

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL
CENTRO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL- EAD**

Isabél Cristina Fardin Sehnem

**FORMAS DE VIABILIZAR A ARRECADAÇÃO DO
IPTU NA GESTÃO MUNICIPAL**

Sobradinho, RS
2016

Isabél Cristina Fardin Sehnem

FORMAS DE VIABILIZAR A ARRECADAÇÃO DO IPTU NA GESTÃO MUNICIPAL

Monografia apresentada ao Curso de Pós Graduação em Gestão Pública Municipal (EAD) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS) Pólo de Sobradinho como requisito parcial para obtenção de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Orientador: Ney Izaguirry de Freitas Júnior

Sobradinho, RS
2016

Isabél Cristina Fardin Sehnem

FORMAS DE VIABILIZAR A ARRECADAÇÃO DO IPTU NA GESTÃO MUNICIPAL

Monografia apresentada ao Curso de Pós Graduação em Gestão Pública Municipal (EAD) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS) Pólo de Sobradinho como requisito parcial para obtenção de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Aprovado em 26 de Abril de 2016

Ney Izaguirry de Freitas Júnior, Ms. (UFSM)
(Presidente/ Orientador)

Sergio Rossi Madruga, Dr. (UFSM)

Andressa Schaurich dos Santos. Ms^a (UFSM)

Sobradinho, RS
2016

RESUMO

FORMAS DE VIABILIZAR A ARRECADAÇÃO DO IPTU NA GESTÃO MUNICIPAL

AUTORA: Isabél Cristina Fardin Sehnem
ORIENTADOR: Ney Izaguirry de Freitas Júnior

O presente trabalho tem como objetivo analisar as formas de viabilizar na gestão municipal a arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU. Para tanto, realizou-se uma pesquisa bibliográfica, de natureza qualitativa exploratória. O objeto do estudo foi a área Tributária Municipal, seus instrumentos legais e o comportamento da arrecadação, bem como os subsídios para o aprimoramento da gestão tributária na gestão municipal. Para a análise dos dados foi aplicada a técnica do método dedutivo. Os principais resultados obtidos mostram que a gestão municipal precisa se aperfeiçoar quanto ao processo de arrecadação, baseada em um Código Tributário Municipal flexível e atualizado, bem como a adoção de medidas para constante capacitação e conhecimento dos envolvidos no processo. Restou confirmado que melhorar a receita não é somente aumentar o valor arrecadado, mas sua base de aplicação, permitindo a distribuição do ônus de forma mais ampla e justa, gerando um significativo impacto na arrecadação e no orçamento municipal, contribuindo para o desenvolvimento econômico-social, tornando a gestão municipal eficiente.

Palavras-chave: Arrecadação Municipal. IPTU. Receita Própria.

ABSTRACT

WAYS TO FACILITATE THE COLLECTION OF PROPERTY TAX IN MUNICIPAL MANAGEMENT

AUTHOR: Isabél Cristina Fardin Sehnem
SUPERVISOR: Ney Izaguirry de Freitas Júnior

The present work aims to analyze ways to facilitate the management of the municipal property Tax and Urban Territorial – PROPERTY TAX. To this end, a bibliographical research, exploratory qualitative in nature. The object of study was the Municipal tax area, their legal instruments and the behavior of the collection, as well as subsidies for improving tax management in municipal management. For the analysis of the data was applied the technique of the deductive method. The main results obtained show that the municipal management need to improve collection process, based on a flexible and updated Municipal tax code, as well as the adoption of measures for constant training and knowledge of those involved in the process. Remains confirmed that improve the recipe is not only increase the amount collected, but their application, allowing the distribution of the burden more broadly and fairly, generating a significant impact on collection and municipal budget, contributing to economic and social development, making the municipal management efficient.

Keywords: Municipal Collection. PROPERTY TAX. Own revenue.

LISTA DE SIGLAS

IPTU – Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana

CTN – Código Tributário Nacional

CF – Constituição Federal

ITR – Imposto Territorial Rural

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

EC – Emenda Constitucional

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

PGV – Planta Genérica de Valores

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	7
2	REFERENCIAL TEÓRICO	9
2.1	DO IMPOSTO	9
2.2	NOCÕES INTRODUTÓRIAS SOBRE O IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA	10
2.3	SUJEITO PASSIVO E FATO GERADOR	12
2.4	BASE DE CÁLCULO E ALÍQUOTA	14
3	PRINCÍPIOS NORTEADORES DO IPTU	17
3.1	PRINCÍPIO DA PROGRESSIVIDADE	17
3.2	PRINCÍPIO DA SELETIVIDADE	19
4	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	21
5	ANÁLISE CRÍTICA SOBRE O DESEMPENHO DA ARRECAÇÃO TRIBUTÁRIA DO IPTU NA GESTÃO MUNICIPAL	23
6	CONCLUSÃO	27
	REFERÊNCIAS	29

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho versa sobre as formas de viabilizar a arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) na gestão municipal. Buscam-se respostas ao questionamento que deu causa a proposta do presente estudo, em razão da necessidade de conhecer a legislação e organização do setor responsável pelo lançamento e efetiva arrecadação do referido tributo.

Em função da autonomia trazida pela Constituição Federal de 1988, o município passou a ter que se estruturar para poder cumprir com as obrigações perante a sua sociedade, visto que precisa garantir aos cidadãos direito a educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade, infância e assistência aos desamparados. A relação entre os escassos recursos financeiros e as necessidades da coletividade é pauta sempre presente nas esferas governamentais, onde se faz necessário desenvolver meios para que os problemas econômicos e sociais sejam resolvidos ou minimizados.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em um de seus princípios prevê a gestão eficiente da receita, sendo nele incluso o esforço tributário para incremento de arrecadação. Ao adotar ações para incrementar a arrecadação, a administração pública, além de cumprir com suas obrigações legais, aumenta a capacidade de prestar mais e melhores serviços a sua população. Neste contexto, o município tem a competência de instituir inúmeros tributos com previsão e efetiva arrecadação, dentre eles, o IPTU.

Neste cenário indaga-se a seguinte problemática: de que forma a administração municipal poderá organizar e tornar eficaz a arrecadação do IPTU?

Com a finalidade de responder e contribuir para a exploração do tema o presente estudo tem como objetivo geral:

- Analisar as formas de viabilizar na gestão municipal a arrecadação do IPTU;

Para isso, visa especificamente:

- Analisar a legislação pertinente à arrecadação do IPTU;
- Analisar os meios de arrecadação na gestão municipal e seus instrumentos legais, os comportamentos da arrecadação e;

➤ Analisar meios de aumentar a arrecadação tendo em vista a legislação vigente, de modo a poder oferecer subsídios para o aprimoramento da gestão tributária na gestão municipal.

O trabalho se justifica pela necessidade de conhecimento dos meios legais arrecadatários referentes ao IPTU, com a possibilidade de melhorar organização do setor responsável e pela centralidade na atenção ao orçamento público, que viabiliza a gestão municipal, por meio da arrecadação de impostos pelo IPTU. Visto o impacto deste imposto no orçamento anual da gestão municipal, este trabalho poderá ultrapassar os limites acadêmicos, se tornando uma efetiva contribuição para a elaboração de políticas voltadas para o processo de fiscalização quanto à transparência de aplicabilidade dos recursos obtidos por meios dos impostos pagos pelos contribuintes locais, respeitando-se, logicamente, a confiança deste.

Para a consecução dos objetivos, será realizada uma pesquisa bibliográfica qualitativa, sendo que o trabalho é desenvolvido em mais cinco capítulos, além do tópico introdutório. O segundo capítulo constitui-se em uma abordagem a respeito do IPTU, a função, o fato gerador e as alíquotas progressivas. No terceiro capítulo realiza-se uma abordagem geral sobre os princípios norteadores do IPTU, progressividade e seletividade. No quarto capítulo apresenta os procedimentos metodológicos para operacionalizar o estudo. No quinto faz-se uma análise crítica sobre o desempenho da arrecadação tributária do IPTU na gestão municipal. No quinto capítulo apresenta-se a conclusão a cerca do estudo realizado.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 DO IMPOSTO

Por meio do artigo 145 da Constituição Federal de 1988 ficaram definidas as competências e normas para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios instituir os tributos de sua competência, identificados em três espécies que são: impostos, taxas e contribuição de melhoria. No presente trabalho será analisado apenas o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU).

Segundo o Código Tributário Nacional (CTN): "Artigo 16. Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica ao contribuinte". O que se extrai do referido artigo é que o imposto não está vinculado a nenhuma prestação específica do Estado nem ao sujeito passivo. Ou seja, trata-se de tributo não-vinculado, que se extrai da função da capacidade contributiva de cada pessoa.

Para Tavares (2003, p. 68): "[...] é genuinamente um tributo não-vinculado, que a Pessoa Política que o instituir encontra-se impedida de lhe dar destinação específica". Ademais, os impostos são um tipo de tributo que independem de participação direta e imediata do Poder Público. Em consonância trazemos a definição de Melo (2008, p.55), o que ressalta que "um tipo de tributo que tem como elemento fundamental um ato, negócio ou situação jurídica respaldada em substrato econômico pertinente a uma pessoa privada, sem qualquer participação direta e imediata do Poder Público".

A principal fonte de arrecadação do município e estado são os impostos, sendo que sua implementação auxilia o incremento do orçamento e consequentemente o atendimento as metas de governo e demandas da sociedade. Este trabalho busca estudar a legislação com intuito de propor formas de incrementar o Orçamento na gestão Municipal por meio da arrecadação do IPTU.

O IPTU tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de propriedade imóvel localizada em zona urbana ou área de expansão urbana, ambas definidas em lei municipal. Os contribuintes do IPTU são pessoas físicas ou jurídicas e sua principal função é fiscal, mas também possui função social. Neste contexto, temos a obtenção de recursos para incremento da arrecadação, mas também pode

ser utilizado como instrumento de controle do preço da terra urbana.

Para fins de exemplificação cita-se a Lei nº 038, de 02 de maio de 2001, que estabelece o Código Tributário de um pequeno município do interior do Rio Grande do Sul, que consolida a legislação tributária e dá outras providências, estabelece que para incidência de IPTU, além do imóvel estar localizado em área urbana definida em lei é obrigatória a existência de pelo menos dois melhoramentos conforme segue:

I- meio fio ou calçamento com canalização de águas pluviais; II – abastecimento de água; III – sistema de esgotos sanitários; IV – rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar; V- escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 03(três) quilômetros o imóvel considerável. (LAGOA BONITA DO SUL, 2001).

De acordo com o exposto, esta previsão obriga o poder público a executar ou manter tais serviços e estruturas, para que a tributação aconteça.

Neste viés, faz-se necessário abordar as noções introdutórias do IPTU.

2.2 NOÇÕES INTRODUTÓRIAS SOBRE O IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA – IPTU

O IPTU é um tributo, não vinculado a uma atuação de Estado, de competência privativa dos Municípios, que incide sobre a propriedade imobiliária urbana, seja ela edificada ou não. Com previsão no artigo 156 da Constituição Federal de 1988, que caracteriza o IPTU como imposto municipal, ou seja, somente os municípios têm competência para aplicá-lo:

Art. 156. Compete aos Municípios instituir sobre: I – propriedade predial e territorial urbana; [...] [...] § 3º Em relação ao imposto previsto no inciso III do caput deste artigo, cabe à lei complementar: I - fixar as suas alíquotas máximas e mínimas; II - excluir da sua incidência exportações de serviços para o exterior. III - regular a forma e as condições como isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

Segundo o artigo 156, o município é o detentor da competência tributária e sujeito ativo, tanto para instituir o imposto, bem como cobrar daqueles que incidirem no fato gerador. Assim Sabbag (2012, p. 1020), afirma que o IPTU tem como fato gerador a propriedade, seja ela de domínio útil ou apenas posse. Para o autor “caberá aos municípios, mediante a edição de lei ordinária municipal, a instituição do

IPTU. Em outras palavras, ao município em que estiver localizado o bem imóvel caberá a instituição do IPTU”.

Quanto à localização do imóvel, Machado (2013, p. 400), orienta:

relevante para a definição da hipótese de incidência do IPTU é a localização do imóvel na zona urbana, que deve ser definida em lei por cada Município. Nessa tarefa de definir a zona urbana de seu Município o legislador está limitado pelos §§do art. 32 do CTN, que têm fundamento no art. 146, I e II. Assim, a zona urbana, como tal definida pela lei municipal, deve ter pelo menos dois dos seguintes requisitos: (a) meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais; (b) abastecimento de água; (c) sistema de esgotos sanitários; (d) rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar; (e) escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 km do imóvel considerado.

Tem-se como regra o critério geográfico para a incidência do IPTU, todavia pode haver um imóvel na zona urbana com destinação agrícola, pecuária ou agroindustrial, sendo classificado como imóvel rural para fins tributários. Neste caso haverá a incidência do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR). Para Paulsen (2013, p. 279):

[...] A zona urbana é definida por lei municipal, devendo observar os critérios constantes dos §§ 1º e 2º do art. 32 do CTN. O § 1º exige, pelo menos, a existência de dois melhoramentos de infraestrutura urbana, dentre os seguintes: “meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais”, “abastecimento de água”, “sistema de esgotos sanitários”, “rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar” ou “escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado”. O § 2º permite que sejam consideradas urbanas “áreas urbanizáveis, ou de expansão urbana, constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou a comércio”.

O Supremo Tribunal Federal (STF) e o Superior Tribunal de Justiça (STJ) têm aplicado o Art. 14 do Decreto-Lei 57/66, segundo o qual o IPTU “não abrange o imóvel que, comprovadamente, seja utilizado em exposição extrativa vegetal, agrícola, pecuária ou agro-industrial, incidindo assim, sobre o mesmo, o ITR”, nas palavras de Paulsen (2013, p. 279), o qual dispõe sobre as orientações, localização e da destinação do imóvel.

Portanto, o IPTU é um imposto municipal, com um papel importante no orçamento dos municípios, o qual é um dos impostos que mais gera arrecadação, por possuir maior base de contribuintes. Como dito, o município é o sujeito ativo

para a instituição e cobrança de IPTU, logo a seguir se realiza a análise do sujeito passivo e o fato gerador do IPTU.

2.3 SUJEITO PASSIVO E FATO GERADOR

O IPTU tem como sujeito passivo o contribuinte. O Artigo 32 e 34 do CTN informam quem é este contribuinte, *in verbis* o artigo 32 do CTN:

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

Já o artigo 34 do CTN dispõe: “art. 34 - Contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título”. Portanto, o sujeito ativo é o município onde está situado o imóvel.

Extrai-se do artigo 32 e 34 do CTN que o contribuinte é o sujeito passivo da obrigação tributária, ou seja, o proprietário do imóvel, o qual adquiriu o imóvel, ou o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título. Para Machado (2013, p. 563) o contribuinte do IPTU é:

O proprietário, se este reúne em seu patrimônio os dois domínios do imóvel. Se há enfiteuse, o contribuinte é o titular do domínio útil. E, finalmente, se alguém, com ânimo de proprietário, tem a posse do imóvel, faltando-lhe, para ser proprietário, apenas o título respectivo, então será esse titular da posse o contribuinte.

Desta forma a propriedade é fato gerador do IPTU, bem como o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, com localização na zona urbana do município Chimentí (2008, p. 141), ressalta que:

Posse é a situação de todo aquele que tem, de fato, o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes a propriedade. Domínio útil significa usufruir da coisa alheia como se fosse própria, pagando-se ao proprietário um valor determinado. Propriedade é o direito de utilizar, usufruir, e dispor de algum bem. Também implica o direito de reaver este bem caso alguém o tome ou possua indevidamente (jus vindicandi-art.1.228 do CC). Caso os elementos da propriedade não estejam reunidos sob o poder de uma só pessoa, o IPTU recairá sobre aquele que detém o seu domínio útil ou a sua posse. Se há propriedade plena, se os elementos da propriedade não estão desdobrados, contribuinte é o proprietário.

Destarte, além da previsão constitucional do IPTU, sobre a propriedade, a lei

municipal também tem a possibilidade de incluir o possuidor com ânimo de dono entre os contribuintes.

Na visão de Harada (2001, p. 238) que utiliza um entendimento do direito financeiro e tributário, “[...] quanto a sua exegese força-nos condicionar o fato gerador do IPTU- quer na perspectiva da propriedade, quer na da posse, que ora nos interessa a um conteúdo econômico”. Diante do exposto, extrai-se que o fato gerador encontra-se presente no artigo 32 do CTN, definido como Espacial: que é o território urbano do município (art.156, I, CF c/c art.32 do CTN), como pode também ser Temporal: é o momento de apuração, ou seja, anual. Destaca-se que o conceito de zona urbana deve vir previsto na lei ordinária municipal, bem como os melhoramentos.

O último elemento necessário à definição da hipótese de incidência do IPTU é o imóvel estar localizado em zona urbana, conforme definido no parágrafo 1º do artigo 32 do CTN:

Art. 32 [...]. § 1º Para os efeitos deste imposto, entende-se como zona urbana a definida em lei municipal; observando o requisito máximo da existência de melhoramentos indicados em pelo menos 2 (dois) dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo poder público: I – meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais; II – abastecimento de água; III – sistema de esgotos sanitários; IV – rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar; V – escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.

O CTN prevê ainda, no parágrafo 2º, do mesmo artigo, que:

Art. 32 [...]. § 2º A lei municipal pode considerar urbanas as áreas urbanizáveis, ou de expansão urbana, constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que localizados fora das zonas definidas nos termos do parágrafo anterior.

Portanto, o fator preponderante na caracterização do imóvel não é a sua localização, mas sim a sua destinação. Quanto às áreas urbanizáveis ou de expansão urbana, as quais precisam de previsão na lei municipal e inserção de loteamento aprovado pelos órgãos competentes, nos termos do artigo 32, § 2, Melo (2008, p.533), afirma que:

poderá a legislação municipal considerar urbanas, para efeito do IPTU, as áreas urbanizáveis e as de expansão urbana, destinadas a habitação, inclusive residencial de recreio, a indústria ou ao comércio, ainda que realizadas fora da zona urbana do Município, a saber: a) as áreas pertencentes a parcelamentos de solos regularizados pela administração municipal, mesmo que executados irregularmente; b) as áreas pertencentes a loteamentos aprovados de conformidade com a legislação pertinentes; c) as áreas dos conjuntos habitacionais, aprovados e executados nos termos da legislação pertinente; d) as áreas com uso ou edificação aprovada de acordo com a legislação urbanística de parcelamento, uso e ocupação do solo e de edificações.

Quanto ao lançamento do IPTU, será realizado em nome de quem estiver inscrito o imóvel no cadastro imobiliário. Após a notificação do sujeito passivo, constitui-se o crédito tributário para a gestão municipal. E se caso não for pago pelo sujeito passivo, pode o sujeito ativo cobrá-lo de forma judicial. Tais atos são realizados pela autoridade competente. No próximo tópico aborda-se a Base de Cálculo e Alíquotas do IPTU.

2.4 BASE DE CÁLCULO E ALÍQUOTA

O valor venal do imóvel é atribuído como base de cálculo do IPTU, nos termos do artigo 33 do CTN. Para fins exemplificativos o valor venal é aquele que o bem alcança se fosse posto a venda, dentro dos parâmetros normais. Assim, o preço vai ser como uma venda a vista, sem inclusão de qualquer encargo. O valor venal será calculado em conformidade com a legislação municipal aplicável.

Para Furlan (2004, p.190), se verifica “por sua natureza, é estabelecido segundo critério decorrente do fenômeno mercadológico, não da evolução inflacionária”.

Chimenti (2008, p.143), orienta que:

A base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel, ou seja, seu preço à vista em uma venda realizada sob condições normais (valor do terreno+valor da construção). O valor normalmente é fixado pela repartição competente, não está sujeito à anterioridade nonagesimal do artigo 150,III, c, da CF e não são considerados nos seus cálculos os bens móveis mantidos, em caráter permanente ou temporário, no imóvel, norma relevante para os hotéis e estabelecimentos similares.

A respeito da semântica da expressão valor venal, Sabbag (2012, p.1000), nos ensina que:

[...] pode-se afirmar que é crível considerar tal valor como o preço à vista que o imóvel alcançaria se colocado a venda em condições normais no mercado imobiliário.

Portanto, a base de cálculo do IPTU, o valor venal é considerado o preço provável que o bem atingirá no mercado imobiliário. Para finalizar a Sumula 160 do STJ assim dispõem: “É defeso aos municípios atualizar o IPTU, mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária”. Já a alíquota, conforme Furlan (2004, p. 110) é:

um dos elementos integrantes do aspecto quantitativo da hipótese de incidência tributária e traz em seu bojo a relevante função de graduar o montante devido, proporcionalmente à capacidade contributiva do sujeito passivo da obrigação tributária.

Para Sabbag (2012, p.1001):

[...] é uma grandeza dimensional do fato gerador. Revela-se por meio de índice de percentagem, que permitirá a aferição do quantum tributário a pagar. Naturalmente, avoca a inafastável previsão em lei, em homenagem ao princípio da legalidade tributária. (art. 97, IV, do CTN), cuja mitigação se dá apenas no caso dos tributos extrafiscais (II,IE,IPI,IOF,CIDE-Combustível e ICMS-Combustível).

Diante do exposto, tem-se que a alíquota é fator determinante no montante do valor apurado para fins de tributação do IPTU e cabe a cada município fixá-la em lei.

A progressividade do IPTU se dá em razão da função social da propriedade (art.156 §1º, CF). Traz Machado (2013, p. 783) uma contribuição sobre progressividade da seletividade:

Progressivo é o imposto cuja alíquota cresce em função do crescimento de sua base de cálculo. Essa a progressividade ordinária, que atende ao princípio da capacidade contributiva. A progressividade no tempo é um conceito diverso. Nesta, que é instrumento da política urbana, a alíquota do imposto em função do tempo durante o qual o contribuinte se mantém em desobediência ao plano de urbanização da cidade. Seja como for, na progressividade tem-se que o imposto tem alíquotas que variam para mais em função de um elemento do fato gerador do imposto, em relação ao mesmo objeto tributado. Seletivo, por sua vez, é o imposto cujas alíquotas são diversas em razão da diversidade do objeto tributado. Assim, o IPTU será seletivo se suas alíquotas forem diferentes para imóveis diferentes, seja essa diferença em razão da utilização, ou da localização, ou de um outro critério qualquer, mas sempre diferença de um imóvel para outro imóvel.

No mesmo sentido Furlan (2004, p.680): “Alíquotas progressivas em função do valor venal do imóvel – Neste caso, seriam seletivas as alíquotas do IPTU em função de faixas de valor venal”.

Esclarece Paulsen (2013, p.12):

O IPTU é considerado um imposto real, porquanto considera a propriedade de um imóvel isoladamente e não riquezas que dimensionem a possibilidade atual de o contribuinte pagar tributo. Mesmo assim, a Constituição expressamente autoriza sua progressividade tanto por razões meramente arrecadatórias ou fiscais como para fins extrafiscais. O art. 156, § 1º, com a redação que lhe deu a EC 29/01, autoriza a progressividade do IPTU em razão do valor do imóvel, bem como a sua seletividade, de modo que tenha alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso. Já o art. 182, que cuida da política de desenvolvimento urbano, faculta ao Município exigir do proprietário de terreno urbano que promova seu adequado aproveitamento, sob pena de parcelamento ou edificação compulsórios, IPTU progressivo no tempo e desapropriação, razão pela qual proprietários de terrenos urbanos pagam mais IPTU que os proprietários de casas, embora o valor venal dessas com seus terrenos seja muito superior ao daqueles.

O Estatuto da Cidade Lei nº 10.257/2001, em seu art. 7º, traz a possibilidade do município proceder a aplicação do IPTU progressivo no tempo mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos, em havendo descumprimento das condições e dos prazos previsto na referida lei, em que deve observar o valor da alíquota máxima de 15 %. Portanto, será aplicável à hipótese de progressividade do IPTU em razão do valor do imóvel, de sua localização e de uso, ou seja, o critério da destinação econômica.

3 PRINCÍPIOS NORTEADORES DO IPTU

Dentre os princípios norteadores do IPTU, tem-se o princípio da progressividade e o da seletividade, ambos previstos na Constituição Federal de 1988. A seguir a identificação e análise de sua incidência e aplicabilidade.

3.1 PRINCÍPIO DA PROGRESSIVIDADE

Entre as diversas classificações do tributo existe a que leva em consideração a forma de determinação do valor deste. O tributo nessa classificação, pode ser fixo ou graduado, e este pode ser proporcional, progressivo e regressivo. Existem ligeiras variantes dessa classificação na doutrina, mas há quem prefira referir-se a apenas aos impostos, classificados como fixos, proporcionais e progressivos, simplesmente. Tais classificações foram superadas, a Constituição Federal admite, explicitamente, a progressividade do IPTU (artigo 182, § 4, II, c/c artigo 156, § 1, I e II – Emenda Constitucional nº 29/2000).

A progressividade nada mais é que o aumento das alíquotas de um determinado imposto em razão da existência de uma base já estabelecida, ou seja, uma das formas de graduação de impostos. Para De Plácido e Silva (1987, p. 469), 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. Sousa (1964, p.135), 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 Costa (1996, p. 73), “um imposto é progressivo quando a alíquota se eleva à medida que aumenta a quantidade gravada”. Assim quando tratar-se de IPTU, a lei ordinária municipal deve prever essa progressividade, sob pena de afronta ao princípio da legalidade. Nos termos do artigo 182, § 4, II, c/c artigo 156, § 1, I e II, *in verbis*:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo

ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. (Regulamento).

[...].

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

[...]

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; [...]

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana; [...].

§ 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

I - ser progressivo em razão do valor do imóvel; e (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

II - ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000).

Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/topicos/10666279/artigo-156-da-constituicao-federal-de-1988>>.

Além disso, para a garantia da política urbana, de que trata o artigo 182 da Constituição Federal, acima transcrito, deve ser aplicada o Estatuto da Cidade Lei nº 10.257/2001, nos termos do artigo 1º, parágrafo único, o qual estabelece normas de “ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”. O artigo 7º do estatuto da cidade, também é relevante, *in verbis*:

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.

Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/topicos/11145655/artigo-7-da-lei-n-10257-de-10-de-julho-de-2001>>.

Ademais, a progressividade é uma modalidade de incidência de alíquotas variadas, conforme destaca Sabbag (2012, p. 1011),

A incidência de alíquotas variadas, cujo aumento se dá na medida em que se majora a base de cálculo do gravame. O critério, como meio de exteriorização do princípio da capacidade contributiva, permite ao IPTU a consagrada progressividade extrafiscal (a progressividade no tempo), sem embargo de recente progressividade fiscal, ventilada a partir do critério modificador permitido pela Emenda Constitucional nº 29/2000, a progressividade em razão do imóvel.

Como acima exposto, há dois tipos de progressividade, a fiscal e extrafiscal. A fiscal tem fins de arrecadação com base no artigo 145 § 1 da Constituição Federal, podendo ser instituída sempre que possível. Já a extrafiscal com fins que não sejam a arrecadação, devendo ter expressa previsão no texto constitucional, sob pena de ser inconstitucional. Assim sendo, Sabbag (2012, p. 1011), afirma que:

após o advento da EC n. 29/2000, o IPTU passou a ter uma exótica progressividade fiscal, conforme se depreende do artigo 156, § 1, I, CF. tal comando prevê que o IPTU poderá ser uma progressividade em razão do valor do imóvel, além de dar margem a possibilidade de ter alíquotas diferenciadas em razão da localização e uso do imóvel, despontando aqui uma cogitação de seletividade.

Com o advento da Emenda Constitucional nº 29/2000, que trazia a progressividade extrafiscal surgiram diversas discussões quanto a sua inconstitucionalidade, o que foi superado pela doutrina e jurisprudência. Restado consagrado que uma dupla progressividade do IPTU, que se dá em razão do imóvel e em razão do tempo. A seguir será analisado o princípio da seletividade.

3.2 PRINCÍPIO DA SELETIVIDADE

Dizer que um imposto é seletivo é apenas dizer que ele incide de forma diferente sobre os objetivos tributários. A razão dessa incidência diferenciada é o que denominamos crédito de seletividade. Para Machado (2004, p.127),

A seletividade está intimamente ligada ao que se tem denominado função extrafiscal do imposto. Como é sabido, os impostos podem ter função fiscal, vale dizer, função arrecadatória de recursos financeiros, e função extrafiscal, ou função de intervenção na economia. Onerando diferentemente os fatos tributáveis, o imposto exerce notável função extrafiscal.

No mesmo sentido, o autor afirma que, “a constituição não asseverou que o imposto poderá ser seletivo, e que essa seletividade poderá ser de acordo com a

essencialidade das mercadorias e serviços” (p.128). O princípio da seletividade tributária se aplica a três impostos conforme se extrai da Constituição Federal, quais sejam: o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), o Imposto sobre Mercadorias e Serviços (ICMS) e o Impostos Predial e Territorial Urbano (IPTU).

A seletividade tem como finalidade alcançar alíquotas mais elevadas aos produtos e serviços, como meio de coercibilidade para coibir o consumo exacerbado de determinados produtos e de tributar outros. As alíquotas tributárias serão diferenciadas de acordo com a essencialidade dos produtos ou mercadorias. Tal princípio é aplicado de forma obrigatória ao IPTU.

Nos termos do artigo 156 da Constituição Federal, o qual trata do princípio da seletividade do IPTU, autoriza que o imposto municipal possua alíquotas diferentes de acordo com a localização e uso do imóvel. Assim Carneiro (2006, p.361), ressalta que,

Em relação ao IPTU, entendemos que a edição da EC 29/00, que modificou o art. 156, § 1º da CF/88 permitiu, em seu inciso II, que o IPTU tenha alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel, o que significa que o referido imposto municipal passa a ser seletivo em função do bairro, ou região da cidade, ou da finalidade comercial, atendendo à pretensa variação da capacidade contributiva.

Por fim, após a Emenda Constitucional nº 29/2000, o Congresso Nacional doutrina e jurisprudência, de forma unânime, qualquer dúvida que ainda pudesse restar a esse respeito, em relação ao IPTU, estabelecendo que este pode ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel. A eficiência na arrecadação do IPTU será realizada na análise dos resultados.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Com o intuito de atingir os objetivos propostos para este estudo optou-se pela realização de pesquisa bibliográfica. A pesquisa bibliográfica tem por finalidade conhecer as diferentes formas de contribuição científica que se realizaram sobre determinado assunto ou fenômeno (COSTA, 2000). Para Gil (2009) de acordo com os procedimentos técnicos a pesquisa é bibliográfica porque utiliza fontes secundárias como livros, trabalhos científicos como teses, dissertações, monografias e artigos, periódicos, legislação em meios escritos ou eletrônicos.

Já Moresi (2003, p. 35-36) evidencia que a pesquisa bibliográfica realizada através de material publicado colabora para:

- obter informações sobre a situação atual do tema ou problema pesquisado;
- conhecer publicações existentes sobre o tema e os aspectos que já foram abordados;
- verificar as opiniões similares e diferentes a respeito do tema ou de aspectos relacionados ao tema ou ao problema de pesquisa.

Com base nos objetivos do estudo, é classificada como pesquisa exploratória porque busca maior familiaridade com o tema escolhido, tornando-o mais explícito e deste modo, consegue responder ao problema da pesquisa. Segundo Gil (2009) a leitura exploratória de material bibliográfico é necessária para selecionar as referências que interessam ao tema e ao problema a ser respondido. Na visão de Fonseca (2002, p. 31,32).

A pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. Existem, porém pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta.

Pesquisas exploratórias “buscam uma abordagem do fenômeno pelo levantamento de informações que poderão levar o pesquisador a conhecer mais a seu respeito” (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 67). Já para Moresi (2003, p. 9):

A investigação **exploratória** é realizada em área na qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado. Por sua natureza de sondagem, não comporta hipóteses que, todavia, poderão surgir durante ou ao final da pesquisa. É, normalmente, o primeiro passo para quem não conhece suficientemente o campo que pretende abordar.

Quanto a abordagem a pesquisa usa o método qualitativo, que de acordo com Moresi (2003, p. 72) caracteriza-se “pela ausência de medidas numéricas e análises estatísticas, examinando aspectos mais profundos e subjetivos do tema em estudo” e geralmente associada a pesquisa exploratória interpretativa.

De uma forma geral, os métodos qualitativos são menos estruturados, proporcionam um relacionamento mais longo e flexível entre o pesquisador e os entrevistados, e lidam com informações mais subjetivas, amplas e com maior riqueza de detalhes do que os métodos quantitativos. (MORESI, 2003, p. 72).

A análise dos resultados e conteúdo foi desenvolvida mediante a técnica do método dedutivo que propõe resolver problemas justificando o contexto da descoberta através da própria razão, iniciando a dedução sobre o problema maior para chegar a conclusões particulares. Galliano (1979, p. 452) afirma que “esse tipo de raciocínio é muito útil uma vez que parte do conhecido para o desconhecido com pequena margem de erro, desde que se respeitem os critérios de coerência e de não-contradição”. Os dados foram coletados na área Tributária Municipal, através da leitura e análise de artigos, monografias e leis em meios escritos e eletrônicos.

5 ANÁLISE CRÍTICA SOBRE O DESEMPENHO DA ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA DO IPTU NA GESTÃO MUNICIPAL

Está previsto no Código Tributário Nacional que o IPTU é um imposto que incide sobre o patrimônio, a propriedade, a posse e o domínio útil, a qualquer título, de um imóvel localizado em zona urbana ou de expansão urbana, prevista em lei municipal. Seu cálculo é realizado em função do valor venal do imóvel, da sua localização em determinada área fiscal, ao qual são aplicadas alíquotas. Trata-se de uma fonte de recursos importante, especialmente aos municípios de pequeno e médio porte. O IPTU é considerado a principal fonte de receita própria.

Cabe destacar, que a eficiência na capacidade de arrecadação dos municípios é um grande desafio. A dificuldade que a gestão municipal tem de ampliar a sua arrecadação, se dá em razão da falta de um corpo administrativo preparado, bem como a falta de infra-estrutura, o que facilita a sonegação tributária. Assim, com o advento da reforma tributária, a gestão municipal teve de se adequar às novas regras e promover melhorias na gestão fiscal.

A Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), que estabelece normas de finanças públicas por meio do art. 1º, inciso 1º, prevê a gestão eficiente da receita, sendo nele incluso o esforço tributário para incremento de arrecadação. Ao adotar ações para incrementar a arrecadação, a administração pública, além de cumprir com suas obrigações legais, aumenta a capacidade de prestar mais e melhores serviços a sua população.

Para que a administração municipal consiga arrecadar os tributos, de forma a distribuir a carga tributária com equidade, a realidade econômica e individual pode ser considerada, bem como, elencar metas e observar a capacidade contributiva local de gerar impostos. Quanto mais desenvolvida a economia local, maior será a capacidade de geração de tributos pelas empresas e pelos prestadores de serviços. Isso indica que esses municípios são geradores de riqueza e, conseqüentemente, a população possui melhor condição socioeconômica.

No caso dos tributos diretos (IPTU), a municipalidade deve se preocupar com a identificação do objeto a ser tributado. Quanto mais atual for o cadastro imobiliário e o mapeamento do objeto, mais justa será a incidência do tributo a qual considerará as características particulares, as quais devem ser observadas na fixação do valor

venal e irá individualizar e personalizar cada contribuinte do IPTU perante o fisco municipal.

Em relação às edificações, os fatores considerados são relacionados à metragem e padrão da edificação, seu estado de conservação (depreciação/conservação), tipo e uso dado ao imóvel. Já para o terreno é considerada a sua metragem, testada, localização em relação ao logradouro, área de divisão fiscal, fator pedologia/situação (alagado, inundável, encravado, esquina, plano, aclave, declive). Com a devida previsão legal, há a possibilidade da situação socioeconômica dos contribuintes ser considerada na cobrança do IPTU. Pode-se reduzir ou eliminar a cobrança em função, por exemplo, do contribuinte ser aposentado ou inválido, da metragem e do padrão construtivo da edificação e de sua localização.

A Planta Genérica de Valores (PGV) está prevista no Código Tributário Municipal e é o instrumento usado pelo município para relacionar seus setores fiscais e nela consta o valor do metro quadrado dos terrenos e das edificações. Sua função é dividir o município em áreas ou setores, de acordo com o valor das transações imobiliárias (compra e venda de imóveis), deve ser atualizada constantemente, baseando-se no valor praticado pelo mercado imobiliário, estando sujeita à lei da oferta e procura. Está diretamente relacionada ao mercado local e é de interesse da administração municipal e dos contribuintes mantê-la atualizá-la.

Quanto mais minuciosa a Planta Genérica de Valores (PGV), e mais setores fiscais forem criados, melhor será a distribuição dos valores do IPTU dentro do município. Com a atualização constante da Planta Genérica de Valores (PGV), a administração municipal eliminará as iniquidades fiscais, que podem ocorrer na distribuição do tributo, e terá condições de padronizar e uniformizar os critérios de avaliação imobiliária, deixando de lado a subjetividade e usando critérios claros e objetivos para apurar e definir esses valores.

Os investimentos e a manutenção dos serviços já existentes devem ser planejados de acordo com as necessidades locais. Para que haja harmonia entre o planejamento e a execução dos investimentos, é indispensável que a Administração municipal programe a sua meta de arrecadação. Certamente, os recursos para investimentos não serão provenientes apenas da arrecadação própria, que não deve ser superestimada ou mal calculada. A meta de arrecadação de tributos próprios deve ser formulada a partir da política adotada pelo município. Deve basear-se no

conjunto de variáveis locais contidas em um sistema de informações municipal. Dados detalhados sobre os imóveis, as empresas, os prestadores de serviços e cada habitante do município, são importantes para o planejamento de investimentos e para a definição das metas de arrecadação.

Em meio à necessidade de cumprir com as metas arrecadação, os municípios se deparam com algumas barreiras, dentre elas a inadimplência. Neste contexto, cabe à municipalidade buscar medidas que garantam o pagamento e conseqüentemente, o aumento arrecadatário. Frisa-se que como meio de incentivar o pagamento do IPTU na gestão municipal, os municípios vêm aplicando um desconto no pagamento, quando é realizado à vista ou se pago em menos parcelas. É possível prever em Lei a concessão de incentivos para quitação de dívida ativa com anistia de juros e multas ou parcelamento, bem como o encaminhamento para cobrança judicial.

Dentre as possibilidades de se aumentar à arrecadação de IPTU tem-se o uso da tecnologia, a qual deve ser usada em conjunto com outros elementos, para se obter mais eficiência na arrecadação tributária. É preciso que a administração passe por um processo de mudança de comportamento e de reestruturação, para obter flexibilidade em sua forma organizacional.

Para a concretização de mudanças, a gestão municipal deve realizar uma maior fiscalização das obras para atualização do cadastro imobiliário, com o lançamento de todas as residências existentes, sua metragem exata, a verificação de ampliações nas residências, com a utilização do sistema Autocad, o que dificilmente se teria antes da reforma tributária. O cadastro imobiliário precisa representar a realidade, para haver a real tributação e a conseqüente arrecadação.

Com a atualização do cadastro imobiliário é possível realizar a cobrança da apresentação de planta para aprovação das novas residências e de suas ampliações, o que hoje é uma realidade na maior parte das cidades do Rio Grande do Sul. O que tem produzido um bom resultado, gerando uma maior pontualidade dos contribuintes e o aumento da arrecadação do IPTU.

Portanto, para o crescimento e incremento da receita própria municipal, acredita-se que é necessário que os municípios promovam ampla revisão da estrutura administrativa e legal (informatização do sistema de arrecadação; atualização dos cadastros de contribuintes; cobranças dos inadimplentes; a capacitação dos servidores envolvidos na arrecadação; a atualização do cadastro

imobiliário), voltada para os seus tributos, buscando a melhoria da arrecadação até os limites compatíveis com as condições próprias de cada município e norteado por princípios de justiça fiscal. Conforme já dito, tais medidas geram um significativo impacto da arrecadação de IPTU no orçamento público municipal.

6 CONCLUSÃO

Com base no exposto neste trabalho, pode-se afirmar que a arrecadação de IPTU gera aumento na receita tributária do município. Observou-se no decorrer do estudo que a gestão municipal, bem como, os demais órgãos públicos, ainda precisam se aperfeiçoar, pois mantém uma estrutura rígida, carecendo de maior conhecimento sobre o processo de arrecadação.

Nesta linha de raciocínio pode-se admitir que a gestão municipal tem grande demanda de obrigações a gerir. Para que se tenha uma boa administração, torna-se necessário um sistema de planejamento eficaz, com o emprego de meios disponíveis para minimizar os problemas econômicos nas despesas públicas e conseqüentemente um ganho maior na receita.

O Código Tributário Municipal é peça fundamental para que o município melhore o desempenho na arrecadação. Essa legislação deve ser flexível e atualizada, com dispositivos que permitam a perfeita compatibilidade com a legislação que norteia o orçamento municipal. Portanto, a execução orçamentária está ligada diretamente à legislação, que promove a arrecadação de tributos municipais e deve ser considerada pela Câmara Municipal, responsável pela aprovação das leis e pela fiscalização de sua aplicabilidade.

Uma das dificuldades da gestão municipal que se identificou pela pesquisa é a aplicação da legislação no que diz respeito à fiscalização, provavelmente pela forma presencial da atuação dos servidores ou pela falta de preparo de algumas municipalidades. Porém, fiscalizar é fundamental para que a legislação seja cumprida e a arrecadação não seja prejudicada. Outro ponto é a cobrança da dívida ativa, a qual é fundamental para manter a arrecadação própria do município. É fato que a administração municipal pode se munir de instrumentos para que o tributo seja devidamente arrecadado, pois tais valores já foram considerados em orçamento.

Assim para se ter a eficiência na arrecadação de IPTU na gestão municipal, deve haver também a implantação de sistema de arrecadação informatizado e desenvolvimento de campanhas de conscientização sobre a importância do recolhimento em dia do IPTU e do retorno de investimentos que tal arrecadação propicia. O que deve vir acompanhado de outros elementos como a realização de recadastramento, a atualização do cadastro imobiliário e da planta genérica de

valores, o aumento de alíquota. Além das medidas citadas, pode-se adotar outras medidas administrativas, como a recuperação de créditos judiciais, programas de refinanciamento de débitos, redução das isenções e anistias e promover a capacitação dos servidores envolvidos na arrecadação.

Conclui-se que a Arrecadação Tributária é uma obrigação que deve ser exercida, sob risco de penalidades ao servidor e ao gestor em casos de negligência; que deve ter precedência sobre demais setores, investimentos prioritários e recursos vinculados; por fim é necessária uma capacitação progressiva dos servidores. Conclui-se também que melhorar a receita não é apenas aumentar o valor arrecadado, mas ampliar a base de aplicação dos tributos e permitir a distribuição do ônus de forma mais ampla e justa no município.

Portanto, o que foi exposto no decorrer do trabalho, confirma que a adoção de medidas e formas de viabilizar a arrecadação do IPTU, gera um significativo impacto em sua arrecadação e no orçamento municipal, contribuindo para o desenvolvimento econômico-social, tornando a gestão municipal eficiente.

A principal limitação deste estudo está relacionada à falta de informação e conhecimento por parte dos servidores envolvidos com as ações desenvolvidas junto à área tributária em estudo e a diversidade de situações que a caracterizam. Devido ao exposto, o estudo pode não refletir a realidade da maioria dos municípios. Outros estudos e pesquisas podem ser realizados a partir deste, com ênfase na melhoria da proposta metodológica, coleta de dados, buscando aprofundar o diagnóstico através de estudo de caso, bem como na formulação de programas que tenham como meta incrementar a arrecadação local.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição de 1998. República Federativa do Brasil.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao_compilado.htm>.

Acesso em: 24 set. 2015.

_____. **Código Tributário Nacional.** São Paulo: Saraiva, 2001.

_____. Lagoa Bonita do Sul. **Lei 038 – institui código tributário.** Lagoa Bonita do Sul, 2001.

_____. **Súmula 160 do Superior Tribunal de Justiça (STJ).** Disponível em:

<<http://www.legjur.com/sumula/busca?tri=stj&num=160>>. Acesso em: 26 set. 2015.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Lei de responsabilidade fiscal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>.

Acesso em: 15 out. 2015.

_____. **Estatuto da cidade. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 05 nov. 2015.

CARNEIRO, C. **Curso de Direito Tributário e Financeiro.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

CHIMENTI, R C. **Direito tributário.** 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

COSTA, R. H. **Princípio da Capacidade Contributiva.** 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

COSTA, S. F. G. et al. **Metodologia da pesquisa:** coletânea de termos. João Pessoa: Idéia, 2000.

DE PLÁCIDO E SILVA, O. J. **Vocabulário Jurídico.** Rio de Janeiro: Forense, 1987.

FURLAN, V. **Imposto predial e territorial urbano.** 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica.** Fortaleza: UEC, 2002.

Apostila. Disponível em: <<http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-2012-1/1SF/Sandra/apostilaMetodologia.pdf>>. Acesso em: 05 nov. 2015.

GALLIANO, A. G. **O método científico:** Teoria e Prática. São Paulo: Harbra, 1979.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. (Org.). **Métodos de pesquisa;** coordenado pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. Disponível em:

<<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2015.

HARADA, K. **Direito financeiro e tributário**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MACHADO, H de B. **Curso de direito tributário**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

_____. **Curso de direito tributário**. São Paulo: Malheiros, 2004.

MELO, J. E. S. de. **Curso de direito tributário**. 8. ed. São Paulo: Dialética, 2008.

MORESI, E. (Org.). **Metodologia da Pesquisa**. Brasília-DF: Universidade Católica de Brasília – UCB, 2003. Disponível em:
<<http://www.inf.ufes.br/~falbo/files/MetodologiaPesquisa-Moresi2003.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2015.

PAULSEN, L. **Curso de direito tributário Completo**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013

SABBAG, E. **Manual de direito tributário**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

SOUSA, R. G. de. **Compêndio de Legislação Tributária**. 4. ed. Rio de Janeiro: Edições Financeiras, 1964.

TAVARES, A. M. **Fundamentos de direito tributário**. Florianópolis: Momento Atual, 2003.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA – UFSM. **Manual de dissertações e teses da UFSM**: estrutura e apresentação. Santa Maria, RS: Ed. da UFSM, 2015.