

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
PROGRAMA DE ESPECIALIZAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO - PNAP/UAB  
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

**Jader Dalla Costa**

**REESTRUTURAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA DO  
MUNICÍPIO DE GUAPORÉ**

**Porto Alegre - RS**

**Mai/2015**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
PROGRAMA DE ESPECIALIZAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO - PNAP/UAB  
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

**Jader Dalla Costa**

**REESTRUTURAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA DO  
MUNICÍPIO DE GUAPORÉ**

Trabalho de conclusão de curso de  
Especialização apresentado como requisito  
parcial para obtenção do título de Especialista  
em Gestão Pública.

Profª Orientadora Dra. Rosa Angela Chieza.

**Porto Alegre - RS**

**Maió/2015**

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, pela vida, além da saúde, fé e perseverança que tem me dado;

Aos meus pais, a quem honro pelo esforço e dedicação em criar-me e ensinar-me, desde a infância, que as conquistas na vida vêm através de grandes desafios;

Aos meus colegas de curso, pelas reuniões de estudos nos finais de semana, que muito contribuíram para a construção do saber em conjunto e nossa formação;

A todos os professores (as) e tutores (as), presenciais e à distância; pela sabedoria, paciência e dedicação com a qual conduziram nosso Curso, sempre considerando as dificuldades e desafios de uma Pós-graduação à distância;

A todos os familiares e amigos pelo carinho e afeto com que acompanharam minha trajetória na busca pelo conhecimento de princípios, teorias e verdades que até pouco tempo eram inexplicáveis para mim;

Graças a essas pessoas, hoje sou capaz de compreender melhor os conceitos, normas e Leis da administração pública.

Tenho a certeza de que, juntos, evoluímos na construção de um grande tesouro, que não deve ser guardado a sete chaves, e sim compartilhado com o mundo através do conhecimento, algo tão precioso que levaremos para vida toda e para o aprimoramento de nosso conhecimento como servidores públicos.

A primeira condição para que um ser possa assumir um ato comprometido está em ser capaz de agir e refletir.

(Paulo Freire)

## RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo reestruturar a Administração Tributária do Município de Guaporé/RS, através da análise da legislação tributária em vigor e do comportamento da receita tributária própria do município, com o objetivo de identificar lacunas e potencialidades nos tributos próprios - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) e Imposto de Transmissão de Bens Imóveis ITBI. Para atingir esse propósito, foi feita uma revisão histórica sobre os tributos de competência Municipal no Brasil, seguido de uma análise acerca do processo de transferências intergovernamentais e suas respectivas classificações, destacando o Produto Interno Bruto (PIB) do Município, e seu grau de autonomia financeira. Com isso, busca-se ainda identificar desafios e formular propostas para alavancar a receita própria proveniente da arrecadação de tributos da competência do Município.

**Palavras – chave:** Administração Tributária; IPTU; ISSQN; ITBI.

## **ABSTRACT**

This study aims to restructure the tax administration of the municipality of Guaporé / RS, by analyzing the tax legislation and behavior of their own tax revenues of the municipality, in order to identify gaps and strengths in their own taxes - Tax property Land and Territorial Urbana (property tax), tax Services of any kind (ISSQN) and Asset Transfer Tax Real Estate ITBI. To achieve this purpose, a historical review was made on the Municipal competence of taxes in Brazil, followed by an analysis of the process of intergovernmental transfers and their respective classifications, highlighting the Gross Domestic Product (GDP) in the city, and its degree of autonomy financial. Thus, we seek to further identify challenges and formulate proposals to leverage their own revenue from the collection of taxes the competence of the municipality.

**Key - words:** Tax Administration; property tax; ISSQN; ITBI.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Síntese dos tributos brasileiros e suas respectivas competências entre os Entes .....	15
Tabela 2 – Distribuição das competências tributárias entre União, Estados e Municípios .....	16
Tabela 3 – Partilha e distribuição dos Impostos entre União, Estados e Municípios – % .....	17
Tabela 4 – Sistematização da norma legal sobre o IPTU no município o de Guaporé/RS .....	23
Tabela 5 - Sistematização da norma legal sobre o ISS em Guaporé/RS .....	24
Tabela 6 – Sistematização da norma legal sobre o ITBI município de Guaporé/RS .....	24
Tabela 7 – Produto Interno Bruto (PIB) dos Municípios (em R\$) .....	37
Tabela 8 – Receita própria proveniente do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) .....	39
Tabela 9 – Receita própria proveniente do Imposto sobre serviços de qualquer natureza .....	39
Tabela 10 – Receita própria proveniente do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis.....	40
Tabela 11 – Receita própria proveniente de Taxas e Contribuições de melhoria .....	40
Tabela 12 – Receita própria proveniente do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) .....	40
Tabela 13 – Repasses Constitucionais (FPM, ITR, ICMS Exportação, ICMS, IPVA, IPI exportação) .....	40

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

FPE: Fundo de Participação dos Estados

FPM: Fundo de Participação dos Municípios

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICM: Imposto sobre Circulação de Mercadorias

ICMS: Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IOF: Imposto sobre Operações Financeiras

ISC: Imposto sobre Serviços de Comunicação

ISTR: Imposto sobre Transportes Rodoviários

ITBI: Imposto de Transmissão de Bens Imóveis

IUEE: Imposto Único sobre Energia Elétrica

IULC: Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis

IUM: Imposto Único sobre Minerais

IVVC: Imposto sobre a Venda e Varejo de Combustíveis

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	09
2. A INSERÇÃO DO ENTE MUNICIPAL NO SISTEMA TRIBUTÁRIO MUNICIPAL.....	12
2.1. A Constituição Federal de 1988 e o Código Tributário Nacional.....	14
2.2. Código Tributário do Município de Guaporé/RS .....	22
3. TRIBUTAÇÃO PROGRESSIVA <i>VERSUS</i> TRIBUTAÇÃO REGRESSIVA .....	26
3.1. Formas de progressividade .....	31
4. MODERNIZAÇÃO TRIBUTÁRIA DO MUNICÍPIO DE GUAPORÉ: LIMITES E POSSIBILIDADES .....	37
4.1. Aspectos Socioeconômicos do Município de Guaporé .....	37
4.2. Grau de Autonomia do Município de Guaporé.....	37
4.3. Comportamento das Receitas Orçamentárias do Município (2004 - 2014)	39
4.4. Desafios e Propostas para o Município de Guaporé .....	42
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	50
REFERÊNCIAS .....	51

## 1. INTRODUÇÃO

Os Municípios conforme preceitua Hely Lopes Meirelles (2008, p. 34), no mundo moderno diversificou-se em estrutura e atribuições, ora organizando-se por normas próprias, ora sendo organizado pelo Estado segundo as conveniências da Nação, que lhe regula a autonomia e lhe defere maiores ou menores incumbências administrativas no âmbito local. O inegável é que na atualidade o Município assume todas as responsabilidades na ordenação da cidade, na organização dos serviços públicos locais e na proteção ambiental de sua área, agravadas a cada dia pelo fenômeno avassalador da urbanização, que invade os bairros e degrada arredores com habitações clandestinas e carentes de serviços públicos essenciais ao bem-estar dessas populações.

Para garantir e assegurar à continuidade da prestação de serviços considerados essenciais e básicos a sociedade, a Administração Pública Municipal, passou por várias evoluções e aperfeiçoamentos ao longo dos séculos, em diversas áreas, tais como saúde, educação, assistência social, obras, agricultura entre outros, através de Leis, Decretos, Regulamentos e das Constituições na qual vigoraram ao longo do tempo.

A atual Carta Magna de 1988 integrou o Município na Federação como entidade de terceiro grau (arts. 1º e 18), sendo a característica fundamental desta Constituição a ampliação da autonomia municipal no triplice aspecto político, administrativo e financeiro, conforme estabelecido nos arts. 29-31, 156, 158 e 159, inclusive, o poder de elaborar sua Lei Orgânica. (MEIRELLES, 2008, p. 44).

Com a ampliação da autonomia dos Municípios, houve um repasse maior das responsabilidades inerentes ao ente Federado, pode-se citar, por exemplo, a obrigatoriedade da aplicação de 25% da receita resultante de impostos (compreendida a proveniente de transferências da União e Estados) na manutenção e desenvolvimento do ensino e valorização dos profissionais da educação, art. 212 da CF e de 15% das receitas em ações e serviços públicos de saúde, arts. 156, 158 e 159.

Deste modo, a Administração Tributária tornou-se fonte primordial de recursos financeiros indispensáveis para a manutenção e o aprimoramento destes serviços prestados. Porém, o que se percebe no País e, principalmente, nos Municípios, é a

deficiência de mecanismos que possibilitem aos gestores públicos uma visão dinâmica e consciente da realidade da arrecadação dos tributos de sua competência e da participação destes nos repasses constitucionais.

Todavia, conforme afirma Hugo de Brito Machado (2010, p. 29), a Constituição de 1988 vem sendo objeto de emendas que implicaram um verdadeiro retrocesso, de sorte que, praticamente, voltamos a ser um Estado Unitário, tamanha é a concentração do poder de tributar em mãos da União.

A experiência do pesquisador como servidor público municipal efetivo há aproximadamente quatro anos com atuação no setor de Arrecadação da Secretaria da Fazenda do Município de Guaporé e, como acadêmico do Curso de Pós-graduação em Gestão Pública, possibilitou a percepção das dificuldades inerentes ao tema e o interesse em explorar opções para dinamizar e maximizar a Administração Tributária Municipal, possibilitando maior eficácia na arrecadação dos tributos de sua competência Constitucional. Além disso, a inexistência de pesquisas científicas que contemplem o assunto na Prefeitura Municipal de Guaporé/RS, e a oportunidade de elaborar um estudo sobre isso por ocasião do presente Trabalho de Conclusão de Curso, fez com que se definisse como problema de pesquisa a reestruturação da administração tributária do município de Guaporé/RS, com o objetivo principal de aumentar a arrecadação dos tributos de competência municipal.

Através de uma análise minuciosa sobre as rotinas de Administração, a Legislação Tributária vigente, a forma e os sistemas de informação utilizados atualmente pelo Município, o plano de trabalho da fiscalização fazendária, os setores envolvidos, entre outros aspectos levantados, propõe-se traçar metas e estratégias que permitam o aumento da arrecadação dos tributos de competência Municipal, que atualmente encontra-se em ascensão, conforme os dados demonstram, porém com elevado potencial de maximização.

O objetivo desta pesquisa é à luz das mudanças nas competências e partilha tributária entre a União, Estado e Municípios definidas a partir da CF/1988, identificar potencialidades que possibilitem ampliar a receita tributária própria do município de Guaporé. Para alcançar os objetivos propostos, além desta Introdução, no capítulo 2 aborda-se a inserção do Ente Municipal no pacto federativo brasileiro, definido a partir da CF de 1988, bem como ocorre à partilha das receitas tributárias entre União, Estado e Municípios; no Capítulo 3 discorre-se sobre a progressividade e regressividade das tributações e suas formas; já no capítulo 4 inicia-se a análise

sobre a modernização tributária do município de Guaporé, expondo seus aspectos socioeconômicos, grau de autonomia, comportamento das receitas orçamentárias de 2004 a 2014, concluindo com os desafios e propostas para o Município pesquisado.

E, por fim, o capítulo cinco nos remete às conclusões e considerações finais sobre o tema.

## 2. A INSERÇÃO DO ENTE MUNICIPAL NO SISTEMA TRIBUTÁRIO MUNICIPAL

A primeira Constituição Federal Brasileira, outorgada no dia 25 de março de 1891, normatizou a competência da União e dos Estados para criar tributos, assim como definiu os critérios de partilha dos tributos cobrados entre a União e os Estados. Não mencionava a participação dos Municípios na divisão dos tributos, que só foi contemplada no século seguinte, com a Carta Magna de 1934; Constituição esta que também designou à União a competência de tributar sobre a importação de mercadorias de procedência estrangeira; imposto sobre a renda e proventos, independente de natureza; impostos sobre atos de seu governo; taxas telegráficas, postais e de outros serviços federais; taxa de entrada, saída e estadia, entre outras. Aos Estados, caberia tributar sobre a propriedade territorial rural; a transmissão de propriedade causa mortis; a transmissão de propriedade inter vivos; consumo de combustível de motor à explosão; vendas e consignações; exportação de mercadorias de sua produção, entre outros. Já aos Municípios, caberiam os impostos de licença; imposto cedular sobre a renda de imóveis rurais, imposto predial e territorial urbano e sobre as diversões públicas. Ademais, seria permitida aos Estados e Municípios inclusive a criação de taxas de serviços e a cobrança de contribuição de melhoria, conforme destaca Benedito Ferreira (1986).

Hely Lopes Meirelles (2008, p. 40) afirmou que “pela primeira vez uma Constituição descia a tais minúcias para resguardar um princípio tão decantado na teoria quanto esquecido na prática dos governos anteriores”. A brevíssima vigência da Constituição de 1934 não permitiu uma apreciação segura dos resultados das inovações (delineamento da autonomia e descrição das rendas municipais) introduzidas na esfera municipal.

A Constituição de 1937, segundo o autor Benedito Ferreira (1986), manteve em regras gerais o sistema tributário da anterior, tendo sido marcada pelo processo de ampliação de rendas. Um dos principais marcos foi a retirada da competência do Município de instituir e cobrar o imposto cedular sobre a renda de imóveis rurais.

Com a promulgação da Constituição de 1946, manteve-se a discriminação de competências entre os três entes federativos e, também, como na anterior, a sua rigidez. (KORFF, 1977, p. 13). Em seu artigo 29, a nova Constituição atribuiu ao município competência exclusiva para instituir os seguintes impostos: territorial urbano e rural, predial e de transmissão de propriedade imobiliária inter vivos, de

licenças de indústrias e profissões, de diversões públicas, e sobre atos de sua economia ou assuntos de sua competência. No âmbito da competência privativa da União, foi instituído o imposto único sobre combustíveis e lubrificantes, minerais do país e energia elétrica. Por outro lado, do campo de competência exclusiva dos Estados, foi excluído o imposto de indústria e profissões, o qual foi transferido para o Município.

A Constituição de 1967 e sua Emenda 1/1969 caracterizaram-se pelo sentido centralizador de suas normas e pelo reforço de poderes do Executivo. Ambas mantiveram o regime federativo e asseguraram a autonomia Estadual e Municipal, porém em termos mais restritos que as anteriores Constituições da República, conforme destaca Meirelles (2008, p. 42).

Ainda segundo o autor, no campo financeiro, a CF de 1969 discriminou os impostos Municipais, reduzindo-os ao de propriedade predial e territorial urbana (IPTU – art. 24, I) e ao imposto sobre serviços (ISS - art. 24, II), mas atribuiu à lei complementar federal o estabelecimento de normas gerais de direito tributário e a regulamentação das limitações constitucionais ao poder de tributar (art. 18, § 1º). Conservou a faculdade de instituir e arrecadar taxas e contribuições de melhoria, dentro dos limites conceituais que o próprio texto fixou para as três entidades estatais tributantes (art. 18, I-II); proibiu que se tomasse para base de cálculo da taxa o mesmo elemento que tivesse servido para incidência de imposto (art. 18, § 2º); vedou a Estados e Municípios a instituição de empréstimos compulsórios (art. 18, § 3º); e, por derradeiro, criou restrições ao endividamento externo e interno de Estados e Municípios, sujeitando-o a amplo controle do Senado Federal (art.42, IV e VI).

A Constituição de 1969 acrescentou, ainda, participação aos Municípios no produto de impostos da União e do Estado, a saber: no fundo de participação dos Municípios (art. 25, II, e §§ 1º 2º); no imposto sobre lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos (art. 26, I); no imposto sobre energia elétrica (art. 26, III); e no imposto sobre circulação de mercadorias (ICM-art. 23, § 2º). Além dessas participações, pertenciam ao Município também o produto da arrecadação (não o imposto) do imposto territorial rural (ITR), decretado pela União (art. 24, § 1º), e o produto da arrecadação (não o imposto) do imposto de renda incidente sobre rendimentos do trabalho e de títulos da dívida pública por ele pago, quando obrigado a reter o tributo (art.24, § 2º).

Meirelles (2008, p. 44) destaca inclusive, sobre este sistema tributário da CF de 1969:

(...) corrigiu sérias distorções da tributação municipal, impedindo a proliferação de impostos e taxas tendo como base de cálculo o mesmo fato gerador, apenas com denominações diferentes e impróprias, o que sobrecarregava o contribuinte e tumultuava as finanças municipais.

Com a promulgação da Constituição de 1988, os Municípios objetivaram a ampliação de sua autonomia municipal no tríplice aspecto político, administrativo e financeiro, conforme estabelecidos nos arts. 29-31, 156, 158 e 159, sendo que, em relação aos tributos, a Carta Magna ampliou sua competência impositiva (art. 156) e aumentou a participação nos impostos partilhados (arts. 158 e 159, § 3º).

## **2.1. A Constituição Federal de 1988 e o Código Tributário Nacional.**

A Carta Magna de 1988, conforme anteriormente exposto, ampliou a autonomia dos Municípios no aspecto financeiro, garantindo ao Município decretar e arrecadar os tributos de sua competência e aplicar suas rendas sem tutela ou dependência de qualquer poder, prestando contas e publicando balancetes nos prazos fixados em lei (art.30, III).

Com relação à autonomia financeira, Amílcar de Araújo Falcão (RDA 47/1) preceitua: “Com efeito, inexpressivas seriam a autonomia política e a autonomia administrativa sem recursos próprios que garantissem a realização de obras e a manutenção de serviços públicos locais”.

Segundo a CF de 1988, compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, instituir os seguintes tributos (art.145):

- 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.

Especificamente em seu art. 156, compete aos Municípios instituir os impostos sobre:

- I - propriedade predial e territorial urbana;

II - transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;  
 III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.

Assim, a Tabela 1 apresenta os tributos brasileiros e seus conceitos, bem como a competência tributária entre as três esferas da Federação:

<b>Tabela 1 - Síntese dos tributos brasileiros e suas respectivas competências entre os Entes</b>		
Taxa	Tributo relacionado com o exercício regular do poder de polícia, ou com a prestação de algum serviço público para um beneficiário identificado ou identificável.	União, Estados, Distrito Federal e Municípios.
Contribuição de Melhoria	Tributo cuja obrigação tem como fato gerador a valorização de imóveis decorrente de obra pública.	União, Estados, Distrito Federal e Municípios.
Impostos	Tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.	União, Estados, Distrito Federal e Municípios.
Contribuições Especiais	Tributo cuja receita tem destinação específica. São aquelas que a união institui com fundamento nos art. 149 a 195 da CF, dividem-se em duas espécies, as contribuições sociais e as contribuições de seguridade social.	Somente a União
Empréstimos Compulsórios.	E um imposto qualificado pela promessa de restituição; teria natureza de contrato embora ditado ou coativo, mediante lei complementar, poderá a união instituir empréstimos compulsórios para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência e/ou no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, observado o disposto no art. 150, III, "b", da Constituição Federal.	Somente União

*Fonte: CF 1988 (elaboração própria)*

A Carta Magna de 1988 trouxe, ainda, significativas mudanças no quadro federativo brasileiro. Neste sentido, o presente aborda as mudanças constitucionais, ocorridas inicialmente sobre a descentralização fiscal e, em seguida, sobre a partilha e distribuição da receita tributária entre União, Estados e Municípios, conforme demonstra a tabela abaixo:

<b>Tabela 2 – Distribuição das competências tributárias entre União, Estados e Municípios</b>		
<b>Ente</b>	<b>Até a CF/1988</b>	<b>A partir da CF/1988</b>
União	Importação Exportação Renda Produtos Industrializados Operações Financeiras Propriedade Territorial Rural Transportes Rodoviários Serviços de Comunicações Combustíveis e Lubrificantes Energia Elétrica e Minerais Taxa e Contribuição de Melhoria	Importação Exportação Renda Produtos Industrializados Operações Financeiras Propriedade territorial Rural Grandes Fortunas Taxas e Contribuição de Melhoria
Estados	Transmissão de Bens Imóveis Circulação de Mercadorias Veículos Automotores Taxa e Contribuição de Melhoria	Transmissão Causa Mortis e Doação Circulação de Mercadorias e Serviços Veículos Automotores Taxa e Contribuição de Melhoria
Municípios	Propriedade Territorial Urbana Serviços Taxa e Contribuição de Melhoria	Propriedade Territorial Urbana Transmissão de Bens Imóveis Inter Vivos Serviços Venda a Varejo de Combustível Taxa e Contribuição de Melhoria

Fonte: CHIEZA (2008).

Cabe destacar que os Estados e Municípios não podem criar impostos além dos que lhe estão constitucionalmente destinados, seja na totalidade, seja em percentual.

Segundo ressalta Meirelles (2008, p. 114), na expressão “instituir impostos” usada pela constituinte (CF, art. 30, III), não se compreende a criação do imposto, mas sim a fixação do *quantum* a ser arrecadado e a forma de sua arrecadação, para atender ao preceito que veda a exigência, a elevação e a cobrança do tributo sem lei que as estabeleça (art. 150, I) e a cobrança no mesmo exercício da lei que instituiu ou aumentou (art. 150, III, “b”), obedecida a denominada “noventena”, prevista na letra “c” do mesmo artigo e inciso, que proíbe a cobrança antes de noventa dias da data da publicação da lei.

<b>Tabela 3- Partilha e distribuição dos Impostos entre União, Estados e Municípios – %</b>						
<b>Competência/Imposto</b>	<b>Até a CF/1988</b>			<b>Após a CF/1988</b>		
<b>União</b>	União	Estados	Municípios	União	Estados	Municípios
Importação	100					
Exportação	100					
Renda	67	14 (FPE) <sup>(1)</sup> , 2,0 Fundo Especial	17 FPM <sup>(2)</sup>	53	21,5 FPE 3 (NO, NE, CO) <sup>(3)</sup>	23,5 FPM <sup>(2)</sup> , 2,5 (Fundo Export.) 1,0 (EC 55/2007) 22.5
Produtos Industrializados	67	14 (FPE) <sup>(1)</sup> , 2,0 Fundo Especial	17 FPM	43	21,5 FPE 3(NO,NE,CO) <sup>(3)</sup> 7,5(F.EXPORT)	(FPM) <sup>(2)</sup> 2.5 (F.Exp)
Operações Financeiras	100	-	-	100	-	-
Transportes Rodoviários	30	50	20	-	-	-
Serviços de Comunicação	100	-	-	-	-	-
Combustíveis e Lubrificantes 1987/ 1988	44 40	37,33 40	18,67 20	- -	- -	- -
Energia Elétrica	40	50	10	-	-	-
Minerais	10	70	20	-	-	-
Territorial Rural	-	-	100	50	-	50 (100) <sup>(9)</sup>
Grandes Fortunas	-	-	100	-	-	-
<b>Estados</b>						
Circulação de Mercadorias-1988 e Serviços	-	80	20	-	75	25
Trans. Bens Imóveis Causa Mortis/Doação	-	50	50	-	100	-
Veículos Automotores	-	50	50	-	50	50
<b>Municípios</b>						
Predial/Territorial Urbano	-	-	100	-	-	100
Trans. Inter-Vivos	-	-	-	-	-	100
Serviços	-	-	100	-	-	100
Venda a varejo de Combustível	-	-	-	-		

Fonte: Chieza (2008)

**Notas:**

- 1- FPE - Fundo de Participação dos Estados.
- 2- FPM - Fundo de Participação dos Municípios.
- 3- Para fins metodológicos os 3% foram incluídos na esfera Estadual. No entanto, destina-se para constituição de Fundos regionais para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo

das regiões Norte (0,6%), Nordeste (1,8%) Centro-Oeste (0,6%) conforme estabelece o artigo 159 da Constituição Federal em vigor.

4- De acordo com o parágrafo 5º do artigo 153 da Constituição Federal, do IOF sobre o ouro será assegurada a transferência do montante da arrecadação sendo 30% aos Estados e 70% aos Municípios.

5- O antigo ICM foi transformado em ICMS a partir de 1988. Foram incorporados ao ICMS os antigos impostos sobre transporte rodoviário (ISTR), serviços de comunicação (ISC), lubrificantes e combustíveis (IULC), energia elétrica (IUEE) e minerais (IUM).

6- O Imposto de Transmissão de Bens Imóveis foi transformado em dois novos, o de Transmissão Causa Mortis e Doação, de competência estadual, e o de Transmissão de Bens Imóveis Inter Vivos de competência municipal.

7- IVVC foi previsto na Constituição Federal de 1988 (Art.156, inciso III) e extinto pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993.

8- Emenda Constitucional nº 55 de 20 de setembro de 2007, que acrescentou a alínea “d” ao art. 159, inciso I, adicionando 1% ao percentual do FPM (que assim passou a ter alíquota de 23,5%); este percentual a mais, é acumulado na Conta Única do Tesouro Nacional ao longo de 12 meses, para ser entregue aos Municípios por seu valor integral no 1º decêndio de dezembro de cada ano.

9- ITR - A partir da edição da Lei Federal n.11.250/2005, possibilitou-se a celebração de convênios entre a União - que possui competência sobre o referido tributo e os Municípios que assim desejarem, para que estes, por delegação, tenham atribuição de fiscalizar, lançar e cobrar os créditos tributários do ITR, podendo ficar com até 100% dos valores tributários arrecadados. Tal procedimento, aliás, é regulamentado pela Instrução Normativa da Secretaria da Receita Federal nº 884/2008.

A Constituição de 1988 transferiu para os Municípios a competência em instituir e arrecadar o Imposto sobre transmissão “inter vivos”, de bens imóveis e de direitos reais (ITBI), que antes pertencia ao Estado, o qual repartia sua arrecadação com os Municípios.

É possível observar, ainda, que a Constituição tem aumentado a participação dos Municípios na receita tributária, chegando a destinar 22% ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM), percentual este que foi alterado para 23,5%, por força da Emenda Constitucional 55/2007, que deu nova redação ao art. 159, I, e incluiu a alínea “d”.

Além destes, o art. 153, § 4º, III, da CF, permitiu que o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, de competência da União, “seja fiscalizado e cobrado pelos Municípios que assim optarem, na forma da lei, desde que não implique redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal”. Também com a inclusão do art. 149-A pela Emenda Constitucional 39/2002, o Município pode instituir “contribuição” para custeio do serviço de iluminação pública.

No Município onde houver exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais, é assegurada a participação no resultado dessa exploração, ou correspondente à compensação financeira conforme art. 20, § 1º, da CF, e Leis 7.990/1989 e 8.001/1980.

Por último, cabe salientar que o Imposto sobre Venda a Varejo de Combustível (IVVC), exceto o óleo Diesel, que pertencia ao Município, foi extinto pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993.

O Código Tributário Nacional (Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966) dispôs sobre o Sistema Tributário Nacional e instituiu normas gerais de direito tributário aplicáveis a União, Estados e Municípios. Em seu dispositivo 1º, normatiza:

Art. 1º Esta Lei regula, com fundamento na Emenda Constitucional n. 18, de 1º de dezembro de 1965, o sistema tributário nacional e estabelece, com fundamento no art. 5º, XV, b, da Constituição Federal, as normas gerais de direito tributário aplicáveis a União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, sem prejuízo da respectiva legislação complementar ou regulamentar.

Conforme argumenta Regina Helena Costa (2005, p. 23-24), cabe registrar que, na época, não existia lei complementar como espécie legislativa e, assim, o CTN foi editado como lei ordinária.

Em seus 218 artigos, a Lei disciplina sobre a competência de cada ente Federado em instituir e arrecadar tributos de suas competências, além de preconizar a distribuição das receitas, Legislação, obrigação, crédito e administração tributária.

No tocante aos impostos de competência Municipal - o IPTU (art. 32) e o ITBI (art. 34) - detalha a espécie dos Impostos, o fato gerador, a base de cálculo, previsão, entre outros aspectos que são atendidos na Legislação própria dos Municípios sobre os referidos impostos. Entretanto, a seção IV, que trata do ISSQN, foi revogada por determinação de que este tributo deve ser regulamentado por Lei Complementar.

Assim, após essa breve conceptualização, os itens a seguir detalham, com base na Constituição Federal e o Código Tributário Nacional, a incidência, base de cálculo, alíquotas, contribuinte, entres outros aspectos relevantes aos impostos que são de competência privativa dos Municípios.

#### **a) Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU):**

O Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) trata-se de tributo real e direto, incidentes sobre imóveis (construções e terrenos) localizados na zona urbana do Município.

O fato gerador desse imposto, conforme menciona Meirelles (2008, p. 210), nos termos constitucionais, é a propriedade predial e territorial urbana, o que o caracteriza como tributo sobre o patrimônio, consoante classificação adotada pela Emenda Constitucional 18/1965 e seguida pelo CTN, que a regulamentou. Daí por que o mesmo Código, ao definir seu fato gerador, levou em consideração ainda o domínio útil e a posse, que, como elementos da propriedade, também integram o patrimônio (art. 32).

O IPTU incide sobre os imóveis situados na zona urbana, definida em lei do Município. Essa é a regra geral, constante do art. 32 do CTN, que o Decreto-lei 57/1966, recepcionado, assim como o CTN, pela Constituição de 1967, excepcionou, para incluir na competência tributária municipal, os imóveis situados na zona rural utilizados exclusivamente como sítios de recreio (art.14), e dela excluírem os imóveis situados em zona urbana utilizados em exploração extrativa vegetal, agrícola, pecuária ou agroindustrial (art. 15).

As alíquotas do IPTU devem ser fixadas por lei municipal, conforme as limitações impostas pelos art. 145 e 150 da CF, dentre as quais se destacam o respeito aos princípios da capacidade contributiva, da isonomia, da anterioridade e da noventena, bem como da vedação ao confisco. De acordo com a EC 29/200, a nova redação dada ao § 1º do art. 156 da CF estabeleceu que, sem prejuízo da progressividade em razão do valor do imóvel e ter alíquotas diferenciadas de acordo com a sua localização e seu uso, que serão mais aprofundados no Capítulo 3 do presente trabalho.

Contribuinte do IPTU é o proprietário, o titular do domínio útil ou o possuidor, a qualquer título, do imóvel sujeito a tributação municipal (CNT, art. 34), conforme preceitua Aliomar Baleeiro (1971, pp. 143 e 149).

Essa enumeração abrange todas as pessoas que, por deterem no todo ou em parte os direitos relativos à propriedade imobiliária, podem ser sujeitos passivos da obrigação tributária em exame, cabendo ao Município especificar a que deverá satisfazê-la diretamente, para maior facilidade de arrecadação ou para atender as diretrizes de sua política fiscal.

#### **b) Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN):**

O Imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISSQN) incide conforme art. 156, III da CF, sobre serviços de qualquer natureza não compreendidos na competência tributária estadual, definidos em lei complementar da União.

O fato gerador desse imposto é o descrito em lei ordinária do Município, dentro, obviamente, de seu âmbito Constitucional, conforme afirma Hugo de Brito Machado (2010, p. 423).

Segundo a Lei Complementar nº 116/2003, o imposto sobre serviços de qualquer natureza tem como fato gerador a prestação de serviços constantes na Lista anexa à referida lei, ainda que tais serviços não constituam a atividade preponderante do prestador (art. 1º). Nos termos da referida lei, o ISS incide também sobre os serviços prestados mediante a utilização de bens e serviços públicos explorados economicamente mediante autorização, permissão ou concessão, com o pagamento de tarifa, preço ou pedágio pelo usuário final do serviço (Lei Complementar n. 116/2003, art. 1º, § 3º).

Machado (2010, p. 427) cita inclusive que os Municípios gozam de autonomia para fixar alíquotas do ISS, mas a União poderá, por lei complementar, fixar alíquotas máximas e mínimas para esse imposto (CF, art.156, § 3º, inc. I).

Nos termos do art. 8º da Lei Complementar nº 116/2003, a alíquota máxima do ISS é de 5%. É razoável sustentar-se que sua alíquota mínima é 2%, nos termos do art. 88 do ADCT, com redação que lhe deu a Emenda Constitucional nº 3/2002.

A base de cálculo do ISS deve considerar, em primeiro lugar, o tipo de contribuinte. Em se tratando de prestação de serviços sob a forma de trabalho pessoal do próprio contribuinte, o imposto é fixo, podendo ser diverso em função da natureza do serviço ou de outros fatores pertinentes, não se incluindo, entre esses fatores, a quantia recebida a título de remuneração do próprio trabalho.

Ainda segundo o autor (2010, p. 427), sendo o imposto fixo, é impróprio falar-se de alíquota e base de cálculo, pois, não há o que calcular. No tocante a serviços prestados por empresas o imposto tem como base de cálculo o preço do serviço.

Contribuinte do ISS é o prestador do serviço, conforme art. 5º da Lei Complementar nº 116/2003. O lançamento do ISS é feito, em regra geral, por homologação, nos termos do art. 150 do CNT. Pode, evidentemente, ser objeto de lançamento de ofício, como acontece com qualquer outro tributo.

### **c) Imposto de Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis (ITBI):**

O Imposto de transmissão inter vivos de bens imóveis (ITBI) tem como fato gerador a transmissão, inter vivos, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou por acessão física, e de direitos reais sob imóveis, exceto

os de garantia, bem como cessão de direitos á sua aquisição (art. 156 inciso II da Constituição Federal).

A alíquota do imposto de transmissão é fixada em lei ordinária do Município competente, inexistindo regra ou limitação relativamente a este tributo.

A base de cálculo do ITBI é o valor venal dos bens ou direitos transmitidos (CNT, art. 38). “Não é o preço de venda, mas o valor venal” (MACHADO, 2010, p. 420). A diferença entre o preço e valor é relevante: O preço é fixado pelas partes, que em princípio são livres de contratar; já o valor dos bens é determinado pelas condições de mercado; a princípio, pela lei da oferta e da procura.

Contribuinte do imposto é qualquer das partes na operação tributária, conforme dispuser a lei (CTN, art. 42) - no caso específico, a lei do Município competente para instituir o imposto. O lançamento do imposto é feito mediante declaração do contribuinte. A autoridade administrativa procede à avaliação do bem e calcula o tributo, expedindo a respectiva guia para recolhimento. Como acontece com os tributos em geral, este imposto pode ser objeto de lançamento de ofício, quando constatada a ocorrência de seu fato gerador sem que o respectivo pagamento tenha sido efetuado.

## **2.2. Código Tributário do Município de Guaporé**

Em Guaporé/RS, a Lei Municipal nº 2.342/2001 de 11 de dezembro de 2001, instituiu o Código Tributário Municipal, em consonância com a Constituição Federal e o Código Tributário Nacional vigentes. Através de seus artigos, que sofreram alterações ao longo dos anos, a referida lei elenca os tributos de competência municipal e as taxas cobradas aos contribuintes.

O Capítulo I, Seção I, dispõe sobre o IPTU, fixando as alíquotas aplicadas no Município em 0,50% quando se tratar de imposto predial, e 1% no caso de imposto territorial. O lançamento do imposto é anual, tendo como base a situação física do imóvel ao encerrar o exercício anterior, e incide, conforme art. 3º da Lei Municipal, “sobre a propriedade, o domínio útil ou a posse a qualquer título de imóvel edificado ou não, situado na zona urbana do Município”. Os contribuintes (pessoas físicas ou jurídicas) podem optar pelo pagamento à vista do tributo com 10% de desconto, ou o parcelamento do valor integral em quatro vezes, cujo vencimento se dá no dia 10 dos meses de abril, junho, agosto e outubro de cada ano civil.

Em 27 de novembro de 2009, a Lei Municipal nº 2.995/2009, em seu Anexo II, firmou a planta de valores, dividindo o Município em oito zonas fiscais, conforme serviços oferecidos ou não pelo poder público (recentemente alterado pela Lei nº 3567/2014 que institui novo zoneamento urbano).

<b>Tabela 4 – Sistematização da norma legal sobre o IPTU no município o de Guaporé/RS</b>	
<b>Componente do tributo</b>	<b>Características</b>
Base de Incidência	Para os efeitos deste Imposto, entende-se como zona urbana a definida em lei municipal, observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos indicados em pelo menos 2 (dois) dos incisos seguintes: <b>I</b> - meio fio ou calçamento com canalização de águas pluviais; <b>II</b> - abastecimento de água; <b>III</b> - sistema de esgotos sanitários; <b>IV</b> - rede de iluminação pública, com ou sem posteamento, para distribuição domiciliar; <b>V</b> - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 03 (três) quilômetros do imóvel considerado. O IPTU abrange, ainda, o imóvel que, embora localizado na zona rural, seja utilizado, comprovadamente, como sítio de recreio.
Fato Gerador	O imposto sobre propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse a qualquer título de imóvel edificado ou não, situado na zona urbana do Município.
Alíquotas	,0,50% - imposto predial 1% - no caso de imposto territorial
Zonas fiscais no Município	O perímetro urbano de Guaporé encontra-se dividido em 08 (oito) zonas, conforme serviços oferecidos ou não pelo Poder Público: ZONA 1: área que possui <b>95%</b> dos serviços oferecidos pelo Poder Público, ou seja, é a área central, próxima a todos os serviços e comércio da cidade, equivalendo a <b>2,11 VRM</b> por m <sup>2</sup> ; ZONA 2: área que possui <b>80%</b> dos serviços oferecidos pelo Poder Público e próximos a área central, equivalendo a <b>1,69 VRM</b> por m <sup>2</sup> ; ZONA 3: área que possui <b>65%</b> dos serviços oferecidos pelo Poder Público, equivalendo a <b>1,35 VRM</b> por m <sup>2</sup> ; ZONA 4: área que possui <b>45%</b> dos serviços oferecidos pelo Poder Público, principalmente áreas de acesso aos bairros, equivalendo a <b>0,95 VRM</b> por m <sup>2</sup> ; ZONA 5: área que possui <b>30%</b> dos serviços oferecidos pelo Poder Público, envolvendo principalmente bairros populares, equivalendo a <b>0,67 VRM</b> por m <sup>2</sup> ; ZONA 6: área que possui <b>20%</b> dos serviços oferecidos pelo Poder Público, equivalendo a <b>0,47 VRM</b> por m <sup>2</sup> ; ZONA 7: área que possui <b>15%</b> dos serviços oferecidos pelo Poder Público, equivalendo a <b>0,31 VRM</b> por m <sup>2</sup> ; ZONA 8: área que possui <b>10%</b> dos serviços oferecidos pelo Poder Público, equivalendo a <b>0,21 VRM</b> por m <sup>2</sup> .

Fonte: Leis Municipais nº 2.342/2001 e alterações, nº 2.995/2009 e nº 3567/2014 (Elaboração própria)

O ISSQN está elencado no Capítulo II, Seção I, cujo art. 22 preconiza que “o Imposto sobre serviços de Qualquer Natureza (ISS) tem como fato gerador a prestação de serviços por pessoa natural, empresário ou pessoa jurídica, com ou

sem estabelecimento fixo”, considerando, em sua lista, os serviços nos termos da Lei Complementar prevista no art. 156, inciso III da Constituição Federal, mesmo aqueles que não constituam atividade preponderante do prestador.

O art. 36 da Lei destaca que “o imposto é lançado com base nos elementos do Cadastro Fiscal e, quando for o caso, nas declarações apresentadas pelo contribuinte, inclusive as realizadas por meio eletrônico, bem como nas guias de recolhimento ou carnês de pagamento”.

<b>Tabela 5 – Sistematização da norma legal sobre o ISS no município de Guaporé/RS</b>	
<b>Componente do tributo</b>	<b>Características</b>
Base de Incidência	O preço do serviço prestado.
Fato Gerador	A prestação de serviços por pessoa natural, empresário ou pessoa jurídica, com ou sem estabelecimento fixo.
Alíquotas	Mínima aplicada de 2% e máxima 5%.

*Fonte: Leis Municipais nº 2.342/2001 e alterações, nº 2.995/2009 - Elaboração própria.*

Sobre o ITBI, o Capítulo III estipula a alíquota de 2% sobre a transmissão “inter vivos”, por ato oneroso, de bens imóveis e de direitos reais a eles relativos. Porém, há exceção nas transmissões compreendidas pelo Sistema Financeiro de Habitação (SFH), na qual se aplica a alíquota de 0,50% sobre o valor efetivamente financiado e o valor utilizado do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), liberado para aquisição do imóvel, conforme art. 51 do Código Tributário Municipal, desde que o contribuinte não possua outro bem imóvel edificado de sua propriedade de acordo com Lei Municipal n.3237/2011.

<b>Tabela 6 – Sistematização da norma legal sobre o ITBI município o de Guaporé/RS</b>	
<b>Componente do tributo</b>	<b>Características</b>
Base de Incidência	A base de cálculo do imposto é o valor venal do imóvel objeto da transmissão ou da cessão de direitos reais a ele relativos, no momento da avaliação fiscal, poderão ser considerados, dentre outros elementos, os valores correspondentes das transações de bens da mesma natureza no mercado imobiliário, valores de cadastro, declaração do contribuinte na guia de imposto, características do imóvel como forma, dimensões, tipo, utilização, localização, estado de conservação, custo unitário de construção, infraestrutura urbana, e valores das áreas vizinhas ou situadas em zonas economicamente equivalentes.
Fato Gerador	A transmissão, a qualquer título, da propriedade ou do domínio útil de bens imóveis por natureza ou acessão física, como definidos na lei civil; a transmissão, a qualquer título, de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia e a cessão de direitos relativos às transmissões referidas nos itens anteriores.
Alíquotas	0,5% (meio por cento) nas transmissões compreendidas no

	Sistema Financeiro da Habitação, sobre o valor efetivamente financiado, Considerando-se também como parte financiada, para fins de aplicação desta alíquota, o valor do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS liberado para a aquisição do imóvel. Demais transações aplica-se a alíquota de 2% (dois por cento).
--	---

*Fonte: Lei Municipal nº 2.342/2001 e alterações e nº 3237/2011- Elaboração própria.*

As taxas possuem amparo no Título III, do Cap. I do CTM de Guaporé, e possuem conforme Art. 56 da referida lei, base de cálculo diferenciada dos impostos em função da natureza do documento ou do ato administrativo que lhe der origem, calculadas através do Valor de Referência Municipal VRM, Art. 66.

As taxas institucionalizadas pelo Município art. 2 do CTM atualmente são compostas de: a) Expediente; b) Localização de Estabelecimento e Ambulante; c) Fiscalização e Vistoria; d) Execução de Obras; e) Ações e Serviços de Saúde.

O fato gerador da taxa é sempre uma atividade estatal específica relativa ao contribuinte. Indica-o a Constituição Federal, que, embora não descreva a hipótese de incidência do tributo, estabelece que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir 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. (art. 145, inc.II) Esta mesma indicação é feita pelo CNT, em seu art.77.

A Contribuição de Melhoria encontra-se elencada no Código Tributário Municipal (Lei 2342/2001 e alterações), que prevê, em seu art. 78: “A Contribuição de Melhoria tem como fato gerador a realização, pelo Município, de obra pública da qual resulte valorização dos imóveis por ela beneficiados”, e também no Art. 79:

**Art. 79** - A Contribuição de Melhoria será devida pela execução das seguintes obras:

**I** - abertura ou alargamento de rua, construção de parque, estrada, ponte, túnel e viaduto;

**II** - nivelamento, retificação, pavimentação, impermeabilização de logradouros;

**III** - instalação de rede elétrica, de água e esgoto pluvial ou sanitário;

**IV** - proteção contra inundação, drenagem, retificação e regularização de curso de água e saneamento;

**V** - aterro, ajardinamento e obra urbanística em geral;

**VI** - construção ou ampliação de praças e obras de embelezamento paisagístico em geral;

**VII** - outras obras similares, de interesse público.

### 3. TRIBUTAÇÃO PROGRESSIVA VERSUS TRIBUTAÇÃO REGRESSIVA

Primeiramente, cabe destacar a definição exata de tributo, que é: toda prestação compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa se exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituído em lei e cobrada mediante atividade plenamente vinculada (art. 3 do CTN).

Hugo de Brito Machado define direito tributário como “o ramo do Direito que se ocupa das relações entre o fisco e as pessoas sujeitas às imposições tributárias de qualquer espécie, limitando o poder de tributar e protegendo o cidadão contra os abusos desse poder”.

Os tributos dividem-se em Impostos, taxa e contribuição de melhoria (art. 5 do CNT), os princípios constitucionais tributários encontram-se elencados nos art., 145 a 164 da Constituição Federal, dentre os quais cabe destacar:

**a) Da legalidade:** garante que nenhum tributo será instituído, nem aumentado, a não ser através de lei;

**b) Da anterioridade:** assegura que nenhum tributo será cobrado em cada exercício financeiro, sem que a lei que o instituiu ou aumentou tenha sido publicada; a CF veda expressamente a cobrança do tributo no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou (art. 150, III, b);

**c) Princípio da anterioridade mínima (nonagesimal):** O princípio da “noventena” ou da anterioridade mitigada, como também é chamado, proíbe que os impostos sejam majorados antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei. Este princípio foi inserido no ordenamento jurídico pela emenda constitucional nº 42, de 2003, publicada no DOU de 31.12.03. São exceções ao princípio da anterioridade nonagesimal o II, o IE, o IR e o IOF, as contribuições especiais sociais para a seguridade social e o imposto extraordinário de guerra e o empréstimo compulsório destinado a atender a despesas extraordinárias decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência;

**d) Princípio da não concessão de privilégios a títulos federais:** A União não pode tributar a renda das obrigações da dívida pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como a remuneração e os proventos dos respectivos agentes públicos, em níveis superiores aos que fixar para suas obrigações e para seus agentes;

**e) Princípio da pessoalidade:** A imposição tributária deve levar em consideração as características pessoais do contribuinte. Entretanto, tal providência nem sempre se afigura possível, principalmente no que se refere aos impostos que tributam o consumo (ICMS e IPI, por exemplo), mas para dar cumprimento à pessoalidade a Constituição Federal prevê a seletividade;

**f) Princípio da não cumulatividade:** O princípio da não cumulatividade é aplicável nos casos do ICMS e do IPI. Por este princípio, o imposto devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços será compensado com o montante cobrado nas anteriores;

**g) Princípio da seletividade:** Este princípio é de cumprimento obrigatório no caso do Imposto sobre Produtos Industrializados, e facultativo no caso do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços. Em função da importância e necessidade de um produto se tem a diminuição da carga tributária, e aos que tem menos importância aumenta-se a carga tributária. O Estado seleciona tais produtos;

**h) Da isonomia:** retrata que a lei em princípio não deve dar tratamento desigual a contribuintes que se encontrem em situação equivalente;

**g) Da irretroatividade:** a lei tributária só vale em relação a fatos geradores ocorridos depois do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

**h) Da capacidade contributiva:** o tributo deve ser cobrado de acordo com as possibilidades de cada um, tratar os desiguais de modo desigual;

**i) Da vedação do confisco:** o tributo deve ser razoável, não podendo ser tão oneroso que chegue a representar um verdadeiro confisco;

**j) Da liberdade de tráfego:** não pode a lei tributária limitar o tráfego interestadual ou intermunicipal de pessoas e bens, salvo o pedágio de via conservada pelo Poder Público;

**k) Da uniformidade geográfica:** o tributo da União deve ser igual em todo território nacional, sem distinção entre os Estados.

Destarte ainda destacar as três funções típicas dos tributos nos quais são: a Fiscal, quando seu principal objetivo é a arrecadação de recursos financeiros para o estado; Ex. IPTU, ITBI, ISS, IPVA; Extrafiscal, quando o objetivo principal é a interferência do domínio econômico, buscando um efeito diverso da simples arrecadação de recursos financeiros. Ex. ITR, IOF, II e IE; e Parafiscal quando o seu objetivo é a arrecadação de recursos para o custeio de atividades que, em princípio, não integram funções próprias do Estado, mas este as desenvolve através de

entidades específicas Ex. o sistema S composto por (SENAR, SENAC, SESC, SESCOOP, SENAI, SESI, SEST, SENAT e SEBRAE).

Após a explanação do conceito de tributo, os princípios constitucionais tributários e as funções dos mesmos cabem conceituar a tributação progressiva na qual as alíquotas crescem de acordo com a base de cálculo e são fixadas em percentuais variáveis, conforme o valor da matéria tributada.

Assim, o valor do tributo aumenta em proporção superior ao incremento da riqueza. Desta forma, os que têm possuem o princípio da capacidade contributiva maior, por isto contribuem em proporção superior.

A tributação progressiva, no Direito Tributário brasileiro vigente, aplica-se atualmente no Imposto de Renda (IR), ao Imposto Territorial Rural (ITR), ao Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), ao Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e, segundo o Supremo Tribunal Federal, também às taxas.

Os Impostos com alíquotas progressivas são adotados também, em outros países como é o caso de Portugal, Espanha, Argentina, Uruguai, Colômbia, Alemanha, Áustria, França, Itália, Holanda, Suíça, Noruega, Espanha, Estados Unidos, Canadá, México, Austrália, e Japão afirma (Machado, 2004).

Para Torres, citado por Hugo de Brito Machado pág. 79, ano 2004, “a progressividade significa que o imposto deve ser cobrado por alíquotas maiores na medida em que se alarga a base de cálculo”.

Para o clássico De Plácido e Silva, a progressividade “caracteriza-se pelo aumento crescente da tarifa ou dos elementos, que servem de base à verificação do imposto, em razão do aumento da quota ou da riqueza, em que vai incidir”.

Rubens Gomes de Sousa assevera: “Progressivos são os impostos cuja alíquota é fixada na lei em porcentagem variável conforme o valor da matéria tributável. O imposto progressivo é, na realidade, um imposto proporcional, cuja proporção aumenta à medida que aumenta o valor da matéria tributada”.

Para a Profa. Regina Helena Costa, “um imposto é progressivo quando a alíquota se eleva à medida que aumenta a quantidade gravada”.

Machado (2004, p. 142) defende que a progressividade dos impostos pode ser estabelecida de várias formas: “basta, aliás, conceder isenção até determinado montante da renda, ou da riqueza, para fazer do imposto sobre a renda, ou sobre o patrimônio, um imposto progressivo”.

Todavia, cumpre ressaltar que o Princípio da Progressividade não pode ser adotado de forma desmedida, desestimulando o desenvolvimento e inibindo o crescimento econômico, devendo ser limitado pelo princípio constitucional que veda o confisco, previsto no art. 150, IV, da Constituição Federal.

O Princípio da Progressividade relaciona-se com o Princípio da Isonomia, bem como com o Princípio da Capacidade Contributiva, anteriormente expostos em que o tributo deve ser cobrado de acordo com as possibilidades e renda de cada um.

Para Amaro (2005), o Princípio da Progressividade é um refinamento do postulado da Capacidade Contributiva. Torres, citado por Ferreira Filho e Silva Júnior (2007), defende que a progressividade, bem como a proporcionalidade, a pessoalidade e a seletividade, é um subprincípio da capacidade contributiva. Machado (2004), no entanto, eleva-o à categoria de princípio autônomo.

Ives Gandra da Silva Martins parece bem expressar o ponto que queremos demonstrar: que a progressividade tributária tem "caráter mais ideológico do que econômico ou social".

Sousa Franco, tratando da origem da progressividade, termina por nos ajudar a esclarecer a questão ainda melhor, ainda que involuntariamente, postulando que esta forma de tributação apareceu ligada a intenções sociais de maior igualdade é, apesar de se encontrar hoje perfeitamente enquadrada em sistemas econômicos capitalistas, convirá recordar a ênfase que lhe é dada no 'Manifesto do Partido Comunista' de Karl Marx e Friedrich Engels.

Roberto Campos, que atuou na Constituinte de 1988, criticou a progressividade dos impostos, da forma espontânea:

A progressividade é uma coisa charmosa, principalmente quando ela é aplicada à custa do bolso alheio. No fundo, entretanto, a progressividade é uma iniquidade. Significa não só obrigar os que ganham mais a pagar mais, mas também punir mais que proporcionalmente os ousados e criadores. O charme da progressividade advém de duas falsas premissas. Uma é que quanto mais bem sucedido o contribuinte mais deve ser punido. Outra é que o governo gasta melhor que o particular. Presume-se que o governo gastaria para prestar serviços; na realidade, gasta para pagar funcionários. Essa é a verdade, não só dos impostos, mas também das tarifas.

Cumpre ressaltar que progressividade não se confunde com proporcionalidade. De acordo com Machado (2004, p. 139), a principal função da

progressividade dos tributos é a redistribuição da riqueza: “com o tributo progressivo, o que tem mais paga não apenas proporcionalmente mais, porém mais do que isto, paga progressivamente mais”.

Amaro (2005, p. 142), por sua vez, bem observou que “a proporcionalidade implica que riquezas maiores gerem impostos proporcionalmente maiores (na razão direta da riqueza). Já a progressividade faz com que a alíquota para as fatias mais altas da riqueza seja maior”.

Segundo Sabbag (2005, p. 38), tanto a progressividade como a proporcionalidade são técnicas de incidência de alíquotas que, no entanto, apresentam diferenças marcantes: a Progressividade pode ser entendida como a tentativa de onerar mais gravosamente quem tem uma riqueza tributável maior. Não se confunde com a Proporcionalidade, segundo a qual se atribuem alíquotas idênticas a casos semelhantes, não se realizando desta forma a justiça fiscal.

Com efeito, enquanto a progressividade busca a realização do preceito constitucional da isonomia tributária, procurando promover a justiça fiscal ao conferir relevância às características pessoais do contribuinte, na proporcionalidade a diferenciação das alíquotas dá-se em razão proporcional à base de cálculo, como ocorre, por exemplo, nos casos do ICMS e do IPI.

Alexandrino e Paulo (2006b, p. 46), com absoluta clareza, explicam as diferenças entre progressividade e proporcionalidade por intermédio do seguinte exemplo:

A ideia por trás é que a disponibilidade financeira de uma pessoa com remuneração de, por exemplo, quatro mil e quinhentos reais é muito maior (mais que proporcional) do que a capacidade de contribuir para os gastos coletivos de uma pessoa que tenha quase todo seu salário de mil e quinhentos reais absorvidos pelas despesas essenciais à subsistência. Imaginemos que o ‘mínimo vital’ no Brasil fosse de mil reais. Se fosse usada uma alíquota única de 10%, o primeiro contribuinte pagaria R\$ 450,00 e o segundo R\$ 150,00. Entretanto, como se deve considerar que a renda gasta com o mínimo vital não é disponível, o primeiro contribuinte teria R\$ 3.500,00 de renda disponível e o segundo só R\$ 500,00. Dessa forma, o primeiro contribuinte, com sete vezes mais renda disponível do que o segundo, estaria pagando apenas o triplo de imposto de renda. Isso contraria a noção comum de justiça fiscal. Com a progressividade, usa-se uma alíquota maior para o primeiro contribuinte e uma menor para o segundo, de maneira que o imposto pago pelos contribuintes, individualmente, corresponda mais aproximadamente à relação existente entre as respectivas rendas disponíveis.

Assim, tanto a aplicação da proporcionalidade como a da progressividade

resulta em tributo mais elevado, quanto maior for a base de cálculo. No entanto, a proporcionalidade é obtida pela aplicação de uma alíquota única sobre base tributável variável, enquanto que pela progressividade as alíquotas sofrem aumento, conforme majoração da base tributável.

### **3.1. Formas de progressividade**

De acordo com Machado (2004, p. 143), nem todas as formas de progressividade são constitucionais. Para o tributarista, existem duas formas de progressividade: a simples e a graduada. “Na progressividade simples aplica-se uma só alíquota sobre a totalidade da base de cálculo. Na progressividade graduada são aplicadas várias alíquotas, cada uma sobre uma parte da base de cálculo”.

#### **a) A progressividade do Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU**

De acordo com Souza, citado por Nogueira (2003), os impostos reais são lançados em função do valor da matéria tributável, contudo, sem atender às condições pessoais do contribuinte, enquanto os impostos pessoais, além de também serem lançados com base no valor da matéria tributável, possuem um *plus*, que é justamente, atenderem às condições pessoais do contribuinte.

Os impostos reais levam em conta as características da coisa objeto de tributação, enquanto os impostos pessoais consideram as condições do contribuinte.

Em razão da impossibilidade de se mesurar exatamente a verdadeira capacidade contributiva do sujeito passivo, os impostos reais, a princípio, não se harmonizariam com o conceito de progressividade, salvo nos casos de aplicação extrafiscal.

Ainda sim, durante algum tempo discutiu-se acerca da aplicabilidade da progressividade para impostos reais. Era aceito que o art. 182 § 4º e respectivos incisos tratava de progressividade extrafiscal, com caráter sancionatório. Já quanto à interpretação do § 1º do artigo 156, havia divergência quanto ao seu caráter fiscal ou extrafiscal. Esse debate atingiu seu ápice com o julgamento no STF do Recurso Extraordinário 153.771-0, relatado pelo Min. Moreira Alves. Constou no seu voto vencedor:

Naturalmente, não queremos dizer – nem o podemos – que todos os impostos devem ser indistintamente progressivos, porque sabemos como isso seria impossível ou cientificamente errado: porque bem sabemos que a progressão não condiz com os impostos reais e pode encontrar só inadequada e indireta aplicação nos impostos sobre consumos e nos impostos indiretos em geral.

No entanto, a promulgação da Emenda Constitucional nº 29/2000 alterou este quadro. Antes da emenda, a progressividade do IPTU era apenas extrafiscal, baseada na função social da propriedade urbana. Atualmente, a progressividade do referido imposto passou a variar em razão do valor, da localização e do uso do imóvel. Assim, além da progressividade extrafiscal, o IPTU adquiriu uma progressividade fiscal. Neste sentido é a redação da Súmula nº 668 do STF: “É inconstitucional a lei municipal que tenha estabelecido antes da Emenda Constitucional nº 29/2000, alíquotas progressivas para o IPTU, salvo se destinada a assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana”.

Alexandrino e Paulo (2006b, p.47) afirmam que “a progressividade dos impostos reais, baseada no valor da base de cálculo, só é admitida se estiver expressamente prevista na própria Constituição Federal, como, agora, é o caso do IPTU”.

O atual § 1º do art. 156 da Constituição Federal prevê progressividade em função da base de cálculo (inciso I) e, ainda, estabelecimento de alíquotas diferenciadas de acordo com a localização e uso do imóvel (inciso II), o que evidencia a adoção de uma progressividade fiscal, ou seja, fundada na presumível capacidade econômica do contribuinte. Já o art. 182, § 4º, II, da Constituição Federal prevê a progressividade das alíquotas no tempo, em razão da subutilização ou subaproveitamento do solo urbano, com o objetivo de assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana.

Cabe ainda destacar o art. 5º e 7º do Estatuto das Cidades (Lei Federal nº 10.257/2001), em que o IPTU poderá ser progressivo no tempo, conforme segue:

Art. 5º A Lei municipal específica para área incluída no plano diretor poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo fixar as condições e os prazos para implementação da referida obrigação.

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.

## **b) A progressividade do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR**

Com o advento da Emenda Constitucional nº 42/2003, o Imposto Territorial Rural passou a ter previsão explícita de progressividade na Constituição Federal. De acordo com o art. 153, § 4º, I, da Magna Carta, as alíquotas do mencionado imposto devem ter o condão de desestimular a manutenção da propriedade improdutiva.

Segundo Alexandrino e Paulo (2006, p. 176), antes da EC nº 42/2003 o texto constitucional não determinava expressamente a obrigatoriedade de adoção da progressividade. Exigia, apenas, que as alíquotas fossem fixadas visando a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas. Teoricamente, o legislador ordinário poderia adotar algum outro critério de fixação de alíquotas que não a progressividade, desde que fosse apto a atingir o fim determinado pela Carta Política. Agora não existe mais essa opção. A adoção da progressividade das alíquotas é obrigatória, conforme expressamente prevê o inciso I do § 4º do art. 153.

Trata-se de uma progressividade extrafiscal com o objetivo de assegurar que a propriedade rural cumpra sua função social.

## **c) A progressividade implícita do IPVA**

Sabbag (2005, p. 34) afirma que, com a Emenda Constitucional nº 42/2003, veio a lume de forma implícita a progressividade do IPVA, “conforme se depreende do comando inserto no art. 155, § 6º, II, da CF/88, ao viabilizar a diferenciação de suas alíquotas, em função do tipo e da utilização do veículo”.

Conforme Alexandrino e Paulo (2006, p. 216), o inciso II do § 6º acrescentado pela EC nº 42/2003 legitima prática há muito adotada pelos estados e pelo DF, qual seja, a fixação de alíquotas diferenciadas de IPVA em função do tipo de veículo (alíquotas menores para ônibus do que para carros de passeio, por exemplo) e de sua utilização (alíquotas menores para veículos utilizados como táxi, por exemplo).

Observe-se que compete à lei ordinária de cada estado e do DF o estabelecimento das alíquotas do IPVA, respeitada a alíquota mínima, quando esta for estabelecida pelo Senado. A adoção de alíquotas diferenciadas é facultativa e a decisão cabe ao legislador de cada estado e do DF.

É possível, portanto, a progressividade do IPVA, pois, como demonstrado, pode haver uma graduação de suas alíquotas de acordo com o tipo e utilização do veículo, aspectos presuntivos de capacidade contributiva.

#### **d) Taxas e progressividade**

É relevante registrar que o princípio da progressividade tem aplicação ainda para as taxas, apesar da natureza de tributo vinculado e do caráter contraprestacional que esta espécie tributária possui.

O STF considerou constitucional a instituição de taxa judiciária progressiva, “exceto se a progressividade de suas alíquotas e a ausência de teto para sua cobrança inviabilizar ou tornar excessivamente oneroso o acesso ao Poder Judiciário” (ADIN 948-GO).

#### **e) A não-progressividade do Imposto sobre Transmissão *inter vivos* de Bens Imóveis – ITBI**

A questão da fixação das alíquotas progressivas do ITBI passou a ter um grande interesse acadêmico a partir da discussão acerca da possibilidade ou não de que sejam fixadas de forma progressiva, com valores maiores na medida em que aumenta a base de cálculo do imposto.

No município de São Paulo, a legislação prevê alíquotas progressivas, variando de 2 a 6%, crescentes conforme o valor venal do imóvel (Lei Municipal n. 11.154/91, art. 10).

Várias foram as ações questionando esta forma de tributação, o que deu origem a farta manifestação da jurisprudência acerca do tema, bem como da doutrina.

O centro da controvérsia restringe-se à constitucionalidade ou não da fixação de alíquotas progressivas, crescentes conforme o aumento da base de cálculo.

Sustentam os defensores da tese da inconstitucionalidade desta forma de tributação, em síntese, o argumento de que a Constituição não prevê esta possibilidade. Neste sentido já se manifestou inclusive o 1º Tribunal de Alçada Civil

de São Paulo, sumulando a tese: "É inconstitucional o art. 10 da Lei 11.154, de 30.12.91, do Município de São Paulo, que instituiu alíquotas progressivas para o Imposto de Transmissão de Bens Imóveis" (súmula 45). Em um de seus acórdãos, explicita a argumentação:

A Constituição Federal, no parágrafo segundo do aludido art. 156, disciplinou vários aspectos do imposto de transmissão, sem qualquer referência à progressividade. Assim, a interpretação sistemática da seção V, que é específica aos impostos dos Municípios, leva à conclusão de que o constituinte não pretendeu estender a progressividade ao imposto de transmissão *inter vivos*. (Ac. un, da 9ª C. do 1º TAC SP - Ap. 547.879-5 - j. 19.9.95, *in* RT 726/273)

O Supremo Tribunal Federal tem firme jurisprudência no sentido de que os impostos de natureza real, excetos nos casos previstos na Constituição Federal de 1988, não podem variar de acordo com a capacidade contributiva do sujeito passivo da obrigação tributária. Em razão desse entendimento, foi editada a Súmula nº 656: É inconstitucional a lei que estabelece alíquotas progressivas para o imposto de transmissão *inter vivos* de bens imóveis – ITBI com base no valor venal do imóvel.

Deste modo, o ITBI, por ausência de previsão constitucional e, também, por ser um imposto real, não pode ser progressivo.

Em contrapartida a regressividade tributária vem ao encontro da concepção de quem possui menos rendimentos financeiros contribui com mais impostos.

Em relação ao conceito anteriormente exposto destaca-se ainda que os impostos regressivos são citados por Riani (1997, p. 113) que, Este sistema tem característica básica de tributar mais fortemente as camadas mais baixas de renda. São impostos que implicam uma fração maior de contribuição para os contribuintes mais pobres. Esse tipo de situação ocorre em impostos indiretos, sobre o consumo. Esse imposto não leva em conta a capacidade de pagar do contribuinte. Segundo Mankiw (2008, p. 255), os contribuintes com altas rendas pagam uma fração menor de sua renda, embora o montante seja maior.

Essa afirmação se confirma em estudos desenvolvidos por pesquisadores econômicos o caso de Márcio Pochmann, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, que além de revelar a baixa progressividade da tributação direta no Brasil, demonstra que “o peso da tributação indireta é muito maior do que o da tributação direta, tornando regressivo o efeito final do nosso sistema tributário”. De acordo com o estudo, os 10% mais pobres da população brasileira “sofrem uma

carga total equivalente a 32,8% da sua renda, enquanto o décimo mais rico, apenas 22,7". Outro pesquisador do IPEA, Fernando Gaiger Silveira, ressalta que "dois terços da nossa carga tributária são, grosso modo, cobrados sobre consumo e um terço, sobre renda e patrimônio".

Neste contexto, pode falar-se na existência de impostos regressivos, ou seja, de impostos que implicam o dispêndio de uma fração maior de rendimento para os contribuintes mais pobres do que para os mais ricos. Esta situação ocorre designadamente nos impostos indiretos e sobre o consumo, que são muitas vezes cobrados através de alíquotas fixas e que, portanto, não levam pura e simplesmente em conta a capacidade de pagar do contribuinte. (Giambiagi; Além 2008), afirma que os mesmos incidem sobre atividades ou objetos, ou seja, sobre o consumo, vendas ou posse de propriedades, independentemente das características do indivíduo que executa a transação.

Este imposto é cobrado tanto pelo produtor quanto pelo consumidor, não dependendo de sua condição social, no sistema tributário brasileiro um exemplo clássico é o Imposto sobre circulação de mercadorias e serviços ICMS, onde, o comerciante ao receber do consumidor, recolhe ao Estado o imposto que está embutido no preço da mercadoria que chega ao consumidor.

Destarte outros exemplos de impostos indiretos que são a contribuição para o financiamento da seguridade social (COFINS), e o imposto sobre produtos industrializados IPI.

## 4. MODERNIZAÇÃO TRIBUTÁRIA DO MUNICÍPIO DE GUAPORÉ: LIMITES E POSSIBILIDADES

### 4.1. Aspectos Socioeconômicos do Município de Guaporé

O Município de Guaporé/RS é conhecido como polo das joias e lingerie do Estado e segundo polo Nacional neste segmento, com 384 empresas de joias e 205 de lingerie em funcionamento na cidade, sendo que os dois ramos industriais empregam mais que a metade da massa trabalhadora da cidade, porém ainda a indústria de transformação aparece em segunda posição na porcentagem do Produto Interno Bruto (PIB) do Município (dados atualizados conforme a Secretaria Municipal da Fazenda, setor de arrecadação).

A tabela a seguir mostra o PIB do município de Guaporé, segundo o último levantamento oficial do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), referente ao ano de 2012, sendo que o valor adicionado bruto dos serviços aparece em primeira posição:

<b>Tabela 7 – Produto Interno Bruto (PIB) dos Municípios (em R\$)</b>	
Valor Adicionado Bruto da Agropecuária	46.812.000.000,00
Valor Adicionado Bruto da Indústria	95.154.000.000,00
Valor Adicionado Bruto dos Serviços	273.220.000.000,00

*Fonte: IBGE (2012)*

Percebe-se, através desses dados, que a prestação de serviços tem uma grande representatividade no Município. A diversidade na prestação de serviços em diferentes áreas, como a construção civil, hotelaria, saúde, escolas particulares, entre outros, é o que impulsiona o Produto interno Bruto do Município e, conseqüentemente, gera uma arrecadação maior no Imposto sobre Serviços.

### 4.2. Grau de Autonomia do Município de Guaporé

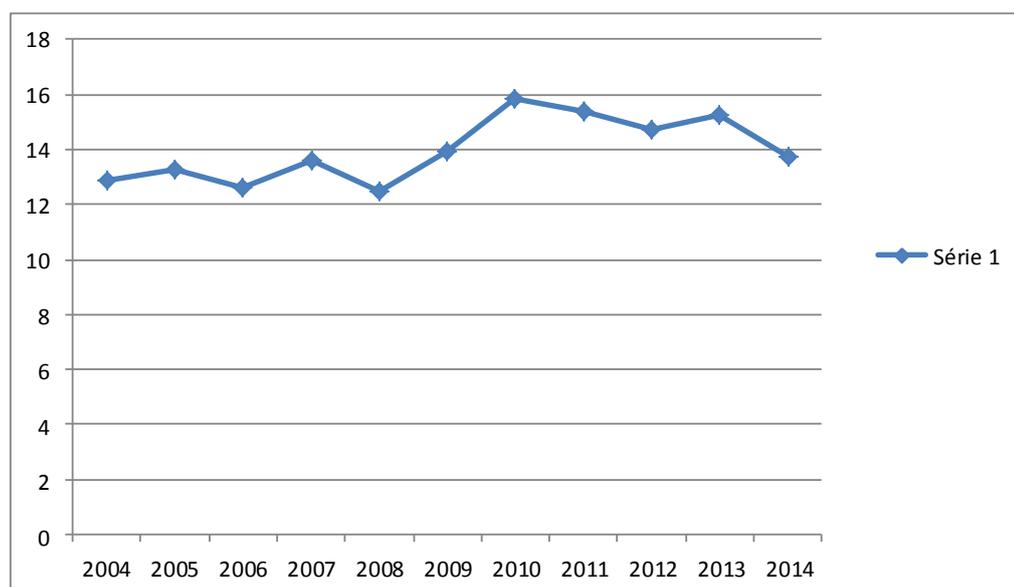
A soberania constitui poder absoluto da Nação, ou seja, de supremacia interna e internacional (autodeterminação). No Brasil, que é uma República Federativa, a soberania nacional é da União, incumbindo aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o exercício de parcela da soberania interna, sem serem soberanos.

Nesse sentido, Hely Lopes Meirelles (apud PEIXOTO, 2012) conceitua o Município sob três pontos de vista:

- Sociológico: O Município é o agrupamento de pessoas de um mesmo território, com interesses comuns e afetividades recíprocas, que se reúnem em sociedade para a satisfação de necessidades individuais e desempenho de atribuições coletivas de peculiar interesse local.
- Legal: O Município é pessoa jurídica de direito público interno (artigo 41, inciso III do Código Civil Brasileiro), dotado de capacidade civil para exercer direitos e contrair obrigações, além de responder por todos os atos de seus agentes (artigo 37, § 6º da Constituição).
- Político: O Município é entidade estatal de terceiro grau na ordem federativa, com atribuições próprias e governo autônomo, ligado ao Estado-membro por laços constitucionais indestrutíveis.

Partindo destes pilares, e também de acordo com a Constituição Federal de 1988 os Municípios devem objetivar e acrescentar uma parcela de seus recursos próprios ao seu orçamento anual, através da sistemática de lançamento e arrecadação de tributos, para fazer frente aos gastos públicos, e não necessariamente depender exclusivamente dos repasses financeiros dos Estados e da União.

Em relação ao grau de autonomia Financeira do município de Guaporé, atualmente encontra-se em 13,79% (Fonte TCE/RS 2014) do total de sua receita, sendo considerado um grau regular, porém passível de ser elevado com a implementação de metas e estratégias, como as que serão propostas mais adiante neste trabalho.



*FONTE: TCE RS (2015) Elaboração Própria.*

### 4.3. Comportamento das Receitas Orçamentárias do Município (2004 – 2014)

Os dados que serão apresentados a seguir foram extraídos de informações repassadas pela Comissão de Acesso a Informação, protocolada sob nº 948, de 07 de abril de 2015, em consonância com o disposto no Decreto nº 4823/2012, de 10/07/2012 e Lei Federal nº 12.527/2011, de 18/11/2011 (Lei de Acesso à Informação). A partir deles, objetiva-se chegar a um diagnóstico preciso das receitas provenientes de tributos Municipais e dos repasses constitucionais, a fim que se possa traçar metas e estratégias para o aumento da arrecadação de tributos municipais e a reestruturação do setor de Administração Tributária do Município de Guaporé/RS. Os valores foram corrigidos até a data de 01/01/2015 pelo Índice Geral de Preços de Mercado - IGPM, divulgado mensalmente pelo FGV, índice utilizado para a correção dos tributos Municipais conforme elencado no art. n. 9 parágrafo único da Lei 2342/2001, Código Tributário Municipal.

**Tabela 8 – Receita própria proveniente do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU)**

RECEITA	ANO	TOTAL (R\$)
IPTU	2004	2.063.673,86
	2005	2.314.287,08
	2006	2.315.355,48
	2007	2.312.968,62
	2008	2.356.396,53
	2009	2.688.206,42
	2010	3.523.871,64
	2011	4.061.327,78
	2012	4.102.533,17
	2013	4.313.301,34
	2014	4.500.928,32

Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda de Guaporé/RS – Setor de Contabilidade (2015)

**Tabela 9 – Receita própria proveniente do Imposto sobre serviços de qualquer natureza**

RECEITA	ANO	TOTAL (R\$)
ISSQN	2004	822.117,27
	2005	945.330,55
	2006	1.083.390,15
	2007	1.319.339,20
	2008	1.565.278,15
	2009	1.739.156,01
	2010	2.341.488,41
	2011	2.697.934,20
	2012	2.665.499,48
	2013	2.442.754,09
	2014	2.704.433,95

Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda de Guaporé/RS – Setor de Contabilidade (2015)

**Tabela 10 – Receita própria proveniente do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis**

RECEITA	ANO	TOTAL (R\$)
ITBI	2004	290.888,51
	2005	426.538,88
	2006	441.099,18
	2007	482.014,88
	2008	523.649,09
	2009	534.358,91
	2010	823.018,08
	2011	804.296,77
	2012	918.374,54
	2013	1.035.202,67
	2014	1.160.182,05

Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda de Guaporé/RS – Setor de Contabilidade (2015)

**Tabela 11 – Receita própria proveniente de Taxas e Contribuições de melhoria**

RECEITA	ANO	TOTAL (R\$)	RECEITA	TOTAL (R\$)
Taxas	2004	405.973,12	Contribuição de melhoria	105.166,75
	2005	496.967,90		3.627,90
	2006	513.714,59		0,00
	2007	549.609,82		0,00
	2008	627.078,37		0,00
	2009	699.322,58		0,00
	2010	717.430,14		0,00
	2011	755.289,78		0,00
	2012	785.016,52		0,00
	2013	857.757,13		0,00
	2014	884.141,29		0,00

Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda de Guaporé/RS – Setor de Contabilidade (2015)

**Tabela 12 – Receita própria proveniente do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF)**

RECEITA	ANO	TOTAL (R\$)
IRRF	2004	203.140,87
	2005	249.891,86
	2006	260.109,81
	2007	281.415,51
	2008	370.648,92
	2009	319.431,45
	2010	336.817,06
	2011	425.100,39
	2012	502.334,77
	2013	565.571,73
	2014	749.006,35

Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda de Guaporé/RS – Setor de Contabilidade (2015)

**Tabela 13 – Repasses Constitucionais (FPM, ITR, ICMS exportação, ICMS, IPVA, IPI exportação)**

RECEITA	ANO	TOTAL (R\$)
Repasses Constitucionais: FPM ITR ICMS Exportação ICMS IPVA IPI Exportação	2004	15.488.241,10
	2005	18.092.070,12
	2006	18.360.072,33
	2007	19.204.098,77
	2008	22.534.355,96
	2009	23.662.135,42
	2010	23.360.168,29
	2011	25.772.155,03
	2012	25.793.413,85

	2013	26.845.932,77
	2014	29.705.958,83

*Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda de Guaporé/RS – Setor de Contabilidade (2015)*

As considerações a seguir foram fontes de consulta através dos setores e dos servidores públicos que desempenham suas atividades no setor de fiscalização, arrecadação/cadastro, ambos da Secretária Municipal da Fazenda do Município de Guaporé:

Primeiramente, cabe observar que, como visto nos quadros anteriormente expostos, houve um acréscimo significativo ao longo dos anos estudados, no que tangem ao IPTU, que ocorreu prioritariamente pela alteração da planta genérica de valores, fato que aconteceu no ano de 2009, através da publicação da Lei nº 2.995. Outros aspectos considerados significativos para uma crescente elevação no índice de arrecadação deste tributo é o crescimento imobiliário ocorrido nos últimos anos no Município, através da construção de novas residências, edifícios, comércios, indústrias na cidade, além de programas de incentivo a aquisição de imóveis por parte do Governo Federal, através da expansão dos financiamentos de créditos imobiliários e da implementação de subsídios à aquisição de imóveis pelo programa habitacional Minha Casa, Minha Vida, o que ocasionou fortes investimentos por parte da iniciativa privada, no caso construtoras e incorporadoras, especializadas neste segmento de construção. Ademais, a expansão do perímetro urbano da cidade, com a criação de novos loteamentos, aprovados pelo Município, criação de novos bairros, elevaram o índice de arrecadação do tributo em questão.

O segundo imposto que sofreu um acentuado crescimento foi o ITBI, o qual se deve também a expansão de novos empreendimentos imobiliários na cidade que, conseqüentemente, ocasionaram uma valorização expressiva do preço de mercado dos imóveis situados na cidade ao longo dos anos.

No ISSQN também houve um crescimento, porém não tão expressivo como desejado, em relação aos outros impostos demonstrados. Especificamente neste imposto, a Secretaria Municipal da Fazenda vem investindo alto em aquisição de softwares de informática, publicidade e mecanismos de maior eficácia para arrecadação deste importante tributo, o que pode ser comprovado através de ações como a implementação da declaração eletrônica de ISSQN no ano de 2009, de acordo com o Decreto Municipal nº 4.296, e a emissão da nota fiscal eletrônica de serviços através da Portaria 1505/2013.

#### **4.4. Desafios e Propostas para o Município de Guaporé**

O aumento da arrecadação de impostos do Município de Guaporé deverá vir ao encontro das prerrogativas alicerçadas neste estudo, que leva em conta o diagnóstico de cada imposto, bases de cálculo, alíquotas, taxa de crescimento, entre outros aspectos que deverão ser analisados e levados em consideração para a reestruturação da administração tributária do Município de Guaporé. Desse modo, após o exposto até o momento, é possível elencar os seguintes desafios e propostas:

##### **a) Edição de um novo Código Tributário Municipal:**

Partindo da análise minuciosa do Código Tributário do Município de Guaporé (Lei Municipal n. 2342/2001 e alterações), destaca-se, primeiramente, a necessidade da elaboração de um novo código, visto que este foi alterado diversas vezes através da edição de leis ao longo dos anos através da publicação das Leis n. 2.427/2002, 2.367/2002, 2.504/2003, 2.510/2003, 2.590/2005, 2.687/2006, 2.717/2006, 2.995/2009, 3.038/2010, 3.183/2011, 3.237/2011 e 3.567/2014 e Decretos Municipais n. 4.296 e 4.297/2009 e 4.608/2011.

O que, de fato, dificulta sua interpretação e aplicabilidade, tanto para o fisco e os servidores Municipais envolvidos diariamente nas rotinas de tributação, como para os contribuintes no qual necessitam da Lei para o sua compreensão em relação os tributos nos qual necessitam recolher aos cofres públicos.

Assim, propõe-se sua compilação e a edição do novo código atualizado para a resolução do impasse em questão, sendo que esta medida é preliminar e de suma importância para as outras propostas sugeridas neste trabalho.

##### **b) Divisão de setores da Secretaria Municipal da Fazenda:**

Atualmente, o Município conta com apenas um setor encarregado pela arrecadação e cadastro de todos os tributos de competência Municipal, o que dificulta o atendimento ao público e a parte cadastral, devido ao número reduzido de servidores efetivos responsáveis pelas duas funções, (lançamento e arrecadação de impostos, e cadastro imobiliário e de pessoas físicas e jurídicas). Dessa forma, seria prudente uma divisão do setor, a fim de agilizar e facilitar a execução das tarefas pertinentes. Para tanto, o setor de cadastro seria composto por um mínimo de dois

servidores efetivos da Municipalidade, com atribuições como o lançamento de projetos de construção civil, desmembramentos e unificação de lotes urbanos, lançamento de planilhas de individualização de áreas, alteração de propriedade de imóveis conforme cópia de matrículas e memorandos fiscais nas fichas de cadastro imobiliário, além de cadastro e alterações efetuadas em empresas ou pessoas físicas, que possuem alvará de estabelecimento comercial, industrial ou de prestação de serviço no Município. Já o setor de arrecadação contaria com no mínimo três servidores efetivos, que seriam responsáveis pelo lançamento e acompanhamento dos tributos de competência municipal, além de efetuarem o atendimento ao público e telefone, emissão de certidões negativas e cadastrais dos contribuintes, sistema de protocolo de informações, baixa e arquivo de documentos, emissão de cartas e correspondências aos contribuintes que se encontram com débito em atraso junto ao Erário, Certidão de Dívida Ativa (CDAs) para posterior ajuizamento de débitos fiscais, entre outros serviços inerentes ao setor.

### **c) Recadastramento Imobiliário:**

Segundo dados cadastrais da Secretaria Municipal da Fazenda, o último levantamento topográfico total realizado no perímetro urbano do Município ocorreu no ano de 1998. Desde então, o município expandiu-se, com abertura de novas ruas, quadras, loteamentos. Assim, o cadastro imobiliário hoje conta com lançamentos cadastrais que, em sua grande maioria, ocorreram apenas em virtude de projetos de construção ou regularização de obras de construção civil aprovados pelo Município. Porém, o problema é que vários imóveis foram construídos sem a autorização ou, no caso específico, sem o projeto de construção aprovado pelo Município, o que caracteriza essas obras como irregulares, além de não possuírem cadastro na Prefeitura, para fins de cálculo e cobrança do IPTU.

Destarte, a sugestão é licitar uma empresa com a função de efetuar o recadastramento imobiliário em todo perímetro urbano do Município, analisando e detectando a metragem exata dos lotes e obras de construção civil e suas características, entre outros aspectos imobiliários, para posterior conferência de dados e lançamento no cadastro imobiliário da Secretaria Municipal da Fazenda. Desse modo, seria possível manter um cadastro atualizado e informatizado para cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano na cidade, incrementando o índice de arrecadação deste imposto por parte do Município.

O Município ao efetuar este recadastramento imobiliário, poderá utilizar-se de recursos financiamentos oriundos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, através do programa de incentivo a modernização da administrativa e da gestão dos setores sociais básicos PMAT, que busca apoiar projetos de melhoria da eficiência, qualidade e transparência da gestão pública municipal. Os projetos visam à modernização da administração tributária e à melhoria da qualidade do gasto público, proporcionando aos municípios uma gestão eficiente de recursos, em especial, por meio do aumento das receitas e da redução do custo unitário dos serviços com administração geral, saúde e educação.

**d) Instituição do IPTU progressivo no tempo:**

Conforme preceitua Hugo de Brito Machado (2010, p. 410), no mundo moderno, dificilmente um imposto deixa de ter função também extrafiscal. Assim, existem formulações relativas ao IPTU em estudo pretendendo atribuir a este a função extrafiscal, especialmente com o fim de desestimular vultosas imobilizações de recursos em terrenos para fins meramente especulativos, dificultando o crescimento normal das cidades. Com este pensamento, alguns Municípios pretenderam cobrar esse imposto, mediante alíquotas progressivas, em função de terrenos pertencentes a cada contribuinte.

Conforme anteriormente exposto, a legislação brasileira - Constituição Federal (art. 156 e 182) e o art. 5º e 7º do Estatuto das Cidades (Lei Federal nº 10.257/2001) - prevê que o IPTU poderá ser progressivo no tempo, inclusive determinando o prazo e a alíquota fixa, que não deve exceder o percentual de 15%.

Hely Lopes Meirelles (2008, p. 215) destaca ainda que para a progressividade no tempo, prevista como forma de garantir o atendimento a função social da propriedade, exige para sua aplicação a edição de lei municipal que determine, assim como a existência de plano diretor, tudo de acordo com a Lei federal.

Em Guaporé há uma grande concentração de terrenos baldios, segundo informações obtidas junto ao cadastro imobiliário da Secretaria Municipal da Fazenda, situados em diversos bairros do Município, os quais acabam servindo apenas para a especulação imobiliária, sem trazer nenhum progresso ou desenvolvimento ao Município.

Este fato poderia ser regularizado através da instituição de cobrança do IPTU progressivo no tempo que, apesar de exigir um prévio recadastramento imobiliário e análise da Secretaria Municipal da Fazenda; após a implantação das alíquotas progressivas, nos termos legais, seria possível definir algumas especificações em lei para os proprietários destes lotes:

- A notificação (pessoalmente ou por edital) dos proprietários de imóveis fechados ou subutilizados, solicitando que estes procedam à destinação adequada de seus imóveis;

- No caso do imóvel encontrar-se em processo de inventário, isso não exime os herdeiros de dar o adequado destino a ele;

- Nas hipóteses em que a notificação não surtir efeito, passarão a incidir sobre o imóvel as alíquotas progressivas de IPTU, pelo prazo de cinco anos, até atingir o percentual máximo de 15%, conforme fixado em Lei;

- Independentemente da elevação da alíquota do IPTU, poderá a Prefeitura desapropriar o imóvel, sendo certo que a respectiva indenização será paga com títulos da dívida pública, resgatáveis no prazo de dez anos.

#### **e) Taxa de Coleta de Lixo:**

A consulta realizada no Município aponta que não existe até o presente momento uma taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis. Isto porque tais serviços são normalmente inseridos na cobrança do IPTU. Entretanto, a Constituição Federal respalda a instituição de uma taxa exclusiva, visto que esta não viola seu art. 145, II, o qual se refere a taxas cobradas pelo poder público.

Para efeitos de incidência e cobrança da Taxa de Coleta de Lixo (TCL) considera-se beneficiado pelo serviço de coleta, remoção, transporte e destinação final de lixo, quaisquer imóveis edificadas ou não, inscritos no Cadastro Imobiliário do Município de modo individualizado, tais como terrenos ou lotes de terrenos, prédios ou edificações de qualquer tipo, que constituam unidade autônoma residencial, comercial, industrial, de prestação de serviço ou de qualquer natureza e destinação.

Uma vez que tal serviço é considerado essencial na área urbana das cidades, e depende recursos financeiros próprios do Município, que inclusive já instituiu a

coleta seletiva do lixo através das Leis Municipais nº 3360/2013 e 3366/2013, a implementação e cobrança da TCL regularizaria e, ao mesmo tempo, acrescentaria recursos ao orçamento do Município.

**f) ISSQN fixo aos serviços notariais, registrais e cartorários:**

O Código Tributário Municipal, em seu Anexo III, Grupo I, prevê o ISS fixo para:

GRUPO "I"

Empresa e Profissionais de Serviços Notariais, Registrais e Cartorários:

- Por profissional habilitado, por mês..... 10,00 VRM
- E Sócios empregados por mês..... 2,00 VRM

Porém, há que se destacar que a edição da Lei complementar nº 116/2003 suscitou uma série de discussões acerca da sujeição dos serviços de registros públicos, cartorários e notariais ao Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN). A grande motivação da polêmica é a inovação trazida pela lei, que listou expressamente a atividade na Lista de Serviços, o que não se verificava na lista anexa à Lei Complementar Federal nº 56/1987, revogada pela nova legislação.

Vigente desde 01 de agosto de 2003, e com a aplicação do item 21 da Lista de Serviços sobrestada para 1º de janeiro de 2004, em respeito ao Princípio da Anterioridade (Art. 150, III, *b*, da CF), a Lei teve sua constitucionalidade questionada pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil (ANOREG/BR) que, ainda em 2003, propôs Ação Direta de Inconstitucionalidade. Contudo, quando do julgamento da ADI nº. 3.089, o Plenário do Supremo Tribunal Federal decidiu pela constitucionalidade da incidência do ISSQN sobre os serviços.

Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada contra os itens 21 e 21.1 da Lista Anexa à Lei Complementar 116/2003, que permitem a tributação dos serviços de registros públicos, cartorários e notariais pelo Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN. Alegada violação dos art. 145, II, 156, III, e 236, caput, da Constituição, porquanto a matriz constitucional do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza permitiria a incidência do tributo tão-somente sobre a prestação de serviços de índole privada. Ademais, a tributação da prestação dos serviços notariais também ofenderia o art. 150, VI, a e §§ 2º e 3º da Constituição, na medida em que tais serviços públicos são imunes à tributação recíproca pelos entes federados. As pessoas que exercem atividade notarial não são imunes à tributação, porquanto a circunstância de desenvolverem os respectivos serviços com intuito lucrativo invoca a exceção prevista no art. 150, § 3º da Constituição. O recebimento de remuneração pela prestação dos serviços confirma, ainda, capacidade contributiva. A imunidade recíproca é uma garantia ou prerrogativa imediata de entidades políticas federativas, e não de particulares que executem, com inequívoco intuito lucrativo, serviços

públicos mediante concessão ou delegação, devidamente remunerados. Não há diferenciação que justifique a tributação dos serviços públicos concedidos e a não-tributação das atividades delegadas. Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida, mas julgada improcedente.

(ADI 3089, Relator (a): Min. CARLOS BRITTO, Relator (a) p/ Acórdão: Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 13/02/2008, DJe-142 DIVULG 31-07-2008 PUBLIC 01-08-2008 EMENT VOL-02326-02 PP-00265 RTJ VOL-00209-01 PP-00069 LEXSTF v. 30, n. 357, 2008, p. 25-58).

Constata-se, portanto, que nossa Corte Maior já pacificou o entendimento de que os serviços notariais, registrais e cartorários devem ser tributados pelo ISSQN variável, que incide sobre o preço do serviço, ficando afastada a possibilidade de tributação por valor fixo (que não leva em consideração o valor dos serviços prestados).

Diante do exposto, conclui-se que o Município deve providenciar alteração na legislação tributária, para que se possa cobrar legalmente o ISSQN variável dos estabelecimentos anteriormente citados, à luz da Lei Complementar nº 116/2003.

#### **g) Contribuição de Melhoria:**

A partir dos relatórios contábeis pesquisados, foi possível constatar que, desde o ano de 2006, o Município não arrecadou nenhum tributo proveniente de Contribuição de Melhoria. Isto se deve ao fato de que, segundo dados da Secretaria da Fazenda e da Assessoria Jurídica, nos anos de 2002 e 2003, houve falhas nos Editais de publicação com relação à contribuição de melhoria, o que ocasionou várias ações judiciais contestando sua cobrança, as quais objetivavam ganho de causa aos proprietários beneficiados pela pavimentação das vias públicas, ficando cancelados por determinação judicial os débitos provenientes deste tributo.

O que ocorre desde então no Município conforme informação obtida junto a Secretaria Municipal de Coordenação e Planejamento, é que a pavimentação ocorre em vias públicas por conta dos moradores locais, através de planos comunitários, em que os interessados contratam diretamente com a empresa que irá realizar a obra, caso que nem estes nem os proprietários de imóveis eventualmente valorizados pelo empreendimento poderão ser tributados, conforme preceitua Helly Lopes Meirelles (2008, p. 262).

Ainda segundo o autor (p. 263), qualquer obra pública, desde que custeada pelos cofres públicos e proporcione valorização imobiliária, pode ensejar

contribuição de melhoria, pois são estas as únicas condições que a Constituição exige para sua imposição.

Sobre tais considerações, a proposta apresentada por este trabalho é que o Município realize um amplo debate interno sobre o tributo em questão, através de uma comissão instaurada, com o objetivo central de verificar e estudar a Legislação Federal, principalmente o Decreto-Lei n. 195/1967, que dispõe sobre a cobrança da contribuição de melhoria, e o Código Tributário Municipal, que trata do respectivo tributo, as formas de publicação de editais, lançamento, destino e cobrança da contribuição de melhoria, a fim de que se possa arrecadar este importante tributo, que é fonte inegável e indispensável de recursos financeiros aos cofres públicos Municipais.

#### **h) Criação de mecanismos de incentivo a arrecadação de tributos vencidos e não pagos pelos contribuintes:**

O Município de Guaporé possui um estoque de dívida ativa que totalizou o montante de R\$ 4.115.220,00 no final do exercício de 2014, conforme dados divulgados pela Secretaria Municipal da Fazenda. Estes valores são provenientes de créditos tributários que o Município tem a receber dos contribuintes que não cumpriram com suas obrigações principais e assessorias, referente ao pagamento destes. Conforme informações da Assessoria Jurídica do Município, até o final do exercício de 2014, havia 862 processos de execução fiscal tramitando na primeira e segunda Varas Judiciais da Comarca de Guaporé.

O art. 174 do Código Tributário Nacional estabelece a prescrição da cobrança judicial de tributos em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva. Porém, há uma grande demora na tramitação dos processos, em virtude da demanda excessiva e da dificuldade em intimar os contribuintes devedores devido à desatualização do endereço ou falta de documentação dos mesmos, entre outras razões. Isto faz com que, nem sempre, esta seja a solução mais eficaz para reaver a arrecadação destes créditos tributários.

O Município precisa criar mecanismos que assegurem e facilitem a cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa. Existem várias estratégias possíveis, como o envio de correspondências periódicas aos contribuintes que possuam débitos junto ao Erário, campanhas de divulgação sobre o assunto, utilizando os serviços da imprensa local, escrita e falada, etc. Também se pode estudar a perspectiva de um

programa de recuperação fiscal (REFIS), instituído por Lei pelo Município, com critérios definidos e cautelares sobre a redução ou abono da multa e juros, prazo e condições de pagamento dos contribuintes que regularizarem seus débitos junto ao fisco municipal, como forma de recuperar a arrecadação dos tributos inscritos em dívida ativa antes de serem encaminhados para cobrança judicial, reduzindo assim o déficit em questão e a demanda forense.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o presente trabalho científico, pretendeu-se iniciar uma série de discussões sobre a reestruturação da Administração Tributária do Município de Guaporé/RS.

Como resultado da análise realizada através da pesquisa da legislação brasileira, dados do IBGE e informações financeiras disponíveis para consulta pública no Município, foi traçado um diagnóstico da estrutura atual da Administração Tributária do Município de Guaporé/RS, o que possibilitou inferir os desafios enfrentados pela mesma em explorar ao máximo o potencial de arrecadação dos impostos de competência municipal. Diante disso, elaboraram-se várias estratégias com vistas à solução do problema, cada uma bastante detalhada, a fim de que possam efetivamente ser adotadas pelo Poder Público Municipal, podendo este vislumbrar na prática seus efeitos positivos sobre a economia do Município.

Portanto, visto a importância da temática abordada, não somente para a realidade local, como também para a comunidade científica em geral, uma vez que o presente trabalho pode servir como base para futuros estudos que sigam a mesma linha de pesquisa, vislumbra-se a necessidade de difundir o conhecimento adquirido com a realização deste TCC. A princípio, o trabalho monográfico será apresentado à banca examinadora do Curso de Pós-graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Havendo interesse da Instituição em publicá-lo, poderá servir como referência para futuras pesquisas mais aprofundadas sobre o assunto, como já citado, além de incentivar uma linha de pesquisa tão pouco explorada atualmente.

Independentemente de publicação, o estudo será apresentado também à Prefeitura Municipal de Guaporé, como proposta de reestruturação do seu sistema tributário, demonstrando que há margem de crescimento das receitas tributárias do Município, através do empenho dos servidores e gestores Públicos Municipais, no que tange à análise efetiva de dados, legislação pertinente, criação de mecanismos sustentáveis e plausíveis com a realidade apresentada entre outros aspectos levantados neste trabalho. Para tanto, a Administração Tributária deve agir sempre em conformidade com os princípios que regem a Administração Pública em geral e a Constituição Federal em vigor, a fim de aperfeiçoar relações de transparência e monitoramento de suas ações tributárias perante a sociedade em geral.

## REFERÊNCIAS

AFFONSO, Ruy; SILVA, P.L.B. **Descentralização e políticas sociais**. São Paulo: Fundap, 1996.

AFONSO, José Roberto Rodrigues et al. **Municípios, arrecadação e administração tributária**: quebrando tabus. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, v. 5, n. 10, p.3-36, dez. 1998.

AMARO, Luciano. **Direito tributário Brasileiro**. Editora Saraiva, 2005.

BALEEIRO, Aliomar. **Direito Tributário**. 1971.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)>. Acesso em: 13 mar. 2015.  
BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. São Paulo: Atlas, 2000.

\_\_\_\_\_. Lei nº 5.172, de 25 de out. de 1965. **Código Tributário Nacional**. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm)>. Acesso em: 20 mar. 2015.

CHIAVENATO, Idalberto. **Comportamento organizacional**: a dinâmica do sucesso das organizações. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

CHIEZA, Rosa Angela. **O Ajuste das finanças Públicas à Lei de Responsabilidade Fiscal**. Tese de Doutorado - Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

CONTI, José Maurício. **O Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI)**: principais questões. Revista Jus Navegandi, Teresina, ano 4, n. 36, 1 nov. 1999. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/1401>>. Acesso em: 08 abr.2015.

CORTEZ, Karla. **Progressividade do ITBI**: RE 562045/RS X Súmula 656 STF. Revista Jus Navegandi, 2014. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/29522>>. Acesso em: 10 abr. 2015.

COSTA, Regina Helena. **Código Tributário Nacional Comentado**. 3. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

FERREIRA, Benedito. **A História da Tributação no Brasil**. Brasília, 1986.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Código Tributário Nacional Comentado**. 3 Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades**. Rio Grande do Sul. Guaporé. Disponível em: <[http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/grafico\\_cidades.php?lang=&codmun=430940&idtema=134&search=rio-grande-do-sul|guapore|produto-interno-bruto-dos-municipios-2012](http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/grafico_cidades.php?lang=&codmun=430940&idtema=134&search=rio-grande-do-sul|guapore|produto-interno-bruto-dos-municipios-2012)>. Acesso em: 20 mar. 2015.

KORFF, Eurico. **Finanças Públicas Municipais**. In: Revista de Administração de Empresas. Rio de Janeiro, vol. 17, n. 5, p. 7-41, set/out, 1977.

LONGEN, Márcia Zilá. **A fiscalização e o lançamento do ISSQN devidos pelos serviços notariais e de registro públicos**. Revista Jus Navegandi, Teresina, ano 16, n. 3068, 25 nov. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/20510>>. Acesso em: 10 abr. 2015.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 24 Ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2004.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Tributário**. 31 Ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2010.

MATTOS, Ana Maria et. al. **Aplicação das normas da ABNT para apresentação de trabalhos acadêmicos na Escola de Administração**: atualizada às normas vigentes até maio de 2013. Porto Alegre: Biblioteca da Escola de Administração da UFRGS, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 16 Ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2008.

MUNICÍPIO DE GUAPORÉ/RS. **Legislação Municipal**. Disponível em: <<http://guapore.rs.gov.br>>. Acesso em: 10 abr. 2015.

OLIVEIRA, Fabricio Augusto de. **A Evolução da Estrutura Tributária e do Fisco Brasileiro: 1889-2009**. Brasília. Janeiro de 2010. Texto para Discussão nº 1469

PEIXOTO, Leonardo Scofano Damasceno. **A autonomia dos Municípios na Constituição Brasileira de 1988**. 2012. Disponível em: <<http://diogorais.jusbrasil.com.br/artigos/121933642/a-autonomia-dos-municipios-na-constituicao-brasileira-de-1988>>. Acesso em: 11 abr. 2015.

**Portal Brasil**. Disponível em: <<http://www.portalbrasil.net/igpm.htm>>. Acesso em: 10 abr. 2015.

SANTOS, Alvacir Correa dos. **Princípio da eficiência da administração pública**. São Paulo: Ltr, 2003.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. Florianópolis, 2005. Disponível em: <[https://projetos.inf.ufsc.br/arquivos/Metodologia\\_de\\_pesquisa\\_e\\_elaboracao\\_de\\_teses\\_e\\_dissertacoes\\_4ed.pdf](https://projetos.inf.ufsc.br/arquivos/Metodologia_de_pesquisa_e_elaboracao_de_teses_e_dissertacoes_4ed.pdf)>. Acesso em: 24 abr. 2015.

SILVA, Reinaldo O. da. **Teorias da administração**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2008.

TRISTÃO, José Américo Martelli. **A Administração tributária dos municípios brasileiros**. Disponível em: <[virtualbib.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/.../86620.pdf?...3](http://virtualbib.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/.../86620.pdf?...3)> Acesso em: 13 abr. 2015.

UFRGS, Escola de Administração. **Manual do Trabalho de Conclusão de Curso**. Ed. 2013-2015. Porto Alegre, 2015.

WIKIPÉDIA, a Enciclopédia Livre. **Guaporé, Rio Grande do Sul**. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Guapor%C3%A9\\_%28Rio\\_Grande\\_do\\_Sul%29](http://pt.wikipedia.org/wiki/Guapor%C3%A9_%28Rio_Grande_do_Sul%29)>. Acesso em: 10 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. **Sistema S**. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Sistema\\_S](http://pt.wikipedia.org/wiki/Sistema_S)>. Acesso em: 09 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. **Conceito de Administração Pública**. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Administra%C3%A7%C3%A3o\\_p%C3%Bablica](http://pt.wikipedia.org/wiki/Administra%C3%A7%C3%A3o_p%C3%Bablica)>. Acesso em: 01 fev. 2015.