



JOÃO BATISTA DA PAIXÃO

**O CRESCIMENTO DA ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA
MUNICIPAL: UM ESTUDO DE CASO DO IMPOSTO PREDIAL
E TERRITORIAL URBANO NO MUNICÍPIO DE IJACI-MG.**

**LAVRAS - MG
2021**

JOÃO BATISTA DA PAIXÃO

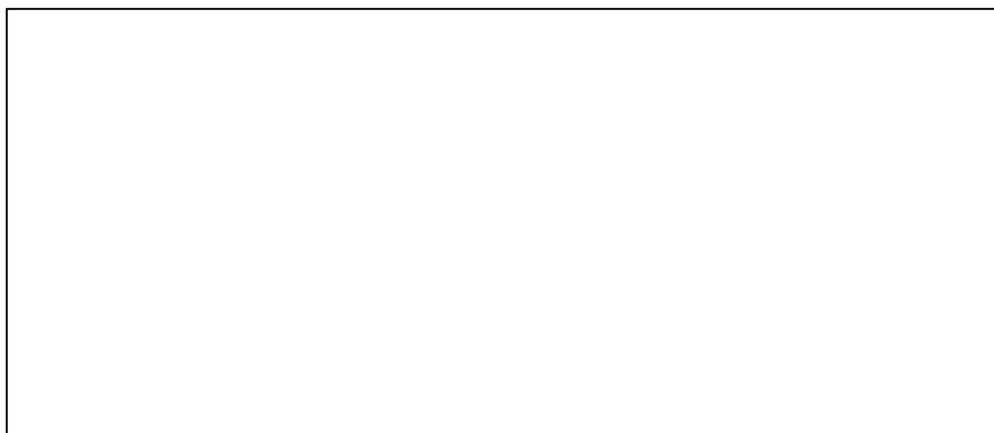
**O CRESCIMENTO DA ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL: UM ESTUDO
DE CASO DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO NO MUNICÍPIO DE
IJACI – MG.**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Administração Pública, para obtenção do título de Bacharel.

Orientador Prof. Dr. Denis Renato de Oliveira

**LAVRAS - MG
2021**

**Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Geração de Ficha Catalográfica da
Biblioteca Universitária da UFLA, com dados informados pelo (a) próprio (a) autor (a)**



JOÃO BATISTA DA PAIXÃO

**O CRESCIMENTO DA ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL: UM
ESTUDO DE CASO DO IMPOSTO PREDIAL TERRITORIAL E URBANO NO
MUNICÍPIO DE IJACI – MG.**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Administração Pública, para obtenção do título de Bacharel.

APROVADA em

Prof. Dr. Denis Renato de Oliveira
Orientador

**LAVRAS - MG
2021**

RESUMO

Este trabalho objetivou analisar a representatividade do crescimento do IPTU na arrecadação tributária do município de Ijaci-MG, considerando a partir do ano de 2017, a atualização do cadastro imobiliário e a da criação da Planta Genérica de Valores (PGV), como parâmetro para manter atualizados os valores arrecadados pelo tributo. Esta pesquisa pode ser classificada como descritiva e qualitativa, pois foram coletados dados por meios de bibliografias, documentos e demonstrativos da receita tributária no site do portal da transparência da prefeitura municipal de Ijaci, assim como no site do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG). A pesquisa considera o período de 2015 à 2020 como parâmetro para análise dos dados. Como conclusão tem-se que a estratégia do município de Ijaci para aumentar o orçamento municipal foi atualizar o Cadastro Imobiliário das propriedades urbanas elaborando uma Planta Genérica de Valores, o que possibilitou um incremento na arrecadação do Imposto Predial Territorial e Urbano (IPTU).

Palavras-chave: Crescimento. Cadastro imobiliário. IPTU. Município de Ijaci.

ABSTRACT

This work aimed to analyze the representativeness of the growth of IPTU in the tax collection of the municipality of Ijací-MG, considering from 2017 the update of the real estate registry and the creation of the Generic Plan of Values (PGV), as a parameter to keep the values updated collected by the tribute. This research can be classified as descriptive and qualitative, since data were collected through bibliographies, documents and tax revenue statements on the website of the transparency portal of the city hall of Ijací, as well as on the website of the Court of Accounts of the State of Minas Gerais (TCEMG). The research considers the period from 2015 to 2020 as a parameter for data analysis. As a conclusion, it is clear that the strategy of the municipality of Ijací to increase the municipal budget was to update the Real Estate Registry of urban properties by preparing a Generic Plan of Values, which enabled an increase in the collection of the Territorial and Urban Property Tax (IPTU).

Keywords: Growth. Real estate registry. IPTU. Municipality of Ijaci.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Lista de Quadros

Quadro 1	Avanços e retrocessos dos modelos de administração pública.....	15
----------	---	----

Lista de Gráficos

Gráfico 1	Arrecadação total do município de Ijaci entre 2015 e 2020.....	34
Gráfico 2	Média percentual das arrecadações do município de Ijaci entre 2015 e 2020.....	34
Gráfico 3	Total de Impostos arrecadados entre 2015 e 2020.....	35
Gráfico 4	Representação dos percentuais dos Impostos arrecadados em Ijaci.....	36
Gráfico 5	Arrecadação total ISS do município de Ijaci entre 2015 e 2020.....	37
Gráfico 6	Total arrecadado do ITBI no município de Ijaci entre 2015 e 2020.....	37
Gráfico 7	Arrecadação total do IPTU no município de Ijaci entre 2015 e 2020.....	38

Lista de tabelas

Tabela 1	Representação percentual do crescimento da arrecadação do IPTU no município de Ijaci entre os exercícios financeiros de 2015 e 2020.....	39
----------	--	----

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	9
1.1	Objetivo Geral.....	11
1.1.1	Objetivos Específicos.....	11
1.2	Justificativa.....	11
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	13
2.1	Modelos de administração, descentralização e captação de recursos.....	13
2.2	Tributação em nível municipal.....	17
2.2.1	Competência tributária.....	18
2.3	As especificidades do Imposto Predial Territorial e Urbano (IPTU).....	21
2.4	O Cadastro Imobiliário.....	26
2.5	Cadastro Multifinalitário.....	26
2.5.1	Planta Genérica de Valores.....	27
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	30
3.1	Coleta de dados.....	31
4	RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	33
4.1	Caracterização do município de Ijaci -MG.....	33
4.2	Arrecadação do Município de Ijaci.....	33
4.3	Impostos Municipais - Imposto Sobre Serviços – ISS.....	36
4.4	Imposto Sobre a Transmissão de Bens Inter Vivos e Imóveis.....	37
4.5	Imposto Predial Territorial e Urbano – IPTU - Legislação Tributária Municipal.....	38
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	40
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	43

1 INTRODUÇÃO

O Estado brasileiro, até a década de 1930, foi marcado por uma administração centralizadora e patrimonial, em que prevaleciam práticas de nepotismo, clientelismo, corrupção, não havendo distinção entre os bens públicos e privados, estes últimos utilizados em proveito próprio. A partir desse período com a implantação do modelo burocrático, baseado na sistematização dos processos e na hierarquização das normas, ocorreram diversas mudanças que contribuíram para uma mudança na administração pública no país.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1946 fortaleceu-se o tema da autonomia municipal, sobretudo com as modificações políticas, administrativas e financeiras sustentadas pelo processo de descentralização promovida pelo governo Vargas. Embora houvesse uma grande escassez de recursos para oferta de serviços públicos, o Governo Vargas implementava, a seu modo, políticas públicas.

A partir de 1988, com a promulgação da constituição federal, os municípios passaram a exercer um protagonismo na execução dos serviços públicos, assumindo responsabilidades que deveriam ser executadas pelo governo Estadual e Federal. Essa inversão de papéis, fez com que os municípios demandassem por mais recursos financeiros para a manutenção dos serviços ofertados à população.

A União, como principal ente federativo e detentora do controle da maior parcela do orçamento, advinda da tributação em território nacional, é quem estabelece o sistema de distribuição dos recursos arrecadados, seja diretamente pelo Fundo de Participação dos Municípios (FPM), determinado pela proporção do número de habitantes estimado anualmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ou outras modalidades.

Embora exista no propósito de descentralização um mecanismo de autonomia financeira para que os entes federativos tenham sua competência própria de tributação, ainda é limitado o montante de recursos recebidos quando se considera que são nos municípios que as políticas e serviços públicos são ofertados. Cabe aos municípios arrecadar apenas o Imposto Sobre Serviços (ISS), o Imposto de Transmissão de bens e Imóveis (ITBI), e o Imposto Predial Territorial e Urbano (IPTU).

Além da disparidade existente no quadro distributivo, quando compara-se outros entes federativos, e que deixam os municípios limitados a um percentual pequeno do orçamento, comprometendo a qualidade e continuidade da prestação de serviços, os municípios têm encontrado outra dificuldade em prover o aumento de suas receitas, já que tem havido retenção em uma parcela das verbas destinadas ao repasse dos municípios por parte da União.

Nesse sentido, em razão da crise econômica e como consequência do momento de instabilidade política que o país atravessa, se torna cada vez mais necessário que os gestores municipais, através de suas administrações locais e espírito, busquem meios de aumentar as fontes de receitas das prefeituras.

Dentre desse contexto, como alternativa para elevar as receitas dos municípios, sobretudo àqueles de pequeno porte por dependerem dos repasses do Estado, atualizar o cadastro imobiliário apresenta-se como um importante meio de obter esse propósito. Considerando não somente a finalidade do cadastro imobiliário, segundo Decesare (2005), de servir como parâmetro para fins de tributação, contudo ser um mecanismo de referência de informações técnicas que podem contribuir para o planejamento do desenvolvimento urbano, assim como auxiliar na tomada de decisão dos gestores municipais.

O município de Ijaci - MG a partir do ano de 2017, optou por realizar a atualização do cadastro imobiliário de sua área urbana, com o intuito de elaborar uma “Planta Genérica de Valores” (PGV), com a finalidade de utilizar os dados para base de cálculo de taxas, alíquotas e dos impostos municipais, sobretudo o Imposto Predial Territorial e Urbano (IPTU) (DE CESARE, 2005, p. 144).

O IPTU é um imposto instituído pela Constituição Federal de 1988 que incide sobre a propriedade urbana. Seu fato gerador consiste sobre a propriedade, o domínio útil ou a posse do imóvel que se encontra localizado dentro da localidade ou o perímetro de extensão urbana. O IPTU pode-se caracterizar como um forte instrumento de arrecadação dos municípios, desde que seja administrado corretamente. Grande parte dos gestores não atualizam o cadastro imobiliário e a planta genérica de valores, assim como as alíquotas que incidem sobre os tributos de competência do município. Esse fator acarreta em uma defasagem na base de cálculo das taxas de serviços urbanos e os impostos de sua competência ISS, ITBI e inclusive o IPTU, impedindo os municípios de obterem uma receita maior.

A base de cálculo para a incidência do IPTU é obtida pelo cálculo do valor venal dos imóveis, entretanto o valor deve ser extraído através do cadastro multifinalitário do município. O cadastro multifinalitário consiste em uma importante ferramenta de levantamento de informações descritivas, cartográficas, produzidas por um sistema de georreferenciamento dos imóveis urbanos que auxiliam no planejamento e desenvolvimento urbano dos municípios. Pelo cadastro multifinalitário são colhidas informações necessárias para a elaboração da PGV, a qual será utilizada como parâmetro para a obtenção dos valores do metro quadrado dos imóveis urbanos. Sendo assim, o valor venal dos imóveis corresponde à multiplicação da sua área pelo custo do valor da metragem quadrada.

Como o IPTU é um imposto que onera diretamente os proprietários dos imóveis há uma grande resistência por parte dos prefeitos em manter atualizada a PGV, pois esta fornece dados que servem de parâmetro para obtenção do valor venal dos imóveis, base de cálculo do imposto. Muita dessa resistência se deve ao fator político, já que o IPTU tem caráter progressivo, ou seja, sua atualização eleva os valores a serem pagos pelos contribuintes. Com isso, cria-se um cenário desfavorável, sobretudo para fins de (re)eleição.

Contudo, diante da dificuldade financeira enfrentada pelos municípios, os gestores tem compreendido que esta se trata de uma alternativa viável e que deve ser utilizada para aumentar suas receitas. Diante do contexto exposto acima, o presente trabalho de pesquisa levanta o seguinte questionamento: **qual a representatividade do crescimento do Imposto Predial e Territorial Urbano na arrecadação tributária do município de Ijaci?** Essa pesquisa tem a finalidade de analisar a tributação do IPTU no município de Ijaci entre os anos de 2015 à 2020, a fim de analisar quanto em termos financeiros tal ação contribuiu para o aumento da arrecadação tributária nesse período.

1.1 Objetivo Geral

Analisar entre o período de 2015 a 2020, a representatividade do crescimento do IPTU na arrecadação tributária do município de Ijaci-MG.

1.1.1 Objetivos Específicos

- Descrever e conceituar os tributos municipais;
- Relatar a importância da atualização do cadastro imobiliário (PGV);
- Demonstrar como é feita a base de cálculo para o IPTU; e
- Analisar a arrecadação do IPTU no município de Ijaci-MG, no período de 2015 à 2020.

1.2 Justificativa

O critério utilizado para a escolha do IPTU como tema dessa pesquisa se deve à sua importância na arrecadação municipal e da existência de limitações municipais em termos de aumento das receitas. Embora o município de Ijaci disponha de outros meios de arrecadação, é importante salientar que o IPTU foi (é) considerado pela gestão municipal como uma fonte em potencial na geração de receitas. A partir desse estudo será possível conhecer como funciona a base de cálculo do IPTU no município, o que é o cadastro imobiliário, a PGV e estabelecer um parâmetro da arrecadação.

Este estudo pretende reunir informações importantes de grande valia para os gestores municipais, tanto no aspecto teórico referente ao IPTU e sobre as condicionalidades que envolvem o Cadastro Imobiliário, quanto prático, que destaca todo o processo sistemático de cálculo e incidência do imposto.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesse tópico será apresentada a fundamentação teórica que abrange este trabalho. Serão demonstrados os modelos de administração pública, os conceitos sobre tributação e os impostos de competência municipal, com ênfase no Imposto Predial e Territorial Urbano, o cadastro imobiliário e a planta genérica de valores.

2.1 Modelos de administração, descentralização e captação de recursos

Conforme argumenta Junquilha (2010), por ser um tema muito abrangente, a definição de Administração Pública é repleta de complexidade. Neto (2014) discorre que se trata de uma junção de elementos que predominam como funções executadas pelo Estado, em que os recursos são administrados com o propósito de cumprir os interesses públicos de forma coletiva. De acordo com Pereira (2018), a Administração Pública refere-se ao Estado organizado, cuja finalidade é desempenhar serviços públicos e atender aos anseios da população.

Três critérios são estabelecidos por Meirelles (2009) para definir o conceito de administração pública: o critério formal, que destaca a administração como a junção dos órgãos institucionais para o alcance dos objetivos do Governo; o critério material que é a relação das funções que são necessárias para a realização dos serviços públicos; e o critério operacional, que compreende o desenvolvimento e a implementação dos serviços públicos pelo Estado.

Para Di Pietro (2018) a administração pública se define por duas vertentes: a de caráter subjetivo abrange o agrupamento de órgãos e entidades que formam a composição da Administração Pública; já a de caráter objetivo consiste no conjunto de atividades executadas por essas entidades, que são destinadas a atender às demandas da sociedade, ou seja, trata da administração na sua praticidade. Materializando esses conceitos, pode-se analisar que o agrupamento de todas as organizações do Estado e seus agentes que integram e executam suas funções contemplam o conceito de administração pública.

Faz-se saber, contudo, da diferença que existe entre (1) administração pública direta, que compreende todo o aparato administrativo que reúne os órgãos da União, Estados e Municípios; e (2) administração pública indireta, que se refere às entidades com personalidade jurídica que são as empresas públicas, autarquias, fundações públicas e sociedades de economia mista (PEREIRA, 2018).

A Administração pública direta responsabiliza-se pela prestação de serviços públicos ligados diretamente pelo Estado e seus órgãos, ou seja, quando, por seus próprios meios, a União, os Estados-membros, Distrito Federal e Municípios prestam serviços públicos. A Administração pública direta também se responsabiliza pela coleta de impostos, enquanto a Administração pública indireta encarrega-se pelo serviço prestado por pessoa jurídica criada pelo poder público, como por exemplo, a criação de autarquias, fundações, sociedades de economia mista ou empresas públicas e que lhes repassa serviços públicos.

Fato é que a Administração Pública no Brasil passou por diversas mudanças ao longo dos anos. À medida que os serviços prestados pelo Estado cresceram em demanda e complexidade, a sociedade passou a reivindicar maior transparência e responsabilidade no controle das finanças nos investimentos e nas implementações das políticas públicas. O histórico demonstra a trajetória da gestão vivenciada em períodos distintos por meio de três grandes modelos (gestão patrimonial, burocrática e gerencial).

Bresser Pereira (2000) aponta que o patrimonialismo pertence ao Estado, porém não se caracteriza como público, pois seu propósito vai à contramão dos interesses coletivos na medida em que não há uma distinção entre o que é público e privado. Rezende (2011) corrobora com este pensamento ao expor que o modelo de gestão patrimonialista destaca-se por sua característica personalista, clientelista, arbitrária, do soberano e seus subordinados sem a distinção entre aquilo que se define como propriedade de cunho público ou privado. No modelo patrimonial quem detém o poder de forma legal utiliza-se dos recursos públicos para satisfazer interesses próprios e não existe separação clara, causando prejuízo ao Estado. O patrimonialismo transcendeu todo o período colonial do Brasil entrando no período da república.

Posteriormente, com o propósito de contrapor o modelo patrimonialista onde as práticas de corrupção se destacavam diante dos recursos de ordem pública, o modelo burocrático implantado no Governo Vargas propôs uma organização sistemática das funções administrativas do Estado (PEREIRA, 2018). A formalização dos processos, a profissionalização da carreira pública, assim como a distinção entre a coisa pública e privada são atributos que caracterizaram o modelo burocrático. Rezende (2011) destaca que o modelo burocrático foi norteado pela delegação de funções e obrigações regidas e regulamentadas por um conjunto de leis. Portanto, o modelo burocrático redesenhou o quadro distributivo de atividades desempenhadas pela Administração Pública destacando-se pela normatização e padronização das funções do Estado.

A gestão burocrática despontou por seu desenho objetivo de regras e procedimentos, que deveriam ser seguidos dentro da limitação das leis. Com o processo de organização política-administrativo e o crescimento do Estado, o excesso de formalização do modelo burocrático inviabilizou a Administração Pública, tornando o Estado lento e ineficaz em suas atividades, desqualificando a prestação de serviços públicos para a sociedade.

Diante da rigidez dos processos burocráticos do Estado e o aumento significativo das demandas sociais, Pereira (2018) argumenta o modelo de gestão gerencial surgiu com a proposta de tornar o Estado mais efetivo, saindo do foco nos processos e voltando-se para o foco no cidadão. Rezende (2011) descreve o modelo gerencialista como uma possibilidade de se sobressair sobre o regime patrimonialista e burocrático da administração pública. Pautado na concepção de uma nova Administração Pública com características neoliberais, o gerencialismo direciona para a descentralização e flexibilização dos serviços públicos com base nos resultados, na redução dos custos e com foco na efetividade das ações voltadas à sociedade.

O Estado promoveu, além da terceirização de serviços para o setor privado, a desconcentração de poderes e responsabilidades para os demais entes federativos, como estados e municípios, reduzindo suas funções. O gerencialismo não rompeu com os modelos anteriores, mas se adequou para obter melhorias no intuito de qualificar a prestação dos serviços públicos. Essas transições de modelos de gestão não ocorreram de forma impositiva, foram transições pontuais para cada período devido à necessidade de adaptação do próprio Estado para continuidade de sua organização política. Não existe uma ruptura entre os modelos, mas sim um processo evolutivo de adaptação de métodos administrativos (PEREIRA, 2018).

A exemplo desta discussão, o Quadro 1 faz uma síntese dos avanços e retrocessos dos modelos de administração pública brasileira considerando a questão orçamentária e o financiamento público.

Quadro 1. Avanços e retrocessos dos modelos de administração pública.

Modelos	Avanços	Retrocessos
Patrimonialista	Marcada pela dominação, porém tem apoio dos súditos diante os soberanos. Apresenta-se como a apropriação de recursos estatais por funcionários públicos, grupos políticos e segmentos privados.	Um modelo que não fazia distinção entre os bens públicos e privados. O clientelismo permitia a presença do nepotismo e da corrupção. Com o advento do capitalismo industrial e das democracias as sociedades tornam-se mais complexas,

		de tal forma que o patrimonialismo não consegue suprir as necessidades sociais.
Burocrático	<p>Surge uma opção mais racional e adequada, que abstraia o público do privado, além de diminuir a corrupção e o nepotismo, de modo a tornar o estado mais eficiente.</p> <p>Promove um rígido controle dos processos, da seleção de servidores, contratações de serviços e produtos, de modo inclusivo das atividades de atendimento ao público.</p> <p>Características da administração burocrática: a impessoalidade, o profissionalismo, a hierarquia funcional e a ideia de carreira pública.</p>	A eficiência deste modelo não foi alcançada, assim como foram constatadas algumas disfunções burocráticas, como: morosidade do serviço público e centralização no governo da União.
Gerencial	<p>Utilização de ferramentas de gestão provenientes da administração privada e pensamentos neoliberais que defendem o estado mínimo e o preceito de que o mercado e a economia possuem regras próprias.</p> <p>Vista como mais eficientes, as práticas do setor privado passam a serem inseridas na administração pública. Em linhas gerais, o gerencialismo tem como principais características: controle por resultados “a posteriori”, maior autonomia e flexibilidade, descentralização, responsabilidade (accountability), orientação para o cidadão, participação social, transparência e eficiência.</p> <p>O modelo de administração pública gerencial apresentou vantagens para a gestão do Estado brasileiro; o aprimoramento dos órgãos governamentais subsidiados por ferramentas gerenciais e a constante busca pela eficiência permitiram avanços na gestão econômico-financeira.</p>	<p>A administração gerencial não pode ser vista como uma negação da burocracia, visto que diversas características são mantidas (admissão de pessoal, meritocracia e avaliação de desempenho).</p> <p>Por outro lado, algumas desvantagens na concepção do modelo também são encontradas, como a baixa qualidade dos serviços em função do contingenciamento de gastos sociais e por centralizar o processo decisório, que não estimula o desenvolvimento de instituições abertas à participação social.</p>

Fonte: Elaborada pelo autor com base em Santos (2017).

Muito embora não exista uma linha cronológica precisa e ainda sim seja possível ver resquícios de todos os modelos na gestão pública brasileira, o modelo de gestão patrimonial, característico por não apresentar distinção entre o público e o privado, esteve presente de forma mais predominante até a década de 1930. Já o modelo burocrático, baseado na teoria de Max Weber e pautado na racionalidade e formalidade dos processos, proposto em contraponto às práticas do patrimonialismo, perdurou entre as décadas de 1930 e 1990. O modelo atual,

gerencial, que foi implantado no Brasil com a Reforma Administrativa do Estado a partir dos anos 90, ainda perdura como uma forma de desburocratização e agilidade processual, para melhoria dos serviços públicos, contudo tem dividido os holofotes o modelo societal, proposta recente e que busca a partir da participação a incorporação do cidadão no processo de tomada de decisão do Estado, qualificar a gestão.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, os municípios passaram a exercer o protagonismo na execução dos serviços públicos, assumindo responsabilidades para além de suas capacidades de atuação. Isso deixou e ainda os tem deixado cada vez mais dependentes de repasses financeiros vindos do Estado e da União (REZENDE, 2011).

Segundo Santos (2011), no princípio pós Constituição Federal de 1988, houve um fortalecimento político dos municípios com o aumento das receitas através dos repasses financeiros pelo Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Entretanto, nos anos 90 período de governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, a União atribuiu o crescimento das receitas municipais à sua capacidade de arrecadação própria, associada ao momento de expansão e descentralização das políticas públicas. Isso resultou numa maior participação dos municípios frente a prestação dos serviços públicos e gerou uma maior dificuldade na geração de receitas para os municípios menores, em sua grande parcela dependentes de atividades não industriais e limitados a sua capacidade de tributar sobre os impostos de sua competência ISS, ITBI e IPTU. Tributos que são provenientes de atividades urbanas.

Apesar das dificuldades encontradas, têm sido cada vez mais recorrentes as buscas dos gestores municipais e administrações locais por fontes de receitas adicionais, considerando sua autonomia financeira, sobretudo no que diz respeito à competência tributária (NASCIMENTO, 2008). Dessa forma, diante da dependência dos municípios sobre os repasses do Governo para manter suas atividades administrativas e como alternativa aos desafios para a sustentação da gestão pública municipal, os impostos municipais definidos no Art. 156 da Constituição Federal de 1988, destacando o IPTU, apresentam-se como um importante mecanismo de geração de receitas para os municípios.

2.2 Tributação em nível municipal

Conforme aponta Menini (2003), a carência de recursos se sucede em vários governos, sobretudo municipais, e muitas vezes são acompanhados por irresponsabilidade administrativa dos gestores e políticos, que administraram a máquina pública e não se preocuparam com o aumento exacerbado dos gastos, sem especificar a previsão de receitas ou

captação de recursos. A falta de comprometimento com a gestão pública, somadas aos atos ilícitos de corrupção extrapolaram todos os limites e induziram o Estado ao endividamento, causando desequilíbrio orçamentário e comprometendo a economia do país.

Embora algumas legislações, como o caso da própria Constituição Brasileira – Art. 37 e a Lei nº 12.527, de 18 de Novembro de 2011 tenham sido criadas para resguardar o uso correto do recurso público, muitas delas parecem não obter êxito, já que não fomentaram ações de equilíbrio fiscal e esbarraram no aumento financeiro dos gastos públicos. Ainda nesse contexto, foi instituída, no ano 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabelece normativas com foco no equilíbrio fiscal. Silva (2014), define equilíbrio fiscal como sendo a função de gasto de acordo com a arrecadação, dessa forma não ocorre um desequilíbrio financeiro e uma dívida no setor público.

Logo após o decreto publicado, as equipes de governo de estados e municípios tiveram que aderir aos critérios de gestão e especificar novas regras de equilíbrio fiscal de suas despesas e receitas, buscando reduzir gastos, respeitando os limites das folhas salariais e, conseqüentemente, aumentando a arrecadação tributária (NASCIMENTO, 2008). Menini (2003) afirma que a LRF é uma ferramenta de controle de finanças pública muito eficiente, já que seja um código de conduta para agentes públicos da União, Estados e Municípios nas suas práticas públicas.

Nessa perspectiva, conforme explica Nascimento (2008), a Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece critérios sobre a efetividade na tributação dos impostos e na previsão de receitas como parte fundamental para a gestão fiscal. A constatação da negligência sobre a tributação pode gerar a suspensão de transferência para os entes federados, o que leva os gestores nos três níveis federativos a atuar com um novo modelo de governança fiscal, assim como adotar maior comprometimento com suas respectivas ações de competência tributária.

2.2.1 Competência tributária

De acordo com Sabbag (2017), o conceito de tributo está exposto no artigo 3º do Código Tributário Nacional (CTN), que define:

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, p. 59).

Para Machado (2018), a definição de tributo deve ser entendida como uma quitação compulsória em dinheiro na qual se extingue a obrigatoriedade tributária. Conforme

argumenta Sabbag (2017), o tributo tem como características a prestação pecuniária em que o contribuinte tem a exigência de pagar o tributo em moeda corrente, e a compulsoriedade que significa que ele é obrigatório. O tributo tem o amparo legal da lei e seu conceito difere de multa. Sua cobrança se dá através do lançamento que compreende o valor cobrado pelo imposto de forma administrativa formalizada. A utilização do termo imposto é bastante comum para se referir ao tributo. Tal fato ocorre por ser o mais comum e conhecido dentre as modalidades tributárias.

Por competência tributária pode-se entender que é a atribuição outorgada às pessoas jurídicas de direito público para legislar sobre os tributos, conforme determina a Constituição Federal (MACHADO, 2018). A cada um dos entes federados foram atribuídos competência para tributar. Segundo Denari (2008), a autonomia política que cada ente federado possui determina sua competência tributária. Está constitucionalmente intitulado a cada um deles, os tributos aos quais lhe competem legislar de forma autônoma e exclusiva.

Na Constituição Federal (BRASIL, 1988), estão as diretrizes que organizam o sistema tributário nacional, que reporta todo o aparato da competência tributária, assim como a delimitação do poder de tributar e as determinações sobre os tipos e competência dos tributos. Atribui competência legal à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para estabelecerem impostos e taxas. Em seu art. 145, a constituição define que:

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - impostos;

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas (BRASIL, 1988, p. 93).

Conforme discorre Denari (2008), os impostos têm por finalidade custear as despesas do Estado, e são o tipo de tributo que o fato gerador não está submetido a alguma contraprestação do Estado. As taxas possuem ligação direta com os serviços estaduais, pois seu fato gerador tem origem na prestação de serviços ofertados pelo Estado. A contribuição de melhoria decorre da valorização de algum imóvel em detrimento de obras públicas realizadas na localidade do imóvel pelo Estado.

A respeito dos impostos, o artigo 16º do Código Tributário Nacional exprime sua definição como um “tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte” (BRASIL, 1966). Neste caso, ele pode ser entendido como,

[...] a prestação de dinheiro que, para fins de interesse coletivo, uma pessoa jurídica de Direito Público, por lei, exige coativamente de quantos lhe estão sujeitos e têm capacidade contributiva, sem que lhes assegure qualquer vantagem ou serviço específico em retribuição desse pagamento (BALEIRO e DERZI, 2018, p. 259).

O imposto pode ser definido como uma tributação sobre tudo aquilo que uma pessoa produziu que se enquadre no critério de bens, posse, patrimônio, dinheiro entre outros. São classificados em diretos e indiretos, reais e pessoais, fixos, proporcionais ou progressivos (HARADA, 2012).

A Constituição Federal de 1988 traz em seu artigo 156, a composição do Sistema Tributário Municipal em que está inserido o Imposto Sobre Serviços (ISS), o Imposto Transmissão de Bem e Imóveis (ITBI) e o Imposto Predial Territorial e Urbano (IPTU). Além desses impostos, o Sistema Tributário Municipal ainda conta com as taxas e as contribuições de melhorias que estão presentes no Art. 145 da Constituição Federal (HARADA, 2012).

- *ISS- Imposto Sobre Serviços*

De acordo com Carneiro (2018) o Imposto Sobre Serviços (ISS) está previsto no Art. 156, inciso III e § 3º da Constituição Federal de 1988. O ISS é conceituado como tributo próprio que proporciona às finanças municipais os recursos necessários para auxiliar no crescimento urbano. Nesse sentido é muito importante a taxação das alíquotas deste tributo, para que os recursos sejam realmente destinados às reais necessidades das atividades desenvolvidas.

Conforme argumenta Carneiro (2018), o ISS é um imposto de competência do município, sua incidência se dá pelos os serviços de qualquer natureza definidos por lei, com exceção dos serviços estaduais. O imposto é fiscal, tendo por finalidade a arrecadação e para sua legitimação, é necessário que se estabeleça uma lei ordinária local (município), na qual será delineado o imposto referido, obedecendo todas as normas determinadas pela lei complementar vigente. Sem lei local o município não pode cobrar o imposto, porque inexistente amparo legal próprio.

- *ITBI- Imposto Sobre a Transmissão de Inter Vivos Bens e Imóveis*

O Imposto sobre Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis (ITBI) é de competência exclusiva dos Municípios e do Distrito Federal e possui previsão legal nos Arts. 156, inciso II,

e Art. 147 da constituição, assim como nos Arts. 35 e seguintes do Código Tributário Nacional - CTN (CARNEIRO, 2018).

O ITBI teve origem em 1891 e se tratou de um imposto único sobre transmissões de bens, tanto de causa mortis como de Inter vivos, cuja competência era exclusiva dos Estados. A partir da constituição de 1988 as transações de imóveis causam mortis ficaram sob responsabilidade dos Estados, enquanto as transmissões de imóveis Inter vivos à cargo dos municípios. As principais características do ITBI são fiscais e a finalidade é de arrecadação de recursos para os municípios. Na característica direta o contribuinte fica com a obrigação direta e definitiva de pagamento, e na característica real é utilizado o fator gerador para instituir e cobrar o ITBI (CARNEIRO, 2018).

Segundo Conti (1999), ITBI-IV ou como é regularmente chamado o ITBI, é o Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis realizada “Inter Vivos”, por ato oneroso, que deve ser pago ao município onde está situado o imóvel. Ato oneroso é aquele que produz vantagens e obrigações para as partes envolvidas. Um exemplo típico é a compra e venda de um bem.

O ITBI deve ser pago pelo adquirente dos bens ou direitos. No exemplo de compra e venda de um imóvel, quem deve pagar o imposto é o comprador. Já no caso de transmissão de bens imóveis por meio de doação o imposto devido é o ITCMD (imposto estadual), por não se tratar de ato oneroso (CONTI, 1999).

2.3 As especificidades do Imposto Predial Territorial e Urbano (IPTU)

O Imposto Predial e Territorial Urbano constitui-se no imposto voltado para as propriedades com construção no meio urbano. Esse imposto é cobrado todo o ano, de todos os proprietários de casas, prédios ou estabelecimentos comerciais no entorno das cidades. O cálculo do IPTU é realizado com base no valor venal do imóvel, ou seja, pelo preço que o estabelecimento possui de acordo com o poder público. Vinculado a esse valor é acrescido outros valores, como por exemplo, aplicação de alíquotas, descontos e acréscimos que são definidos pelos municípios.

O IPTU teve sua origem no Brasil com a chegada da coroa portuguesa. Entre os vários impostos vigentes àquela época, a então denominada “décima urbana” tributava os proprietários dos imóveis edificadas. O tributo correspondia ao imposto predial, que era cobrado em sua décima parte (BALEEIRO e DERZI, 2018).

Conforme argumenta Carneiro (2018) este imposto tributava somente as propriedades prediais urbanas consideradas habitadas. Mais adiante, com a Constituição promulgada em 1891 o IPTU passou a arrecadar sobre as propriedades, independente se possuíssem

edificações ou não, fossem elas urbanas ou rurais. Já na Constituição de 1934, ficou definida a divisão dos impostos, onde o territorial e predial passaram a ser de competência municipal, e o territorial rural ficou a cargo da União. Hoje, a Constituição Federal de 1988 define o IPTU como o imposto incidente sobre os imóveis urbanos e incide somente caso o particular constitua posse ou domínio sobre determinada propriedade que esteja sujeita a aplicabilidade do imposto.

Para Machado (2015), a obrigatoriedade do imposto independe de o Estado prover serviços diretamente relativos ao contribuinte, ou seja, o fato gerador do imposto não decorre de nenhuma prestação de serviços públicos para o contribuinte. Saabag (2017) argumenta que existindo a realização do fato gerador existirá a obrigação tributária.

Portanto, o imposto tem a função fiscal de arrecadar recursos financeiros para o Estado e é essa função extrafiscal que age como um mecanismo de direcionamento para o cidadão, nas ações que o Estado estabelece como legais, visando o desincentivo de ações consideradas inapropriadas pelo Estado (MACHADO, 2015).

No imposto direto a incidência ocorre entre o órgão público e o contribuinte, já o imposto indireto incide sobre o contribuinte de modo intermediário, ou seja, sua cobrança é efetuada através de um determinado item, em que o imposto é incluído no preço final de um produto adquirido ou serviço prestado.

De acordo com Harada (2012) os impostos pessoais consideram algumas características específicas de cada contribuinte para depois determinar valores a serem pagos. Os impostos reais não utilizam essa prerrogativa, pois já possuem critério definido e, neste caso, os valores não sofrem alterações em detrimento da capacidade econômica e social do contribuinte. O autor ainda relata que o imposto fixo já tem seu valor a ser recolhido estabelecido; no imposto proporcional é mantida uma alíquota independente do valor a ser tributado, e no imposto progressivo, aumenta-se a alíquota à medida que o valor do tributo cresce.

A Constituição Federal de 1988 traz em seu texto, Artigo 156, inciso I, a previsão legal que faculta aos municípios a competência de instituir o IPTU, ou seja, cabe aos municípios por meio de legislação própria e específica, tributar o IPTU e demais impostos previstos pela Constituição Federal. No parágrafo 1º do artigo 32 do CTN, também cabe ao município estabelecer parâmetros que definam o que se compreende como zona urbana, resguardados os cuidados de melhoria em pelos menos dois itens dos incisos que integram este parágrafo, conforme estão descritos abaixo:

- I - meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais;
- II - abastecimento de água;
- III - sistema de esgotos sanitários;
- 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 (BRASIL, 1966, p. 64-65).

Para que o imóvel possa se enquadrar dentro dos requisitos necessários para a tributação do IPTU, deve possuir ao menos dois dos itens elencados acima. Caso não se enquadre nesses parâmetros o imóvel será classificado em outra categoria tributária. Geralmente o imóvel passa a ser tributado pelo Imposto Territorial Rural (ITR). O Código Tributário Nacional ainda em seu art.32 no paragrafo 2º prevê que:

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 (BRASIL, 1966, p. 65).

Nesse caso, fica a critério do município por intermédio de lei municipal definir como urbanas, as áreas que ainda não estão incluídas nos termos do 1º parágrafo deste artigo. Com isso, as áreas que futuramente se forem incluídas dentro de sua expansão urbana, como áreas aprovadas para loteamentos residenciais, comerciais e industriais, poderão compor o quadro de arrecadação do IPTU para o município.

Conforme aponta Machado (2015), a Constituição Federal de 1988, define o IPTU progressivo em seu Art. 156, Parágrafo 1º, onde estabelece que o imposto “poderá ser progressivo, nos termos de lei municipal, de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade”, o texto constitucional, prevê em seu art. 182, que o poder público municipal poderá incluir em seu plano diretor, lei específica que obrigue os proprietários de imóveis não edificados, a realizarem o uso adequado do solo sob a prerrogativa da aplicação da cobrança do IPTU progressivo no tempo. Com previsão legal na Lei 10.257 de 2001, o Estatuto das Cidades, em seu Art.7º, aponta que o IPTU progressivo permite ao município o aumento progressivo de sua alíquota até que o proprietário faça a utilização do imóvel conforme previsto no Plano Diretor. O autor destaca que, a progressividade do IPTU não se caracteriza como pena, mas como a aplicação da função extrafiscal do IPTU.

O IPTU é um importante instrumento de arrecadação dos municípios e se caracteriza por ser um imposto com predominância fiscal, embora em determinadas situações seja utilizado como um imposto extrafiscal. Sua função fiscal e extrafiscal, conforme indica Machado (2015), diz respeito ao seu caráter de arrecadação para os cofres municipais na

função fiscal, assim com a sua função extrafiscal também pode ser utilizada para inibir atos de especulação imobiliária com a manutenção de terrenos inativos dentro do perímetro urbano. A partir desse pressuposto, os municípios aplicam alíquotas progressivas na cobrança do IPTU aos proprietários dos imóveis. Na concepção de Carneiro (2018), a funcionalidade do IPTU pode se dar por:

[...] sua previsão ordinária (Art. 156, I, da CF) ou pela sua progressividade fiscal prevista no inciso I do § 1º do art. 156. Contudo, poderá também ser extrafiscal quando se valer da progressividade no tempo que o art. 182, § 4º, II, da CF lhe permite para coibir o descumprimento da função social da propriedade urbana (CARNEIRO, 2018, p. 46).

A designação do imposto é exclusivamente fiscal, o que significa que seu objetivo é a arrecadação. Entretanto, em algumas situações pode ser caracterizado como extrafiscal. Para o autor, a progressividade do IPTU deve ser justificada conforme a designação de desenvolvimento urbano, estabelecido em lei própria do município no seu Plano Diretor, inserido na função social da propriedade.

A Lei nº 5.172 de 1966, que dispõe sobre o Código Tributário Nacional (CTN), em seu Artigo 32 destaca que o fato gerador do IPTU compreende “a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município” (BRASIL, 1966, p. 64).

Nesse sentido, a propriedade configura a prerrogativa do direito legítimo designado ao proprietário de usufruir do imóvel ou requisitar o direito de tê-lo, na hipótese de que outra pessoa esteja utilizando-o de forma ilegal. O Domínio útil refere-se à utilização do imóvel por uma pessoa, que legalmente tenha recebido autorização do proprietário para tal ato, geralmente firmado através de contrato entre as partes, com direito e deveres a serem cumpridos. Para o autor, conceito de posse, passa pela ligação que ocorre entre o imóvel e a pessoa que faz seu uso. O uso em nome próprio vincula quem utiliza o imóvel como se fosse o proprietário em si.

O fator gerador do IPTU, que corresponde ao imóvel por natureza, caracteriza somente o terreno por si só. Enquanto que, a acessão física, significa o terreno com suas edificações. Em ambos os casos, ocorre à incidência do IPTU. Para Machado (2015, p.332), “a definição legal do fato gerador do IPTU, que é imposto da competência dos Municípios, cabe ao legislador municipal. É a lei municipal que descreve sua hipótese de incidência tributária.” Fica a critério de o município definir o fato gerador do IPTU, respeitando o CTN.

Embora o IPTU apresente em sua denominação a ideia de dois impostos, predial e urbano, refere-se apenas a um único imposto, onde seu cálculo considera o valor venal do

terreno, assim como os valores de suas edificações. O Artigo 33 do Código Tributário Nacional apresenta em seu texto que a base de cálculo do IPTU, que é determinada pelo valor venal do imóvel. Em seu parágrafo único, o Art. 33, se tem a definição de que

[...] 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 (BRASIL, 1966, p. 65).

De acordo com Machado (2018) o valor venal do imóvel refere-se ao seu valor de mercado. No seu cálculo é considerado apenas o terreno e as suas edificações; todos os bens móveis localizados ou contidos na propriedade não são avaliados para fins de cálculo, conforme está expresso no parágrafo único deste artigo. Para Machado (2015), o valor venal pode ser entendido como o valor do imóvel à vista, não podendo ser considerados ou incluídos custos adicionais de uma transação de compra e venda.

É a lei quem define qual é a base de cálculo do IPTU, porém os critérios técnicos concretos que devem compor a sua base de cálculo são definidos por atos administrativos, com parâmetros que serão adotados no processo avaliativo. Esses critérios estão inseridos na elaboração da Planta Genérica de Valores. Resguarda-se aos contribuintes, o direito de acompanhar os critérios estabelecidos, assim como o direito de discordar e requerer nova avaliação, conforme apresenta o Art. 148 do Código Tributário Nacional (MACHADO, 2015).

Desse modo, a alíquota do IPTU é preestabelecida por lei municipal. O poder executivo fica incumbido de propor o percentual, o qual deverá ser analisado e aprovado pelo poder legislativo. Devem ser sempre resguardados os princípios constitucionais, pois é através da aplicação da alíquota progressiva que dependendo da localização do imóvel e a sua finalidade, poderá ser exercida a função extrafiscal do IPTU, de acordo com o parágrafo 1º do art. 156 da CF/88. Mesmo possuindo discricionariedade para estipular a alíquota correspondente ao IPTU, Paulsen (2018) detalha que os municípios ao definirem os percentuais que serão fixados para a alíquota, não poderão transgredir o princípio da capacidade econômica e provocar a penhora do imóvel. Ou seja, não poderá existir a aplicação de alíquotas que extrapolem a viabilidade do pagamento do IPTU.

O artigo 31 do Código Tributário Nacional discorre que “contribuinte do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana é o proprietário do imóvel, o titular de seu domínio útil ou o seu possuidor a qualquer título” (BRASIL, 1996, p. 64). Contudo, está previsto nos artigos 131 a 135 do CTN, a responsabilização tributária a terceiros em casos específicos. Conforme definido neste artigo, Paulsen (2018) argumenta que o status de

contribuinte não fica restrito somente ao proprietário. Pode ser a cargo de quem se encontra sob o domínio útil, ou seja, utiliza a propriedade como fosse sua, mas sem registro legal. Aquele que possui o imóvel por direito uso, porém não é considerado como proprietário e aquele que por intermédio de contrato, tem permissão legal para utilizar a propriedade.

Portanto, compete à legislação municipal decidir a forma que será feito o lançamento do IPTU. Contudo, usualmente os municípios optam por utilizar o lançamento por ofício. O lançamento caracteriza-se por ser o ato administrativo através do qual, o crédito tributário é formalizado. Cabe ao fisco municipal a competência de constituir o crédito tributário, conforme prevê o art. 142 do Código Tributário Nacional. O lançamento do IPTU deve ser realizado anualmente, e tem como parâmetro o cadastro imobiliário.

2.4 O Cadastro Imobiliário

Para que o município possa obter o cálculo sobre a tributação do IPTU, deve ser considerado o valor venal do imóvel, conforme está expresso no artigo 33 do Código Tributário Nacional. Entretanto, Afonso, Araujo e Nobrega (2013) apontam que para que o cálculo do valor venal possa ser efetivado, faz-se necessário que o município disponha de um cadastro imobiliário atualizado, assim como a Planta Genérica de Valores (PGV). Para que tais pressupostos possam existir, devem ser considerados para a elaboração do cadastro, os aspectos físicos dos imóveis como sua extensão, área de edificação, localização, o ano de construção e a finalidade da edificação entre outros itens que podem ser elencados para a realização do cadastro. Fatores como os serviços de melhoria na localização do imóvel também devem ser observados, pois são critérios para fins de cálculo e tributação.

Conforme destaca Afonso, Araujo e Nobrega (2013) é através do cadastro imobiliário que o município poderá gerenciar todos os dados referentes aos imóveis. A composição de um cadastro imobiliário bem estruturado, com aspectos físicos, localização, proprietários entre outros fatores, podem proporcionar ao poder público municipal, maior capacidade de gestão tributária, assim como maior rentabilidade com a geração de receita para o município. De Cesare et al. (2005), defende que o cadastro imobiliário, é a base fundamental para a aplicação do tributo imobiliário, pois o IPTU utiliza como cálculo o valor venal dos imóveis, e a exatidão dos valores só poderão ser alcançados, caso exista um cadastro imobiliário bem elaborado.

2.5 Cadastro Multifinalitário

O sistema de cadastro técnico multifinalitário integra uma variedade de cadastros descritivos e cartográficos, dentre os quais se destaca a Planta Genérica de Valores (PGV), que consiste em uma importante ferramenta no auxílio da administração pública municipal no planejamento urbano, por apresentar informações pertinentes à gestão tributária dos municípios (DALAQUA, 2007).

O cadastro técnico multifinalitário segundo Lima et al. (2000 *apud* Averbeck, 2003, p. 19), corresponde ao “conjunto de informações gráficas, descritivas e tabulares de uma porção da superfície terrestre, contendo as propriedades imobiliárias corretamente georreferenciadas, possibilitando o conhecimento detalhado sobre todos os aspectos levantados.” Nesse sentido, o cadastro técnico multifinalitário pode ser conceituado como um importante instrumento capaz de auxiliar o município a elaborar uma Planta Genérica de Valores (PGV), a qual tem a função de viabilizar parâmetros capazes de contribuir para a política de desenvolvimento urbano, garantindo assim, maior eficácia na arrecadação dos impostos municipais.

Conforme relata Averbeck (2003), os municípios pouco evoluíram em relação ao cadastro multifinalitário. São passivos de grandes dificuldades para a sua implementação. A falta de conhecimento acerca do assunto por ser tratar de uma questão bastante técnica, inibe a ação das administrações locais, fato que não desperta o interesse político pelo assunto. Embora questões técnicas, financeiras e burocráticas sejam consideradas grandes empecilhos para o município manter um cadastro imobiliário atualizado junto com a Planta Genérica de Valores (PGV), para Nadolny (2016), o maior impedimento referente a atualização da Planta Genérica de Valores encontra-se na mediação política entre o poder executivo e legislativo municipal.

Mesmo que aparentemente, o cadastro multifinalitário pareça requisitar um alto custo de viabilização, Averbeck (2003), afirma que existe formas simples para realizar o cadastro. A utilização de métodos simples, aliados a tecnologias de custo baixo e um sistema efetivo de cobrança, podem render aos municípios excelentes resultados no que tange a geração de receitas. Segundo o autor, vale ressaltar que o cadastro imobiliário tem que ser realizado antes da Planta Genérica de Valores (PGV), pois será o cadastro que irá fornecer todas as informações necessárias de cada imóvel.

2.5.1 Planta Genérica de Valores

O IPTU se apresenta como um dos principais impostos para a arrecadação municipal, embora seu aproveitamento muitas vezes não seja explorado em sua totalidade. Seu cálculo é

definido mediante lei municipal específica, com base no valor venal dos imóveis, obtidos por meio dos parâmetros definidos pela Planta Genérica de Valores. O conceito de Planta Genérica de Valores (PGV) pode ser entendido da seguinte forma:

são plantas de zona urbana ou zona de expansão urbana, nas quais são apostos, em cada face de quadra da malha urbana, os valores básicos do metro quadrado dos terrenos devidamente homogeneizados, quanto aos seus diversos atributos, inclusive temporalmente, atendendo aos critérios técnicos e uniformes para toda a cidade. Objetiva a formação de valores venais dos imóveis, base de cálculo do IPTU e ITBI (EMPLASA, 2005 *apud* DALAQUA 2007, p. 23).

A Planta Genérica de Valores (PGV) é representada por uma documentação gráfica dos imóveis, contendo a média de valores imobiliários, separados por região dentro de uma mesma cidade. Sua funcionalidade permite maior equidade dentro da política tributária municipal. A Planta Genérica de Valores (PGV) define o valor dos imóveis, utilizando a unidade de área (R\$/m²), para calcular os valores dos imóveis individualmente (AVERBECK, 2003).

De acordo com Dalaqua (2007), é a Associação de Normas Técnicas (ABNT) que estabelece critérios para que os imóveis urbanos possam ser avaliados. A normativa NBR 14653 -1 (2001) da ABNT define que o método mais indicado para que a Planta Genérica de Valores (PGV) seja elaborada, é o método de comparação de dados de mercado. O objetivo desse tópico não é especificar a metodologia utilizada para elaborar uma Planta Genérica de Valores, pois está envolve uma extensa metodologia composta de critérios bastante técnicos. Porém sim, argumentar sobre alguns pontos importantes que devem ser considerados na sua organização.

Em meio a esses critérios, encontram-se os destinados a elaboração da Planta Genérica de Valores (PGV), que estão definidos na NBR 14653-2 que trata dos imóveis urbanos. A NBR 14.653-2 caracteriza a Planta Genérica de Valores (PGV), como “representação gráfica ou listagem dos valores genéricos de metro quadrado de terreno ou do imóvel numa mesma data”.

A avaliação individual dos imóveis urbanos é uma tarefa quase inviável para a administração pública municipal. Devido a essa dificuldade, a avaliação dos imóveis em massa denominada como Planta Genérica de Valores (PGV), apresenta-se como um importante instrumento técnico de cadastramento e mapeamento dos imóveis, onde fica predeterminado o valor do metro quadrado dos imóveis, de acordo com a localização e a sua finalidade (MACHADO, 2015).

Existem variações de valores imobiliários dentro do mesmo município. Enquanto alguns pontos sofrem desvalorização devido a inúmeros fatores externos como falta de infra-estrutura, localização, aspectos sociais, outros pontos tem forte valorização em um período curto de tempo, relacionados aos investimentos feito nas edificações, sua finalidade, entre outros fatores. Portanto, segundo autor, é de suma importância o município fazer a atualização periódica da Planta Genérica de Valores (DE CESARE et al., 2005).

Dalaqua (2007), afirma sobre a importância de o município possuir uma Planta Genérica de Valores (PGV) bem estruturada, pois funciona como base para o a aplicação da política tributária municipal. Nesse caso, o ITBI e o IPTU, impostos que abrangem a propriedade urbana.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este é um estudo de cunho qualitativo descritivo e de revisão bibliográfica. Conforme relata Godoy (1995), na pesquisa qualitativa a fonte de dados se origina do ambiente natural, no qual o investigador se constitui como instrumento principal de observação. Nesse caso, o estudo é referente à arrecadação tributária do município de Ijaci.

Para Godoy (1995) a pesquisa qualitativa também destaca o pesquisador como a ferramenta principal de pesquisa, pois é aquele que coleta, seleciona e analisa e interpreta os dados. A pesquisa qualitativa tem o atributo de não requerer o uso de técnicas e métodos estatísticos, apresenta caráter descritivo, considera como objetivo principal a interpretação do fenômeno objeto de estudo.

Segundo os autores Bogdan e Biklen (1994, p.49) “a abordagem da investigação qualitativa exige que o mundo seja examinado com a ideia de que nada é trivial, que tudo tem potencial para construir uma pista que nos permita estabelecer uma compreensão mais esclarecedora do nosso objeto de estudo”. Quanto ao trabalho do investigador qualitativo, os mesmos autores apontam que os investigadores

[...] estão continuamente a questionar os sujeitos de investigação, com o objetivo de perceber “aquilo que *eles* experimentam, o modo como *eles* interpretam as suas experiências e o modo como *eles* próprios estruturam o mundo social em que vivem” (PSATHAS, 1973 *apud* BOGDAN; BIKLEN, 1994, p. 51).

Em relação à natureza da pesquisa, ela pode ser considerada como bibliográfica. Lüdke (1986, p.39) ainda complementa que estes

[...] documentos constituem também uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentem afirmações e declarações do pesquisador. Representam ainda uma fonte "natural" de informação. Não são apenas uma fonte de informação contextualizada, mas surgem num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto.

Marconi e Lakatos (2003) mencionam que a pesquisa bibliográfica inclui todo estudo que já se tornou público em relação ao tema, e tem como finalidade “colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto, inclusive conferências seguidas de debates que tenham sido transcritos por alguma forma, quer publicadas, quer gravadas” (p. 182). Esse tipo de pesquisa permite “ao investigador a

cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente” (GIL, 1989, p. 71).

Quanto a observação, Vianna (2003) explicita que ela tem um papel muito importante na pesquisa qualitativa, sendo considerada uma das mais importantes fontes de informações em pesquisas qualitativas em educação, sendo também a mais disponível das técnicas de coleta de dados. O autor ainda complementa que

[...] a observação, como técnica científica, pressupõe a realização de uma pesquisa com objetivos criteriosamente formulados, planejamento adequado, registro sistemático dos dados, verificação da validade de todo o desenrolar do seu processo e da confiabilidade dos resultados (VIANNA, 2003, p. 14).

Para que a observação possua um significado científico é importante que seja apoiada em conceitos teóricos consistentes associados ao tema estudado e aos documentos a serem observados. Para finalizar, Vianna (2003, p. 16) aponta que essa técnica de observação é utilizada na maioria das pesquisas qualitativas e que retrata as descrições de “acontecimentos, pessoas, ações e objetos em um determinado contexto”.

Para Gil (1991, p. 51) “a pesquisa documental utiliza materiais (documentos) que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa”. Assim sendo, este trabalho tem como delineamento uma pesquisa documental por ter como fonte de dados documentos disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Ijaci.

3.1 Coleta dos dados

A coleta de dados desta pesquisa foi feita por meio da análise de documentos e dados disponíveis nos sites da prefeitura municipal de Ijaci e do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais TCE, assim como relatórios contábeis obtidos diretamente na prefeitura de Ijaci. A coleta dos dados para este trabalho foi obtida através da Secretaria Municipal de Tributos, sendo balancetes de receita, relatórios do cadastro imobiliário, legislação tributária, Balanço Contábil e relatórios da dívida ativa.

Para a coleta de dados referentes à arrecadação total do município, foi utilizado o site do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG. Foi realizado acesso através do link <https://www.tce.mg.gov.br/>, onde no ícone Cidadão encontra-se o Fiscalizando com o TCE. Nesse campo, ficam disponibilizadas todas as informações orçamentárias e financeiras dos municípios mineiros. Feito o acesso, o site permite fazer uma busca através do nome do município e o ano de exercício. Dessa forma, é possível analisar todas as receitas e despesas dos municípios de uma forma geral.

Os dados referentes ao IPTU, ISS e ITBI foram coletados no site da Prefeitura Municipal de Ijaci. O acesso pelo site da prefeitura foi feito por meio do link <http://www.ijaci.mg.gov.br/>, onde foi selecionado o ícone Portal da Transparência. Nessa parte, ficam disponibilizados dois links, o primeiro permite acessar os dados referentes até maio de 2018, e outro link que disponibiliza as informações de junho de 2018 até os dias atuais.

A partir do acesso a esses links, foram coletados os valores do ISS, ITBI e IPTU, utilizando o período de 2015 a 2020 como referência. Os valores de cada imposto foram somados e agrupados ano a ano para serem apresentados em gráficos. Depois de agrupados, os valores foram deflacionados conforme o Índice Geral de Preços do Mercado IGP-M (FGV).

Conforme os dados obtidos, serão apresentados na próxima sessão os valores referentes a toda receita do município de Ijaci entre os exercícios de 2015 e 2020. Os dados serão expostos de forma detalhada em gráficos e tabelas para uma melhor compreensão acerca da receita total do município, assim como cada um dos impostos ISS, ITBI e do IPTU.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Neste tópico, serão apresentadas as características do município de Ijací em uma contextualização de sua origem. Adiante, serão expostos em gráficos os dados coletados referentes à arrecadação total do município e o detalhamento da receita gerada pelo ISS, ITBI e o IPTU, impostos de competência tributária municipal.

4.1 Caracterização do município de Ijací -MG

O município de Ijací se localiza no sul de Minas Gerais e de acordo com o último censo do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) em 2010 possui uma população de aproximadamente 5.859 habitantes. Ijací traz em sua história o nome da família Villas Bôas, de origem portuguesa, os pioneiros na fundação do povoado de Nossa Senhora da Conceição do Rio Verde, que hoje se tornou o município de Ijací.

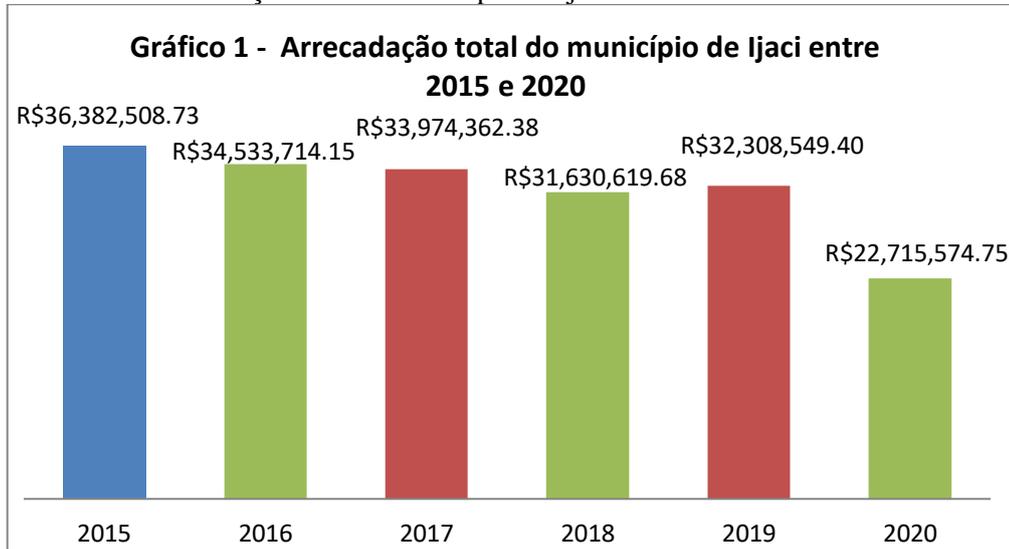
Emancipada em 01 de março de 1963, Ijací destaca-se no polo industrial da mineração. O município sempre contou com várias empresas de mineração que fazem a extração de calcário, caulim, argila, cal, pedra. A matéria prima extraída é destinada para várias regiões do país e utilizada pelos setores da construção civil e da agricultura. Hoje, o destaque industrial do município é a fábrica de cimento Intercement Brasil, uma empresa de porte nacional. As demais atividades econômicas de Ijací dividem-se entre o comércio local, a exploração do turismo no lago da hidrelétrica do Funil e as atividades rurais de pequenos agricultores e pecuaristas.

4.2 Arrecadação do Município de Ijací

Assim como a maior parte dos municípios do país, o maior percentual das receitas de Ijací são provenientes dos repasses Estaduais e Federais. As receitas geradas pela arrecadação própria do município são obtidas através da autonomia para tributar que possui sobre os impostos de sua competência ISS, ITBI e IPTU. Outras fontes de receitas compõem a arrecadação total do município, como as taxas, multas, receitas patrimoniais, alienação de bens, receitas de contribuições, receitas de serviços.

O gráfico 1 ilustra a composição da arrecadação total do município de Ijací nos últimos seis anos (2015-2020). Entre os valores apresentados estão a soma de todos os repasses recebidos pelo município, assim como os valores obtidos através de sua arrecadação própria. Os valores analisados foram extraídos do site do TCEMG e deflacionados utilizando como referência o Índice Geral de Preços do Mercado IGP-M (FGV).

Gráfico 1 – Arrecadação total do município de Ijaci entre 2015 e 2020

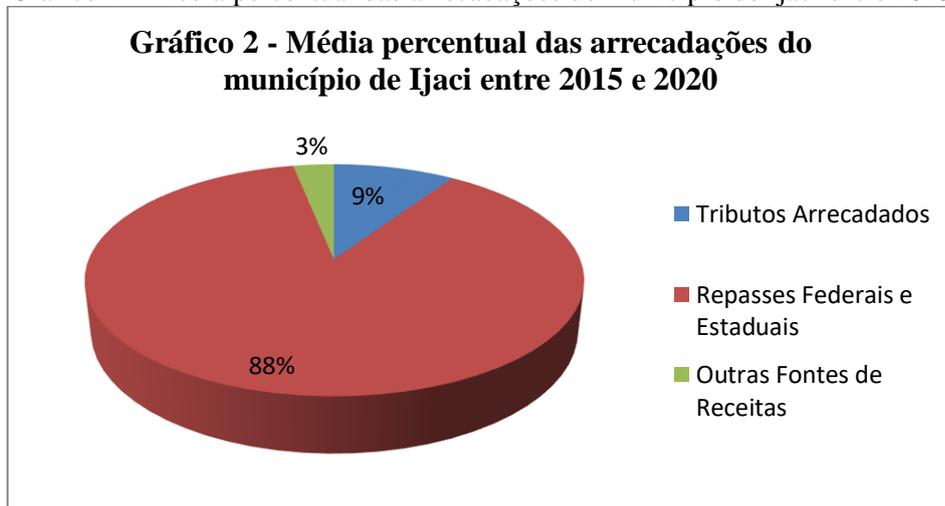


Fonte: Do autor (2021).

Nota-se pelos dados que o município de Ijaci ao longo desses seis anos de exercício financeiro mantém uma média anual de arrecadação de quase 32 milhões de reais. Dentre os valores arrecadados, o ano de 2020 foi o que apresentou o menor montante, 22,7 milhões de reais, sendo que no ano de 2015 obteve o melhor índice entre os anos analisados com 36,3 milhões de reais arrecadados.

Por ser um município de pequeno porte, com uma população de aproximadamente 6.000 habitantes, é uma Receita bastante considerável se comparada a outros municípios do mesmo porte.

Gráfico 2 – Média percentual das arrecadações do município de Ijaci entre 2015 e 2020



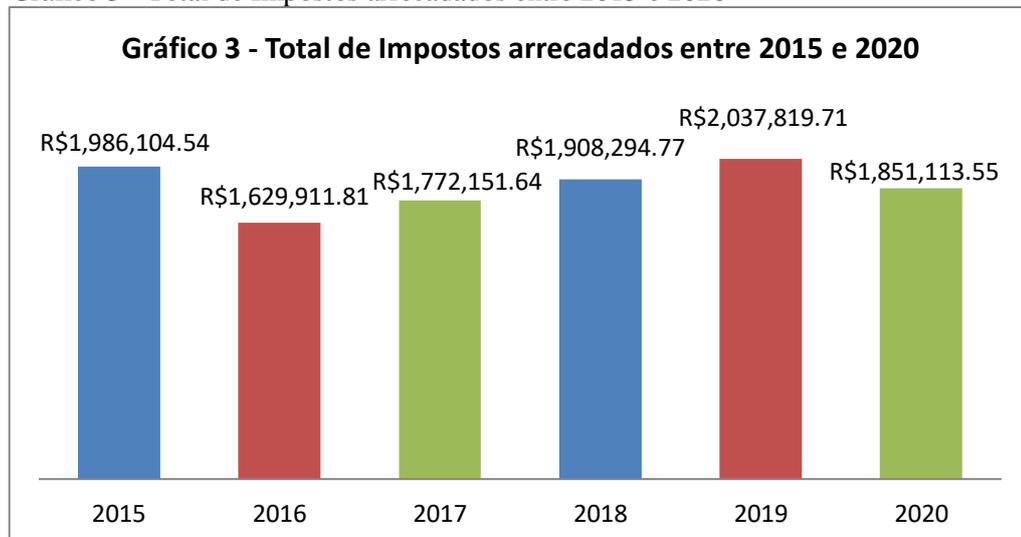
Fonte: Do autor (2021).

A seguir no gráfico 2, é apresentada a média percentual da receita total do município de Ijaci entre os anos de 2015 e 2020. Ele detalha a média percentual da receita total do município de Ijaci entre os anos de 2015 e 2020. Entre os percentuais estão os repasses do Governo Estadual e do Governo Federal, os impostos de competência do município IPTU, ISS, ITBI e outras fontes de arrecadação como receitas patrimonial, alienação de bens, receitas de contribuições, receitas de serviços.

Pela composição é notável que a maior parcela das receitas do município de Ijaci são de origem dos repasses estaduais e federais. A arrecadação tributária compreende somente 9% das receitas e o restante da arrecadação soma apenas 3%. Esse gráfico demonstra a dependência que o município de Ijaci tem sobre os repasses de verbas. Uma característica geral dos municípios de pequeno porte.

Dentre os valores apresentados na arrecadação total do município de Ijaci, o terceiro gráfico, demonstra o montante da arrecadação do ISS, ITBI, IPTU no período de 2015 à 2020.

Gráfico 3 - Total de Impostos arrecadados entre 2015 e 2020



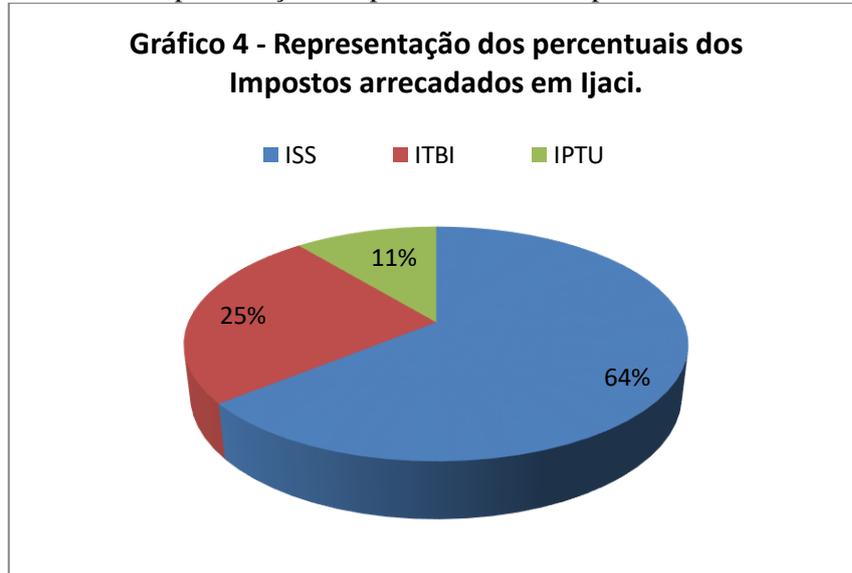
Fonte: Do autor (2021).

Podemos observar no gráfico 3, que ao longo dos períodos analisados, arrecadação tributária do município manteve uma média aproximadamente de 1,86 milhões de reais. O ano de 2016 apresenta o menor valor com 1,6 milhões arrecadados, enquanto que o ano 2019, representa o melhor índice de arrecadação entre o período analisado com mais de 2 milhões de reais em impostos. Posteriormente, em 2020, teve uma redução no montante, voltando a ficar perto da média analisada no período pesquisado.

Os valores analisados foram deflacionados utilizando o Índice Geral de Preços do Mercado IGP-M (FGV).

Na sequência, o gráfico 4 detalha o percentual de arrecadação dos três impostos de competência tributária do município, analisados no período de 2015 a 2020.

Gráfico 4 - Representação dos percentuais dos Impostos arrecadados em Ijaci



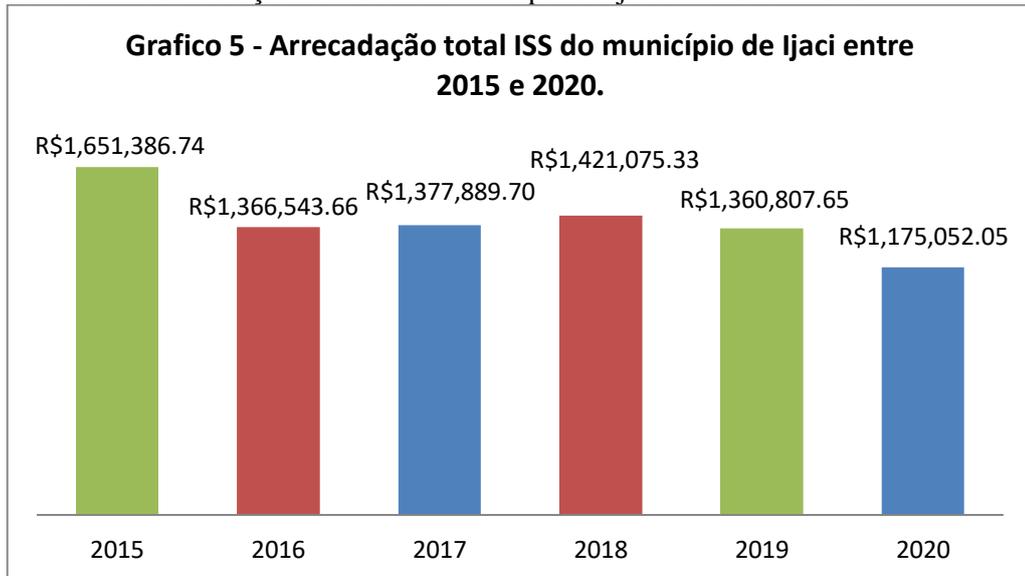
Fonte: Do autor (2021).

Os dados representam o percentual dos três Impostos de competência tributária do município de Ijaci. Em primeiro lugar, com a maior parcela entre os três impostos analisados está o Imposto Sobre Serviços – ISS, com 64% dos tributos. A seguir com 25% aparece o Imposto de Transmissão de Bens e Imóveis - ITBI. Em terceiro está o IPTU, com 11% dos valores arrecadados.

4.3 Impostos Municipais - Imposto Sobre Serviços – ISS

O gráfico 5, aponta os números de arrecadação do Imposto Sobre Serviços – ISS, no período de 2015 à 2020. Os valores expostos foram deflacionados com base no IGP-M (FGV). Entre os três impostos que são de exclusividade do município tributar, o ISS destaca-se como o mais representativo, porém, sem indicar grandes variações, mantendo uma média de arrecadação de aproximadamente 1,4 milhões de reais. Existe um equilíbrio de arrecadação entre um exercício financeiro e outro.

Gráfico 5 – Arrecadação total ISS do município de Ijaci entre 2015 e 2020

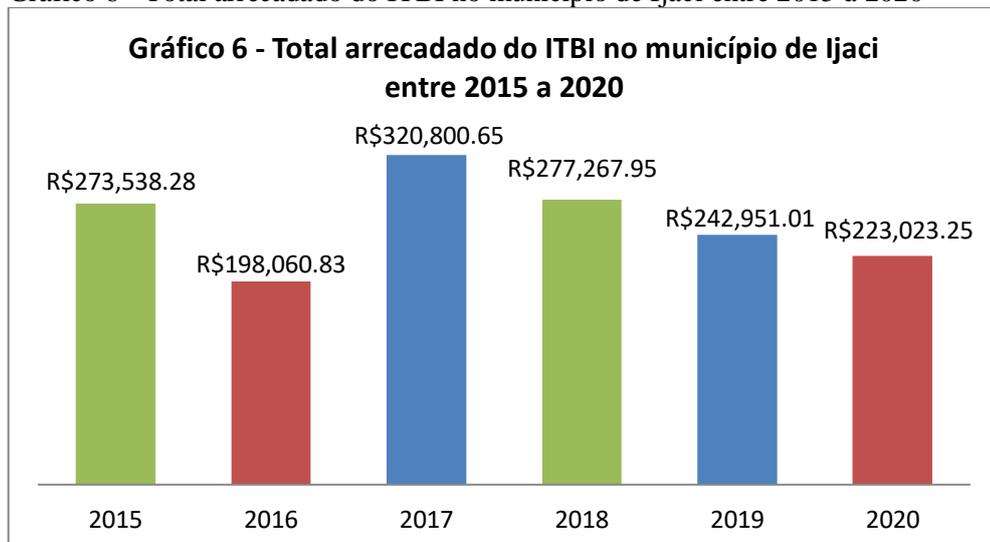


Fonte: Do autor (2021).

4.4 Imposto Sobre a Transmissão de Bens Inter Vivos e Imóveis

O Imposto de Transmissão de Bens e Imóveis – ITBI, diferente do ISS, apresenta valores de arrecadação bem menores. É um imposto cujo recolhimento só ocorre durante o ato de transmissão, ou seja, quando o imóvel é transferido de um proprietário para um comprador. A arrecadação do ITBI apresenta algumas variações nos últimos anos, mantendo uma média anual de 256 mil reais de arrecadação. Os valores analisados estão representados no gráfico 6 e foram deflacionados utilizando o Índice Geral de Preços do Mercado IGP-M (FGV).

Gráfico 6 - Total arrecadado do ITBI no município de Ijaci entre 2015 à 2020



Fonte: Do autor (2021).

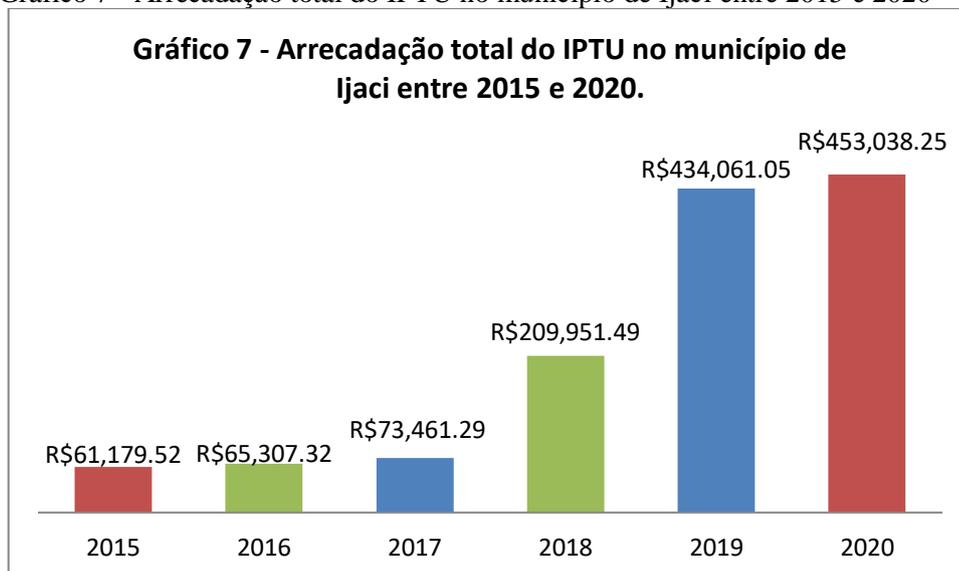
4.5 Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU - Legislação Tributária Municipal

A Lei nº 852 de 29 de dezembro de 2005 que instituí a Legislação tributária do município de Ijaci dispõe sobre o Imposto Predial e Territorial Urbano e traz em sua redação que o seu fato gerador “é a propriedade, o domínio útil ou a posse do bem imóvel situado na zona urbana ou de expansão urbana no território do Município”.

Para fins de cálculo do IPTU, a Lei 852/2005 considera o valor venal dos imóveis como base de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano. Está disposto no capítulo II, Art. 15, parágrafo único que “considera-se valor venal do imóvel predial, a soma dos valores e terreno e da construção nele existente”. Em conformidade com o que está estabelecido no Código Tributário Nacional CTN.

Como objeto deste estudo, o gráfico 7 demonstra logo abaixo, a arrecadação tributária do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, do município de Ijaci no período de 2015 a 2020. Os valores analisados estão deflacionados de acordo com o Índice Geral de Preços do Mercado IGP-M (FGV).

Gráfico 7 - Arrecadação total do IPTU no município de Ijaci entre 2015 e 2020



Fonte: Do autor (2021).

Como foi apresentado no gráfico 7, é explícito o crescimento dos valores arrecadados com o IPTU no município de Ijaci no período analisado. Em 2015, o município arrecadou o valor de 61 mil reais. Logo em seguida, no ano de 2016, os valores arrecadados com IPTU, tiveram um pequeno acréscimo chegando a 65mil reais. Seguindo o mesmo padrão dos anos anteriores, no ano de 2017 foram arrecadados 73mil reais com o imposto.

A partir do ano de 2018, com a elaboração da Planta Genérica de Valores para fins de atualização do valor venal dos imóveis, percebemos a disparidade em termos de valores arrecadados com o IPTU. Já no primeiro ano com a Planta Genérica de Valores, houve um crescimento na arrecadação de 185,8%, que representou quase 210mil reais em arrecadação com o IPTU. Esse aumento significou uma diferença de mais de 136mil reais em relação ao período 2017-2018.

Em 2019, o ritmo de arrecadação do IPTU continuou crescendo e representou 345mil reais, um crescimento de 114% em relação a 2018.

A tabela 1 ilustra a representação percentual do crescimento da arrecadação do IPTU, entre os exercícios financeiros. Podemos observar a disparidade do percentual de arrecadação pós-atualização do cadastro imobiliário. Entre o último período de exercício financeiro, nota-se um crescimento com proporções de maior estabilidade, contudo, com os valores arrecadados pelo IPTU, em níveis extremamente superiores antes da atualização cadastral.

Tabela 1 – Representação percentual do crescimento da arrecadação do IPTU no município de Ijaci entre os exercícios financeiros de 2015 à 2020.

Período	Representação Percentual
2015-2016	6,74%
2016-2017	12,48%
2017-2018	185,8%
2018-2019	106,74%
2019-2020	4,37%
2015-2020	640,5%

Fonte: Do autor (2021).

Podemos observar na tabela, o crescimento gradativo nos dois primeiros períodos analisados. A partir do período 2017-2018, nota-se uma disparidade no crescimento da arrecadação tributária do IPTU, com um percentual de 185,8% na arrecadação. Crescimento novamente repetido no período seguinte com mais 106,74% de crescimento e por último uma estabilização na arrecadação com 4,37% de aumento na receita do IPTU.

Comparando o montante dos anos de 2015 à 2020, o percentual acumulado de crescimento da arrecadação do IPTU, totaliza 640,5%. Fica evidenciado, o potencial de arrecadação que o IPTU pode resultar para os municípios, quando se tem um cadastro imobiliário atualizado. A demonstração desses números sugere a eficiência da boa gestão tributária do IPTU no município de Ijaci.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando os objetivos deste trabalho de discorrer, teoricamente, sobre a arrecadação tributária municipal, com ênfase no crescimento do Imposto Predial e Territorial Urbano e analisar sua representatividade na arrecadação tributária do município de Ijaci-MG, compreende-se a importância da atualização do cadastro imobiliário a partir da criação da Planta Genérica de Valores (PGV), como parâmetro para manter atualizados os valores arrecadados pelo IPTU.

É preciso que os municípios estabeleçam critérios em sua legislação para que os valores do IPTU possam estar sempre atualizados. Isso é imprescindível para que não exista defasagem na geração de receitas. Como muitos municípios ainda não possuem um cadastro imobiliário atualizado em sua base de cálculo, o estudo de caso acerca do IPTU do município de Ijaci é de grande valia para analisar a importância deste tributo.

A temática em questão perpassa pelo entendimento dos modelos de Administração Pública e conhecimento dos princípios básicos de organização do Estado, cuja responsabilidade é executar serviços públicos à população. Sabe-se que houve, ao longo dos tempos, modelos variados de administração, como por exemplo, os modelos patrimonialista, burocrático e gerencial, que foram sendo adaptados conforme a demanda administrativa das sociedades. Neste bojo, com pretensão de estabelecer parâmetros de controle e permitir um melhor planejamento do gasto público, a LRF propôs normativas com foco no equilíbrio fiscal. Cabe lembrar que a LRF é uma ferramenta de controle de finanças públicas muito eficiente, já que se coloca como um código de conduta e referência para tomada de decisão dos agentes públicos da União, Estados e Municípios nas suas práticas cotidianas.

A partir desta orientação e visando a geração de receita nos municípios, o IPTU constitui-se como um efetivo mecanismo para o sustento da gestão pública municipal. Tratando-se do Município de Ijaci e a partir dos dados da pesquisa realizada, os maiores percentuais das receitas provem dos repasses Estaduais e Federais.

Dada a autonomia para tributar por meio dos impostos ISS, ITBI e IPTU, foi possível perceber entre os anos de 2015 a 2020, de acordo com os dados obtidos, que houve uma média anual de arrecadação na receita total do município de quase 32 milhões de reais, receita expressiva para o município, que possui aproximadamente 6.000 habitantes. Porém, entre os anos de 2018 e 2020, ocorreu uma significativa mudança na arrecadação tributária do município de Ijaci, o que contribuiu para o incremento de receita, embora em termos financeiros ela seja menos representativa do montante total arrecadado.

Em síntese, o Imposto sobre Serviços – ISS destaca-se na arrecadação com o melhor desempenho, sendo responsável pela arrecadação de aproximadamente 1,4 milhões de reais em média. O Imposto de Transmissão de Bens e Imóveis – ITBI se apresenta com valores bem menores, mantendo uma média de arrecadação aproximada de 256 mil reais.

Por fim, depreende-se que houve um crescimento dos valores arrecadados com o IPTU no município de Ijaci, principalmente a partir do ano de 2018, visto que foi elaborada a Planta Genérica de Valores para fins de atualização do valor venal dos imóveis. Como resultado, notou-se um crescimento na arrecadação deste imposto na ordem de 185,8%, o que representou um crescimento de 210 mil reais em arrecadação com o IPTU, que prosseguiu no ano seguinte. Em 2019, Ijaci obteve com a receita do IPTU mais de 430 mil reais em impostos, o que representou um aumento de 106,74% na arrecadação, contabilizando 224 mil reais a mais em comparação ao ano anterior. O último ano analisado 2020 demonstra uma estabilização na receita do IPTU. Houve um crescimento de apenas 4,37% comparado ao ano de 2019.

Constata-se, portanto, uma discrepância em relação ao percentual de arrecadação pós-atualização do cadastro imobiliário. No último exercício financeiro notou-se um crescimento com tendência de estabilização, em muito representada pelos valores do IPTU em níveis superiores ao período anterior à atualização cadastral.

Conclui-se, que embora o IPTU não seja o imposto de maior proporção de valores na receita do município de Ijaci, em termos de representatividade foi o imposto que mais se destacou pelo potencial de arrecadação. O IPTU através de uma gestão e tributação eficiente pode resultar em melhorias orçamentárias para os municípios quando se tem um cadastro imobiliário atualizado.

Sobre os dados que foram utilizados para esta pesquisa, houve uma limitação sobre o período utilizado na coleta. As informações referentes aos anos anteriores a 2015 estão dispersas, o que impossibilitou sua utilização para uma análise dos impostos por um período mais extenso. Também podemos considerar que as características técnicas que envolvem o processo da elaboração de uma Planta Genérica de Valores e o Cadastro Imobiliário, não permitiram um aprofundamento maior no tema, fato que poderia sair do foco do IPTU, objeto de estudo deste trabalho.

As pesquisas relacionadas às finanças públicas municipais são de suma importância para adquirirem-se parâmetros das realidades financeiras das prefeituras no país. O presente trabalho não pretende encerrar o campo de estudo sobre este tema, ao contrário visa incentivar outras pesquisas relativas ao IPTU e aos demais impostos de competência tributária

municipal. Seja em outros municípios, estabelecendo índices comparativos, ou mesmo no próprio município de Ijaci, com maior ênfase no processo e no detalhamento da atualização imobiliária. O campo de finanças públicas é vasto e permite uma amplitude de estudos, não somente relativos aos impostos, mas também a parte de planejamento orçamentário e na área das despesas públicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AFONSO, J. R. R.; ARAÚJO, E. A.; NÓBREGA, M. A. R. **O IPTU no Brasil: um diagnóstico abrangente**. v. 4. Rio de Janeiro: FGV, 2013. Disponível em: <<http://dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/handle/123456789/1541>>. Acesso em: 02 mai. 2019.
- AVERBECK, C. E. **Os sistemas de cadastro e planta de valores no município: prejuízos da desatualização**. 2003. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/85068/204362.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 02 mai. 2019.
- BALEEIRO, A.; DERZI, M. A. M. **Direito tributário brasileiro**. 14. ed., rev. atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018.
- BOGDAN, Roberto C.; BIKLEN, Sari Knopp. **Investigação Qualitativa em Educação**. Editora: Porto Editora, Portugal, 1994.
- BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF: Senado 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 01 abr. 2019.
- BRASIL, Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Institui o Código Tributário Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. 1966. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172.htm>. Acesso em: 02 abr. 2019.
- BRESSER PEREIRA, L. C. A Reforma Gerencial do Estado de 1995. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 4, p. 7-26, jul. 2000. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2000/81refgerenc1995-ina.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2019.
- CARNEIRO, C. **Impostos federais, estaduais e municipais**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- CONTI, José Maurício. **O Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI): principais questões**. Jus Navigandi, v. 36, p. 1-12, 1999.
- DALAQUA, R. R. **Aplicação de métodos combinados de avaliação imobiliária na elaboração de valores genéricos**. 2007. Dissertação. (Mestrado em Ciências Cartográficas) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista. Presidente Prudente/SP. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/handle/11449/86770>>. Acesso em: 05 mai. 2019.
- DE CESARE, C. M.; FERNANDES, C. E.; CAVALCANTI, C. B. Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana: Caderno Técnico de Regulamentação e Implementação. Brasília: Ministério das Cidades, 2015. Disponível em: <<http://www.caubr.gov.br/wp-content/uploads/2017/10/CAPACIDADES3.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2019.
- DENARI, Z. **Curso de direito tributário**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 31. ed. rev. atual e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1991.

GODOY, Arilda Schimidt. **Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades**. Revista de Administração de Empresas. São Paulo: RAE Artigos, 1995.

HARADA, K. **Direito Tributário Municipal: Sistema Tributário Municipal**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

JUNQUILHO, G. S. **Teorias da administração pública**. Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB. 182p. Florianópolis, 2010. Disponível em: <http://ead.uepb.edu.br/arquivos/Livros_UEPB_053_2012/01-teorias%20da%20administra%E7%E3o%20publica/livro%20grafica%20TGAPublica.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2019.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos da metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LÜDKE, Menga. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas I**. São Paulo: EPU, 1986.

MACHADO, H. de B. **Comentários ao Código Tributário Nacional**, v.1. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MACHADO SEGUNDO, H. de B. **Código Tributário Nacional**. 7. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2018.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo brasileiro**. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MENINI, E. A. **A Lei de Responsabilidade Fiscal: uma retrospectiva no Estado de São Paulo**. 2003. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2437/1_Mestrado%20Edmo%20Menini.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 12 abr. 2019.

NETO, D. de F. M. **Curso de direito administrativo**. ed. 16. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

NADOLNY, M. L. A importância da planta genérica de valores na tributação municipal. **Revista Técnico Científica**, n. 4, 2016. Disponível em: <<http://creaprw16.crea-pr.org.br/revista/Sistema/index.php/revista/article/view/72/0>>. Acesso em: 02 mai. 2019.

NASCIMENTO, E. R. **Administração pública no Brasil: política fiscal nos estados após a lei de responsabilidade fiscal**. Dissertação. (Mestrado em Administração e Análise de Políticas Públicas). Universidade de Brasília – UNB. Brasília, dez. 2008. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/1655/1/2008_EdsonRonaldoNascimento.pdf>. Acesso em: 02 mai. 2019.

PAULSEN, Leandro. **Impostos federais, estaduais e municipais**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

PEREIRA, J. M. **Administração pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2018.

REZENDE, J. B. **Administração pública em municípios de pequeno porte do Sul de Minas Gerais:** velhas questões, modernas leis e práticas patrimonialistas. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal de Lavras, Lavras. 2011. Disponível em: <<http://repositorio.ufla.br/jspui/handle/1/2976>>. Acesso em: 05 mai. 2019.

SABBAG, E. **Código Tributário Nacional comentado.** 1. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.

SANTOS, A. F. dos. Evolução dos Modelos de Administração Pública no Brasil. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento.** Edição 04. Ano 02, Vol. 01. pp 848-857, Julho de 2017.

SANTOS, A. P. Autonomia municipal no contexto Federativo Brasileiro. **Revista Paranaense de Desenvolvimento,** Curitiba, n.120, p.209-230, jan./jun. 2011.

SILVA, M. M. **Lei de responsabilidade fiscal:** enfoque jurídico e contábil para os municípios. São Paulo: Atlas, 2014.

VIANNA, Heraldo Marelim. **Pesquisa em Educação:** a observação. Brasília: Plano Editora, 2003.