



TALITA AGUIAR SELEIRO

**A IMPORTÂNCIA DO IPTU NA
ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA: UM ESTUDO
DE CASO NO MUNICÍPIO DE CONGONHAS,
MINAS GERAIS.**

LAVRAS – MG

2015

TALITA AGUIAR SELEIRO

**A IMPORTÂNCIA DO IPTU NA ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA: UM
ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE CONGONHAS, MINAS GERAIS.**

Monografia apresentada ao Colegiado do Curso de
Administração Pública, para obtenção do título de
Bacharel em Administração Pública.

Orientadora

DRA. MARIA CRISTINA GODINHO LOPES FERREIRA

LAVRAS - MG

2015

TALITA AGUIAR SELEIRO

**A IMPORTÂNCIA DO IPTU NA ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA: UM
ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE CONGONHAS, MINAS GERAIS.**

Monografia apresentada ao Colegiado do Curso de
Administração Pública, para obtenção do título de
Bacharel em Administração Pública.

APROVADA em 11/06/2015

Dra. Maria Cristina Godinho Lopes Ferreira

Dr. Renato Silverio Campos

DRA. MARIA CRISTINA GODINHO LOPES FERREIRA

Orientadora

LAVRAS –MG

2015

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente à Deus, por me proporcionar a vida.

Agradeço aos meus pais por serem meus exemplos e por sempre estarem ao meu lado, me apoiando, me acalmando e cuidando de mim.

Agradeço ao meu namorado Lucas, por todo amor, carinho, paciência e atenção comigo.

Agradeço à minha orientadora Maria Cristina Godinho, por aceitar me orientar e por todo o apoio que ofereceu durante a confecção do trabalho.

Agradeço ao pessoal da Diretoria de Tributação da Prefeitura Municipal de Congonhas, pela oportunidade concedida a mim, pela boa convivência e pelos conhecimentos repassados, que foram de grande valia para a confecção deste trabalho.

Agradeço a todos os professores que me deram aula, pelo conhecimento que me transmitiram durante toda a graduação.

Agradeço a todos os amigos, principalmente aqueles que caminharam comigo desde o início do curso até aqui.

RESUMO

Este trabalho estuda a arrecadação tributária no âmbito municipal, com foco no Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU). Foram estudados todos os impostos municipais e, em seguida, foi realizado um estudo de caso na Prefeitura Municipal de Congonhas para analisar a arrecadação do município como um todo, mas principalmente a arrecadação gerada pelo IPTU para confirmar a hipótese de que este é o principal instrumento de arrecadação para uma cidade. O estudo de caso presente é caracterizado como pesquisa qualitativa e descritiva e os dados foram coletados a partir de bibliografias, documentos, observação e entrevistas. Foi constatado que o IPTU não é o imposto de maior relevância para o município de Congonhas, pois possui uma representação pequena perante a receita total do município. Além disso, foi possível averiguar também que a Prefeitura de Congonhas poderia utilizar o IPTU de maneira mais proveitosa, a fim de aumentar sua arrecadação. Afinal, a média de inadimplência dos contribuintes perante este imposto é muito significativa e os valores cobrados pela Prefeitura são muito abaixo do que deveriam ser de acordo com a legislação.

Palavras-chave: Arrecadação. IPTU. Prefeitura Municipal de Congonhas.

ABSTRACT

This academic work studies the tax collection at the municipal level, focusing on the Tax on Land Ownership and Territorial Urbana (property tax). All municipal taxes were studied and then we conducted a case study in Congonhas City Hall to review the municipality's collection as a whole, but especially the collection generated by the property tax to confirm the hypothesis that this is the main instrument collection for a city. This case study is characterized as qualitative and descriptive research and data were collected from bibliographies, documents, observation and interviews. It was found that the property tax is not the most relevant tax to the municipality of Congonhas, because it has a very low representation in the total municipal revenue. Moreover, it was also possible to ascertain that the Congonhas City Hall could use property taxes more profitably in order to increase government revenue. After all, the average delinquency taxpayers before this tax is very significant and amounts charged by the city are much lower than they should be according to law.

Key words: Tax revenues. Property tax. City Hall of Congonhas.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	7
1.1	Objetivos.....	8
2	JUSTIFICATIVA.....	9
3	REFERENCIAL TEÓRICO.....	10
3.1	O poder de tributar.....	10
3.2	O conceito de tributo.....	11
3.3	Espécies de tributos.....	12
3.4	Impostos.....	14
3.4.1	Impostos municipais.....	15
3.4.1.1	ISS.....	15
3.4.1.2	ITBI.....	19
3.5	IPTU.....	22
3.6	Lei de responsabilidade fiscal.....	26
4	METODOLOGIA.....	28
5	COLETA DE DADOS.....	30
6	RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	32
6.1	Congonhas, Minas Gerais.....	32
6.2	Arrecadação municipal.....	33
6.3	Impostos municipais.....	36
6.3.1	ISS.....	36
6.3.2	ITBI.....	37
6.4	IPTU.....	38
6.4.1	Legislação municipal acerca do IPTU.....	38
6.4.1.2	Base de cálculo, valor venal e alíquotas.....	39
6.4.1.3	Lançamento e isenções.....	41
6.4.2	Análise da arrecadação do IPTU.....	42
6.4.3	Inadimplência do IPTU.....	44
6.4.3.1	Dívida ativa.....	44
6.4.3.2	Prescrição da dívida.....	46
6.4.4	Cadastro imobiliário.....	46
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	49
	REFERÊNCIAS.....	52

1 INTRODUÇÃO

O Estado possui deveres, que estão explícitos na Constituição Federal de 1988. Dentre estes deveres estão os de garantir à população saúde, segurança, educação, moradia, emprego e bem estar social. Para que o Estado consiga se manter e cumprir os seus deveres, é necessário que ele possua recursos, os quais podem ser obtidos por meio de diversas maneiras.

A obtenção de recursos do Estado pode ocorrer através de uma atividade econômica exercida pelo mesmo, pela exploração de seu próprio patrimônio ou pela imposição do pagamento de tributos. Atualmente, em um mundo capitalista e globalizado, existe a ideia de que as atividades econômicas são instrumentos dos particulares. A partir daí, infere-se que o tributo deve ser a principal forma de custeio do Estado.

Como o Brasil é uma República Federativa Presidencialista, os entes federados são responsabilizados pela cobrança de alguns tributos. Isto é, a arrecadação de tributos é dever não só da União, mas também dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A União é o ente que detém a maior parte dos recursos e, por isso, faz repasses financeiros para os estados e municípios de todo o país. Além disso, os estados também realizam repasses para os municípios. No entanto, como já foi dito, tanto os municípios quanto os estados possuem autonomia e poder para impor tributos e, portanto, arrecadar sua própria verba.

Os tributos são diversos e os principais são os impostos, que podem ser divididos em federais, estaduais e municipais. Neste trabalho serão estudados os impostos municipais: IPTU, ISS e ITBI, todos serão explicados e analisados. Visto que o IPTU é o imposto municipal mais conhecido e mais utilizado pelas prefeituras municipais, supõe-se que este também é o responsável pelo maior montante de arrecadação de renda de uma cidade.

1.1 Objetivos

O objetivo geral deste trabalho é ressaltar a importância do IPTU na arrecadação tributária municipal, tendo como base o estudo realizado na Prefeitura Municipal de Congonhas, Minas Gerais.

Especificamente, os objetivos são:

- i) compreender os impostos municipais;
- ii) analisar a arrecadação do município;
- iii) observar o crescimento da arrecadação tributária do município de Congonhas nos últimos anos;
- iv) destacar a relevância da arrecadação do IPTU se comparada com a arrecadação que os outros dois impostos geram; e
- v) estudar a legislação municipal a cerca do IPTU.

2 JUSTIFICATIVA

O IPTU é um dos impostos mais tradicionais do sistema tributário brasileiro e pode representar um importante instrumento para a gestão municipal. Este trabalho irá expor qual a representação que o IPTU possui na arrecadação total do município de Congonhas, além de apresentar a contribuição que os outros tributos municipais geram. Com isso, será possível verificar como este imposto está sendo utilizado, além de analisar se o município está auferindo proveito de sua competência tributária.

O interesse sobre este trabalho se deu devido à importância que a arrecadação municipal representa para a administração pública. Afinal, a gestão de um município pode ser muito melhor caso o município consiga arrecadar os seus próprios recursos sem ser totalmente dependente dos repasses estaduais e federais. É evidente que estes repasses são de extrema relevância, no entanto, quanto maior a dependência que o município tiver do estado ou do país, menor a sua autonomia.

Além disso, o motivo pelo qual o município de Congonhas foi escolhido como objeto de estudo deste trabalho é a alta arrecadação que ele detém, mesmo sendo um município de pequeno porte. Pretende-se apresentar como a arrecadação que o IPTU pode gerar para Congonhas poderia ser mais significativa, tendo em vista que este é um imposto de extrema importância.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 O Poder de Tributar

Como foi dito anteriormente, o Estado é uma entidade soberana, por isso ele representa sua nação no plano internacional e internamente possui o poder de governar todos os indivíduos situados em seu território. Compreende-se soberania como uma autoridade superior que não pode ser limitada por nenhum outro poder. Os tributos que o Estado recolhe da população para se manter são possíveis justamente devido à esta característica que o Estado possui. Ou seja, o poder de tributar caracteriza um aspecto da soberania estatal (MACHADO, 2009).

O exercício deste poder consiste em dois lados: o caráter impositivo do poder estatal e as liberdades individuais do cidadão. Sendo assim, o poder tributário não pode ser considerado apenas um poder para o Estado. Afinal, da mesma maneira que este tem o poder (e o dever) de exercer a imposição de tributos para garantir o atingimento do bem comum, sem cometer arbitrariedades ou desvios, o cidadão (contribuinte) tem que agir de boa fé e pagar os tributos conforme a sua real capacidade econômica (COSTA, 2012).

É importante ressaltar que o conceito de poder de tributar se distingue do conceito de competência tributária. Enquanto o primeiro está relacionado à aptidão para realizar algo segundo uma vontade, independente se houver ou não lei, o segundo relaciona-se à ideia de algo normativo, pois apenas possui competência aquele que recebe atribuição outorgada pelo Direito. Uma boa maneira de compreender tal distinção é visualizando o que ocorre no Brasil, onde o poder tributário é partilhado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. O poder tributário juridicamente delimitado e dividido é denominado competência tributária (MACHADO, 2009).

Segundo Amaro (2008, apud SABBAG, 2014),

“competência tributária é a aptidão para criar tributos. O poder de tributo é repartido entre os vários entes políticos, de modo que cada um tem competência para impor prestações tributárias, dentro da esfera que lhe é assinalada pela Constituição.”

Em outras palavras, o poder de tributar é compreendido como a atribuição legalmente conferida ao Estado, em caráter de exclusividade, para criar, aumentar, diminuir ou extinguir tributos, a fim de arrecadar recursos para executar seus objetivos e metas. Enquanto a competência tributária, como já foi explicada acima, é uma repartição do poder de tributar entre os entes federativos.

3.2 Conceito de tributo

Como o poder de tributar e a competência tributária estão intimamente relacionados aos tributos, é necessário compreender o que são os tributos. O conceito de tributo é definido legalmente e está exposto no Código Tributário Nacional (CTN) ou Lei 5.172/1966. Portanto, não há necessidade e/ou utilidade a exposição e análise de outros conceitos de tributo formulados pelos juristas e financistas. O artigo 3º do CTN afirma que

“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”.

Para compreender tal conceito, é importante analisar o que a definição do CTN quer expressar. O primeiro adjetivo de tributo é que este é uma prestação pecuniária, o que significa que o tributo é o objeto de uma obrigação de dar dinheiro, ou de pagar. Isto é, ele assegura ao Estado os meios financeiros que ele necessita para a realização de seus objetivos. Outro adjetivo que caracteriza o tributo é a sua compulsoriedade, não só pelo fato de o pagamento do tributo ser algo obrigatório, mas principalmente porque há ausência do elemento vontade no suporte fático da incidência da norma de tributação. Em outras palavras: na prestação tributária a obrigatoriedade nasce diretamente da lei, sem que se interponha qualquer ato de vontade daquele que assume a obrigação (MACHADO, 2009).

O artigo 3º do CTN também afirma que o tributo não pode constituir sanção de ato ilícito, o que significa que não é permitido incluir o elemento

ilicitude na hipótese de incidência tributária. Isto é, não é permitido estabelecer como necessária e suficiente à ocorrência da obrigação de pagar um tributo uma situação que não seja lícita. Se houver algum pagamento, não será um tributo, mas uma penalidade. Outro aspecto relevante apresentado no artigo é que o tributo é instituído em lei. Dessa forma, somente a lei tem o poder de instituir um tributo e nenhum tributo poderá ser exigido sem que a lei o estabeleça. E, finalmente, o tributo é cobrado mediante atividade administrativa plenamente vinculada, o que deixa claro que o tributo só poderá ser cobrado sobre atividades que disponham de autoridade administrativa (MACHADO, 2009).

3.3 Espécies de tributos

Os tributos possuem diversas classificações, a mais encontrada e aceita pelos estudiosos do assunto os separa de acordo com o regime jurídico, agrupando-os em espécies. As espécies de tributo são: impostos, taxas, contribuições de melhoria, contribuições e empréstimos compulsórios (MACHADO SEGUNDO, 2014).

Imposto, de acordo com o artigo 16 do CTN “é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte”. O imposto é um tributo que revela a riqueza e a capacidade contributiva do contribuinte, sem possuir nenhuma relação com atividades estatais específicas. E, por isso, conforme afirma Machado Segundo (2014), este é um tributo não vinculado, uma vez que a obrigatoriedade de pagá-lo não está vinculada à existência de uma atividade estatal específica, relacionada com o contribuinte.

As taxas podem ser cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições e têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição (CTN, art. 77).

Machado (2009) explica que

“a atuação estatal que constitui fato gerador da taxa há de ser relativa ao sujeito passivo desta, e não à coletividade em geral. Por isso mesmo, o serviço público cuja prestação enseja a cobrança da taxa há de ser específico e divisível, posto que somente assim será possível verificar-se uma relação entre esses serviços e o obrigado ao pagamento da taxa. Não é necessário, porém, que a atividade estatal seja vantajosa, ou resulte em proveito do obrigado”.

A partir daí, percebe-se que há uma infinidade de taxas, uma vez que elas são específicas para seus respectivos contribuintes. Portanto, é impossível citar e descrever todas as taxas existentes no Brasil.

Segundo o artigo 81 do CTN, Contribuição de Melhoria é

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

Como afirma Machado Segundo (2014): as contribuições de melhoria são vinculadas a alguma atuação estatal, mas não tão diretamente quanto as taxas, pois também é exigido uma manifestação de riqueza dos contribuintes.

As contribuições se distinguem dos outros tributos não pelo seu fato gerador, mas devido a sua finalidade. Justamente por este motivo, este tributo não está presente no CTN, uma vez que segundo o artigo 4º o que determina a natureza jurídica específica de um tributo é somente o seu fato gerador, enquanto a denominação, as demais características e a destinação da arrecadação do tributo são irrelevantes para sua qualificação. As contribuições podem ser sociais; de intervenção no domínio econômico; de interesse de categorias profissionais ou econômicas; e de custeio da iluminação pública (MACHADO SEGUNDO, 2014).

Os empréstimos compulsórios também não caracterizam tributos segundo o ponto de vista das finanças, pois o seu elemento diferenciador também não é o seu fato gerador. Os empréstimos compulsórios são

caracterizados por serem restituíveis, pois após determinado lapso temporal deve ser devolvido ao contribuinte. Segundo o artigo 148 da CF:

“A União mediante lei complementar, poderá instituir empréstimos compulsórios para atender a despesas extraordinárias decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência; e no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional”.

3.4 Impostos

Existem diversas classificações quando se trata de impostos. Estes podem ser divididos em diretos e indiretos; pessoais e reais; fiscais e extra fiscais; divididos segundo a classificação imposta pelo CTN (sobre o comércio exterior; sobre o patrimônio e a renda; sobre a produção e a circulação; e especiais); progressivos, proporcionais e seletivos (SABBAG, 2014).

É possível classificá-los também de acordo com o ente federativo que exerce a competência tributária sobre os impostos. Isto é, pode-se separar os impostos como federais, estaduais e municipais. Os impostos federais são aqueles que competem à União, são eles: ITR (Imposto sobre propriedade territorial rural); IOF (Imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro ou sobre operações relativas a títulos ou valores mobiliários); II (Imposto sobre a importação de produtos estrangeiros); IE (Imposto sobre a exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados); IPI (Imposto sobre produtos industrializados); e IR (Imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza).

Os impostos estaduais são os de competência dos estados e do Distrito Federal: ICMS (Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal de comunicação); IPVA (Imposto sobre a propriedade de veículos automotores); e ITCD (Imposto sobre transmissão causa *mortis* e doação de quaisquer bens ou direitos). E finalmente, os impostos municipais são: ISS (Imposto sobre serviços); ITBI (Imposto sobre a 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); e IPTU (Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana).

Como o foco deste trabalho é a análise da arrecadação municipal de uma prefeitura de Minas Gerais, os impostos municipais serão estudados mais profundamente para melhor compreensão do assunto.

3.4.1 Impostos municipais

3.4.1.1 ISS

O ISS (Imposto sobre serviços), também conhecido como ISSQN (Imposto sobre serviços de qualquer natureza), está previsto no artigo 156 da Constituição Federal, que determina que os municípios devem tributar todos os serviços definidos em lei complementar. A Lei Complementar n. 116/2003 descreve detalhadamente as especificações do ISS e apresenta uma lista de serviços anexada que especifica sobre quais serviços o ISS deve incidir. Vale ressaltar que os serviços de comunicação e de transporte interestadual e intermunicipal não são tributados pelo ISS, já que de acordo com o artigo 155 da CF, estes serviços são tributados pelos estados, através do ICMS.

A instituição do ISS é de competência dos municípios através da edição de uma lei ordinária municipal em conformidade com a lei complementar nacional, esta responsável pelas normas gerais definidoras dos fatos geradores, bases de cálculos e contribuintes. Sendo assim, é possível concluir que a competência tributária para a instituição do ISS é de certa forma, limitada. Isto porque sua estrutura normativa está disciplinada em legislação complementar federal de âmbito nacional já citada anteriormente, a LC 116/2003 (SABBAG, 2014).

De acordo com a LC 116/2003, o fato gerador do ISS é a prestação de serviços constantes da lista anexa à referida lei complementar. O serviço

pode ser por empresa ou profissional autônomo, com ou sem estabelecimento fixo, pode não constituir atividade predominante do prestador de serviço e pode ser proveniente do exterior. A prestação de um serviço se submete unicamente ao ISS, mesmo quando ocorre simultaneamente com o fornecimento de produtos necessários ao serviço. Isto é, o ISS é cobrado sobre o valor global do serviço (soma da prestação e dos produtos necessários). A não ser quando a “lista de serviços” expressa o contrário, como ocorre, por exemplo, com o serviço de conserto de veículos, em que o fornecimento das peças utilizadas no serviço se submete ao ICMS e o ISS incide somente sobre o serviço propriamente dito (MACHADO SEGUNDO, 2014).

Segundo Machado (2009):

“o fato gerador do ISS é definido pela lei municipal; mas essa definição há de respeitar os limites fixados pela lei complementar, que, por seu turno, não pode ultrapassar os limites decorrentes da norma da Constituição que atribui competência aos municípios.”

Os municípios não podem tributar os serviços de qualquer natureza que não estejam definidos em lei complementar. A competência tributária que os municípios possuem relacionada a este imposto depende da lei complementar nacional.

O artigo 3º da LC 116/2003 determina que a cobrança do ISS seja realizada pelo município do estabelecimento do prestador de serviço ou, na falta do estabelecimento, no local do domicílio do prestador, com algumas exceções. Há muita repercussão sobre isso, pois em alguns casos seria mais coerente que a recolha do imposto fosse feita pelo município em que o serviço foi prestado.

Em contrapartida, a definição de “estabelecimento prestador” apresentada pelo artigo 4º da LC 116/2003 é bem ampla, ficando sujeita a diversas interpretações:

Art. 4º Considera-se estabelecimento prestador o local onde o contribuinte desenvolva a atividade de prestar serviços, de modo permanente ou temporário, e que configure unidade

econômica ou profissional, sendo irrelevantes para caracterizá-lo as denominações de sede, filial, agência, posto de atendimento, sucursal, escritório de representação ou contato ou quaisquer outras que venham a ser utilizadas.

Sendo assim, para não cometer injustiças com os municípios passíveis de arrecadação do imposto, deve-se interpretar o “estabelecimento prestador” como o local onde o serviço é executado e em que acontece a atividade produtora e consumidora do serviço (SABBAG, 2014).

O sujeito passivo ou contribuinte do ISS é o prestador de serviço, na condição de empresa ou de profissional autônomo, com ou sem estabelecimento fixo. Os empregados, trabalhadores avulsos, os diretores e membros de conselhos de sociedades e fundações, os sócios-gerentes e gerentes delegados não são contribuintes do referido imposto (MACHADO, 2009). Além disso, os prestadores de serviços de comunicação ou de transporte interestadual e intermunicipal bem como os de serviços exportados para o exterior também não o são. Os primeiros, pois se submetem à incidência do ICMS e os outros em razão da norma desonerativa do art. 156 da CF e art. 2º da LC 116/2003.

Como prevista no artigo 7º da LC 116/2003, a base de cálculo do ISS é o valor bruto do preço do serviço. Este valor não inclui parcelas relativas a juros, seguros, multas ou indenizações. Mas é válido que inclua valores de possíveis descontos nos serviços, uma vez estes influenciam nos preços dos mesmos. Esta regra vale para serviços prestados por empresas. No caso de serviços prestados por profissionais liberais, o valor do imposto será calculado a partir de um único valor pago periodicamente. Isto é, pode ser diverso em função da natureza do serviço e de outros fatores pertinentes, não se incluindo, entre esses fatores, a quantia recebida a título de remuneração do próprio trabalho. Quando os impostos são fixos não há base de cálculo ou alíquota, pois não há o que calcular (MACHADO, 2009).

A tributação da alíquota do ISS depende das características do contribuinte, pode ser fixa em casos como o explicado acima, quando o imposto refere-se a um único valor pago em determinado período por

profissionais liberais que prestam serviços pessoais. Quando o serviço for prestado por empresas, a tributação da alíquota será proporcional. (SABBAG, 2014). De acordo com o artigo 156 da CF, os municípios possuem autonomia para fixar as alíquotas do ISS, por meio das leis ordinárias municipais. Mas devem respeitar os limites definidos pela União em lei complementar, em que são determinadas as alíquotas máximas e mínimas para este imposto.

É válido ressaltar que o ISS é um imposto com função predominantemente fiscal, tem grande importância na arrecadação dos municípios. Mesmo não possuindo alíquota uniforme, ele não representa um imposto seletivo e não demonstra potencialidade reguladora do mercado ou da economia (SABBAG, 2014).

O lançamento do ISS ocorre por homologação na grande maioria das vezes. O lançamento por homologação, definido no artigo 150 do CTN é aquele em que o sujeito passivo apura e paga o montante considerado devido sem prévio exame da autoridade administrativa competente e, em seguida, aguarda sua homologação (MACHADO SEGUNDO, 2014).

Em alguns casos específicos, como em que o pagamento do imposto é fixo por parte dos profissionais autônomos, o lançamento do ISS é feito de ofício. O lançamento de ofício ou lançamento direto está disposto no artigo 149 do CTN e é realizado pela autoridade administrativa de acordo com as situações previstas nos incisos do artigo citado. Este tipo de lançamento ocorre quando a autoridade administrativa detém de todas as informações necessárias para efetuar o lançamento e constituir o tributo (COÊLHO, 2009).

Há alguns serviços que não sofrem incidência do ISS. São eles: locação de bens; arrendamento mercantil ou *leasing*; e franquia ou *franchising* (MACHADO, 2009).

3.4.1.2 ITBI

O imposto sobre a 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, o ITBI, é de competência dos municípios, como descrito no artigo 156 da CF e apresentado no CTN, nos artigos 35 a 42. Em casos de transmissão de imóvel em virtude de morte ou por doação, é devido o ITCID (Imposto sobre transmissão causa *mortis* e doação de quaisquer bens ou direitos) ao Estado-membro (art. 155, CF).

Quando a transmissão ocorre de evento causa *mortis* ou não oneroso entre pessoas, de bens imóveis ou móveis, a competência é dos estados e do Distrito Federal, referente ao ITCID. Se a transmissão for entre pessoas vivas e de caráter oneroso de bens imóveis, a competência é exclusiva do município em que está situado o bem e refere-se ao ITBI (SABBAG, 2014).

O artigo 156, § 2º, I, da CF afirma que o ITBI:

“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 decorrente 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”.

Ou seja, o ITBI não incide sobre a transmissão de bens agregados ao patrimônio da pessoa jurídica, a não ser que a principal atividade da pessoa que está adquirindo seja de compra e venda desses bens, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil. Tal assertiva pode ser interpretada como uma imunidade tributária, pois mesmo se tratando de uma transmissão onerosa e *inter vivos*, não há incidência do referido imposto (MACHADO SEGUNDO, 2014).

O fato gerador do ITBI é a 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 (art. 156, CF). Desde que seja onerosa, a transmissão pode ser a qualquer título, pode ser um contrato de compra e venda, uma permuta, uma dação em pagamento e entre outros. O ITBI não incide somente sobre o próprio imóvel necessariamente, mas também sobre direitos inerentes à condição de promitente comprador, direito de superfície e usufruto, por exemplo. Tudo depende da lei ordinária de cada município promulgada no ato de criação do tributo (MACHADO SEGUNDO, 2014).

De acordo com Furlan (2003), a onerosidade refere-se a uma relação recíproca e bilateral entre os contratantes, em que ocorrem empobrecimento e enriquecimento patrimonial. Para ensejo do ITBI é necessário que seja materializado fato jurígeno do tributo no ato de transmissão do domínio do bem imóvel, através de registro da escritura definitiva em Cartório, conforme o artigo 1.245 do Código Civil (Lei 10.406/2002).

Como dito anteriormente, o bem imóvel pode ser por natureza ou por acessão física. Segundo Sabbag (2014), os bens imóveis por natureza são aqueles que foram formados por força da natureza, abrangendo o solo com a sua superfície, em profundidade e verticalidade, os seus acessórios e proximidades naturais. Já os bens imóveis por acessão física são os que englobam a formação de ilhas, de aluvião, de avulsão, de abandono de álveo e, principalmente, aquilo que se une por construção e edificação, de modo que não se possa retirar sem destruição, modificação, fratura ou dano.

Os direitos reais sobre bens imóveis estão descritos no artigo 1.225 do Código Civil (Lei 10.406/2002), são eles: a propriedade, a superfície, as servidões, o usufruto, o uso, a habitação, o direito de promitente comprador do imóvel, o penhor, a hipoteca e a anticrese. O ITBI incide sobre todos os direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia. Isto é, o ITBI não incide sobre penhor, hipoteca e anticrese.

O fato gerador será cessão de direitos quando contiver o selo de transmissão de propriedade, com a efetiva translação jurídica da propriedade do bem imóvel. Somente a promessa de cessão de direitos à aquisição de imóveis não configura fato gerador do ITBI (SABBAG, 2014).

Segundo o artigo 42 do CTN, o sujeito passivo ou contribuinte do ITBI pode ser qualquer uma das partes da operação tributária de transmissão de bem imóvel, o transmitente ou o adquirente, isto é definido pela lei municipal instituidora do imposto. Geralmente, paga o imposto aquele que possui maior interesse na operação. Em casos de divergência entre os contratantes sobre quem irá pagar o imposto, prevalece o que estiver disposto na lei da cidade (MACHADO, 2009).

Vale lembrar que além dos contribuintes, existem os responsáveis pelo pagamento do imposto. Estes são denominados responsáveis tributários em casos de sujeição passiva. Segundo o artigo 134 do CTN:

“nos casos de impossibilidade de exigência do cumprimento da obrigação principal pelo contribuinte, respondem solidariamente com este nos atos em que intervierem ou pelas omissões de que forem responsáveis: os tabeliães, escrivães e demais serventuários de ofício, pelos tributos devidos sobre os atos praticados por eles, ou perante eles, em razão do seu ofício”.

Se em uma compra e venda de bem imóvel, por razão da lavratura da escritura, estas pessoas não cumprirem o recolhimento do ITBI pelo contribuinte, possivelmente irão arcar com o ônus do pagamento do imposto (COSTA, 2009).

A base de cálculo do ITBI é o valor venal dos bens imóveis transmitidos ou direitos sociais cedidos (art. 38, CTN). É importante ressaltar que há diferença entre o valor venal e o preço de venda constante da escritura, este último é irrelevante para a base de cálculo. O valor venal é determinado pelas condições do mercado, pela lei da oferta e da procura. Enquanto o preço é fixado pelas partes, que em princípio são livres para contratar (MACHADO, 2009).

As alíquotas do ITBI são proporcionais e são fixadas em lei municipal. Este não é um imposto progressivo, o que pressupõe a não existência de previsão constitucional para a variação de alíquotas. Além disso, é importante a ressalva de que os municípios não têm permissão para

instituir alíquotas mais elevadas para onerar a transmissão de imóveis de maior valor (MACHADO SEGUNDO, 2014).

Quanto ao lançamento do ITBI, este geralmente é realizado por declaração. O contribuinte declara à autoridade os elementos de fato indispensáveis para confecção do lançamento, que em seguida, avalia o bem, calcula o imposto devido e notifica o contribuinte com uma guia de recolhimento para que este pague ou impugne o imposto. No entanto, como qualquer tributo, o ITBI também pode ser objeto de lançamento de ofício, em casos de insuficiência ou irregularidade em recolhimentos anteriores. Este imposto tem função predominantemente fiscal, uma vez que funciona a fim de obter recursos para o município (MACHADO, 2009).

3.5 IPTU

Os Impostos sobre a Propriedade constituem em uma importante fonte de arrecadação dos poderes locais, não só no Brasil como em todo o mundo. Realmente, na maior parte do mundo, os poderes locais são incumbidos de arrecadar o imposto imobiliário. Isto porque o município tem um melhor conhecimento da zona urbana da cidade e este tipo de imposto tem a característica de ser real e visível, estando pouco sujeito a guerra tributária em municípios, pois a base tributária é imóvel – exceto, é claro, nas políticas de isenções de IPTU que o município possa dar a algumas empresas, como benefício fiscal (CARVALHO JUNIOR, 2006).

Como descrito no inciso I do artigo 156 da CF, o Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana é de competência dos municípios, o que significa que ele é instituído através da edição de uma lei ordinária municipal. Os artigos 32, 33 e 34 do CTN apresentam as informações a respeito do IPTU.

Para incidência de tal imposto, é necessário que o imóvel esteja situado em zona urbana, que será definida em lei municipal. Mas é requisito a existência de no mínimo dois dos seguintes aspectos para que seja

considerada zona urbana: meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais; abastecimento de água; sistema de esgotos sanitários; rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar; e escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de três quilômetros do imóvel considerado (§1º art. 32, CTN).

Os imóveis que estiverem localizados em áreas que não possuem no mínimo dois destes aspectos serão submetidos ao ITR (Imposto sobre a propriedade territorial rural). No entanto, o §2º do artigo 32 do CTN afirma 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” (MACHADO SEGUNDO, 2014).

O fato gerador do IPTU está disposto no artigo 32 do CTN:

“é 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”.

A propriedade é compreendida como direito real que garante ao proprietário, o uso, gozo e disposição do bem de forma plena. Esta apenas é plena quando todos os seus elementos constitutivos se encontram reunidos formando um direito único sem carga ou limitações dentro de seu vasto entendimento. O domínio útil constitui parte importante da propriedade, que pode ser separada e confiada à outra pessoa, alheia o proprietário, e assim, permite ao detentor do domínio o direito de posse, uso, gozo e disposição, sujeitas, porém, a limitações decorrentes da propriedade. E a posse é o exercício de fato dos poderes constitutivos do domínio, ou propriedade, ou de algum deles somente. A posse estabelece o indício exterior da propriedade, é o *jus possidendi*, o direito conferido ao titular de possuir o que é seu (ANDRADE, 2010).

O fato de o IPTU incidir sobre bens imóveis por natureza e bens imóveis por acessão física significa que este incide sobre a terra e também

sobre as edificações. Isto é, o fato gerador deste imposto é a propriedade do imóvel, seja ele edificado ou não. Vale ressaltar que no caso do ITR, de competência dos estados, há incidência somente sobre a terra ou em outras palavras, sobre bem imóveis por natureza (MACHADO, 2009). O elemento espacial do fato gerador do IPTU é o território urbano do município e seu elemento espacial é o momento de apuração, é anual (SABBAG, 2014).

O sujeito passivo ou contribuinte do referido imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título (art. 34, CTN). O contribuinte não é só necessariamente o proprietário. Pode ser o possuidor, aquele que possui o imóvel como se fosse seu dono, no entanto, sem escritura em seu nome; o enfiteuta, pessoa que detém o imóvel como direito útil de uso, sem ser o verdadeiro proprietário; e o superficiário, que possui contrato de superfície com o proprietário e, portanto, pode gozar, fruir e alterar as características da propriedade.

A expressão “possuidor a qualquer título” gera uma confusão na interpretação sobre quem realmente pode ser sujeito passivo do IPTU. Mas a doutrina e a jurisprudência já se manifestaram em relação a este assunto. Não é qualquer posse que autoriza a exigência do imposto, apenas aquelas em que o possuidor é visto como proprietário do imóvel. Por isso, tanto o locatário de um imóvel, o comodatário e outros que se assemelham não são considerados contribuintes do IPTU. Em casos como estes, há apenas transferência da posse direta para o locatário ou comodatário, que são compreendidos como meros detentores da coisa alheia e o proprietário mantém sua condição e, portanto, é o legitimado ativo para solicitar a repetição de indébito do IPTU (FRAGA, 2010).

Há casos em que é definido no contrato de locação que o inquilino será o responsável pelo pagamento do IPTU do imóvel, uma obrigação civil muito corriqueira na prática locatícia. No entanto, não significa força jurídica perante o Fisco, já que as convenções particulares não lhe podem ser opostas a fim de se alterar a sujeição passiva tributária (MELO, 2008 apud SABBAG, 2014).

A base de cálculo do Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana é o valor venal do bem imóvel, como descrito no artigo 33 do CTN. Segue abaixo parágrafo único do referido artigo com explicação sobre a base de cálculo:

“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.” (art. 33, CTN).

O valor venal do imóvel é aquele valor que corresponde ao preço à vista que o imóvel teria caso fosse colocado à venda em condições normais no mercado imobiliário. Além disso, a afirmação do parágrafo único exposto acima diz respeito à ideia de que o IPTU é referente somente ao imóvel por natureza e por acessão física. Sendo assim, o imposto não abrange os imóveis por acessão intelectual, tais como tapetes, quadros etc (MACHADO SEGUNDO, 2014).

A base de cálculo, bem como as alíquotas do tributo deverão ser originariamente previstas em lei, em prol da estrita legalidade tributária (art. 97, CTN). Isto é, a lei municipal deve estabelecer as alíquotas e o valor venal que será utilizado para calcular o IPTU previamente e anualmente, tendo em vista que os valores podem sofrer correção monetária. Além disso, é importante a ressalva de que o IPTU é o único imposto municipal que pode ser dotado de progressividade e pode ter alíquotas diferentes de acordo com a utilização do imóvel e sua localização (art. 182, CF). No entanto, se realmente houver a progressividade das alíquotas deste imposto, ela também tem obrigatoriedade de ser prevista em lei municipal.

A Lei 10.257/2011, também denominada Estatuto da Cidade “estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”. O artigo 7º desta lei faz alguns esclarecimentos a cerca do IPTU:

Art. 7º Em caso de descumprimento das condições e dos prazos previstos na forma do caput do art. 5º desta Lei, ou não

sendo cumpridas as etapas previstas no § 5º do art. 5º desta Lei, o Município procederá à aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos.

§ 1º O valor da alíquota a ser aplicado a cada ano será fixado na lei específica a que se refere o caput do art. 5º desta Lei e não excederá a duas vezes o valor referente ao ano anterior, respeitada a alíquota máxima de quinze por cento.

§ 2º Caso a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar não esteja atendida em cinco anos, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a referida obrigação, garantida a prerrogativa prevista no art. 8º.

§ 3º É vedada a concessão de isenções ou de anistia relativas à tributação progressiva de que trata este artigo.

O lançamento sobre o IPTU é feito de ofício. As prefeituras são responsáveis por ele e o realizam através da base de dados que possuem sobre os imóveis cadastrados. Essa base de dados permite que seja feita o cálculo do imposto e, posteriormente, seu lançamento, que ocorre anualmente. As prefeituras notificam os contribuintes todos os anos para que estes cumpram o pagamento do imposto (MACHADO, 2009).

3.6 Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal ou Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000 visa regulamentar a Constituição Federal, na parte da Tributação e do Orçamento que estabelece as normas gerais de finanças públicas a serem observadas pelos três níveis de governo: Federal, Estadual e Municipal. Isto é, a LRF cria parâmetros a serem seguidos relativos ao gasto público de cada ente federativo brasileiro (NASCIMENTO, 210).

A LRF propõe uma mudança cultural e institucional na administração dos recursos do Estado através da proposta de equilíbrio das contas públicas. Dessa forma, os agentes públicos são subordinados às normas estabelecidas por esta lei. E caso haja algum tipo de violação dos deveres à responsabilidade, serão aplicadas sanções institucionais e contra os próprios servidores do poder público (AMORIM, 2009).

Pode-se afirmar que a LRF surgiu em 2010 para funcionar como um código de conduta para os servidores públicos de todo o país. Afinal, a partir de sua promulgação, todos os governantes, ordenadores de despesas e funcionários públicos em geral passaram a ter a obrigatoriedade de obedecer a regras e limites para administrar as finanças públicas, além do dever de prestarem contas sobre quanto e como gastam os recursos do Estado.

A LRF obriga os governantes e servidores públicos a terem o compromisso de apresentarem ao Poder Legislativo a fim de obter a aprovação de seus orçamentos e metas. Dessa maneira, assim que a lei entrou em vigor, todos os municípios, bem como os outros entes federativos passaram a se comprometer mais com suas competências tributárias.

4 METODOLOGIA

Para se realizar uma pesquisa na área de ciências sociais existem diversas formas sendo que todas possuem seu valor, não se podendo afirmar que uma é melhor do que outra. O que se pode afirmar é que uma técnica está mais adequada ao tipo de pesquisa a ser realizada (YIN, 1994).

A presente pesquisa é qualitativa. De acordo com Godoy (1995), esse tipo de pesquisa possui o ambiente como fonte natural e direta de dados e o pesquisador como o principal instrumento de pesquisa. Afinal, o próprio pesquisador é o instrumento mais confiável de observação, seleção, análise e interpretação dos dados coletados. Além disso, o enfoque qualitativo caracteriza-se por não requerer o uso de técnicas e métodos estatísticos, possuir caráter descritivo, ter como principal objetivo a interpretação do fenômeno objeto de estudo. Isto é, o foco da abordagem não é o resultado, mas o processo e seu significado.

A estratégia adotada para realizar esta pesquisa é o estudo de caso, pois visa analisar detalhadamente um único objeto, sujeito ou situação em particular. Segundo Godoy (1995), o estudo de caso objetiva proporcionar vivência da realidade por meio de discussão, análise e tentativa de solução de um problema extraído da vida real. Além disso, busca estabelecer uma relação entre a teoria e a prática.

O estudo de caso é muito utilizado na área de ciências sociais, e pode ser compreendido como uma estratégia para contribuir para o conhecimento sobre fenômenos individuais, organizacionais, sociais, políticos e de grupos e outros fenômenos relacionados (YIN, 2005). De acordo com Gil (1999), o estudo de caso se designa pelo profundo estudo de um ou poucos objetos, de modo que se alcance o seu conhecimento amplo e detalhado.

Este trabalho estuda a arrecadação do IPTU no município de Congonhas. A arrecadação municipal é composta por três impostos municipais além de taxas diversas. Mas o enfoque do estudo de caso aqui

realizado é o IPTU, pois este é o imposto municipal mais conhecido e mais popularizado. Além disso, o estudo de caso dos três impostos seria mais difícil devido às especificidades que cada um apresenta.

Como já foi dito anteriormente, para que a pesquisa seja qualitativa ela também deverá ser descritiva. De acordo com Mattar (1993), pesquisas assim possuem objetivos bem definidos, procedimentos formais, são bem estruturadas e dirigidas para a solução de problemas ou avaliação de alternativas de cursos de ação. Segundo o autor, este tipo de estudo visa prover o pesquisador de dados sobre as características de grupos, estimar proporções de determinadas características e verificar a existência de relações entre variáveis. Para Andrade (2002), a pesquisa descritiva é aquela que observa os fatos, registra-os, analisa-os, classifica-os e por fim, interpreta-os, de maneira que o pesquisador não interfira nos dados ou análises.

5 COLETA DE DADOS

Conforme afirma Godoy (2005), no estudo de caso o pesquisador utiliza uma variedade de dados coletados em diferentes momentos, através de diversas fontes de informações. O estudo de caso aqui tratado utiliza dados bibliográficos, documentais, coletados através de observação e de entrevistas.

Segundo Cervo e Bervian (1983), os dados bibliográficos permitem a explicação de um problema a partir de referenciais teóricos publicados em documentos. Através deste tipo de dados é possível conhecer e analisar as contribuições culturais ou científicas do passado existentes sobre um determinado assunto, tema ou problema. Neste sentido, serve de instrumento para a pesquisa descritiva, pois os dados bibliográficos auxiliam na coleta de informações e conhecimentos necessários para responder ao problema de pesquisa.

Os dados documentais foram coletados através do estudo da legislação municipal de Congonhas e da análise dos demonstrativos de receitas do município. De acordo com Godoy (2005), os documentos caracterizam uma fonte de dados não reativa, já que as informações deles permanecem as mesmas após longos períodos de tempo. Além disso, o autor também ressalta que os dados documentais possibilitam o estudo de longos períodos de tempo, a fim de identificar uma ou mais tendências no comportamento de determinado fenômeno. No caso deste trabalho, os documentos coletados possibilitaram analisar o comportamento da arrecadação do IPTU no município de Congonhas.

Outra técnica utilizada neste trabalho para realizar o estudo de caso é a observação participante. Segundo Yin (2005), esta é uma modalidade de observação em que o observador assume uma postura ativa e participa dos eventos que estão sendo estudados. Neste estudo, a observação é diária, pois o pesquisador está presente diariamente no local de estudo: no setor de tributação da Secretaria de Finanças da Prefeitura Municipal de Congonhas,

onde está realizando estágio acadêmico. O estágio possibilitou contato direto com os contribuintes do município, com os dados do sistema utilizado pela Prefeitura e com os servidores públicos que lá trabalham.

De acordo com Godoy (2005), o conteúdo das observações envolve uma parte descritiva do que acontece no local e uma parte reflexiva, que inclui os comentários pessoais do pesquisador durante a coleta de dados. Neste estudo, a técnica de observação é combinada com a de entrevista. O mesmo autor afirma que em trabalhos de caráter qualitativo, são realizadas entrevistas curtas e rápidas, conduzidas em um ambiente natural e em tom informal. Neste trabalho foram feitas duas entrevistas semi estruturadas. Mesmo que não exista uma ordem rígida de questões neste tipo de entrevista, o pesquisador já possui as perguntas fundamentais em sua mente.

6 RESULTADOS E DISCUSSÃO

6.1 Congonhas, Minas Gerais

Congonhas surgiu no final do século XVII, quando foi descoberto ouro no local, o que atraiu a chegada de aventureiros. A localidade surgiu da lavra do rio Maranhão do Paraopeba, que corta a cidade, e rapidamente cresceu devido à grande quantidade de ouro que ali se retirava. Pode-se dizer que a cidade foi fundada por iniciativa do português Feliciano Mendes, um homem encardido pelo pó de minério e impregnado de fé. Este homem, após se curar de uma doença contraída pelo tempo de trabalho nas minerações, decidiu construir um santuário em homenagem ao Bom Jesus do Matosinhos, devido a uma promessa feita. Ele viveu recolhendo esmolas dos viajantes para a construção do santuário, em 1757 começou a obra, mas morreu em 1765 sem vê-la concluída.

Nos anos seguintes, viveu no município um homem que fez história, Antônio Francisco Lisboa, mais conhecido como Aleijadinho. Este homem foi responsável por esculpir em pedra sabão as imagens de doze profetas em tamanho real, no adro do Santuário do Bom Jesus de Matosinhos. Além disto, o Jardim dos Passos, localizado em frente ao Santuário é composto por capelas que representam a via Sacra com imagens esculpidas em cedro que também foram obras deste grande artista barroco. Posteriormente, todo este conjunto foi tombado pela UNESCO e transformado em patrimônio cultural da humanidade, o que tornou a cidade mundialmente conhecida, visitada anualmente por milhares de turistas até os dias atuais.

Com o tempo, o ciclo do ouro entrou em declínio, e então o município passou a viver da exploração de um recurso natural e abundante no local: o minério de ferro. Em 1811, o barão Wilhelm Ludwig Von Eschwege veio para o Brasil para estudar as riquezas minerais, e no ano seguinte, juntamente com Varnhagen e Câmara, instalou o primeiro centro siderúrgico do país, com intenção pioneira no país de produzir ferro: a Fábrica Patriótica.

Atualmente, a principal atividade econômica da cidade é a extração de minério de ferro, bem como a indústria metalúrgica. O turismo também é uma atividade econômica do município, devido ao grande número de turistas e romeiros que visitam o local para orar e admirar o Santuário do Senhor Bom Jesus de Matosinhos, em cujo redor a cidade cresceu e vive.

De acordo com o censo 2014, do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), o município de Congonhas possui 48.519 habitantes, uma cidade de pequeno porte.

6.2 Arrecadação municipal

A arrecadação própria do município de Congonhas se dá pela cobrança dos impostos municipais (IPTU, ITBI e ISS), além de algumas taxas que a Prefeitura cobra dos cidadãos, taxa de iluminação pública, taxa de licença para localização e funcionamento, taxa de averbação, taxa de licença para construção, taxa de desmembramento de terreno, taxa de sepultamento e entre outras taxas. A arrecadação também é proveniente de multas que eventualmente a Prefeitura aplica em pessoas físicas ou jurídicas por infração a alguma lei. Vale ressaltar que multa não é um tributo, uma vez que esta é aplicada como penalidade a alguém que infringe lei, contrato ou decisão judicial. E como foi explicado anteriormente, tributo não constitui sanção de ato ilícito. No entanto, as multas não deixam de ser uma forma de arrecadação, por isso foram aqui citadas.

É evidente que a renda gerada pelos impostos municipais é consideravelmente mais relevante do que a renda oriunda de outros tributos, por isso serão apresentadas estas arrecadações. O Código Tributário do município de Congonhas está baseado e fortemente amparado no Código Tributário Nacional. Em 1990, foi promulgada a Lei 1.773 a fim de alterar e consolidar o Código Tributário do município de Congonhas e instituir outras providências. Isto é, todos os tributos cobrados na cidade estão expostos e explicados de acordo com suas especificidades nesta lei.

A seguir, segue gráfico apresentando a arrecadação do município de Congonhas nos últimos oito anos. O gráfico contém as receitas que o município gerou, além dos repasses estaduais e federais que ele recebeu.

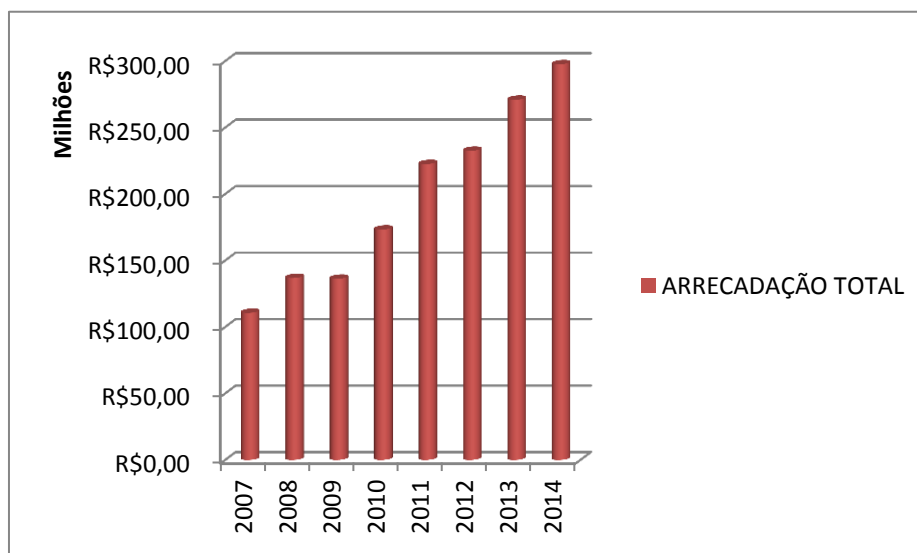


Gráfico 1 Arrecadação total do município de Congonhas, Minas Gerais, no período de 2007 a 2014.

É possível perceber que a arrecadação do município tem crescido bastante nos últimos anos, além de caracterizar uma renda elevada tendo em vista que é um município de pequeno porte.

Logo, é possível observar um gráfico que representa a média das arrecadações dos últimos anos, a fim de visualizar qual a porcentagem que o município arrecada por conta própria e qual a porcentagem que o município recebe de repasses federais e estaduais.

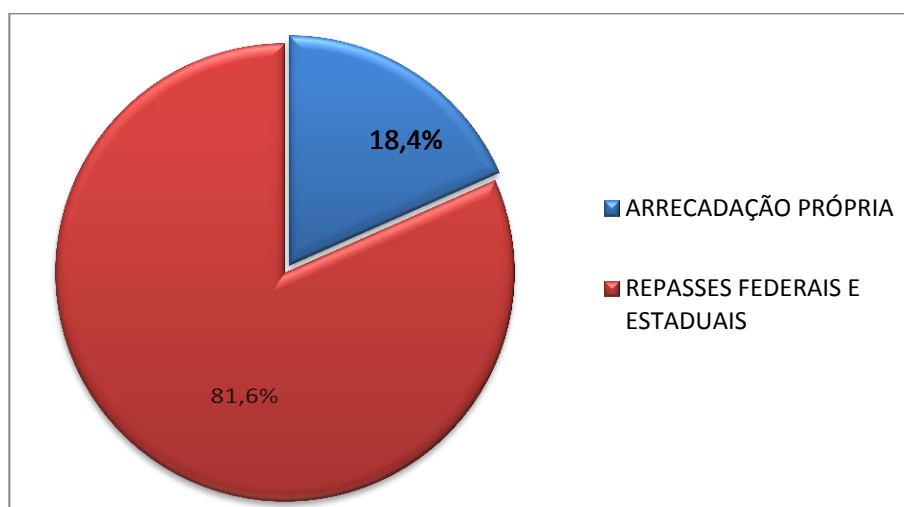


Gráfico 2 Média das receitas anuais do município de Congonhas, Minas Gerais, no período de 2007 a 2014.

É claramente visível que Congonhas é uma cidade altamente dependente dos repasses que lhe são concedidos. Afinal, a arrecadação própria do município não totaliza sequer 20%.

Abaixo, segue gráfico com a finalidade de expor qual a representação que cada tributo possui na arrecadação do município:

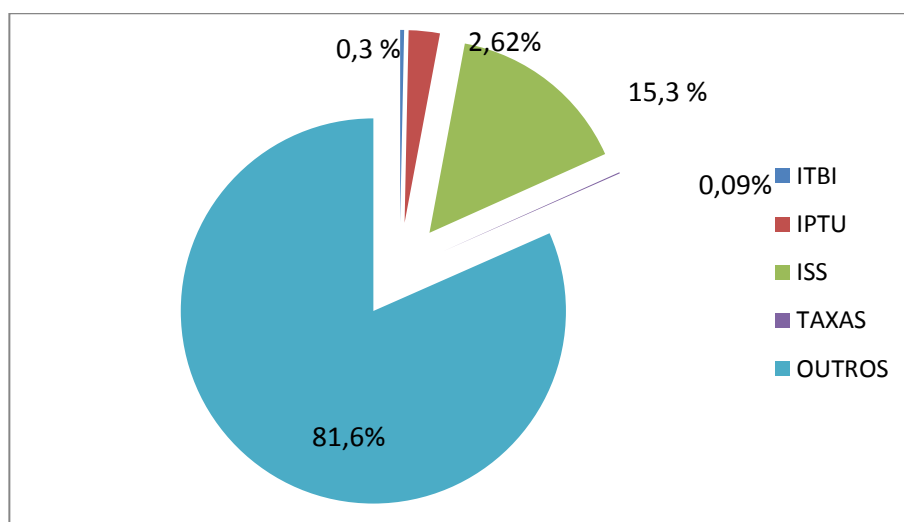


Gráfico 3 Representação dos tributos municipais na arrecadação total do município de Congonhas, Minas Gerais, no período de 2007 a 2014.

É possível perceber que o ISS é o imposto de maior representatividade para o município de Congonhas, simbolizando 15,35% da arrecadação municipal. Pode-se dizer que este imposto é o que apresenta maior montante de renda pelo fato de ser lançado mensalmente. Além disso, o fato de Congonhas contar com diversas empresas de mineração faz com que o município possua um elevado número de prestadores de serviços, e conseqüentemente, muitos contribuintes do ISS.

6.3 Impostos Municipais

6.3.1 ISS

A lei que dispõe a respeito do Imposto Sobre Serviços no município de Congonhas é a Lei 2.448 de 12 de dezembro de 2003. Ela está de acordo com a LC 116/2003 e contém outras informações a respeito do imposto. Tais como seu lançamento; a determinação específica da responsabilidade tributária de retenção e recolhimento do imposto; as especificidades da base de cálculo bem como a determinação das alíquotas dos diferentes tipos de serviços submetidos ao ISS; o detalhamento de como será realizado o pagamento do imposto; e as obrigações dos contribuintes do ISS.

O gráfico abaixo apresenta a arrecadação que o ISS gerou para a Prefeitura de Congonhas nos últimos oito anos:

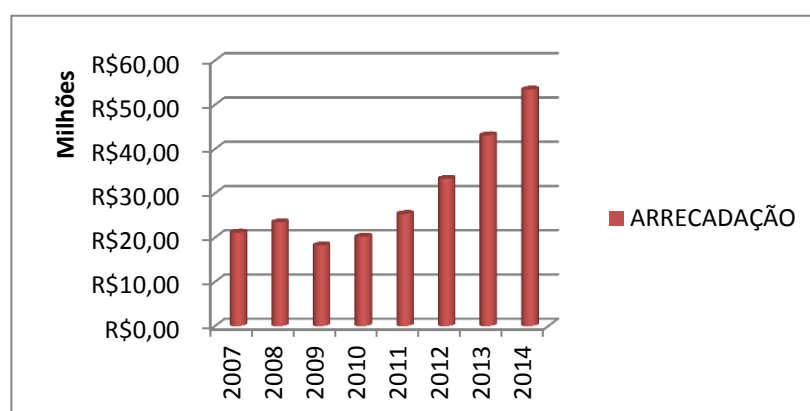


Gráfico 4 Arrecadação anual de ISS do município de Congonhas, Minas Gerais, no período de 2007 a 2014.

Pode-se notar que o ISS arrecada um montante bastante elevado para o município de Congonhas e, além disso, que a arrecadação deste imposto está em crescimento desde 2010.

6.3.2 ITBI

As definições a cerca do Imposto de Transmissão inter vivos de bens imóveis estão todas dispostas na Lei 1.773/1990, tais como determinação de alíquotas, base de cálculo, isenções, lançamento e demais características. Abaixo, segue gráfico apresentando a arrecadação do ITBI nos últimos oito anos:

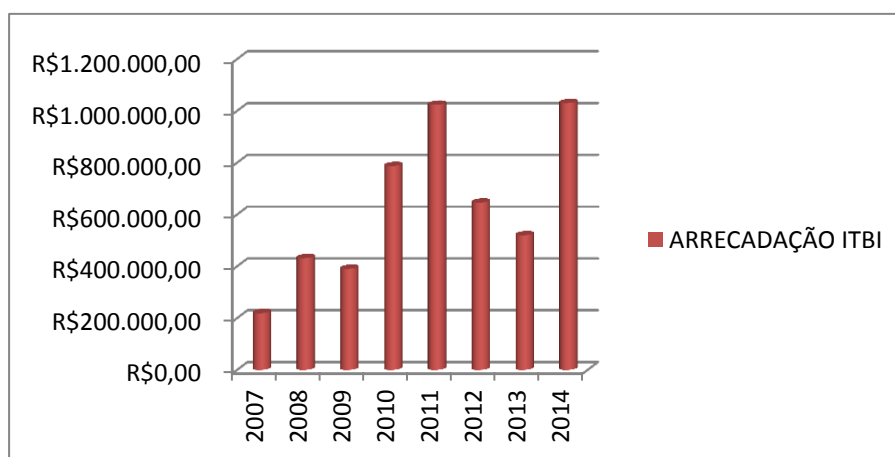


Gráfico 5 Arrecadação anual de ITBI no município de Congonhas, Minas Gerais, no período de 2007 a 2014.

Como este imposto é recolhido somente no ato da transmissão do imóvel de uma pessoa para outra que está o adquirindo, seu lançamento não é tão recorrente quanto o dos outros impostos municipais. Por isso, a arrecadação representada pelo ITBI não é elevada e pode ser caracterizada como instável.

6.4 IPTU

6.4.1 Legislação municipal a cerca do IPTU

As leis que dispõem sobre o IPTU no município de Congonhas são a Lei 1.773/1990; a Lei 2.582/2005, Lei 3.044/2010 e Lei 3.334/2014. Esta última lei diz respeito na realidade sobre a taxa de coleta de lixo, em 2014 foram reestabelecidos a alíquota e base de cálculo desta taxa. No entanto, está aqui apresentada, pois a receita gerada por esta taxa é incluída na receita gerada pelo IPTU.

A hipótese de incidência deste imposto no município é “a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel, por natureza ou acessão física, localizado na zona urbana do Município.” Assim como foi apresentado na teoria, e a região considerada como zona urbana é a mesma esclarecida no CTN.

De acordo com o art. 7º da Lei 1.773/1990, para que incida IPTU, é compreendido como lote vago “o solo sem benfeitorias ou edificações” ou imóvel que contenha: “construção provisória que possa ser removida sem destruição ou alteração; construção em andamento ou paralisada; construção em ruínas, em demolição condenada ou interditada; e construção considerada, pelos atos de autoridade competente, inadequada quanto à área ocupada, sua destinação ou utilização pretendida”. Ademais, é considerado bem imóvel edificado todo aquele em que exista edificação utilizável para habilitação ou para o exercício de qualquer atividade, seja qual for a sua denominação, forma ou destino.

O contribuinte do IPTU determinado pelo Código Tributário do município de Congonhas é o mesmo do CTN: “o proprietário, o titular do domínio ou o possuidor a qualquer título do bem imóvel”.

6.4.1.2 Base de cálculo, valor venal e alíquotas

De acordo com o CTN, a base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel e, teoricamente, como dito no estudo deste imposto no início do trabalho, o valor venal corresponde ao preço à vista que o imóvel teria caso fosse colocado à venda em condições normais no mercado imobiliário. A Lei 1.773/1990 acompanha o CTN neste quesito: a base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel. No entanto, esta lei estabelece uma maneira de calcular o valor venal do imposto:

Art. 11 – O valor venal do bem imóvel será conhecido:

I – tratando-se de prédio, pela multiplicação do valor de metro quadrado de cada tipo de edificação, aplicados os fatores corretivos dos componentes da construção, pela metragem da construção, somando o resultado ao valor do terreno.

II – tratando-se terreno, levando-se em consideração as suas medidas, aplicados os fatores corretivos, observada a planta de valores de terrenos.

A Lei 2.582 de 2005 contém dois anexos que constam os valores do metro quadrado dos terrenos e das edificações a serem aplicados no cálculo do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana. Estes valores são estabelecidos de acordo com a localização dos imóveis, de acordo com o tipo de edificação e o seu padrão de acabamento. Em outras palavras, esta lei estabelece a Planta Genérica de Valores do Município, tabela em que estão descritos os critérios dos métodos de avaliação utilizados para obter os valores venais dos imóveis.

Além disso, a Lei 2.582/2005 afirma que os imóveis que não tiverem o valor do metro quadrado do terreno previsto nas tabelas integrantes dos Anexos I e II desta lei, serão tributados com base no valor do terreno mais próximo que possuir as mesmas características.

Ainda sobre os valores venais dos imóveis, a Lei 1.773/1990 estabelece que a administração deverá fixá-los e atualizá-los anualmente

através de Decreto antes do lançamentos, com base nas características e condições peculiares dos imóveis cadastrados no município.

A partir de uma pequena análise feita sobre os valores venais dos imóveis instituídos pelo município a fim de serem utilizados na base de cálculo dos impostos foi possível notar que estes estão muito abaixo do que seriam os reais valores venais dos imóveis. Em outras palavras, o valor que a Prefeitura Municipal de Congonhas considera como valor venal é muito inferior ao valor que o imóvel teria levando em consideração os preços normais de mercado. Este dado leva a conclusão de que o montante de dinheiro arrecadado pelo IPTU no município de Congonhas é muito menor do que poderia ser caso o valor venal fosse de fato o valor de mercado do imóvel. Isto é, a arrecadação gerada pelo IPTU poderia ser muito mais relevante para a cidade.

As alíquotas de zoneamento que também são utilizadas para calcular o valor do imposto estão determinadas no artigo 4º da Lei 2.582/2005, que alterou a redação do artigo 13 da Lei 1.773/1990. A partir de dezembro de 2005, as alíquotas ficaram estabelecidas da seguinte maneira:

- I - Tratando-se de terreno não ocupado: 1,25%;
- II - Tratando-se terrenos ocupados:
 - a - com uso residencial: 0,5%;
 - b - com uso industrial: 1,0%;
 - c - com uso comercial ou de serviços: 0,75%;
 - d- com uso comercial, de serviços ou industrial por microempresas ou empresas de pequeno porte, assim definidas pela legislação federal: 0,40%.

Em 2010, foi promulgada a Lei 3.044, que instituiu para lotes vagos (ou terrenos não ocupados) uma alíquota fixa de 2% acrescida do percentual de sua localização definidas de acordo com uma tabela integrante do Anexo I desta lei. Foi determinado também que os lotes vagos em ruas sem pavimentação não constituirão fato gerador do IPTU, sendo que é considerado logradouro pavimentado aquele cuja pavimentação seja de pedra, poliédrico, asfalto, cimento ou paralelepípedo.

A lei também estabeleceu que os lotes vagos que possuam algumas benfeitorias e condições no local poderão ter alíquota de 1% acrescida do

percentual de sua localização conforme o Anexo I da lei. Caso tenha condições, para que o contribuinte tenha a alíquota de seu imóvel não edificado reduzida, ele deverá protocolar sem ônus requerimento de solicitação de fiscalização a fim de verificar se seu imóvel possui as seguintes características: imóvel devidamente murado, sendo permitida a utilização de cerca viva devidamente podada ou telado, vedado utilização de arames farpados como forma de cerca; totalmente capinado; com o passeio cimentado em seu entorno ou frente conforme a sua localização devidamente regular conforme definições da Secretaria Municipal de Obras, não podendo estar com buracos; e sem nenhum entulho ou lixo em suas dependências.

6.4.1.3 Lançamento e isenções

O lançamento do IPTU está disposto na Lei 1.773/1990, que determina que este é anual e realizado pela autoridade administrativa detida do Cadastro Imobiliário Fiscal, este composto por declarações de contribuintes ou por apurações do fisco. Além disso, a lei determina que o pagamento poderá ser feito através de parcelamento ou então parcela única com desconto não excedente a 10%.

A lei ainda pontua os casos em que não haverá incidência do imposto. São isentos do IPTU, os bens imóveis:

I- pertencentes a particular, quando a fração cedida gratuitamente para uso da União, dos Estados, do Distrito Federal do Município ou de suas autarquias;

II- pertencentes à agremiação desportiva licenciada, quando utilizado efetiva e habitualmente no exercício de suas atividades sociais;

III- pertencente ou cedido gratuitamente à sociedade ou instituição sem fins lucrativos que se destine a congregar classes patronais ou trabalhadoras, com a finalidade de realizar sua união, representação de seu nível cultural, físico ou recreativo;

IV- pertencentes à sociedade civil e associações assistenciais sem fins lucrativos e destino ao exercício de atividades culturais, filantrópicas, recreativas ou esportivas;

V- declarado de utilidade pública para fins de desapropriação, a partir da parcela correspondente ao período de arrecadação do imposto em que ocorrer a emissão de posse ou a ocupação efetiva pelo poder desapropriaste;

VI- imóveis de propriedade de ex-combatentes da Força Expedicionária

Brasileira, bem como seu Cônjuge sobrevivente, quanto ao imóvel de sua propriedade ou usufruto que sirva para residência própria;

VII- imóveis únicos de que sejam proprietários usufrutuários as viúvas, que tenham como residência efetiva ou que tenham comprovadamente a renda mensal igual ou inferior a 2,5 (dois e meio) vezes o salário mínimo em vigor;

VIII- estabelecimentos de ensino de primeiro e segundo graus, as escolas maternas ou que ministrem curso pré escolar e as creches que comprovem ter colocado, à disposição da Prefeitura, número de bolsas igual ao dobro do montante do Imposto devido ao fisco Municipal;

IX- Associações Profissionais, os Sindicatos, quando reconhecidos pelo Ministério do Trabalho, se sediados no Município, quando os imóveis de sua propriedade ao uso específico de suas atividades; e

X- imóveis com área construída inferior a 70 m² destinados a habitação tendo o proprietário que comprove a propriedade de apenas um único imóvel de sua residência efetiva.

Para que o contribuinte possua a isenção do IPTU, ele deverá requerê-la anualmente, a fim de comprovar o preenchimento das condições e o cumprimento dos requisitos previstos na legislação.

6.4.2 Análise da arrecadação do IPTU

A seguir, segue gráfico que representa a arrecadação gerada pelo IPTU nos últimos oito anos. É possível notar claramente através valores obtidos anualmente, que a renda oriunda deste imposto, mesmo que significativa, não possui uma representação relevante na receita geral do município, principalmente se comparada à renda oriunda do ISS.

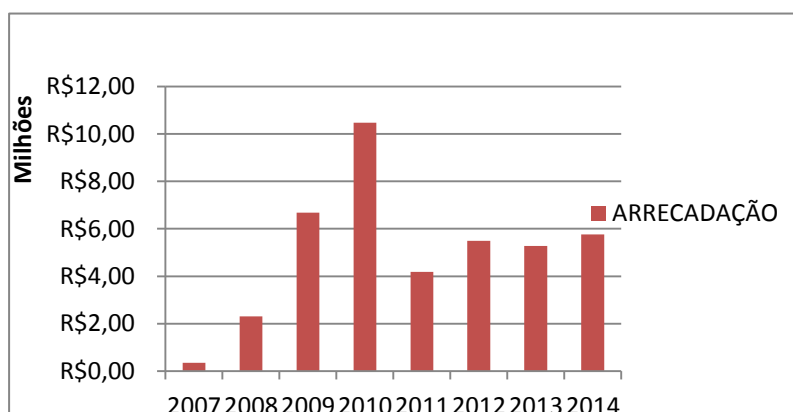


Gráfico 6 Arrecadação anual de IPTU no município de Congonhas, Minas Gerais, no período de 2007 a 2014.

Se analisarmos o gráfico, percebemos que a renda média que o IPTU gerou nos últimos oito anos é de R\$5.000.000,00/ano. Além disso, é possível perceber também que os valores da renda gerada pelo IPTU são instáveis, isto é, não há um movimento constante, nem de crescimento nem de diminuição.

O alto valor da arrecadação do IPTU em 2010 se deu devido a um duplo lançamento do imposto no referido ano. Em 1993, o então Prefeito do município declarou isenção de IPTU para todos os contribuintes. No entanto, a declaração do Prefeito não passou de uma “ilusão”, pois no ano seguinte, em 1994, a Prefeitura lançou o IPTU referente ao exercício de 1993 para os contribuintes do município. A partir daí, a Prefeitura Municipal de Congonhas seguiu agindo desta maneira: o lançamento do IPTU ocorria no ano posterior ao seu exercício, em 1995 foi lançado o IPTU de 1994; em 1996 foi lançado o de 1995 e assim sucessivamente. No entanto, este atraso na cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial e Urbana fez com que o Tribunal de Contas de Minas Gerais notificasse a Prefeitura Municipal de Congonhas.

O Tribunal de Contas de Minas Gerais exigia que a Prefeitura Municipal de Congonhas lançasse e cobrasse o IPTU em dia. Por mais exigências que o órgão superior fizesse este fato somente aconteceu em 2010. Naquele ano, o Prefeito daquela gestão ordenou que o IPTU fosse lançado de acordo com o exercício atual e, para que isso acontecesse, foi necessário dois lançamentos de IPTU, dos exercícios de 2009 e de 2010. Daí se justifica a discrepância do valor arrecadado em 2010 em relação aos valores arrecadados nos outros anos.

6.4.3 Inadimplência do IPTU

A instabilidade notada na arrecadação do IPTU é consequência do alto índice de inadimplência dos contribuintes perante o pagamento do imposto. Segundo dados da Prefeitura Municipal de Congonhas, o índice de inadimplência do IPTU é em média 40%. Como o lançamento do IPTU é realizado por ofício, a Prefeitura Municipal de Congonhas envia via correio as guias de pagamento referentes ao IPTU e aguarda que o pagamento seja efetuado.

Se às vésperas do lançamento do exercício seguinte do IPTU o contribuinte ainda não tiver efetuado pagamento do exercício anterior, a Prefeitura Municipal de Congonhas o inscreve na Dívida Ativa. Nos casos em que o valor inscrito na Dívida Ativa é significativo, o setor responsável pela dívida notifica os contribuintes que não arcaram com suas responsabilidades tributárias. E, quinze dias após a notificação, o processo deixa de ser administrativo e passa para o setor jurídico. Isto é, se mesmo após ser notificado, o contribuinte não quitar sua dívida, a Prefeitura entra com uma ação de execução contra o contribuinte devedor.

6.4.3.1 Dívida Ativa

Segue abaixo definição do conceito de dívida ativa segundo o Código Tributário Nacional:

Art. 201. Constitui dívida ativa tributária a proveniente de crédito 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.

A lei 1.773/1990 estabelece que a Dívida Ativa municipal será passível de atualização monetária, juros, multa e demais encargos previstos sobre o valor devido. Ainda, expõe o direito do contribuinte de parcelar sua

dívida mediante requerimento do interessado, implicando também na confissão da dívida e comprometimento ao pagamento.

No caso do IPTU, pode-se dizer que a única medida que a Prefeitura Municipal de Congonhas toma diante da inadimplência dos contribuintes é a inscrição da Dívida Ativa. Pois atualmente o órgão responsável pela cobrança da dívida só notifica o contribuinte devedor e segue com o processo administrativo ou até mesmo jurídico somente nos casos em que o valor da dívida é relevante para o município.

Segundo informações de servidores do setor, nos últimos anos a Prefeitura Municipal de Congonhas ficou impossibilitada de cobrar os inscritos na Dívida Ativa, devido a problemas no sistema utilizado pela Prefeitura. O sistema não funcionava normalmente e, por isso, não dispunha de um banco de dados confiável. Diante dessa situação a Prefeitura tinha que atualizar os dados e notificar os contribuintes devedores manualmente, o que não era viável e dificultava enormemente o trabalho dos servidores.

Atualmente, como já foi citado anteriormente, o setor de Dívida Ativa só notifica os contribuintes que devem um valor relevante. Afinal, o próximo passo após a notificação é a ação de execução, realizada pelo setor jurídico, que exige que a comprovação da notificação. Isto é, o setor da Dívida Ativa tem que apresentar para o setor jurídico algo que demonstre que o contribuinte tenha consciência de sua dívida. Como a notificação é realizada através de carta enviada via correio, a única comprovação que a Prefeitura pode deter é o AR (aviso de recebimento).

É justamente por este motivo que a Prefeitura não notifica todos os contribuintes inscritos na Dívida Ativa, pois a notificação em massa dificulta a comprovação do recebimento por parte dos contribuintes. Além disso, é necessário que o valor da dívida do contribuinte seja superior aos custos que a Prefeitura terá para realizar a cobrança, composta pela notificação e ação de execução judicial.

6.4.3.2 Prescrição da dívida

De acordo com o artigo 174 do CTN, após cinco anos da constituição definitiva do crédito tributário, o credor perde o direito de cobrar pela dívida. Isto é, se após cinco anos o governo municipal não notificar o contribuinte inscrito na dívida ativa do município, este tem o direito de preencher um requerimento solicitando a prescrição de suas dívidas, que em seguida serão canceladas. A prescrição extingue o direito do credor de realizar a cobrança, mas ela só é realizada mediante requerimento do contribuinte.

Como a Prefeitura Municipal de Congonhas praticamente não notifica os inadimplentes do IPTU e estes após cinco anos têm sua dívida prescrita e cancelada, muitos contribuintes não se sentem na obrigação de pagar o imposto. Tal situação justifica o alto índice de inadimplência do IPTU citado anteriormente, 40%.

6.4.4 Cadastro imobiliário

O cadastro imobiliário é composto por um conjunto de dados de todos os imóveis do município, edificados ou não. Nele são registradas todas as informações dos imóveis, tais como proprietário, área do terreno, área edificada se houver, tipo e situação do terreno, padrão de construção, uso do imóvel, número de pavimentos e outras características que auxiliarão no cálculo do valor venal do imóvel e posteriormente, no valor do IPTU a ser lançado.

Como já foi citado anteriormente, o cadastro imobiliário é realizado através de declaração dos contribuintes que adquiriram ou construíram um imóvel. Além disso, o cadastro também pode ser feito a partir de apurações realizadas pelo fisco.

O crescimento da arrecadação do IPTU deveria ser constante, tendo em vista que sempre há novos imóveis sendo cadastrados. Atualmente, o município de Congonhas conta com 52.082 imóveis cadastrados, sejam estes lotes vagos, imóveis em construção ou já edificadas. A seguir, segue gráfico para expor os novos cadastros de imóveis realizados nos últimos oito anos:

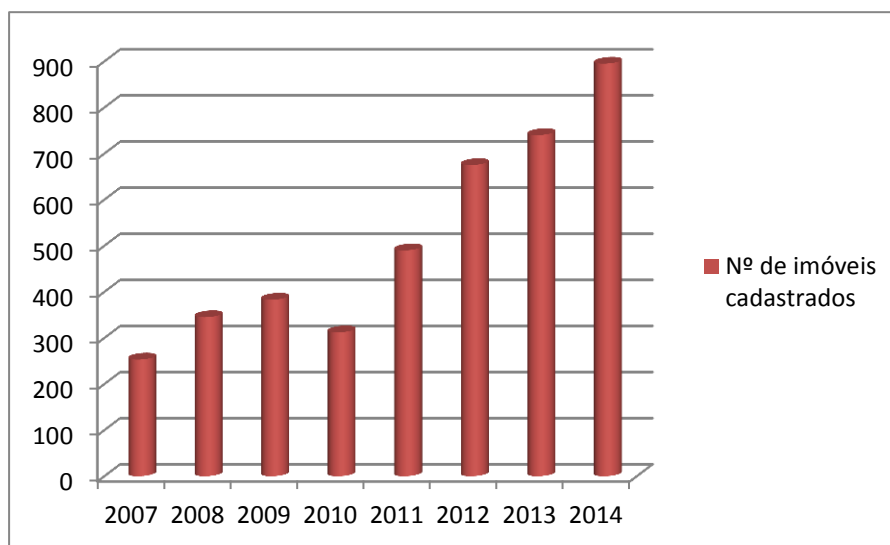


Gráfico 7 Novos cadastros de imóveis no município de Congonhas, Minas Gerais, no período de 2007 a 2014.

De acordo com o gráfico apresentado, percebe-se claramente que o número de imóveis cadastrados no município cresce a cada ano. No entanto, pode-se inferir que a arrecadação do IPTU não cresce conforme o crescimento de novos cadastros devido a alta inadimplência dos contribuintes, citada anteriormente.

Mesmo com o crescente número de novos imóveis cadastrados no banco de dados da Prefeitura, existe a suposição de que este número deveria ser maior. Afinal, a Prefeitura Municipal de Congonhas não faz um recadastramento imobiliário há muitos anos, o último realizado no município foi em 2002. Além de apresentar novos imóveis que estão fora do conhecimento da administração municipal, o recadastramento imobiliário

seria importante para a execução de correções entre as metragens declaradas nas plantas registradas na Prefeitura Municipal de Congonhas e as áreas que foram efetivamente construídas.

Se fosse realizado um recadastramento imobiliário no município, provavelmente a arrecadação do IPTU aumentaria, visto que existem muitos casos em que novas construções ou reformas não são informadas à Prefeitura. Afinal, há contribuintes que desconhecem a obrigação de informar à Prefeitura sobre as novas construções e em alguns casos essa informação não é passada devido à processos administrativos que não foram concluídos.

O recadastramento imobiliário também seria importante para correção dos cadastros já feitos não somente sobre as características dos imóveis cadastrados, mas sobre as características dos proprietários dos imóveis. Há vários casos em que o imóvel cadastrado é um lote e o endereço do proprietário é o endereço do lote ou insuficiente. Com isso, a Prefeitura fica impossibilitada de enviar as guias de pagamentos do IPTU para os contribuintes, pois não possui um endereço de correspondência passível de fazer um real contato com o contribuinte. O grande número de cadastros errados no sistema da Prefeitura também contribui com o alto índice de inadimplência dos contribuintes, que não recebem as guias de pagamento e não procuram a Prefeitura para retirar suas guias e corrigir seu cadastro.

A Prefeitura Municipal de Congonhas justifica a ausência de recadastramento nos últimos treze anos devido à má prestação de serviço das empresas que realizam este trabalho. Este serviço é terceirizado e a empresa é selecionada para fazê-lo através de licitações. No entanto, muitas das empresas que prestam este tipo de serviço geralmente não obtêm os dados corretos. Sendo assim, a administração municipal prefere não desperdiçar recursos financeiros da cidade com o recadastramento imobiliário, já que julga que as empresas que realizam este serviço não oferecem resultados satisfatórios e não apresentam a qualidade e seriedade desejada.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Imposto Predial e Territorial Urbano é de fato um dos principais impostos municipais. No entanto, o estudo de caso na Prefeitura Municipal de Congonhas nos permitiu perceber que mesmo este imposto sendo significativo para a arrecadação do município, ele não é tão relevante quanto se imaginava ser.

O IPTU apresenta uma porcentagem muito pequena na média das receitas do município, apenas 2,62%. É difícil afirmar que o caso de Congonhas é diferente dos demais municípios, pois não foi feito nenhum outro estudo para embasar tal constatação. Mas, por outro lado, sabe-se que a cidade estudada tem atividade econômica muito forte devido às reservas de mineração que nela se encontram e, por isso, Congonhas pode ser classificada até mesmo como uma cidade industrial. Devido a este motivo, justifica-se a relevância da renda gerada pelo Imposto Sobre Serviços, que possui uma arrecadação praticamente seis vezes maior que a arrecadação gerada pelo IPTU. Tal averiguação contraria a hipótese inicial da pesquisa de que o IPTU é o principal imposto do município.

Por causa dos motivos apresentados acima, a cidade de Congonhas sempre foi muito rica e deteve muito dinheiro dos impostos oriundos das grandes mineradoras instaladas no local. Esta riqueza não foi tão positiva para o município, pois há muitos anos, antigos gestores menosprezavam algumas fontes de arrecadação, convencidos de que não precisavam delas, o IPTU principalmente. Já houve Prefeito que afirmasse em praça pública a não necessidade do cidadão congonhense de pagar o IPTU. Com isso, criou-se uma “cultura” na cidade que alimentou a inadimplência citada neste trabalho.

Com a realização deste estudo de caso, foi possível perceber claramente a falta de seriedade dos contribuintes e até mesmo da Prefeitura Municipal perante o IPTU. Afinal, há um alto índice de inadimplência por parte dos contribuintes e, em contrapartida, a administração municipal não

toma medidas efetivas para alterar este índice. A única medida que Prefeitura realmente realiza diante da inadimplência dos contribuintes sobre o IPTU é a inscrição na Dívida Ativa, mas isto não faz com que o contribuinte devedor pague o imposto e quite sua dívida.

Além disso, é possível afirmar que existe falta de seriedade da Prefeitura Municipal de Congonhas a cerca do IPTU devido ao grande número de cadastros errados e incompletos existentes em seu banco de dados e devido à falta de recadastramento imobiliário. Caso fosse realizado recadastramento imobiliário regularmente no município, possivelmente seriam extintos estes cadastros errados e incompletos.

Um dos motivos para a arrecadação do IPTU não ser tão representativa é consequência dos baixos valores venais que a Prefeitura Municipal de Congonhas determina para os imóveis da cidade. Os valores venais utilizados para calcular o IPTU são muito inferiores aos valores que os imóveis teriam caso fossem colocados à venda no mercado imobiliário, o que faz com que o valor do IPTU cobrado seja muito baixo.

Caso a Prefeitura Municipal de Congonhas calculasse valores venais mais próximos dos valores venais reais, o valor do IPTU que seria cobrado dos contribuintes seria mais elevado. E, portanto, caso o contribuinte não pagasse e fosse inscrito na Dívida Ativa, o valor seria um pouco mais relevante e valeria mais a pena para o órgão público municipal cobrar o inadimplente. Pode-se dizer que um fato desencadeia o outro. Isto é, como a Prefeitura Municipal de Congonhas cobra o IPTU a um valor muito pequeno, não vale a pena para ela cobrar o contribuinte devedor, já que os custos da dívida nem sempre cobrem os custos da cobrança.

Sendo assim, é importante tomar consciência da necessidade de mudanças no sistema de tributação do Imposto Predial e Territorial Urbano em Congonhas. Se a Prefeitura Municipal alterasse os valores para definir a base de cálculo conforme descrito na teoria, o valor do IPTU seria mais alto. Com isso, a arrecadação consequentemente já seria maior. Além disso, o valor mais elevado do imposto serviria como motivação para que o órgão

público municipal agisse de maneira efetiva para que os inadimplentes quitassem suas dívidas, seja através de notificação ou ação de execução judicial. Dessa forma, o índice de inadimplência cairia significativamente enquanto a arrecadação do IPTU aumentaria ainda mais.

Outra mudança necessária para alterar a situação presente é a realização de recadastramento imobiliário regularmente. Como a Prefeitura Municipal de Congonhas não confia nas empresas que prestam este tipo de serviço, o ideal seria que existissem servidores públicos designados a fazer a fiscalização dos imóveis a fim corrigir os cadastros errados e cadastrar os novos imóveis. Assim, a Prefeitura iria conseguir notificar adequadamente todos os contribuintes de suas obrigações tributárias e instituiria o imposto conforme as características reais dos imóveis. Então, sem dúvidas o montante de arrecadação do IPTU no fim do ano seria maior.

Com essas ações, possivelmente o gráfico de arrecadação de IPTU cresceria constantemente, acompanhando o gráfico de novos cadastros de imóveis. Afinal, os contribuintes teriam maior comprometimento para pagar o IPTU, pois não ficariam acomodados com a falta de atitudes da Prefeitura diante das dívidas.

Enfim, conclui-se que o IPTU não é tão relevante para o município devido à maneira como o órgão público municipal e os contribuintes lidam com o imposto. Se todos tivessem maior seriedade com o IPTU, com certeza a renda gerada por este imposto seria de maior relevância para o município e, possivelmente, a cidade ficaria menos dependente dos repasses estaduais e federais que recebe. Em outras palavras, o município possui um potencial de arrecadação de IPTU que ainda está inibido, é preciso explorar mais para que a renda gerada por este imposto simbolize mais para a cidade e contribua para o seu desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

AMARO, Luciano. Direito Tributário Brasileiro. 14 ed. São Paulo: Saraiva, 2008. In: SABBAG, Eduardo. **Manual do Direito Tributário**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

AMORIM, Luiz Henrique. **Lei de Responsabilidade Fiscal: sua aplicação no combate aos crimes contra a administração pública**. Monografia apresentada à Universidade do Vale do Itajaí: 2009. Disponível em <<http://siaibib01.univali.br/pdf/Luiz%20Henrique%20Amorim.pdf>> acesso em 12 de maio de 2015.

ANDRADE, Maria Margarida de. **Como preparar trabalhos para cursos de pós graduação: noções práticas**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

ANDRADE, Rita de Cássia. **O imposto sobre propriedade territorial rural e suas inovações decorrentes da emenda constitucional 42/2003 e das leis 11250/2005 e 6433/2008 como iniciativa inovadora da política agrária**. Curitiba: Governet Editora Ltda, 2010.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado 1988.

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/15172.htm> acesso em 17 de janeiro de 2015.

BRASIL, Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003. Dispões sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. 2003. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp116.htm> acesso em 20 de fevereiro de 2015.

BRASIL, Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. 2002. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm> acesso em 18 de março de 2015.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica:** para uso dos estudantes universitários. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1983.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de direito tributário brasileiro.** 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

CONGONHAS, Lei nº 1.773, de 20 de dezembro de 1990. Altera e Consolida o Código Tributário do Município de Congonhas e dá outras providências. **Câmara Municipal de Congonhas, MG.** 1990.

CONGONHAS, Lei nº 2.448, de 12 de dezembro de 2003. Dispõe sobre o Imposto sobre serviços de qualquer natureza. **Câmara Municipal de Congonhas, MG.** 2003.

CONGONHAS, Lei nº 2.582, de 30 de dezembro de 2005. Estabelece a Planta de Valores Genéricos para efeito de cálculo do IPTU, altera dispositivos relacionados a este tributo, e dá outras providências. **Câmara Municipal de Congonhas, MG.** 2005

CONGONHAS, Lei nº 3.044, de 28 de dezembro de 2010. Altera alíquotas do IPTU e dispositivos relacionados com imóvel sem edificação conforme a localização do mesmo e dá outras providências. **Câmara Municipal de Congonhas, MG.** 2010.

CONGONHAS. Lei nº 3.334, de 19 de dezembro de 2013. Altera a Lei nº 1.773, de 31 de dezembro de 1990, que altera e consolida o Código Tributário do município de Congonhas e dá outras Providências. **Câmara Municipal de Congonhas, MG.** 2013.

COSTA, Leonardo de Andrade. **Direito Tributário e Finanças Públicas I.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2012.

COSTA, Regina Helena. **Curso de Direito Tributário – Constituição e Código Tributário Nacional.** São Paulo: Saraiva, 2009.

FALCÃO, Amílcar de Araújo. **Introdução ao Direito Tributário.** 6 ed. Atualizado por Flávio Bauer Novelli. Rio de Janeiro: Forense, 1999. In: MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Primeiras Linhas de Direito Financeiro e Tributário: material e processual.** 8ª edição – São Paulo: Atlas, 2014.

FRAGA, Henrique Rocha. **O IPTU e suas principais características.** Belo Horizonte, Editora Fórum: 2010. <http://rochaefraga.com.br/publicacoes/o_ipitu_e_suas_principais_caracteristicas.pdf> acesso em 26 de março de 2015. ANO?

FURLAN, Valéria. **Imposto sobre a Transmissão Onerosa de Bens Imóveis**. Tese de Doutorado apresentada à Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2003.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

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

GODOY, Arilda Schimidt. **Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais**. Revista de Administração de Empresas. São Paulo: RAE Artigos, 1995.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística..<<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=311800&search=minas-gerais|congonhas>> acesso em 2 de maio de 2015.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 30ª edição, revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2009.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Primeiras Linhas de Direito Financeiro e Tributário: material e processual**. 8ª edição – São Paulo: Atlas, 2014.

MATTAR, F. N. **Pesquisa de marketing: metodologia, planejamento, execução, análise**. São Paulo: Atlas, 1993. v.1, 350p.

MELO, José Eduardo Soares de. **Curso de Direito Tributário**. 8 ed. São Paulo: Dialética, 2008. In: In: SABBAG, Eduardo. **Manual do Direito Tributário**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. **Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal**. 2ª edição atualizada. Tesouro Nacional, 2010.

SABBAG, Eduardo. **Manual do Direito Tributário**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

YIN, R.K. **Case study research: design and methods**. 2.ed. California: Sage, 1994. 171p. (Applied Social Reserch Methods Series, 5).

YIN, R.K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.