaiúba está localizada na região serrana do Estado do Ceará. O nome “Guaiúba” teve sua origem e possui dois significados. O primeiro, mais popular, foi traduzido do tupi-guarani por José de Alencar, significando “por onde vêm as águas do vale”. Uma segunda versão designou o termo como sendo “bebida da lagoa”. Ambas fazem relação com o mais importante e abundante recurso natural da localidade, a água. Em 15 de novembro de 1986, Guaiúba se tornou Município. A figura 1 contempla a bandeira de Guaiúba:

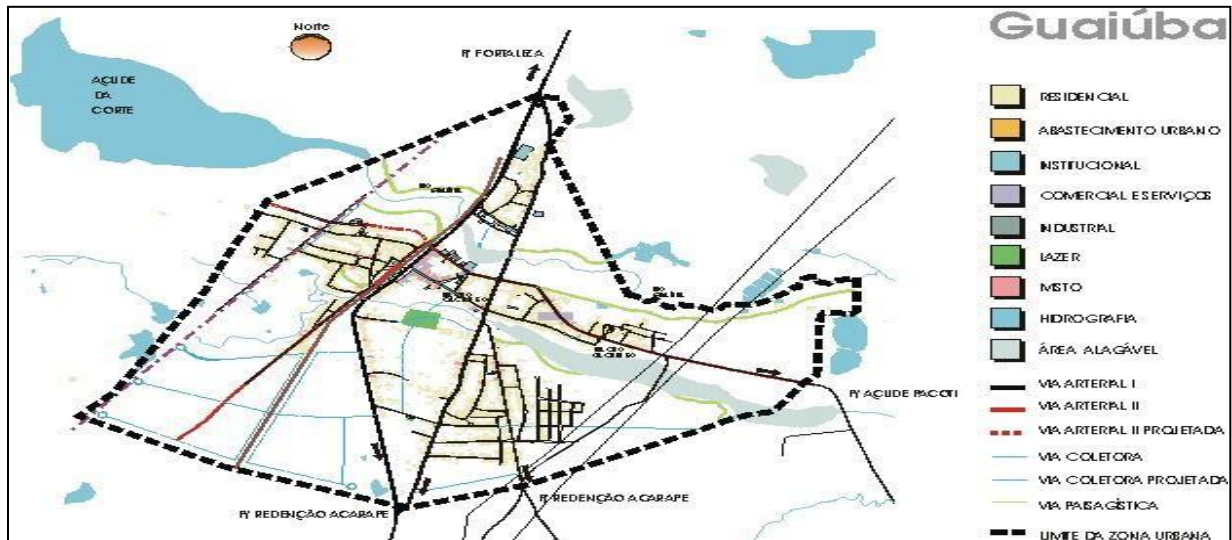
Figura 1 – Bandeira do Município de Guaiúba-Ce



Fonte: Arquivo da Secretaria Municipal de Governo de Guaiúba.

A população do Município está estimada em 26.331 habitantes (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017). O município apresenta aspecto climático tropical quente, sub-úmido, com precipitação pluviométrica anual média de 904,5mm, sendo a época chuvosa de Janeiro a Maio e temperaturas entre 26° e 28 °C.. O solo tem formação. Guaiúba está situada a 26,1 km da capital cearense. A figura 2 apresenta o mapa da localização de Guaiúba:

Figura 2 – Mapa de Guaiúba, delimitando a zona urbana



Fonte: Arquivo da Secretaria de Planejamento Administração e Finanças de Guaiúba.

O levantamento, elaborado a partir de dados disponibilizados pelo IBGE e pelo DATASUS, além de permitir estabelecer relações macroeconômicas, possibilita traçar, para cada município, seus perfis econômico e setorial.

O cálculo do PIB dos municípios baseia-se na distribuição do valor adicionado bruto, a preços básicos, em valores correntes das atividades econômicas.

Para cálculo do PIB per capita foram utilizadas as estimativas intercensitárias disponibilizadas pelo DATASUS que, por sua vez, utiliza fontes do IBGE.

Figura 3 – Imagem da Trilha Cachoeira Do Paraisoponto turístico de Guaiúba/CE



Fonte: Arquivo da Secretaria Municipal de Turismo de GUAÍÚBA.

Figura 4 – Igreja Matriz de Guaiúba



Fonte: Arquivo da Gabinete do Prefeito de Guaiúba.

Em 1899 houve a conclusão da Igreja Matriz de Guaiúba, dedicada a Jesus, Maria e José, que foram elevados à categoria de padroeiros da cidade. Ainda no século XIX foi construída outra igreja, na localidade de Água Verde..Na figura 4, a imagem monumental da Igreja.

9. Estrutura Administrativa da Secretaria de Planejamento Administração e Finaças de Guaiúba

A Secretaria de Planejamento Administração e Finanças, e responsável pela arrecadação municipal e escrituração contábil de todas as receitas e despesas, conta com uma estrutura organizacional básica (PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍÚBA,2018):

- a) Setor Contábil;
- b) SertorFinanceiro;
- c) Setor de Arrecadação e Tributação e CadastroImobiliário,IPTU, Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) e Alvarás, Dívida Ativa;

O Setor de Arrecadação contacom dois servidores concursados, no cargo de agente administrativo, IPTU, ISSQN, Alvarás, Dívida Ativa. A execução fiscal está ligada a Procuradoria Geral do Município, que está instalada junto à Secretaria de Planejamento Administração e Finanças. Esta equipe tem hoje dois servidores ambos em um cargo comissionado.

Os Departamentos de Contábil e de Gestão Financeira não foram alvo de análise. A estrutura administrativa é relativamente boa, com mobiliário adequado e computadores relativamente bons. É utilizado sistema de informação com módulo Tributário, específico para o trabalho do Departamento de Arrecadação e Tributação. A Secretaria de Planejamento Administração e Finanças conta também com um veículo, alugado para fazer as fiscalizações. Treinamento não tem sido disponibilizado para todos, apenas cursos específicos têm sido ofertados para os supervisores, geralmente fora do Município.

10. Histórico da Arrecadação do IPTU

A arrecadação do IPTU no Município de GUAIÚBA tem demonstrado que a inadimplência prevalece a cada exercício financeiro. A base para o lançamento é a apuração do valor do imposto tendo como instrumento de cálculo o valor venal dos imóveis urbanos, inscritos no cadastro imobiliário, utilizando como índice o IPCA apurado nos 12 meses, que compreendem o período de 1º de janeiro do exercício anterior a elaboração do calendário fiscal a 31 de outubro do exercício a emitir do calendário fiscal, com validade para o exercício subsequente.

A tabela 1 nos mostra a evolução da arrecadação do IPTU, nos exercícios de 2015 a 2018, uma série histórica de quatro anos.

A arrecadação do IPTU, confrontando com a arrecadação total do Município, demonstra que a arrecadação do IPTU tem cada vez menor participação no total arrecadado, conforme mostra a tabela 2. As informações para o lançamento têm sido atualizadas de acordo com os índices apurados no acumulado de 12 meses, conforme estabelece o calendário fiscal. A base para o cálculo do IPTU é o valor venal dos imóveis inscritos no cadastro imobiliário urbano.

Quadro 1 – Histórico da Arrecadação do IPTU 2015 a 2018	
Historico da Arrecadação	
Exercício Financeiro	Valor Estimado
2015	R\$10.358,5
2016	R\$7.866,38
2017	R\$ 9.946,55
2018	R\$ 7.581,98

Fonte: Elaborada pelo Autor, de acordo com os balancetes de receita dos exercícios de 2015 a 2018.

Considerando a séria histórica da arrecadação total do Município apurada na tabela 2, dos exercícios de 2015 a 2018, podemos perceber a queda na participação da arrecadação do IPTU sobre a arrecadação total. Dentre os motivos para esta queda, poderíamos apontar uma possível desatualização da planta de valores. Considerando que a base para o cálculo do IPTU são os imóveis inscritos no cadastro imobiliário.

Quadro 2 – Demonstrativo de Imóveis			
Imóveis	Quantidade	Informações de Lançamento	Valor
Tributável	4700	Valor Venal Tributável	R\$ 18.264.145,56
Isentos	40	Imposto Lançado	R\$ 107.471,48
Imunes	127	Isenção	R\$ 0,00
Não Incidência	4	Imunidade	R\$ 7.822,88
Inconsistentes	186	Não Incidência	R\$ 19,10
Total	4871	Tributáveis	R\$ 99.629,50
Valor Anual do UFIRM			
Ano	Valor	Reajuste	Valor Atual
2015	R\$ 7,20	5,5836%	R\$ 7,60
2016	R\$ 8,08	11,27%	R\$ 8,99
2017	R\$ 8,99	6,57%	R\$ 9,58
2018	R\$ 9,58	2,06%	R\$ 10,17

Fonte: Elaborada pelo Autor, de acordo com os balancetes de receita dos exercícios de 2015 a 2018.

A aplicação do IPTU não é objeto deste estudo. Porém é importante destacar que o Município aplica os percentuais constitucionais, de acordo com o preconizado na legislação vigente. De acordo com a Lei Municipal N.º 863, de 08 de maio de 2018, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o Exercício Financeiro de 2018 – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2019, o Município aplicará, do total arrecadado com o IPTU, 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino e 15% será aplicado em ações e serviços públicos de saúde.

11. Dados Do Cadastro Imobiliário

Os imóveis inscritos no cadastro imobiliário urbano representam em quantidade 19.573 imóveis, sendo 4.373 imóveis baldios, ou seja, sem construção ou edificação, e 15.200 com edificação. Conforme o art. 18 do Código Tributário Municipal (PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAIÚBA, 2004, grifo do autor), o contribuinte é responsável pela inscrição do imóvel junto à administração do município:

Art. 18. A inscrição do contribuinte no Cadastro Imobiliário Urbano é obrigatória, devendo ser requerida separadamente para cada imóvel de que seja proprietário, titular do domínio útil ou possuidor a qualquer título, mesmo que seja beneficiado por imunidade constitucional ou isenção fiscal.

A tabela 3 nos mostra representação em valor venal dos imóveis inscritos, por intervalo de valor.

Quadro 3 – Demonstrativo de Imóveis			
Imóveis	Quantidade	Informações de Lançamento	Valor
Tributável	4700	Valor Venal Tributável	R\$ 18.264.145,56
Isentos	40	Imposto Lançado	R\$ 107.471,48
Imunes	127	Isenção	R\$ 0,00
Não Incidência	4	Imunidade	R\$ 7.822,88
Inconsistentes	186	Não Incidência	R\$ 19,10
Total	4871	Tributáveis	R\$ 99.629,50

Fonte: Elaborada pelo Autor, de acordo com os relatórios do Departamento de Cadastro Imobiliário.

Para o cálculo do IPTU, é utilizada a alíquota de 1% para imóveis sem edificação e de 0,5% para imóveis edificados. Partindo desta informação, podemos concluir que um imóvel inscrito no cadastro de imóveis e classificado como baldio, cujo valor venal representa R\$ 1.300,00, o IPTU correspondente será de R\$400,00. Em sendo um imóvel inscrito no cadastro de imóveis e classificado como edificado, cujo valor venal representa R\$ 42.982,95, o IPTU correspondente será de R\$ 227,12.

A partir do levantamento do valor venal dos imóveis, mesmo que por intervalo de valores, foi possível verificar, que os valores não condizem com os praticados no mercado imobiliário.

A base de cálculo para apurar o IPTU devido é o cadastro imobiliário urbano, a partir do valor venal de cada imóvel. A planta de valores não é revisada desde 2002.

12. Cobrança Da Dívida Ativa

Os impostos não quitados no exercício de competência ou no exercício em que fora efetuado o lançamento são inscritos em dívida ativa no exercício financeiro subsequente. Podem ser lançados em dívida ativa todos os créditos tributários, sejam provenientes de impostos, taxas ou contribuição de melhoria. A tabela 4 apresenta a série histórica de cinco exercícios financeiros, de 2015 a 2018, demonstrando o valor previsto e o valor efetivamente arrecadado com a receita da dívida ativa.

Quadro 4 – Historico da Arrecdação da Dívida Ativa, de 2015 a 2018	
Historico da Arrecadação	
Exercicio Financeiro	Valor Estimado
2015	R\$ 1.231,35
2016	R\$ 1.76828
2017	R\$ 2.163,56
2018	R\$11.698,44

Fonte: Elaborada pelo Autor, de acordo com os Balancetes da Receita dos exercícios de 2015 a 2018.

O valor projetado para a arrecadação da dívida ativa não corresponde ao valor que consta lançado como dívida ativa total, junto aos dados contábeis – Balanço Contábil. O saldo inicial da dívida ativa, valores a curto e longo prazo, representa em 2017 o montante de R\$ 129.674,96. A projeção de arrecadação é feita com base no que realmente pode ser arrecadado, com a metodologia de apuração pela série histórica dos últimos dois anos. Em termos gerais, pode-se afirmar que a previsão de arrecadação tem sido realizada com dados sólidos sobre a probabilidade real de arrecadação. Percebe-se que o valor arrecadado tem se mantido em crescimento, numa média de arrecadação de R\$ 11.698,44 no período de janeiro a outubro de 2018.

A partir de 2017, o Município iniciou o uso do sistema de cobrança dos valores inscritos em dívida ativa, através do protesto da CDA. Após ser notificado e não ter comparecido no Setor de Arrecadação do Município para negociar seus débitos, o contribuinte poderá ser encaminhado para lançamento, de uma ação é recomendada pelo Tribunal de Contas do Estado, que tem intensificado suas auditorias também sobre a área tributária, exigindo que os municípios assumam com seriedade a cobrança de valores inscritos em dívida.

O Município de GUAIÚBA estima que a arrecadação da dívida ativa, com esta ação de encaminhamento para Execução Fiscal da CDA, possa ser incrementada em ao menos 50% a mais do que o valor estimado, ou seja, para 2018 foram orçados R\$35.000,00 para uma estimativa atualizada de no exercício poder chegar a R\$ 50.000,00. Este volume a mais de recursos para os cofres públicos representaria também mais recursos para a educação (25%) e para a Saúde (15%). No primeiro quadrimestre de 2018, percebe-se que ainda não aobteve uma melhora na arrecadação da dívida ativa em aproximadamente 10%.

13. Considerações Finais

A questão que deu início ao presente trabalho foi: como melhorar a eficiência no sistema de arrecadação do IPTU no Município de GUAIÚBA? Buscou-se atingir o objetivo geral, que foi o de propor melhorias na administração tributária do Município de GUAIÚBA buscando a eficiência na gestão tributária municipal. Caracterizar o sistema de arrecadação do município de GUAIÚBA, analisar a estrutura da Secretaria de Administração Arrecadação e Fiscalização, avaliar a situação atual do cadastro imobiliário e o sistema de cobrança dos contribuintes devedores, foram os objetivos específicos que conduziram a pesquisa e a elaboração do trabalho. A partir da análise dos dados coletados, foi possível elaborar conclusões que são apresentadas neste trabalho.

No desenvolvimento do trabalho, surgiram limitações que comprometeram o desempenho desejado e o alcance da meta estabelecida, como: tempo disponibilizado à orientação do trabalho de conclusão, relativa demora na entrega de relatórios e dados pela Secretaria de Planejamento Administração e Finanças, falta de relatórios gerenciais específicos, o que representou certa dificuldade em acessar materialbibliográfico.

Quanto ao procedimento de cobrança dos contribuintes devedores, inscritos em dívida ativa, é possível observar que o procedimento é eficiente, pois a nova metodologia tem motivado os contribuintes a procurarem a Prefeitura para negociar ou quitar seus débitos, sob pena de protesto da CDA.

Esta discrepância sugere prejuízo na arrecadação própria. O Município deve rever a planta de valores, atualizar o seu cadastro de imóveis e revisar o Código Tributário Municipal.

Como proposta de melhorias na administração tributária do Município de GUAIÚBA, recomenda-se: Administração Municipal poderá verificar a possibilidade legal, de atualizar os valores venais de imóveis, a partir de obras de melhorias realizadas. Muitas obras de melhorias em infraestrutura urbana foram e estão sendo realizadas em várias ruas da cidade. No desenvolvimento do trabalho, foi possível perceber que não há a atividade de atualização dos dados de classificação, na inscrição de imóveis beneficiados com tais melhorias oportunizadas pelo ente público. Considerando que o valor de mercado de um imóvel nestas condições passa a ter maior valor numa transação de venda, seria óbvio compreender que o valor venal também precisaria de uma correção.

Propõe-se avaliar a necessidade de melhorar o quadro de colaboradores, com nomeações de servidores concursados e treinamento periódico, voltado para as questões legais, técnicas e de atendimento ao contribuinte.

Indica-se a análise dos investimentos necessários na administração tributária. A modernização da estrutura física, a aplicação de tecnologia e um quadro de servidores bem preparados, poderá ser o diferencial na melhora da arrecadação própria a curto e longo prazo. O investimento empregado certamente seria compensado com o aumento na arrecadação.

Verifica-se que o Município de GUAIÚBA precisa reavaliar os procedimentos inerentes à administração tributária, para que não deixe de cumprir com a previsão legal no que se refere à atualização dos parâmetros de preços, para adequar os valores venais dos imóveis urbanos à realidade de mercado. Pode-se afirmar que desde o exercício de 2002 (data da última atualização), as gestões tributárias têm deixado de observar a previsão do Código Tributário Municipal, na realização da atualização da planta de valores. Este fator é relevante para a promoção da melhora na arrecadação própria.

Ações como as citadas acima deverão ser avaliadas para tornar a gestão tributária mais eficiente e eficaz, promovendo a redistribuição da carga tributária, a cobrança justa do IPTU devido e a melhora na arrecadação própria.

As medidas sugeridas poderão fazer com que a receita própria tenha um visível crescimento e se alcance então a eficiência na gestão tributária.

O crescimento da arrecadação proporcionará mais investimentos para o Município, o aumento do índice de despesa com pessoal, além de garantir mais recursos para as áreas da educação e da saúde.

Para trabalhos futuros, sugere-se a aplicação de estudo no impacto financeiro a partir da atualização da planta de valores, utilizando o Sistema Integrado de Gestão, com o uso do Geoprocessamento, podendo assim o Município se valer de um cadastro multifinalitário, com informações para a área tributária, assistência social, saúde, educação, meio ambiente, enfim, podendo com isso ter uma ferramenta de gestão capaz de proporcionar ao gestor conhecer seu município, focando investimentos em políticas públicas que sejam de interesse social e que venham a refletir positivamente no desenvolvimento econômico da cidade.

Referências

BASTOS, Frederico Silva. **Administração tributária eficiente, democracia e desenvolvimento:** contornos de um novo modelo na relação entre fisco e contribuinte. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=2d95666e2649fcfc>>. Acesso em: 08 agosto. 2018.

BRASIL. Constituição de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 18, de 1º de dezembro de 1965. *In:* SENADO FEDERAL. **Legislação Republicana Brasileira.** Brasília, 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc18-65.htm>. Acesso em: 10 agosto 2018.

BRASIL. Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000. *In:* SENADO FEDERAL. **Legislação Republicana Brasileira.** Brasília, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 10 agosto 2018.

BRASIL. Lei Federal n. 8.137, de 27 de dezembro de 1990. Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo. *In:* SENADO FEDERAL. **Legislação Republicana Brasileira.** Brasília, 1990. Disponível em: 10 agosto. 2018. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8137.htm>. Acesso em: 10 agosto. 2018.

BRASIL. Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Código Tributário Nacional.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, 1966.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS. **Ziulkoski mostra à imprensa nacional a crise enfrentada pelos Municípios brasileiros.** Disponível em: <<http://www.cnm.org.br/noticias/exibe/ziulkoski-mostra-%C3%A0-imprensa-nacional-a-crise-enfrentada-pelos-munic%C3%ADpios-brasileiros>>. Acesso em: 10 agosto 2018.

FÜHRER, Maximilianus Cláudio Américo; FÜHRER, Maximiliano Roberto Ernesto. **Resumo de Direito Tributário.** 19. ed. Coleção Resumos. [S. l.]: Malheiros, 2008.

ICHIHARA, Yoshiaki. **Direito Tributário.** 16. ed. São Paulo: Atlas, 2009. INSTITUTO

BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Ceará:** GUAIÚBA. 2010. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=430440&search=rio-grande-do-sul|GUAIÚBAhttp://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=430440&search=rio-grande-do-sul|GUAIÚBA>>. Acesso em: 10 agosto. 2018.

MICHAELIS. Dicionário de Português Online. **Significado da palavra imposto.** <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=imposto>>. Acesso em: 06 set. 2018.
OLIVEIRA, José Jayme de Macedo. **Código Tributário Nacional:** comentários, doutrina, jurisprudência. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAIÚBA. **Balancetes da Receita dos exercícios de 2015 a 2018.** Disponível na Secretaria Municipal da Fazenda, Departamento Contábil.

PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAIÚBA. **História do Município.** Disponível em: <<http://www.guaiuba.ce.gov.br/>>. Acesso em: 20 Set. 2018.

PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAIÚBA. **Ilustração da Bandeira de GUAIÚBA.** Disponível em: Gabinete do Prefeito.

PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAIÚBA. **Ilustração da Cachoeira de Guaiúba.** Disponível em: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Turismo.

PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAIÚBA. **Ilustração da Igreja de Pedra.** Disponível em: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Turismo.

PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAIÚBA. **Ilustração do Mapa da Cidade de Guaiúba, delimitando a zona urbana.** Disponível em: Secretaria de Planejamento Administração e Finanças.

PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAIÚBA. Lei Complementar N.º 261, de 09 de julho de 2001. **Código Tributário Municipal.** Disponível em: Secretaria de Planejamento Administração e Finanças.

PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAIÚBA. Lei Municipal N.º 863, de 8º de Maio de 2018. **Define as Diretrizes Orçamentárias para 2019.** Disponível em: Secretaria de Planejamento Administração e Finanças.

PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAIÚBA. **Lei Orgânica do Município de GUAIÚBA.** 1990. Disponível em: Secretaria de Planejamento Administração e Finanças.