

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

Antonio Carlos Guterres Fidell

**ANÁLISE DA EVOLUÇÃO E DA CONTRIBUIÇÃO DOS TRIBUTOS  
IMOBILIÁRIOS À FORMAÇÃO DA ARRECADAÇÃO DO  
MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS (2012 - 2021)**

Santa Maria, RS  
2023

Antonio Carlos Guterres Fidell

**ANÁLISE DA EVOLUÇÃO E DA CONTRIBUIÇÃO DOS TRIBUTOS  
IMOBILIÁRIOS À FORMAÇÃO DA ARRECADAÇÃO DO MUNICÍPIO DE  
SANTA MARIA/RS (2012 - 2021)**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências  
Econômicas, da Universidade Federal de Santa  
Maria (UFSM, RS) como requisito parcial para  
a obtenção do título de Bacharel em Ciências  
Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Reisoli Bender Filho

Santa Maria, RS  
2023

Antonio Carlos Guterres Fidell

**ANÁLISE DA EVOLUÇÃO E DA CONTRIBUIÇÃO DOS  
TRIBUTOS IMOBILIÁRIOS À FORMAÇÃO DA ARRECADAÇÃO  
DO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS (2012 - 2021)**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências  
Econômicas, da Universidade Federal de Santa  
Maria (UFSM, RS) como requisito parcial para  
a obtenção do título de **Bacharel em Ciências  
Econômicas**.

Aprovada em 03 de fevereiro de 2022:

---

**Reisoli Bender Filho, Dr. (UFSM)**  
**(Presidente/Orientador)**

---

**Daniel Arruda Coronel, Dr. (UFSM)**

---

**Roberto Da Luz Junior, Dr. (UFSM)**

Santa Maria, RS,  
2023

A todos que buscam por uma educação inclusiva, igualitária e transformadora.

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, gostaria de expressar meu mais profundo agradecimento à minha família. Se chego até aqui, foi graças aos esforços de todos, sei que não foi um período fácil, tivemos muitas alegrias e também tristezas, mas a força de cada um foi o que me possibilitou estar aqui, mesmo a muitos quilômetros de distância.

Aos meus pais, Antonio e Cibele, agradeço por todo carinho, dedicação e amor incondicional, e por sempre terem acreditado em mim.

Aos meus avós, Antonio, Matilde, Genur e Neiva, obrigado pelo carinho, cuidado e incentivo a tudo que me proponho fazer, é um privilégio dizer que sou neto de vocês.

A minha irmã Giovana, na qual tenho muito orgulho, agradeço pelos abraços e palavras de incentivo, que neste último ano foi ainda mais importante.

Ao meu Padrasto Felipe, que durante esta jornada acabou falecendo, mas esteve comigo durante boa parte desta caminhada, sempre incentivando e me ajudando nos desafios.

Agradeço a minha tia Zilá e ao meu Tio Luis Eduardo, que desde a infância acreditaram na minha capacidade e me auxiliaram a chegar até aqui.

As minhas tias Aline e Beta, também ao Alair, agradeço por serem meu porto seguro em Santa Maria, vocês foram fundamentais para esta caminhada.

Aos meus familiares, irmãos, tios e tias, primos e primas, o meu agradecimento sincero, pois, a seu modo, cada um vibrou comigo.

Ao meu orientador Prof. Reisoli, agradeço por sua generosidade em aceitar me orientar, por suas sugestões valiosas, pelas reuniões de orientação, e pela compreensão em todas as etapas deste trabalho.

Agradeço aos professores Daniel Arruda Coronel e Roberto da Luz Junior por aceitarem compor minha banca examinadora, e também pelas aulas e aprendizados transmitidos ao longo da graduação. E estendo meu agradecimento a todo corpo docente do Curso de Ciências Econômicas da UFSM, no qual tive o privilégio de aprender e conviver.

Agradeço à Universidade Federal de Santa Maria por seu ensino público, gratuito e de qualidade, que é fundamental para possibilitar novos horizontes para mim e tantos outros estudantes.

Agradeço a Equipe do PPGE e do Centro de Educação da UFSM, onde realizei minha primeira experiência de estágio extracurricular e tive a oportunidade de muitos aprendizados.

Um agradecimento especial, a Andreia Martyns, colega de trabalho do PPGE, e que se tornou uma grande amiga, obrigado pelos diálogos e incentivo.

Agradeço a toda equipe do setor de Tributos imobiliários da Prefeitura Municipal de Santa Maria, onde tive a oportunidade de realizar estágio extracurricular. Um agradecimento especial aos colegas do setor ITBI durante a experiência, e também as coordenadoras Fabiane Machado e Clara Quos Flores, obrigado pela experiência e por seus auxílios, no qual foram fundamentais para elaboração deste trabalho.

Agradeço aos colegas da Conplan Sistemas, na qual faço parte como colaborador. E um Agradecimento em especial ao Diretor Diego Adiers e a Coordenadora de RH Daniele Lafourcade, pelo apoio e compreensão durante a elaboração e todas etapas deste trabalho.

Agradeço ao meu amigo Gianluca Borges, que apesar da distância, sempre se fez presente desde o ensino médio e início de nossa amizade. Agradeço ao Vitor Haby, amigo que sempre pude contar e compartilhar grandes momentos de felicidade e descontração. Ao Matheus Pintos, no qual tive a oportunidade de morar e dividir apartamento, obrigado por compartilhar esta experiência.

Um agradecimento especial à minha amiga, Ana Luisa, que sempre se fez presente desde o início da nossa experiência juntos na AIESEC. Obrigado pelo apoio e palavras de incentivo, pelos conselhos, e pelos momentos de descontração e alegria. E também, um agradecimento especial à minha amiga Mariele de Oliveira, que tive o presente de conhecer neste último ano que passou, obrigado pela amizade, pelo companheirismo no trabalho, e por compartilhar comigo momentos de alegria e descontração.

Aos demais amigos, o meu mais sincero agradecimento por seu apoio e amizade durante esta caminhada.

Almir Guineto cantava que em cada experiência se aprende uma lição, durante esta jornada acadêmica, tive a oportunidade de viver várias experiências que me proporcionaram muitos ensinamentos e também conhecer pessoas nas quais sou muito grato.

## RESUMO

### ANÁLISE DA EVOLUÇÃO E DA CONTRIBUIÇÃO DOS TRIBUTOS IMOBILIÁRIOS À FORMAÇÃO DA ARRECADAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS (2012 - 2021)

AUTOR: Antonio Carlos Guterres Fidell

ORIENTADOR: Reisoli Bender Filho

Para suprir a demanda da população, os municípios devem promover a arrecadação dos tributos de sua competência. O município de Santa Maria destaca-se pela atividade imobiliária, o que pode influenciar no crescimento da capacidade arrecadatória, principalmente, relacionado aos tributos imobiliários: ITBI e IPTU. Assim, o trabalho objetivou analisar a evolução e a contribuição dos tributos imobiliários à formação da arrecadação própria do município de Santa Maria, entre os anos de 2012 e 2021. Utilizou-se de uma abordagem qualitativa com apoio ao uso da pesquisa bibliográfica, com caráter descritivo. Os resultados demonstram que o município segue a tendência dos demais entes locais, com dependência de recursos intergovernamentais, embora as receitas próprias representaram, em média, 29,88%. Os tributos imobiliários apresentaram crescimentos expressivos durante o período de 2012 a 2021, com uma expansão do IPTU em 54,01% e do ITBI em 20,12%, embora tenham sido impactados negativamente por conta das recentes crises econômicas, políticas e sanitárias. Durante o período, houve um crescimento constante no número de novas economias imobiliárias que somaram 27,63%, e que para a melhoria da capacidade de arrecadação, a gestão dos tributos imobiliários passou por melhorias em processos e informações. De modo geral, ao longo dos anos, apesar do expressivo crescimento da atividade imobiliária no município, o comportamento das receitas municipais, sobretudo, dos tributos imobiliários não apresentou aumento considerável em suas arrecadações, se mostrando assim sensíveis a recessões econômicas e também a fatores específicos de cada tributo. Ainda, para a expansão da capacidade arrecadatória do IPTU e do ITBI, o município deve promover continuamente a atualização da Planta Genérica de Valores (PGV), a publicidade das políticas de adimplência, a regularização fundiária com maior periodicidade e o combate a transações imobiliárias “não oficiais”.

**Palavras-chave:** Finanças municipais. Tributos imobiliários. Santa Maria.

## **ABSTRACT**

### **ANALYSIS OF THE EVOLUTION AND CONTRIBUTION OF REAL ESTATE TAXES TO THE REVENUE OF THE MUNICIPALITY OF SANTA MARIA/RS (2012 - 2021)**

**AUTHOR:** Antonio Carlos Guterres Fidell

**ADVISOR:** Reisoli Bender Filho

To meet the demand of the population, municipalities must promote the collection of taxes of their competence. The municipality of Santa Maria stands out for its real estate activity, which can influence the growth of the tax collection capacity, mainly related to real estate taxes: ITBI and IPTU. Thus, this study aimed to analyze the evolution and the contribution of real estate taxes to the formation of Santa Maria's own tax collection, between the years 2012 and 2021. A qualitative approach was used, supported by the use of bibliographical research, with a descriptive character. The results show that the municipality follows the trend of other local entities, with dependence on intergovernmental resources, although its own revenues represented an average of 29.88%. Real estate taxes showed significant growth during the period from 2012 to 2021, with a 54.01% expansion of IPTU and 20.12% of ITBI, although they were negatively impacted by the recent economic, political, and health crises. During the period, there was a constant growth in the number of new real estate economies, which totaled 27.63%, and that to improve the collection capacity, the management of real estate taxes underwent improvements in processes and information. In general, over the years, despite the significant growth of real estate activity in the city, the behavior of municipal revenues, especially for real estate taxes, did not show a considerable increase in collections, thus proving to be sensitive to economic downturns and also to specific factors of each tax. Still, to expand the collection capacity of the IPTU and the ITBI, the municipality must continuously promote the updating of and the Generic Plant of Values (PGV), the publicity of the compliance policies, the regularization of land ownership more frequently, and the fight against "unofficial" real estate transactions.

**Keywords:** Municipal finances. Property taxes. Santa Maria.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 –	Nível de arrecadação das receitas do município de Santa Maria, período do exercício de 2012 - 2021, em R\$.....	50
Figura 2 –	Evolução das receitas transferidas para o município de Santa Maria, período do exercício de 2012 - 2021, em R\$.....	52
Figura 3 –	Evolução das receitas de impostos municipais entre 2012 - 2021, em R\$.....	57
Figura 4 –	A evolução no número de cadastros imobiliários no município de Santa Maria, entre 2012 e 2021.....	62
Figura 5 –	A evolução de arrecadação de IPTU no Santa Maria, em R\$.....	64
Figura 6 –	A evolução de arrecadação de ITBI em Santa Maria, no período 2012-2021, em R\$.....	67

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Composição da receita total do município de Santa Maria, entre 2012 – 2021.....	49
Tabela 2 – Composição da participação relativa dos impostos municipais na receita total e na receita própria no município de Santa Maria, para o período 2012 a 2021, em %.....	55

## LISTA DE SIGLAS

CF	Constituição Federal
CIP	Contribuição de iluminação Pública
CTN	Código Tributário Nacional
FADISMA	Faculdade de Direito de Santa Maria
FAPAS	Faculdade Palotina de Santa Maria
FAMES	Faculdade Metodista de Santa Maria
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FISMA	Faculdade Integrada de Santa Maria
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPM	Fundo de Participação Municipal
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IES	Instituições de ensino superior
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU	Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana
IPVA	Imposto Sobre Propriedade de Veículo Automotor
IR	Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza
ISS/ISSQN	Imposto sobre serviços de qualquer natureza
ITBI/ITVBI	Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis
ITR	Imposto Territorial Rural
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MG	Minas Gerais
ONU	Organização das Nações
PGV	Planta Genérica de Valores

PPA	Lei do Plano Plurianual
PROESP	Programa Municipal de Apoio e Promoção do Esporte
RS	Rio Grande do Sul
RT	Receita total
SCPC	Serviço Central de Proteção ao Crédito
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
SECOVI	Sindicato de Habitação
SFH	Sistema Financeiro da Habitação
SOBRESP	Faculdade de Ciências da Saúde
SRF	Secretaria da Receita Federal
TCL	Taxa de Coleta de Lixo
TCU	Tribunal de Contas da União
UFM	Unidade Fiscal do Município
UFN	Universidade Franciscana
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
ULBRA	Universidade Luterana do Brasil
VAF Municipal	Valor Adicional Fiscal

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	14
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	19
2.1	A TEORIA DAS FINANÇAS PÚBLICAS .....	19
2.2	A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	20
2.3	O ORÇAMENTO PÚBLICO.....	23
2.4	O FINANCIAMENTO PÚBLICO.....	26
<b>2.4.1</b>	<b>As receitas públicas</b> .....	26
<b>2.4.2</b>	<b>A questão tributária</b> .....	27
2.5	OS IMPOSTOS MUNICIPAIS .....	32
<b>2.5.1</b>	<b>Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU)</b> .....	33
<b>2.5.2</b>	<b>Imposto sobre transmissão inter vivos de bens imóveis e direitos a eles relativos (ITBI)</b> .....	34
<b>2.5.3</b>	<b>Imposto sobre serviço (ISS)</b> .....	35
<b>3</b>	<b>O CONTEXTO DE SANTA MARIA (RS): TRIBUTOS IMOBILIÁRIOS E SUAS PARTICULARIDADES</b> .....	37
3.1	O MUNICÍPIO DE SANTA MARIA .....	37
3.2	A LEGISLAÇÃO .....	39
<b>3.2.1</b>	<b>A Legislação do IPTU</b> .....	39
<b>3.2.2</b>	<b>A Legislação do ITBI</b> .....	42
<b>4</b>	<b>METODOLOGIA</b> .....	45
<b>5</b>	<b>RESULTADO E DISCUSSÕES</b> .....	47
5.1	A RECEITA PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS .....	47
5.2	AS RECEITAS TRIBUTÁRIAS PRÓPRIAS NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS.....	54
5.3	OS TRIBUTOS IMOBILIÁRIOS NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS .....	60
<b>5.3.1</b>	<b>Tributos imobiliários no município de Santa Maria: o caso do IPTU</b> .....	60
<b>5.3.2</b>	<b>Tributos imobiliários no município de Santa Maria: o caso do ITBI</b> .....	66
<b>6</b>	<b>CONCLUSÕES</b> .....	70
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	73
	<b>APÊNDICE A - ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA</b> .....	83

## 1. INTRODUÇÃO

O Estado tem por função assegurar que os direitos sociais sejam garantidos a toda a população. No Art. 6º da Constituição Federal de 1988 são considerados direitos sociais, “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988). E é por meio da oferta de bens e serviços públicos que o Estado irá garantir os direitos sociais adquiridos pela população que, conforme Kohama (2016), visam garantir o máximo bem-estar possível.

Para que o Estado possa ofertar serviços públicos e também realizar políticas públicas, ele necessita de financiamento. Na Administração Pública, o financiamento se dá por meio captação de recursos públicos que, segundo Andrade (2017), é todo e qualquer recolhimento aos cofres públicos em dinheiro ou outro bem representativo de valor que o governo tem direito de arrecadar em virtude da ocorrência de um fato gerador, cuja arrecadação lhe pertença ou caso figure como depositário dos valores que não lhe pertençam.

A Constituição Federal de 1988 estabelece que os entes federativos poderão instituir impostos, taxas e contribuições, como também estabelece a distribuição da competência de tributar entre a União, os Estados e os Municípios. Para tanto, a referida Constituição não cria tributos, somente estabelece as competências de tributação, conforme explica Ravanello (2018). Giambiagi (2015) afirmam que a principal fonte de recursos que o Estado possui é por meio da arrecadação de impostos.

Segundo Soares, Flores e Coronel (2014), dentre as atribuições dos gestores está presente a obrigação de administrar os escassos recursos públicos, conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar N.º 101/2000). Para ocorrer a aplicação de uma receita em determinada despesa ou investimento, se faz necessário estar previsto no orçamento, bem como identificar a fonte do recurso.

Em cada ente da Federação, a importância de uma determinada fonte pode variar ao longo do tempo, e isso está diretamente ligado à política de governo e de sua capacidade de obtenção de recursos. No caso dos municípios, nos últimos anos, os governos locais têm enfrentado uma situação de dificuldade, causada por uma expressiva redução das receitas transferidas pelo Governo Federal, seja pela criação receitas na forma de contribuições que não são compartilhadas, seja por políticas de renúncia fiscal sobre os impostos compartilhados (SENADO FEDERAL, 2015).

Nessa linha, Teixeira (2005) apontou que a expressiva redução das receitas municipais é proveniente do desequilíbrio de repartição de receitas tributárias e do aumento de responsabilidades dos municípios. Cabe destacar que, durante o ano de 2020, conforme Bremaeker (2021), houve um crescimento atípico quanto às transferências aos municípios, correspondente ao Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, instituído pela Lei Complementar N.º 173, de 27 de maio de 2020.

Entretanto, os municípios, além das receitas transferidas pela União e pelos governos estaduais, possuem a arrecadação por meios de receitas próprias. Segundo o Art. 145 da Constituição Federal de 1988 - CF/1988, as receitas tributárias próprias são compostas de impostos, taxas e contribuições de melhoria, enquanto o Art. 156 explicita que os impostos municipais: o Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU); o Imposto sobre a Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis (ITBI), e o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS). Ainda há as taxas, estabelecidas por cada município conforme lei municipal, e sua cobrança serve para remunerar um serviço público, prestado ou disponibilizado, ou o exercício do poder de polícia, bem como as contribuições de melhoria decorrente de obras públicas (BRASIL,1988).

Para que cada município possa arrecadar os tributos próprios, se faz necessário uma estrutura administrativa com foco nas receitas, amparada por uma legislação municipal que estabeleça como ocorre o processo arrecadatório no município. Carvalho Jr. (2018) constatou que a realidade é que muitos municípios, sobretudo os de pequeno porte, precisam de melhor infraestrutura básica em administração tributária, que consiste em recursos humanos mais capacitados e sistemas de cobrança e coleta de impostos mais eficientes. Gering (2015) explica que a arrecadação municipal prescinde de uma boa infraestrutura administrativa para que seja realizada com êxito, eficácia, eficiência e efetividade.

Santos, Motta e Faria (2020) explicam que, no período entre 2003 e 2019, o comportamento da arrecadação de tributos municipais tem sido baixo e desigual nos municípios e com isso tem gerado implicações importantes para o financiamento das políticas públicas. O que se reflete na capacidade de arrecadação, sendo que os municípios de grande porte, com população superior a 150.000 habitantes, possuem maior capacidade de arrecadar receitas próprias, tais como ISS, IPTU e ITBI, em detrimento a municípios de médio e pequeno porte que possuem maior dependência de transferências constitucionais de outros entes públicos, conforme Ravello (2018).

Lermen (2015) explica que o crescimento de demandas e obrigações versus diminuição de recursos tem levado aos municípios a valorização de arrecadações próprias como uma das alternativas de aumento da receita. Na mesma linha, Ravello (2018) afirma que existe a necessidade de os municípios desenvolverem ações que visam incrementar as receitas próprias e que, conseqüentemente, resultem em melhorias na oferta de bens e serviços públicos. Sendo assim, mostra-se de suma importância compreender como as gestões municipais podem aumentar suas receitas próprias a fim de suprir as necessidades sociais.

Dentre os tributos que competem aos municípios, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988, dois desses incidem sobre a propriedade imobiliária que, conforme exposto por Rezende (2012), caracterizam-se pela imobilidade da base tributária, sendo a principal razão pela qual esse tipo de tributo é historicamente o mais utilizado em governos locais. Conforme a Lei N.º 4.320, de 17 de março 1964, são classificadas como tributos imobiliários o IPTU e o ITBI.

A importância da arrecadação de determinado tributo altera-se em cada município, devido aos aspectos econômicos, sociais e geográficos que interferem na condição. Conforme Afonso, Araújo e Nóbrega (2013), os municípios de maior porte tendem a apresentar maior arrecadação do IPTU e ISS, enquanto o ITBI não tem essa característica, mas sua arrecadação pode oscilar bastante em virtude do movimento de compra e venda do mercado imobiliário.

Logo, municípios que possuem tendência de valorização do mercado imobiliário podem beneficiar-se de um aumento de arrecadatório dos tributos referentes ao IPTU e ao ITBI. Esse é o contexto característico do município de Santa Maria, no Estado do Rio Grande do Sul, considerada uma das mais importantes cidades do estado sulista, tanto pelo número de habitantes quanto pela importância econômica. Soares, Flores e Coronel (2014) explicam que a cidade de Santa Maria possui posição geográfica e influência financeira e política sobre as demais cidades da região. Segundo Barin, Boligon e Silva (2019), o município de Santa Maria, por se localizar na região central do estado do Rio Grande do Sul, estrategicamente chama a atenção de investidores, principalmente, os da construção civil.

Considerando o potencial de investimento do setor imobiliário que o município de Santa Maria tem obtido, sobremaneira, em um momento de escassos recursos públicos, entender a dinâmica da arrecadação tributária própria do município se torna de grande relevância, seja em termos tributários quanto em termos sociais. A partir desse contexto, o estudo possui como objetivo geral analisar a evolução e a contribuição dos tributos imobiliários para a formação da

arrecadação própria do município de Santa Maria, entre os anos de 2012 e 2021. E como objetivos específicos: a) analisar a arrecadação dos tributos imobiliários no município durante o período estudado; b) verificar a evolução da participação dos tributos imobiliários na arrecadação total do município e; c) examinar a relação entre a arrecadação municipal e o aumento do número de imóveis cadastrados no município.

Essa discussão justifica-se tanto pelo aspecto fiscal, dada a importância da tributação própria para o equilíbrio orçamentário dos municípios, quanto pelo fato de haver ainda reduzida literatura debatendo a relação entre o mercado imobiliário e a arrecadação dos tributos imobiliários municipais.

Também, justifica-se pelo fato de o município ter sua base econômica pautada nos serviços, destacando-se como importante polo universitário e militar, o que caracteriza Santa Maria uma cidade temporária, com uma população flutuante que permanece na cidade por um certo tempo, conforme explica Machado (2008). Situação que está diretamente relacionada à estrutura do mercado imobiliário e representa importante fonte arrecadatória municipal. Esse contexto foi evidenciado por Machado (2008) que destaca que a população sazonal na cidade possui número consideráveis para mobilizar a economia local, dentre elas o setor imobiliário, e também por Barin, Boligon e Silva (2019), que destacam que, a cada ano, observa-se o surgimento de novos empreendimentos imobiliários, principalmente, no bairro Camobi onde está localizada a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

Assim, com a expansão do mercado imobiliário no município, verifica-se a importância de entender o impacto desses recursos na arrecadação tributária do IPTU e do ITBI. Destaca-se que a arrecadação das receitas próprias do município de Santa Maria foi objeto de estudo de Rocha (2011), Quinhones (2012), Soares, Flores e Coronel (2014), Winterhalter (2014) e Carvalho e Carvalho (2017). Ainda, há os estudos de Gering (2015) que buscou compreender a estrutura administrativa dos setores de arrecadação do município de Santa Maria para poder verificar os limites e as possibilidades de reestruturação e, Gering (2018), que analisou a arrecadação do IPTU no município de Santa Maria, por meio da óptica da inadimplência. Todavia, dada a importância da arrecadação tributária, o tema é constante e a discussão não se esgota, ao passo que exige a permanente análise para possibilitar a melhoria na gestão desses recursos.

O presente trabalho está estruturado em seis capítulos. No primeiro traz a introdução do trabalho e contém a contextualização sobre o tema, o problema de pesquisa, os objetivos gerais

e específicos e a justificativa do estudo. O segundo estrutura o referencial teórico, no qual é abordada a Teoria das Finanças Públicas, a Administração Pública, o orçamento público, as receitas públicas e, por fim, os tributos municipais e a importância da administração tributária.

Já o terceiro busca contextualizar o município de Santa Maria, trazendo os aspectos econômicos, políticos e sociais; o capítulo também explicita a respeito dos tributos imobiliários no município, explicitando as questões legais. O quarto apresenta o método utilizado no desenvolvimento da pesquisa, sendo exposto o tipo de pesquisa e o método adotado, a forma de coleta de dados, a amostra, as variáveis e as técnicas de análise.

O quinto consiste da análise dos resultados, demonstrando de que maneira foi o comportamento da arrecadação dos tributos imobiliários, bem como sua participação percentual na arrecadação municipal durante o período estudado, analisando também o crescimento do número de imóveis cadastrados frente a arrecadação dos tributos. Por fim, o sexto traz as principais conclusões acerca do tema estudado.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo apresenta os conceitos e características relacionados com a teoria das finanças públicas, a administração pública e a legislação competente, detalhando a receita pública e as competências tributárias, bem como as receitas próprias dos municípios.

### 2.1. A TEORIA DAS FINANÇAS PÚBLICAS

A base da Teoria das Finanças Públicas, segundo Fabre (2021), considera o orçamento equilibrado, onde se ressalta a importância do estado em agir nas falhas do mercado. Giambiagi (2015) destacam que o fato de os serviços que garantem o bem-estar social da população serem uma das funções do estado indica a relação da realidade as circunstâncias conhecidas como “falhas de mercado”, sendo a existência do estado é necessária para guiar, corrigir e complementar o sistema de mercado que, sozinho, não é capaz de desempenhar todas as funções econômicas.

Na Teoria das Finanças Públicas, as falhas de mercado são apresentadas como a principal justificativa para a presença do governo na economia. Conforme Rezende (2012), isso ocorre por conta de que no mundo real os mercados perfeitamente competitivos são raros. Complementando, Giambiagi (2015) destacam que as falhas de mercado impedem que ocorra uma situação de ótimo de Pareto. As circunstâncias conhecidas como falhas de mercado estão relacionadas com a existência de bens públicos; a falha de competição, que pode se refletir na existência de monopólios naturais; as externalidades; os mercados imperfeitos; as falhas de informação; e a ocorrência de desemprego e inflação.

Musgrave (1973) afirma que os custos públicos estão vinculados às funções alocativas, distributivas e estabilizadoras, ao passo que a receita deve vir de uma distribuição tributária justa, na qual se cubram os custos necessários e autorizados, em que resulta em um orçamento equilibrado e gera eficiência ao governo. Richard A. Musgrave é responsável pela formalização da Teoria das Finanças Públicas, onde ao longo do tempo, de acordo com Fabre (2021) houve algumas críticas, no entanto, seus fundamentos e abordagens ainda prevalecem na literatura atual, nas normas jurídicas e nas práticas governamentais.

Fabre (2021) explica que a Teoria das Finanças Públicas pode ser resumida em três abordagens: a das funções de governo, que representa a finalidade dos gastos públicos; a abordagem dos bens públicos que envolve o estímulo à oferta de bens e serviços; e a abordagem

da equidade em que foca na tributação justa para o contribuinte a fim de arcar com os custos governamentais.

Conforme Giambiagi (2015), às ações do governo através da política fiscal abrange três funções básicas: A função alocativa diz respeito ao fornecimento de bens públicos, que pode ter o intuito de complementar o que já é ofertado pela iniciativa privada ou proporcionar o que o mercado não disponibiliza; a função distributiva, por sua vez, está associada a ajustes na distribuição de renda que permitam que a distribuição prevalecente seja aquela considerada justa pela sociedade, em que assim se garanta o desenvolvimento social para todos e à livre concorrência; A função estabilizadora tem como objetivo o uso da política econômica visando a um alto nível de emprego, à estabilidade dos preços e à obtenção de uma taxa apropriada de crescimento econômico.

## 2.2. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Estado tem por função garantir que os direitos sociais sejam garantidos a toda população, sobretudo os mais vulneráveis. É por meio da oferta de serviços públicos que, segundo Kohama (2016), o Estado garante os serviços públicos, entendido como o conjunto de atividades e bens que são exercidos ou colocados à disposição da coletividade, com o objetivo de abranger e proporcionar o máximo de bem-estar social possível. Os serviços públicos podem ser prestados tanto pelo Estado ou por meio de concessões ou permissões sob condições impostas e fixadas por ele, visando à satisfação de necessidades da comunidade.

Assim, de acordo com a definição de Kohama (2016), o estado está organizado com a finalidade de harmonizar sua atividade, de forma que atinja o objetivo de promover e satisfazer à prosperidade pública. O fato de os serviços que garantem o bem-estar social da população serem uma das funções do estado, está relacionado na realidade, conforme destaca Giambiagi (2015), a circunstâncias conhecidas como “falhas de mercado”, que impedem que ocorra uma situação de ótimo de Pareto. Com efeito, a existência do estado é necessária para guiar, corrigir e complementar o sistema de mercado que, sozinho, não é capaz de desempenhar todas as funções econômicas.

A administração pública, segundo Kohama (2016) consiste no aparelhamento do estado, preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. Seguindo o autor, administrar é gerir os serviços públicos, e assim não somente realizar a prestação de um serviço, mas sim executá-lo a fim de obter um resultado útil.

Kohama (2016) explica que, para o Estado, entendido como organização do poder político da comunidade Nacional, possa exercer o conjunto de atividades e de serviços no maior grau possível de bem-estar social, distribui-se em três funções essenciais que são: função normativa ou legislativa; função administrativa ou executiva; e função judicial. Conforme o art. 2º da CF, “são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. Assim, a função legislativa relativa à elaboração de leis é exercida pelo poder Legislativo; a função administrativa a conversão da lei em ato individual e concreto, cabendo ao poder Executivo; e a função judicial refere à aplicação aos litigantes, pertence ao Poder Judiciário.

Os atos praticados pela gestão pública devem ser amparados pelos princípios da Administração Pública, que estão instituídos na Constituição Federal de 1988. O Art. 37, determina que “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

Conforme Pinto (2008), os princípios básicos da Administração Pública são: a legalidade, que significa que toda a atividade realizada pelo agente público ou da Administração Pública deve estar rigorosamente subordinada aos mandamentos legais, pois toda atividade que não estiver em conformidade da lei será ilícita; a impessoalidade, exige que toda atividade pública deva ser destinada a satisfazer o interesse coletivo; a moralidade, evita que a atuação administrativa distancie-se da moral, e constitui do pressuposto de que todo ato da administração pública observará a ética, a justiça, a honestidade, a conveniência e a oportunidade; a publicidade, faz com que a divulgação e o fornecimento de informações de todos os atos praticados pela administração pública sejam obrigatórios, e assim conduzir ao conhecimento de todos o conteúdo e a exata dimensão do ato administrativo; e a eficiência, que impõe a necessidade de adoção pelo administrador de critérios que sejam técnicos e profissionais que assegurem o melhor resultado possível, rechaçando-se qualquer forma de atuação que seja amadora e ineficiente ao poder público.

Conforme dispõe o Decreto Lei N.º 200, de 25 de fevereiro de 1967 e alterações, a Administração Pública está estruturada em órgãos de Administração Direta ou Centralizada e os da Administração Indireta ou descentralizada. Andrade (2017) explica que tal divisão tem como objetivo prover as necessidades da sociedade, pois devido à expansão territorial do Brasil,

fica evidente que existem inúmeras funções do Estado, em diversas atividades, que contribuem para a melhoria da vida dos contribuintes.

Kohama (2016) explica que a administração direta ou centralizada é aquela que se encontra ligada diretamente ao chefe do poder executivo. E é constituída dos serviços integrados na estrutura administrativa, onde em âmbito federal compreende a Presidência da República e dos Ministérios, no âmbito estadual compreende ao Gabinete do Governador e Secretarias de Estado e, na administração municipal segue uma estruturação semelhante.

A administração direta tem suas atividades regidas no direito público, onde a Lei N.º 4.320/64, em que “estatui normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal”. Andrade (2017) explica que os Fundos Especiais são definidos como organização e estrutura de mecanismos financeiros, que foram criados para atendimentos de objetivos específicos, sem personalidade jurídica própria, para desenvolver ou consolidar, por meio de financiamento ou negociação, uma atividade pública específica.

Quanto à administração indireta, as atividades administrativas são caracterizadas como serviço público ou de interesse público, transferida ou deslocada do Estado, para outra entidade por ele criada ou autorizada, conforme destaca Kohama (2016). O desempenho da atividade pública é exercido de forma descentralizada, por outras pessoas jurídicas de direito público ou privado, que proporcionam ao Estado a satisfação de seus fins administrativos.

A administração indireta está amparada no Decreto-Lei federal N.º 200/67, e contempla uma série de entidades, quer de direito público, às autarquias, quer de direito privado, sendo empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações, por meio das quais o Estado pode descentralizar os serviços públicos ou de interesse público. Cabe destacar que, conforme Andrade (2017) descreve, a criação ou extinção de entidades dependem de lei específica e devem observar os princípios gerais de Direito Administrativo (Art. 37 da CF/1988).

### 2.3. O ORÇAMENTO PÚBLICO

Conforme explica Lima (2018), o orçamento é um instrumento de controle preventivo que determina quais os caminhos a serem seguidos pela Administração Pública, em que se autoriza para arrecadar e gastar dentro dos limites do que foi planejado em orçamento. Lima (2018) justifica ainda que, dentre as vantagens de um orçamento está a fixação de um objetivo definido: o estabelecimento dos meios de controle e a coordenação das atividades.

Pode-se caracterizar que o orçamento público como a materialização das ações planejadas do Estado, quer na manutenção de suas atividades, quer na execução de seus projetos, sendo o instrumento que o Poder Público (em qualquer de suas esferas) dispõe para expressar, em determinado período, seu programa de atuação, discriminando a origem e o montante dos recursos a serem obtidos, bem como a natureza e o montante dos dispêndios a serem efetuados, conforme Piscitelli (2019).

Logo, entende-se que o orçamento público é um instrumento de planejamento. Conforme Kohama (2016), o sistema de planejamento integrado deveu-se a estudos técnicos e científicos da Organização das Nações Unidas (ONU), com o objetivo de determinar as ações a serem realizadas pelo poder público. Esses estudos concluíram que, em países subdesenvolvidos, os recursos financeiros gerados pelo governo são escassos e necessitam assim de um planejamento para melhor alocação, minimizando os problemas econômicos e sociais existentes.

Na Constituição Federal de 1988, a função do planejamento é enfatizada na introdução de mudanças significativas durante o processo de desenvolvimento do orçamento, em que segundo Ravello (2018), alia o orçamento público ao planejamento e integrando os instrumentos de planejamento, conforme dispõe o art. 165, por meio dos três instrumentos em que cada um constituirá uma Lei: Lei do Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). Cabe salientar, que a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei complementar nº 101/2000, novas atribuições foram dadas ao processo de planejamento, em que se almeja a eficiência administrativa dos recursos disponíveis, com equilíbrio das contas públicas, norteado por quatro pilares: o planejamento, a transparência, o controle, e a responsabilidade.

Os três instrumentos orçamentários, conforme destaca Ravello (2018), têm como objetivo dotar o setor público de um processo orçamentário a fim de alcançar planos racionais de governo, sejam a longo, médio, e curto prazo.

O Plano Plurianual, conforme Andrade (2017) descreve, é a transformação em lei dos ideais políticos divulgados durante o período de campanha eleitoral, visto que é um programa de trabalho elaborado pelo poder executivo que será executado no período correspondente a um mandato político, a ser contado a partir do exercício financeiro seguinte ao de sua posse, atingindo o primeiro exercício financeiro do próximo mandato. Os instrumentos para elaboração do PPA são: as diretrizes, os programas, explicitando os objetivos e ações, e estas detalhando as metas do governo.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias tem por finalidade de nortear a elaboração dos orçamentos anuais, compreendendo o orçamento fiscal, o orçamento de investimento das empresas e o orçamento da seguridade social, de forma que a adequá-los às diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública, conforme estabelecido no plano plurianual, conforme Kohama (2016). A LDO compreenderá quais as metas e prioridades da Administração Pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, e irá orientar a elaboração da LOA, em que irá dispor sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. Complementado, segundo Ravello (2018), a LDO é o elo que une o PPA e a LOA.

E a Lei Orçamentária Anual é o orçamento propriamente dito e possui essa denominação por ser a consignada pela Constituição Federal, conforme Lima (2018). Assim, a LOA se constitui na materialização anual do planejamento por meio da execução de receitas e despesas.

Sobre isso, Kohama (2016) cita que para que o orçamento seja uma expressão fiel do programa de um governo e também contribua eficazmente na ação estatal que busca o desenvolvimento econômico e social, se faz indispensável que obedeça a determinados princípios orçamentários, em que refletem com fidedignidade os que são usados comumente nos processos de elaboração do orçamento.

Conforme Kohama (2016), os princípios orçamentários são a programação em que é a ação de selecionar objetivos que se procuram alcançar, determinando as ações que permitam atingir tais fins e calcular e consignar os recursos humanos, materiais e financeiros, para que se efetive estas ações; a unidade em que os orçamentos de todos os órgãos autônomos que constituem o setor público devem-se fundamentar em uma única política orçamentária

estruturada uniformemente e que se ajuste a um método único; a universalidade em que deverá ser incluído no orçamento todos aspectos do programa de cada órgão, principalmente aqueles que envolvam qualquer transação financeira ou econômica; a anualidade que é o critério de um ano para o período orçamentário; a exclusividade que é incluir no orçamento somente assuntos que lhe sejam pertinentes; a clareza em que o orçamento deve ser expressa de forma clara, ordenada e completa; e como último princípio, o equilíbrio, em que o orçamento deverá estar equilibrado, entre os valores de receita e despesa.

Cabe destacar ainda, quanto aos princípios orçamentários Piscitelli (2019) afirma que apesar de na literatura disponível dar ênfase aos mesmos, se faz necessário entender que o orçamento público representa uma tentativa de restrição, de disciplinar o grau de arbítrio do soberano, de estabelecer algum tipo de controle legislativo sobre a ação dos governantes, em face de suas prerrogativas de cobrarem tributos da população.

Com isso, destaca-se a importância do entendimento de que o orçamento é um processo contínuo, dinâmico e flexível, que traduz, em termos financeiros, para determinado período, os planos e programas de trabalho, ajustando o ritmo de execução ao fluxo de recursos previstos, de modo a assegurar a contínua e oportuna liberação desses recursos, conforme Lima (2018). Ravello (2018) explica que o acompanhamento da execução orçamentária é fundamental para o equilíbrio fiscal do governo, visto que é um instrumento de execução e controle.

Andrade (2017) sintetiza a respeito do orçamento público, sendo o elo entre o planejamento e as funções executivas da organização, em que a alocação de recursos visa à consecução de objetivos e metas, e que atinge um grande número de pessoas, pois expressa as políticas a serem desenvolvidas pela entidade pública.

## 2.4. O FINANCIAMENTO PÚBLICO

Visto que a seção anterior buscou sintetizar a base legal a respeito do orçamento público, nesta busca-se explicar os conceitos fundamentais quanto às receitas públicas e a questão tributária.

### 2.4.1. As receitas públicas

As receitas públicas, conforme Piscitelli (2019), correspondem ao ingresso de recursos ao patrimônio público, refletindo no aumento das disponibilidades. Nesta mesma linha de entendimento, Andrade (2017) afirma que a receita pública é todo e qualquer recolhimento aos cofres públicos em dinheiro ou outro bem representativo de valor que o governo tem direito de arrecadar em virtude da ocorrência de um fato gerador, cuja arrecadação lhe pertença ou caso figure como depositário dos valores que não lhe pertençam. Segundo Kohama (2016), o reconhecimento da receita orçamentária, sob o enfoque orçamentário, atende ao dispositivo da Lei N. ° 4.320, de 17 de março de 1964, que evidencia a característica de serem consideradas como receita, o momento efetivo do recolhimento efetuado aos cofres públicos.

Para Giacomoni (2012), o orçamento de receitas apresenta menos questões de interesse, visto que é constituído apenas de um quadro analítico com as estimativas da arrecadação de cada um dos tipos de receita da instituição, ao contrário da despesa que é programada, autorizada e controlada por meio do orçamento, a receita é somente estimada na peça orçamentária, sendo seus outros procedimentos regulados em outros âmbitos

Ravanello (2018) explica que as receitas públicas possuem diversas classificações, e quanto ao aspecto jurídico encontra-se dividida em: receitas originárias que provém da exploração de seus bens patrimoniais; e receitas derivadas que são oriundas do poder do Estado como mandatário da coletividade com prestações pecuniárias necessárias ao custeio das suas atividades.

Quanto ao aspecto econômico, de acordo com o que Lima (2018) conceitua, em acordo com os §§ 1º e 2º do Art. 11, da Lei N. ° 4.320 de 1964, serão classificadas como receitas correntes e receitas de capital. As primeiras são classificadas como receitas oriundas de tributos; de contribuições; da exploração do patrimônio estatal; da exploração de atividades econômicas (Agropecuária, Industrial e de Serviços); de recursos financeiros recebidos de outras pessoas

de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em despesas correntes (Transferências Correntes); e demais receitas que não se enquadram nos itens anteriores (Outras Receitas Correntes). As segundas são as provenientes de realização de recursos financeiros oriundos da constituição de dívidas; conversão, em espécie, de bens e direitos; recebimento de recursos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinados a atender Despesas de Capital; e, superávit do Orçamento Corrente.

Complementando Ravanello (2018) menciona que as receitas podem ser conceituadas como toda arrecadação de rendas autorizadas pela Constituição Federal, leis e títulos creditórios à Fazenda Pública, formando assim as disponibilidades financeiras, com vistas a satisfazer finalidades públicas.

#### **2.4.2. A questão tributária**

A tributação é o meio pelo qual os governos tentam obter recursos de forma coletiva para satisfazer às necessidades específicas da sociedade, que normalmente requerem grande quantia de recursos, que seriam impossíveis de serem financiados individualmente, conforme Riani (2016). Novais (2022) explica que a Carta Republicana de 1988 conservou nos entes políticos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) a finalidade de prestação de serviços públicos em favor da coletividade e não exploração de atividades econômicas privadas. Assim, o recolhimento de tributos é um meio assegurado pela Constituição Federal de 1988 de o poder público suprir as demandas da sociedade.

Giambiagi (2015) explicam que a principal fonte de receita do setor público é a arrecadação tributária, e que, com a finalidade de aproximar um sistema tributário do “ideal”, se faz importante que alguns aspectos principais sejam levados em consideração: o conceito da equidade, que é a ideia de que a distribuição do ônus tributário deve ser igualitária entre os diversos indivíduos de uma sociedade; o conceito da progressividade, pelo qual entende-se que deve ser tributado mais quem tem uma renda mais alta; o conceito da neutralidade, onde os impostos devem ser tais que minimizem os possíveis impactos negativos da tributação sobre a eficiência econômica; e o conceito da simplicidade, em que o sistema tributário deve ser de fácil compreensão para o contribuinte e de fácil arrecadação para o governo.

Segundo Rezende (2012), do ponto de vista da base econômica, os tributos podem ser classificados em três categorias: Impostos sobre riqueza, onde a base sobre a qual incide o

imposto é o estoque acumulado de capital; Impostos sobre a renda, pelo qual incidem sobre os fluxos anuais de rendimento; e impostos sobre vendas de mercadorias e serviços, em que se constitui o fato dominante, variando apenas o momento em que o imposto é cobrado, sendo no nível do produtor ou do consumidor, e a base do cálculo da operação.

A tributação pode ser direta ou indireta, conforme Giambiagi (2015), sendo que a primeira forma incide sobre o indivíduo, e assim está associada à capacidade de pagamento de cada contribuinte. Quanto à segunda forma, este incide sobre atividades ou objetos, ou sobre consumo, vendas ou posse de propriedades, independentemente das características do indivíduo que executa a transação ou que é o proprietário.

Assim, entende-se que as bases de incidência dos impostos são a renda, o patrimônio e o consumo. Segundo Rezende (2012) esta forma de abordagem tende a ser um dos principais pontos de controvérsia da teoria da tributação, visto que a hipótese utilizada com relação a transferência de ônus tributário tem importantes implicações do ponto de vista da análise e distribuição da carga tributária e da avaliação das diferentes modalidades de imposto, sob o ângulo de critérios de equidade na contribuição dos indivíduos para o financiamento dos encargos governamentais.

Cabe ressaltar as competências tributárias entre os entes da federação, conforme determina em o Art. 145.

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - impostos;

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

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

(BRASIL, 1988)

No Art. 6º do Código Tributário Nacional, dispõe que a competência tributária é a aptidão de que são dotadas as pessoas políticas para instituir tributos, e compreende a competência legislativa plena. A competência tributária tem por objetivo separar as aptidões de instituição de taxas, impostos e contribuições de cada ente federativo e, dentro dessa aptidão, cada ente poderá criar seus respectivos tributos, legislar sobre, fiscalizar e arrecadar.

Como afirma Ravello (2018), a Constituição Federal não cria tributos, somente estabelece as competências de tributação de acordo com o que cada ente poderá legislar. O Art. 153 da CF/1988 assegura que a União:

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

- I - importação de produtos estrangeiros;
- II - exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados;
- III - renda e proventos de qualquer natureza;
- IV - produtos industrializados;
- V - operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários;
- VI - propriedade territorial rural;
- VII - grandes fortunas, nos termos de lei complementar (BRASIL, 1988).

Aos Estados e ao Distrito Federal:

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

- I – transmissão causa mortis e doação, de quaisquer bens ou direitos;
- II – operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior;
- III – propriedade de veículos automotores (BRASIL, 1988).

E aos municípios e também ao Distrito Federal:

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

- I - propriedade predial e territorial urbana;
- II - transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;
- III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar (BRASIL, 1988).

Ravello (2018) explica que, mesmo existindo uma estrutura de competências tributárias definidas, existe a necessidade de um sistema de transferências intergovernamentais de recursos, dos níveis superiores de governo (União e Estados) para os níveis inferiores

(municípios). Isto acontece pela situação de dificuldade que os municípios possuem para a arrecadação tributária por aspectos econômicos. Rezende (2006) afirma que, em todas as federações, a arrecadação é maior no nível mais amplo e menor nos níveis locais.

Cabe destacar quanto à imunidade tributária, que segundo Gering (2018) caracteriza-se como uma forma de não incidência constitucional. O Art. 150 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) estabelece:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

[...]

VI - instituir impostos sobre:

- a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;
  - b) templos de qualquer culto;
  - c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;
  - d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão.
  - e) fonogramas e videofonogramas musicais produzidos no Brasil contendo obras musicais ou literomusicais de autores brasileiros e/ou obras em geral interpretadas por artistas brasileiros bem como os suportes materiais ou arquivos digitais que os contenham, salvo na etapa de replicação industrial de mídias ópticas de leitura a laser.
- (BRASIL, 1988)

Segundo Marques (2015), as transferências obrigatórias da União são despesas que o Governo Federal realiza por força de mandamentos constitucionais e legais, que são indiscutíveis. Um dos grandes problemas das finanças públicas brasileiras é justamente a questão do federalismo fiscal em que o Governo Federal concentra a maior parte dos recursos arrecadados, sendo que os demais entes da federação, inclusive os municípios, acreditam estar sobrecarregados de responsabilidades e contemplados com pequena parte desses recursos.

Como destaca Rezende (2012), um dos desafios que o federalismo fiscal brasileiro possui é o enfrentamento a ampliação das disparidades regionais, em que se concentram as bases tributárias em pontos específicos do território nacional, que, por consequência, afetam a repartição das receitas tributárias entre as unidades federativas. Para Ravello (2018), as transferências aos governos subnacionais tornam-se importantes devido à desigualdade regional e à grande heterogeneidade e extensão de seu território.

A Constituição Federal de 1988, no Art. 158, estabelece que pertencem aos municípios: o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, 50% do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, 50% do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores e 25% do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (BRASIL, 2013).

Cabe salientar que, a Instrução Normativa (IN) da Receita Federal do Brasil N.º 643, de 2006, institui e regulamenta o convênio que a Secretaria da Receita Federal (SRF) e os municípios podem celebrar. Assim, os municípios podem ser beneficiados com 100% do valor de arrecadação do Imposto Territorial Rural (ITR), e passam a ser responsáveis por todo processo de fiscalização do tributo. Segundo Ravanello (2018), a municipalização do ITR é uma oportunidade de aumentar as receitas, visto que a Constituição Federal prevê que a parcela arrecadada seja dividida entre a União e os municípios. A instrução Normativa N.º 884, de 05 de novembro de 2008, define todos os requisitos e condições necessárias para que seja celebrado o convênio.

A repartição de receitas tributárias é estabelecida conforme a Constituição Federal, o Código Tributário e as Leis Complementares. Quanto ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM), ele é arrecadado pelo Governo Federal, sendo formado pelo Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) e o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Conforme estabelece a Lei N.º 5.172/1966, do CTN, do montante do FPM, 10% pertencem às Capitais; 86,4% pertencem aos Municípios do interior e o restante, 3,6%, constituem o Fundo de Reserva, para a distribuição entre os Municípios do interior com mais de 142.633 habitantes, na forma do Decreto-Lei N.º 1.881/1981 e da Lei Complementar N.º 91/1997, Art. 3º (BRASIL, 2008). Cabe salientar que o critério de distribuição do FPM ocorre de acordo com a faixa populacional e a renda per capita, conforme coeficientes individuais definidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e reconhecido pelo Decreto-Lei Tribunal de Contas da União – TCU N.º 1.881/1981.

Quanto às transferências estaduais, o Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) cujo governo estadual que arrecada partilha 50% com os governos municipais, conforme parâmetros de distribuição específicos. Conforme Lei Estadual N.º 11.038/1997, que dispõe sobre parâmetros que a carta magna incumbe estados e Distrito Federal, para apurar os

índices de participação dos municípios será realizada a média das participações do Valor Adicional Fiscal (VAF municipal) no estado. O Imposto sobre Veículos Automotores (IPVA), arrecadado pelo estado, é partilhado em 50% com os municípios onde os veículos são emplacados.

## 2.5. OS IMPOSTOS MUNICIPAIS

As receitas formadas pela arrecadação tributária municipal são denominadas receitas próprias, enquanto que as receitas repassadas por outros entes da federação são designadas como receitas de transferências, conforme Soares, Flores e Coronel (2014). As receitas próprias municipais, conforme Ravello (2018) explica, são as oriundas da cobrança de tributos no qual o ente da federação tem competência para instituir e arrecadar. No local onde será fixada uma alíquota, um fato gerador específico, sendo ele por renda ou pela atividade desenvolvida ou dentre outras formas previstas em Lei, que será aplicada ao contribuinte.

Conforme Art. 156, da Constituição Federal, todo município terá poder de instituir as alíquotas de impostos bem como aplicá-los benefícios, isenções e incentivos fiscais, o que segundo Ravello (2018) fornece aos municípios formas de competir entre si para o desenvolvimento econômico com propostas e legislações de incentivo ao desenvolvimento econômico de sua extensão. Apesar de que, conforme enfatizado por Soares, Flores e Coronel (2014), as receitas próprias se apresentam como uma importante fonte de recursos para a instituição de melhorias nos municípios.

De acordo com a competência tributária dada aos municípios, o conjunto de tributos municipais compreende: Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU); Imposto sobre 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 (ITBI) e; o Imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS).

Destaca-se que, dois desses tributos incidem sobre a propriedade imobiliária que, conforme exposto por Rezende (2012), e uma de suas características está na imobilidade da base tributária, sendo a principal razão pela qual esse tipo de tributo é historicamente o mais utilizado em governos locais. Seguindo Rezende (2012), às vantagens associadas ao argumento exposto referem-se à minimização de conflitos de competência para cobrança do tributo e uma maior autonomia do governo local.

### 2.5.1 Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU)

O IPTU é o imposto de competência municipal que possui como passivo o cidadão que é detentor de alguma propriedade na zona urbana do município. Para Quinhones (2012), o tributo é um dos mais importantes da arrecadação municipal, pois este é cobrado de todo o contribuinte, seja ele proprietário ou possuidor do imóvel urbano.

O imposto está fundamentado no Art. 156, I, da Constituição Federal de 1988, e nos Arts. 32 a 34 do Código Tributário Nacional e inserido nas Leis orgânicas de cada município. O tributo tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por adesão física, conforme definido na lei civil, localizando-se na zona urbana do município, conforme dispõe o Art. 32 do CTN.

Segundo Tristão (2003), o tributo apesar de ser tratado como uma unidade, na verdade, trata-se de dois tributos diversos abarcados por uma denominação comum. Sendo um que incide sobre a propriedade predial urbana e o outro que incide sobre a propriedade territorial urbana, conforme a sua própria denominação e legislação que o conceitua. Paulsen (2021) explica que a combinação com “territorial”, traz o entendimento de que o constituinte quis ressaltar a possibilidade de tributação da riqueza revelada não apenas pela propriedade da terra (territorial) como desta com as construções nele edificadas (predial).

Conforme Paulsen (2021), o IPTU é considerado um imposto real, porquanto considera a propriedade de um imóvel isoladamente, e não as riquezas que dimensionem a possibilidade atual de o contribuinte pagar o tributo. A Constituição Federal expressamente autoriza sua progressividade tanto por razões meramente arrecadatórias ou fiscais como para fins extrafiscais.

Cabe salientar que o valor a ser recolhido baseia-se no valor venal, ou no valor de mercado, conforme Brasil (2012). No Art. 33 do CTN define-se como base de cálculo o “valor venal do imóvel”, que corresponde ao seu valor no mercado imobiliário. Segundo Paulsen (2021), tal valor não é verificado imóvel a imóvel e sim presumido conforme tabelas chamadas “planta fiscal de valores”, que definem o valor do metro quadrado conforme a localização, a natureza e o nível da construção.

Bernardi (2015) complementa, o IPTU apresenta função tanto fiscal quanto extrafiscal. Sendo fiscal, pela grande importância arrecadatória para a maioria dos municípios e, extrafiscal, pois, ao contrário do ITBI, esse tributo pode ter uma função redistributiva, tendo em vista que

no Art. 156, § 1º, da Constituição Federal de 1988, prevê a possibilidade do imposto ser progressivo em razão do valor do imóvel e ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel.

Ravanello (2018) destaca a importância da revisão geral periódica da planta genérica de valores e da atualização cadastral, visando a conformação do cadastro imobiliário às reais características do imóvel e adequação da cobrança do imposto. Na mesma linha, Poeta (2019) indica que arrecadação de IPTU poderia dobrar caso fossem enfrentadas deficiências que ocorrem na cobrança, como a falta de atualização da Planta Genérica de Valores (PGV).

### **2.5.2 Imposto sobre transmissão inter vivos de bens imóveis e direitos a eles relativos (ITBI)**

O ITBI está fundamentado no Art. 156, II, e no Art 32, § 1º da Constituição Federal e nas leis orgânicas municipais. O tributo tem-se como fato gerador: a transmissão *inter vivos* da propriedade ou do domínio útil de bens imóveis por natureza ou acessão física; e a transmissão *inter vivos*, de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos à sua aquisição.

Para Paulsen (2021), a transmissão de bens imóveis e de direitos reais a eles relativos dá-se mediante registro do respectivo título (como a escritura de compra e venda) no Cartório de Registro de Imóveis. O autor expõe que o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que “a pretensão de cobrar o ITBI antes do registro imobiliário contraria o Ordenamento Jurídico”. Já a transmissão *inter vivos* é a transferência do direito de uma pessoa a outra por força de um negócio jurídico, e não se confunde com a aquisição originária da propriedade, que não se sujeita à incidência deste imposto porque não implica transmissão.

Conforme exposto por Bernardi (2015), o tributo compete ao município onde estiver localizado o imóvel, conforme Art. 156, § 2º, II da Constituição Federal, com isso não importa onde estiver o adquirente e o transmitente do imóvel, o tributo será devido onde estiver localizado o imóvel.

A existência de imunidade à transmissão, segundo o ordenamento tributário constitucional está nos seguintes casos: a transmissão na realização de capital de pessoa jurídica, e nas transmissões decorrentes de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa

jurídica, exceto quando a atividade preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens e direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil.

Paulsen (2021) explica que o Superior Tribunal Federal tem o entendimento que o ITBI é um imposto de natureza real e que, por isso, não se presta à progressividade, e assim, não pode ter alíquotas progressivamente maiores conforme o aumento da base de cálculo.

Assim como o IPTU, de acordo com o Art. 39 do CTN, ao valor venal do bem se aplica a alíquota respectiva, que não poderá ultrapassar 4%. Conforme dispõe os Arts. 148 e 149 do CTN, o valor venal dos bens ou direitos transmitidos é o preço livremente fixado pelas partes nas transmissões de bens anteriormente referidos, segundo as condições de mercado. Cabe ainda explicar que não existe qualquer direito do contribuinte nem obrigação do fisco à utilização da mesma base de cálculo do IPTU, baseada nas Plantas Genéricas de Valores (PGVs).

### **2.5.3 Imposto sobre serviço (ISS)**

Complementando, o ISS ou ISSQN é amparado no Art. 156, III, e Art. 32, § 1º da Constituição Federal, Lei Complementar N.º 116, de 31 de julho de 2003, e nas leis orgânicas municipais e legislação local específica.

Este tributo tem como sujeitos passivos os prestadores de serviços, empresas ou profissionais autônomos, tendo ou não estabelecimento fixo. Marquesin (2014) explica que o ISS é recolhido ao município em que o estabelecimento do prestador se encontra, e sendo somente feito ao município no qual o serviço foi prestado em caso de serviços terceirizados por sua realização no estabelecimento do cliente, ou seja, o tomador do serviço.

O fato gerador do tributo é a prestação de serviços discriminados na legislação municipal, e em acordo com a lista anexa à Lei Complementar N.º 116/2003, composta de 40 itens subdivididos em 230 serviços. Pode-se destacar dentre as atividades como a construção civil, a bancária, a notarial, a atividade profissional, dentre outras.

Conforme Paulsen (2021), o conceito de serviços de qualquer natureza é fundamental para definir-se o que pode ser tributado a título de ISS. Pois, conforme descrito, o STF decidiu que extrapola o conceito civilista de prestação de serviços, atrelado às obrigações de fazer. É mais amplo, alcançando o “oferecimento de uma utilidade para outrem, a partir de um conjunto de atividades materiais ou imateriais, prestadas com habitualidade e intuito de lucro, podendo

estar conjugada ou não com a entrega de bens ao tomador”. Assim, o legislador complementar pode submeter ao ISS diversas atividades econômicas que, de outro modo, ficariam sem tributação, incluindo-as na lista dos serviços tributáveis anexa à LC N.º 116/2003.

Vale frisar que, conforme Cury (2013), não é todo e qualquer serviço que pode ser tributado pelo ISS, pois não sofrem incidência deste tributo os serviços compreendidos pela competência tributária do ICMS, como serviços de comunicação, transporte intermunicipal e interestadual.

As alíquotas do tributo conforme estabelecido na Emenda Constitucional N.º 37/2002, Art. 88, a alíquota mínima de 2% e na Lei Complementar Federal N.º 116/2003, Art. 8º, inciso II a alíquota máxima de 5%.

Segundo Ravello (2018), levando em consideração a importância deste imposto, e para o aproveitamento total da receita, faz-se necessária a efetiva fiscalização, em que busca-se a conformidade dos valores declarados e pagos com os efetivamente devidos, e notificar os estabelecimentos que não estejam declarando e recolhendo o imposto.

### **3. O CONTEXTO DE SANTA MARIA (RS): TRIBUTOS IMOBILIÁRIOS E SUAS PARTICULARIDADES**

Neste capítulo é apresentado o contexto do município de Santa Maria (RS), sendo dividido em duas seções, as quais abordam caracterização do município, em seus aspectos políticos, econômicos e sociais, e também é abordado a legislação dos tributos imobiliários.

#### **3.1. O MUNICÍPIO DE SANTA MARIA**

O município de Santa Maria, situa-se na região central do Estado do Rio Grande do Sul. Em 2010, o município possuía 261.031 habitantes, sendo o quinto município mais populoso do Estado, conforme o Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010). Geograficamente, o município encontra-se a 287 km da capital do Estado, Porto Alegre. Possui área de 1.780,194 Km<sup>2</sup>, e seus limites geográficos são: ao norte, Itaara, São Martinho da Serra e Júlio de Castilhos; ao sul São Gabriel e São Sepé; ao leste Silveira Martins, Restinga Sêca e Formigueiro; e ao oeste, São Pedro do Sul e Dilermando de Aguiar.

Santa Maria é chamada de cidade universitária, devido à importante presença de instituições de ensino superior (IES). Dentre elas, destaca-se a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), que foi a primeira universidade federal criada em uma cidade do interior do Brasil. Além da UFSM, existem sete instituições de ensino superior privadas, a Universidade Franciscana (UFN), Faculdade Integrada de Santa Maria (FISMA), Faculdade Metodista de Santa Maria (FAMES), Faculdade Palotina de Santa Maria (FAPAS), Faculdade de Direito de Santa Maria (FADISMA), Faculdade de Ciências da Saúde (SOBRESP) e a Universidade Luterana do Brasil (ULBRA).

Ainda, o município possui o segundo maior contingente das forças armadas no país, tanto com referência às unidades do Exército como a Base aérea de Santa Maria, conferindo sua importância estratégico-militar, segundo Machado (2008). A presença das forças armadas registra-se desde seu surgimento, sendo iniciado a partir de acampamentos militares que pretendiam estabelecer fronteiras entre as colônias portuguesa e espanhola, conforme Winterhalter (2014). Estima-se que residem na cidade cerca de 9,5 mil militares distribuídos em 22 organizações (REVISTA INTERATIVA, 2021).

A partir dessa estrutura, a economia baseia-se principalmente no comércio e na prestação de serviços; porém, atividades do setor industrial e agropecuário também possuem

presença na economia local, ainda que em menor escala. Em 2019, o município de Santa Maria - RS atingiu um PIB médio per capita de R\$31.074,58, sendo inferior ao PIB per capita do estado do Rio Grande do Sul, que foi de R\$42.406,09, e do PIB per capita do país, que foi de R\$35.161,70 neste mesmo período.

A importância do comércio e na prestação de serviços na economia do município, conforme Machado (2008) foi acentuada ao longo do tempo pelo estabelecimento dos serviços estatais e federais, em que se destaca as forças de segurança nacional e a universidade federal, o que gera ao município um ingresso significativo mensal de massa salarial, e assim acabam por desenvolver outros segmentos como o educacional, o financeiro e o cultural.

Assim, devido ao número de IES e do contingente militar, o município considera-se um polo universitário e militar, o que torna o município tendo como característica uma população sazonal, de estudantes e militares que permanecem na cidade por um certo tempo, e como consequência, acabam por mobilizar a economia local e a estrutura fiscal possuem importante relação com os setores da prestação de serviços e imobiliário.

Neste contexto, Barin, Boligon e Silva (2019) explicam que Santa Maria, por se localizar na região central do estado do Rio Grande do Sul, estrategicamente chama a atenção de alguns investidores, principalmente para construtoras de imóveis. O município apresenta potencial de investimentos em imóveis devido às universidades e ao ganho em novos habitantes que elas trazem. Neste ambiente, é observado a cada ano o surgimento de novos empreendimentos imobiliários, principalmente, no bairro Camobi onde localiza-se a UFSM.

Segundo a pesquisa publicada pela Revista Exame (2016), Santa Maria era a 79º melhor cidade para investir no mercado imobiliário no Brasil, para investir. Em 2018, o município foi considerado a 4º melhor cidade para se investir no setor imobiliário no estado do Rio Grande do Sul, pela pesquisa realizada pelo Sindicato de Habitação (SECOVI). O grande potencial socioeconômico que a cidade possui em relação ao mercado imobiliário, pode ser verificado no grande número de empresas do setor, segundo o Jornal GaúchaZH (2015), o município possui um forte mercado imobiliário, em que possui em torno de 168 imobiliárias e de 700 a 800 corretoras de imóveis e isso demonstra o grande potencial socioeconômico que a cidade possui em relação ao mercado imobiliário. Segundo Silva (2021) a valorização de imóveis no município é crescente, sendo que o mercado imobiliário se mostra aquecido ainda que em tempos considerados de crise econômica.

## 3.2. LEGISLAÇÃO

Nesta seção é apresentada a legislação vigente quanto aos tributos imobiliários (IPTU e ITBI) do município de Santa Maria - RS.

### 3.2.1. A Legislação do IPTU

Nos Arts. 3º a 21 da Lei Complementar Municipal N.º 02, de 28 de dezembro de 2001 - Código Tributário Municipal disciplinam a forma de incidência, o sujeito passivo, a base de cálculo e alíquotas, a inscrição e o lançamento do IPTU no município de Santa Maria (SANTA MARIA, 2001). A Lei Complementar N.º 27, de 30 de setembro de 2004, alterou a Lei Complementar Municipal N.º 02, de 28 de dezembro de 2001.

O Art. 3º define que a incidência do tributo ocorre sobre a propriedade, a titularidade de domínio útil ou a posse a qualquer título de bem imóvel, edificado ou não, e localizado na Zona Urbana do Município. Cabe destacar que no Art. 4º, Lei Complementar Municipal N.º 02, de 28 de dezembro de 2001, quanto a sua incidência independe: da legitimidade do título de aquisição ou da posse do bem imóvel; do resultado econômico da exploração do bem imóvel; do cumprimento de quaisquer exigências legais, regulamentares ou administrativas relativas ao imóvel, inclusive do licenciamento da construção (SANTA MARIA, 2001).

Quanto ao sujeito passivo do tributo, o Art. 6º define que o “Contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil ou o seu possuidor a qualquer título”; sendo a base do cálculo do IPTU que consiste no Valor Venal do Imóvel, definido conforme Art. 7ª. Cabe destacar que, no parágrafo 3º do Art. 7º fica estabelecido o regulamento e as situações em que pode-se adquirir o benefício de desconto de até 85% no valor do imposto: I - as áreas de preservação ambiental, os sítios arqueológicos e paleontológicos devidamente reconhecidos e os imóveis onde exista árvore tombada; II - os imóveis tombados como patrimônio histórico ou cultural do Município, desde que preservados e restaurados e; III - imóveis residencial, comercial, industrial ou de serviços com existência conjunta de áreas com utilização agrícola ou pecuária, devidamente comprovada com a inscrição de produtor rural.

Os Arts. 8º a 10 também disciplinam quanto a base do cálculo do tributo a respeito do Valor Venal do Imóvel e disciplinam quanto aos elementos para determinação do valor venal, as considerações para definição do preço do metro quadrado da gleba, do metro quadrado do terreno padrão, e do metro quadrado de cada tipo de construção. O Art. 11 define que “os preços

do metro quadrado de gleba, do metro quadrado de terreno padrão e de cada tipo e/ou característica de construção serão estabelecidos e atualizados anualmente por Decreto do Executivo, levando-se em conta a Planta de Valores”.

As Alíquotas, de acordo com o Art. 244, e a Tabela I da Lei Municipal N.º 3933, de 21 de dezembro de 1995, e alterada pelo Art. 15 da Lei Complementar N.º 27, de 30 de setembro de 2004, serão estabelecidas em tabela própria quais sejam: sítio de recreio (1%); ruas sem pavimentação - edificados (0,8%) e não edificados (1,5%); ruas pavimentadas – edificados (1%), não edificados (3%); não edificados depositários de lixo (4%); não edificados em área especial (5%) (GERING, 2018).

Quanto à inscrição, de acordo com o Art. 12º, define-se que “Todos os imóveis que satisfaçam as condições previstas no Art. 3º serão obrigatoriamente inscritos no Cadastro Imobiliário, ainda que beneficiados por imunidade ou isenção”. Os Arts. 13 a 17, também disciplinam quanto à inscrição do imóvel para a cobrança do imposto.

E quanto ao lançamento, os Arts. 18 a 20 definem a periodicidade do lançamento, que será anualmente, quanto ao nome que será lançado, seja pessoa, física ou jurídica, e também quanto ao lançamento decorrente da inclusão de ofício. Já o Art. 21 alterado pela Lei Complementar N.º 27, de 30 de setembro de 2004, estabelece que pode ser exigido o imposto de uma só vez (cota única) ou em parcelas.

Quanto a Planta Genérica de Valores, de acordo com os Arts. 1º a 9º da Lei Municipal N.º 3933, de 21 de dezembro de 1995, fixa os valores do m<sup>2</sup> dos terrenos e da construção, os quais são atualizados anualmente por meio de Decreto Executivo Municipal, conforme Gering (2018) atualização ocorre de acordo com a variação da inflação.

Conforme Gering (2018), as alíquotas do IPTU diferem em função da utilização do terreno, para o terreno edificado a alíquota é de 1%, e terreno “não edificado” possui uma alíquota de 3% para desestímulo da especulação imobiliária, de acordo com a Tabela I da Lei Municipal N.º 3933, de 21 de dezembro de 1995 - Planta Genérica de Valores (SANTA MARIA, 1995), e alterada pela Lei Complementar Municipal N.º 27, de 30 de setembro de 2004 (SANTA MARIA, 2004).

O IPTU é regulamentado pelo Decreto N.º 145, de 04 de dezembro de 2008, em que define o que é prédio, unidade predial, terreno e gleba. Os tipos de terrenos, como terreno interno, terreno encravado, terreno de esquina, terreno com duas ou mais frentes, e terrenos em

construção também são identificados no Decreto. O Decreto estabelece também a forma de cálculo do IPTU e as tipologias construtivas, bem como a determinação dos redutores.

Destaca-se que, conjuntamente com o IPTU é lançada a Taxa de Coleta de Lixo - TCL, conforme regramento municipal. Os Arts. 137A a 137D da Lei Complementar Municipal N.º 27, de 30 de setembro de 2004 disciplinam quanto a TCL (SANTA MARIA, 2004). A Taxa de Coleta de Lixo tem como fato gerador “a utilização efetiva ou potencial, dos serviços de coleta, remoção, transporte e destinação final de lixo prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição”. Salienta-se que, quanto ao caso dos terrenos baldios, conforme determinado pelo § 2º do Art. 4º da Lei Complementar Municipal N.º 74, de 30 de dezembro de 2009 (SANTA MARIA, 2009), além do lançamento da TCL, em conjunto com o IPTU será lançada a Contribuição de iluminação Pública – CIP. O valor da CIP para os terrenos é determinado em função da faixa de metragem da testada dos mesmos, conforme a legislação.

Quanto a inscrição em dívida ativa, independentemente de estarem ajuizados ou não, os débitos, de acordo com o que prevê o Art. 212, da Lei Complementar Municipal N.º 02, de 28 de dezembro de 2001, podem ser parcelados em até 60 (sessenta) prestações mensais e consecutivas (SANTA MARIA, 2001).

As imunidades estão previstas na Constituição Federal, no entanto nos Arts. 220 a 226 da Lei Complementar Municipal N.º 02, de 28 de dezembro de 2001, estabelecem os procedimentos necessários à obtenção do reconhecimento das imunidades. Para esse reconhecimento, a legislação determina a necessidade de requerimento efetuado no Protocolo Geral do Município, onde será por tempo indeterminado, exceto se forem alterados os requisitos atendidos, podendo ser revogada de ofício a qualquer tempo.

Com isso, a Lei Complementar Municipal N.º 02, de 28 de dezembro de 2001, em seus Arts. 227 a 236, estabelece o regramento para a concessão das isenções, definindo quais as isenções não necessitam requerimento, a data da vigência e o período de eficácia, além dos motivos que ocasionam o seu cancelamento.

Existem também os casos em que há diminuição no valor do IPTU, o município possui incentivos fiscais, que conforme Ribeiro (2009) trata-se de uma alternativa para o fomento de determinadas atividades e o desenvolvimento local. Os incentivos fiscais no município de Santa Maria são: Desconto de IPTU para pagamento em cota única, conforme § 1º do Art. 21 da Lei Complementar Municipal N.º 02, de 28 de dezembro de 2001; Incentivo a adimplência do IPTU, conforme Lei Municipal N.º 5273, de 30 de dezembro de 2009; Incentivo para realização

de projetos culturais, beneficiando Pessoas Físicas ou Jurídicas, domiciliadas no Município de Santa Maria, conforme Lei Municipal N.º 4645, de 06 de fevereiro de 2003 e; Incentivo ao financiamento de projetos do Programa Municipal de Apoio e Promoção do Esporte - PROESP-SM, conforme Lei Municipal N.º 5157, de 03 de outubro de 2008.

### **3.2.2. A Legislação do ITBI**

Nos Arts. 67 a 78, da Lei Complementar Municipal N.º 02, de 28 de dezembro de 2001 - Código Tributário Municipal disciplinam a forma de incidência e não incidência, o sujeito passivo, a base de cálculo e alíquotas, o prazo de pagamento, e as obrigações de terceiros relativos ao ITBI, no município de Santa Maria (SANTA MARIA, 2001). A Lei Complementar N.º 27, de 30 de setembro de 2004, alterou a Lei Complementar Municipal N.º 02, de 28 de dezembro de 2001.

Quanto à incidência do tributo, no Art. 67 da Lei Complementar Municipal N.º 02, de 28 de dezembro de 2001, define que o ato oneroso de bens imóveis e de direitos reais a eles relativos como fato gerador a transmissão, a qualquer título, da propriedade ou do domínio útil de bens imóveis por natureza ou a cessão física. O Art. 68 da mesma Lei considera que ocorre o fato gerador: na adjudicação e na arrematação; na adjudicação sujeita a licitação e na adjudicação compulsória; na dissolução da sociedade conjugal; no usufruto de imóvel; na extinção do usufruto; na remissão, na data do depósito em juízo; e na data da formalização do ato ou negócio jurídico (na compra e venda pura ou condicional; na dação em pagamento; no mandato em causa própria e em seus substabelecimentos; na permuta; na cessão de contrato de promessa de compra e venda; na transmissão do domínio útil; na instituição do usufruto convencional).

No Art. 77, a Lei Complementar Municipal N.º 02, de 28 de dezembro de 2001, define que o imposto não incide sobre a transmissão *inter-vivos* de bens imóveis: na transmissão do domínio direto ou da nua-propriedade; na desincorporação dos bens ou dos direitos anteriormente transmitidos ao patrimônio da pessoa jurídica, em realização de capital, quando reverterem aos primitivos alienantes; na transmissão ao alienante anterior, em razão do desfazimento da alienação condicional ou com pacto comissório, pelo não cumprimento da condição ou pela falta de pagamento do preço; na retrovenda e na volta dos bens ao domínio do alienante em razão da compra e venda com pacto de melhor comprador; no usucapião; na extinção do condomínio, sobre o valor que não exceder ao da quota-parte de cada condômino;

na transmissão de direitos possessórios; na promessa de compra e venda; na incorporação de bens ou de direitos a eles relativos, ao patrimônio da pessoa jurídica, para integralização de quota de capital; na transmissão de bens imóveis ou de direitos a eles relativos decorrentes de fusão, incorporação ou extinção de pessoa jurídica.

Quanto ao sujeito passivo do tributo, o Art. 70 define que o contribuinte do imposto será: nas cessões de direitos, o cedente; na permuta, cada um dos permutantes em relação ao imóvel ou ao direito adquirido; nas demais transmissões, o adquirente do imóvel ou do direito transmitido.

A base do cálculo do ITBI, de acordo com o Art. 71 será o “Valor Venal do imóvel objeto da transmissão ou da cessão de direitos reais a ele relativos, no momento da avaliação fiscal”. O parágrafo 1º do referido artigo, define os elementos que podem ser considerados na avaliação fiscal. São também base do cálculo, de acordo com o Art. 72: I - o valor venal do imóvel aforado, na transmissão do domínio útil; II - o valor venal do imóvel objeto de instituição ou de extinção de usufruto; III - a avaliação fiscal ou o preço pago, se este for maior na arrematação e na adjudicação do imóvel.

Quanto às alíquotas, o Art. 74 define que o cálculo da alíquota ocorrerá conforme a Tabela III anexa a Lei. Assim é estabelecido que, nas transmissões compreendidas no Sistema Financeiro da Habitação - SFH ou cooperativas Habitacionais, sobre o valor efetivamente financiado, até o limite de 45.000 UFM's (1%), e o valor restante da transação (2,15%); nas demais transmissões (2,15%).

Nos Arts. 75 e 76 é definido quando o imposto será pago em cada uma das transmissões de *inter-vivos* de bens imóveis em que há incidência. Cabe informar que, conforme estabelece o Art. 78, a avaliação fiscal somente ocorrerá com “a não existência de débito, para com a Fazenda Municipal, referente ao imóvel objeto da transação e da guia informativa”.

O ITBI em Santa Maria é regulamentado pelo Decreto Executivo N.º 123, de 25 de novembro de 2015 e pelo Decreto Executivo N.º 40, de 26 de abril de 2018.

O Decreto Executivo N.º 123, de 25 de novembro de 2015 define as condições para a avaliação do imóvel, os critérios técnicos para base do cálculo, e a forma como se dá o pagamento do tributo. Também define quanto aos prazos para análise das solicitações, sendo de até 10 dias úteis para imóveis rurais e de até 5 dias úteis para imóveis urbanos. E o Decreto Executivo N.º 40, de 26 de abril de 2018 institui sobre o Protocolo Online da Guia Informativa e de Avaliação do ITVBI.

Para os casos de isenções e imunidades, conforme dispõe o Art. 18 do Decreto Executivo N.º 123, de 25 de novembro de 2015, o interessado deverá solicitar o benefício junto ao Protocolo Geral da Prefeitura. Conforme mencionado, as imunidades estão previstas na Constituição Federal. Quanto às isenções relativas ao pagamento do ITBI estabelecidas pelo Município de Santa Maria são: a Implantação de Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social, conforme Lei Municipal N.º 5517, de 21 de setembro de 2011; empresas que apresentem tecnologias inovadoras e preencham os requisitos estabelecidos nos Arts. 11 e 12 da Lei Municipal N.º 5306, de 04 de maio de 2010 e; empreendimentos que visem o desenvolvimento socioeconômico sustentável do Município, conforme Lei Complementar Municipal N.º 37, de 14 de setembro de 2006.

Complementando, quanto aos incentivos fiscais, assim como ocorre com o IPTU e com o ISS, os contribuintes podem diminuir o valor do ITBI, por meio do: incentivo à realização de projetos culturais, beneficiando Pessoas Físicas ou Jurídicas, domiciliadas no Município de Santa Maria, conforme Lei Municipal N.º 4645, de 06 de fevereiro de 2003; e o incentivo ao financiamento de projetos do Programa Municipal de Apoio e Promoção do Esporte - PROESP-SM, conforme Lei Municipal N.º 5157, de 03 de outubro de 2008.

#### 4. METODOLOGIA

A pesquisa tem como objetivo analisar a evolução e a contribuição dos tributos imobiliários para a formação da arrecadação própria do município de Santa Maria/RS. Para isso recorreu-se a uma abordagem qualitativa, aliada ao uso da pesquisa bibliográfica, com caráter descritivo. Segundo Gil (2008), a pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, e tem como vantagem o fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente.

Também, o trabalho caracteriza-se como um estudo de caso, de acordo com os objetivos, dado que o estudo visa aprofundar-se nas razões que podem explicar o comportamento da arrecadação dos tributos imobiliários no município estudado. De acordo com Yin (2015), o uso do estudo de caso deve ter preferência nas situações em que os comportamentos relevantes não podem ser manipulados, mas quando é possível se fazer observações diretas. Com isso buscou-se o levantamento de dados secundários, por meio da análise documental e de relatórios emitidos sobre as receitas municipais.

A escolha da análise dos tributos imobiliários, o IPTU e o ITBI, surge de uma observação particular. Em que se observou que o município apresenta um aumento de construções de empreendimentos imobiliários, fato constatado por Barin, Boligon e Silva (2019). Assim, foi utilizado o método indutivo, que segundo Gil (2008), parte-se da observação de fatos ou fenômenos em que causas busca-se conhecer.

Quanto a coleta dos dados, os valores arrecadados em tributos próprios no município compreenderam o período de 2012 a 2021, relativos ao último ano do mandato 2009-2012, aos mandatos 2013-2016 e 2017-2020, e ao primeiro ano do mandato 2021-2024, sendo o período definido em razão da disponibilidade de dados no Portal da Transparência da Prefeitura do município. Como os valores coletados são de natureza corrente (nominais), para a evolução e a análise mais adequadas foi realizado o deflacionamento, com os dados coletados corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) do ano de 2021.

Posteriormente a coleta de dados, o comportamento das receitas de tributos imobiliários no município foi estudado por meio de uma análise descritiva das receitas arrecadadas, realizando a comparação dos percentuais de cada tipo de receita tributária durante o período, como também a evolução do crescimento das arrecadações.

Após a verificação do comportamento das receitas tributárias do município, cabe relacionar as possíveis políticas e ações do poder municipal que possam justificar tal

comportamento na opinião dos servidores públicos envolvidos nesse processo. Assim, foram realizadas entrevistas do tipo não estruturadas, com perguntas abertas, formuladas aos coordenadores da Coordenadoria de Tributos Imobiliários, e também aos servidores lotados no setor que desempenharam atividades durante o período analisado.

Conforme mencionado, a entrevista caracterizou-se por ser do tipo despadronizada ou não estruturada, que segundo Marconi e Lakatos (2022), se constitui em uma forma de poder explorar mais amplamente a questão, visto que o entrevistador tem liberdade para desenvolver, para fazer as perguntas que considerar relevantes, e com isso buscar razões e motivos, esclarecimentos sobre o tema proposto. O entrevistador também pode realizar perguntas semiestruturadas e colher informações que não podem ser identificadas a partir das fontes secundárias e não obedecem a uma estrutura formal. A estrutura proposta encontra-se no APÊNDICE A.

## 5. RESULTADO E DISCUSSÕES

Neste capítulo são apresentados os resultados. Primeiramente é discutido o contexto da receita pública no município de Santa Maria, sendo analisada a arrecadação própria do município e as receitas de transferências realizadas pelo Estado e pela União. Na segunda é analisado o contexto das receitas tributárias próprias do município. E, por fim, é examinada a arrecadação dos tributos imobiliários.

### 5.1. A RECEITA PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS

Os municípios têm a receita pública formada pelas receitas próprias e receitas transferidas por outros entes públicos. As primeiras compõem-se do IPTU, do ITBI e do ISS, enquanto que as segundas compõem-se de recursos de cota-parte do Estado e da União. A receita total do município de Santa Maria, no período entre 2012 a 2021, identificou-se uma expansão em 2021, de 29,15% em relação a 2012, em termos reais, superando os R\$ 671 milhões, conforme Tabela 1.

Durante o período estudado, conforme Tabela 1, as receitas próprias apresentaram elevação, o mesmo ocorreu com as receitas de transferências. As receitas tributárias, contudo, aumentaram em 21,21%, em termos reais, superando os R\$ 175 milhões. Já as receitas de transferência aumentaram em 32,23%, em termos reais superando os R\$ 495 milhões. Nestes termos, a média de crescimento da receita própria no período foi de 2,75%, enquanto que a média das receitas transferidas no período foi de 3,27%. Também se percebe um comportamento variável de elevação na arrecadação municipal e da participação de ambas na formação da receita total.

Em relação a composição da arrecadação total, as transferências intergovernamentais possuem maior participação, demonstrando o nível de dependência do município dos repasses dos governos Federal e Estadual para o equilíbrio fiscal. Assim, na realidade das finanças do município, os repasses de outros entes federativos durante o período analisado representaram uma média percentual superior a 70%, e chegando a representar 74,02%, em 2020. Por outro lado, as receitas próprias representaram, em média, 29%, chegando a atingir 32,88%, em 2019.

Segundo Gomes (2007), a autonomia financeira compreende o poder de arrecadar, gerir e despender dinheiros e valores públicos de modo independente das demais esferas de governo. Neste aspecto que pontua ainda Gomes (2007) que Santa Maria apresenta dificuldades em

suprir suas demandas com sua arrecadação própria, sendo observado a dependência arrecadatória decorrente de transferências intragovernamentais. Esta diferença levanta o questionamento quanto ao município se tornar menos dependente de repasses de outros entes da federação, visto que possui uma população superior a 200.000 habitantes e, em decorrência, ter maior oportunidade de arrecadação que municípios com menor população, além de possuir ampla importância na região localizada e no Estado, tanto no contexto político quanto econômico conforme Soares, Flores e Coronel (2014).

Segundo Bremaeker (2021), a dependência das receitas de transferências dos municípios é motivada por dois fatores: os tributos municipais serem de natureza urbana, o que privilegia aqueles de maior porte demográfico e a má distribuição de renda da população brasileira, o que faz com que uma significativa parcela da população não tenha capacidade contributiva. Assim, considerando esses fatores, o município de Santa Maria, conforme indica o IBGE (2019), possui 83.3% de domicílios urbanos, assim considera-se que a capacidade contributiva da população pode ser fator importante às dificuldades em arrecadação própria e, conseqüentemente, a dependência de repasses dos governos estadual e federal.

Na Tabela 1, pode ser verificado a evolução da arrecadação total de Santa Maria durante o período analisado e também o quanto as receitas próprias e as transferências correntes representam no montante arrecadado.

Tabela 1 – Composição da receita total do município de Santa Maria, entre 2012 – 2021, em R\$<sup>1</sup>

	<b>RECEITAS PRÓPRIAS</b>	<b>%RT</b>	<b>TRANSFERÊNCIAS CORRENTES</b>	<b>%RT</b>	<b>RECEITA TOTAL</b>
<b>2012</b>	145.160.029,66	27,94%	374.429.959,68	72,06%	519.589.989,34
<b>2013</b>	166.673.419,90	29,10%	406.001.545,68	70,90%	572.674.965,58
<b>2014</b>	186.637.043,90	31,23%	410.946.253,63	68,77%	597.583.297,53
<b>2015</b>	174.820.075,43	31,03%	388.516.622,31	68,97%	563.336.697,74
<b>2016</b>	172.508.084,38	29,79%	406.659.407,53	70,21%	579.167.491,91
<b>2017</b>	193.503.357,71	32,36%	404.440.212,18	67,64%	597.943.569,89
<b>2018</b>	208.475.849,21	32,28%	437.410.338,73	67,72%	645.886.187,94
<b>2019</b>	218.496.624,62	32,88%	445.948.198,57	67,12%	664.444.823,19
<b>2020</b>	172.910.218,19	25,98%	492.565.557,95	74,02%	665.475.776,14
<b>2021</b>	175.945.720,75	26,22%	495.120.457,27	73,78%	671.066.178,02
<b>MÉDIA</b>	181.513.042,38	29,88%	426.203.855,35	70,12%	607.716.897,73

Fonte: Resultados da pesquisa (2022).

Constata-se que as receitas próprias do município apresentam uma trajetória variável, com alguns períodos de diminuição na arrecadação, como verificado nos exercícios de 2015, 2016 e 2020. Diferentemente das receitas próprias, nota-se que as transferências apresentaram trajetória menos variável, tendo registrado reduzidos valores nos exercícios de 2015 e 2017. Cabe destacar que, somente no ano de 2015 houve diminuição na arrecadação de ambas as receitas, sendo o único ano que registrou diminuição na arrecadação total do município; esse fato ocorreu pela retração econômica que afetou diversos setores da economia ocasionando a diminuição no consumo das famílias, e que acabou por impactar em perdas significativas de arrecadação pública, tanto na esfera municipal, quanto nas esferas estadual e federal (BBC BRASIL, 2015).

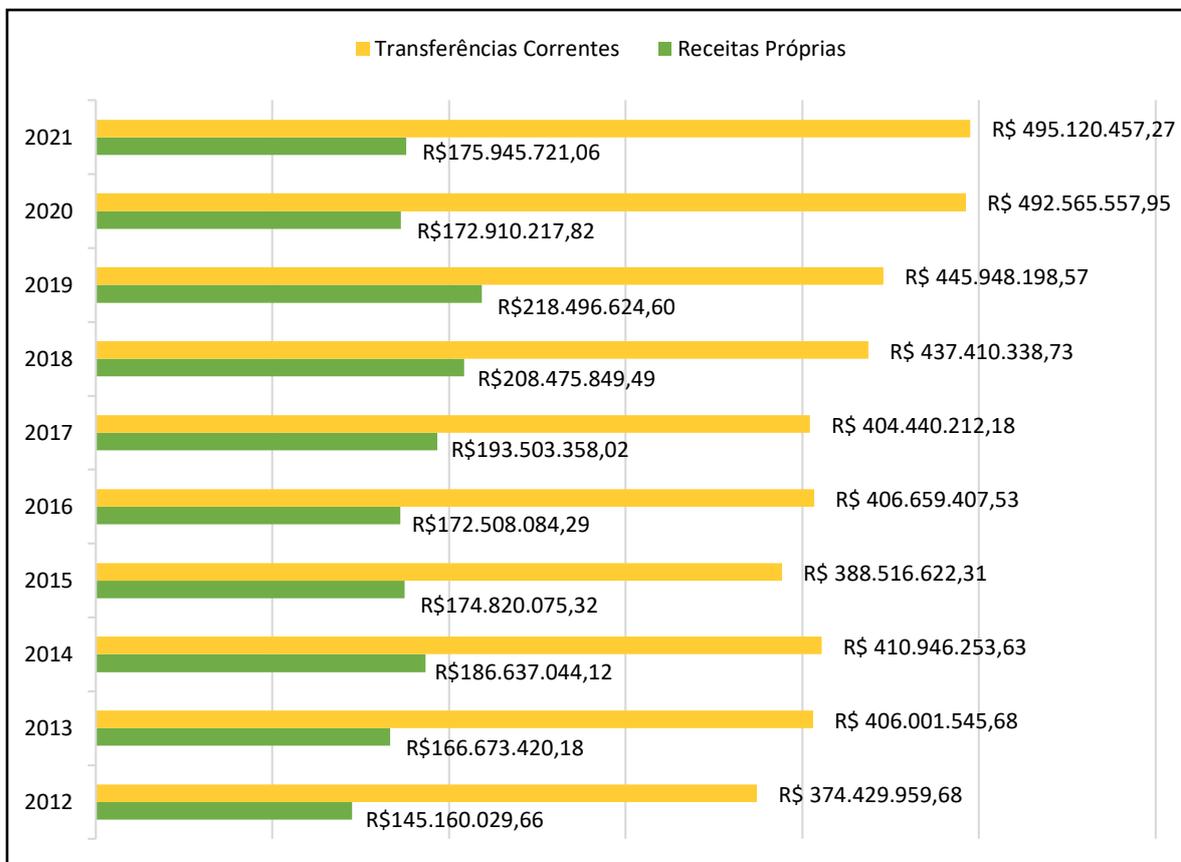
Como mencionado, as receitas próprias apresentaram dinâmica variável, decrescendo em alguns períodos e elevando em outros. Destaca-se o ano de 2020 que registrou o maior percentual de decréscimo em arrecadação tributária municipal no período, de 20,86%, já as transferências correntes registraram o maior crescimento percentual, de 10,45%. Esses fatos

<sup>1</sup> Os valores foram deflacionados pelo IPCA, utilizando como base o ano de 2021.

estão relacionados com o enfrentamento da Pandemia da COVID-19, dado que nesse período o nível de arrecadação em tributos próprios do município diminuiu em decorrência da crise econômica e o crescimento atípico de transferências ao município teve como origem o Programa de Enfrentamento ao Coronavírus para suprir ao aumento de despesas que a Crise Sanitária provocou.

Complementando, na Figura 1, observa-se que o nível de arrecadação de transferências intergovernamentais é superior a 35% em relação ao nível de arrecadação em tributos municipais. Assim, nos períodos em que houve queda na arrecadação das receitas próprias, a arrecadação obtida das transferências intergovernamentais supriu a demanda por gastos públicos.

Figura 1 – Nível de arrecadação das receitas do município de Santa Maria, período do exercício de 2012 - 2021, em R\$<sup>2</sup>



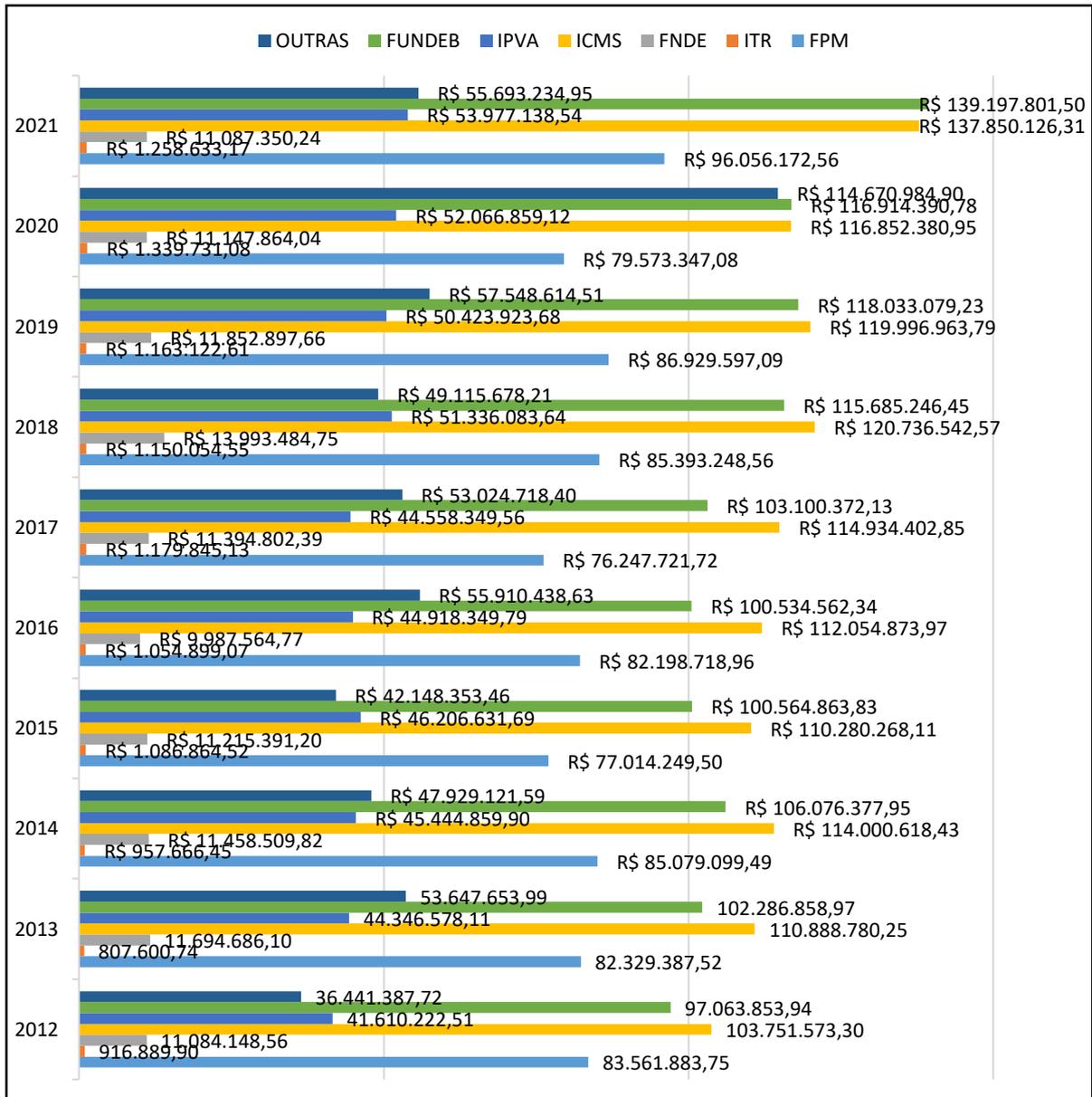
Fonte: Resultados da pesquisa (2022)

<sup>2</sup> Os valores foram deflacionados pelo IPCA, utilizando como base o ano de 2021.

As informações mostram que a arrecadação obtida pelas receitas de transferências correntes é superior ao arrecadado com receitas tributárias próprias, de forma que se necessita analisar o comportamento das fontes de recurso que formam esse tipo de receita. O município recebe recursos transferidos pelo Estado e pela União, para Ravanello (2018) estes recursos têm por finalidade ratear a receita proveniente da arrecadação de impostos entre os entes federados, e assim ser um mecanismo que amenize as desigualdades regionais e promova o equilíbrio socioeconômico entre estados e municípios. As principais receitas transferidas o Fundo de Participação Municipal (FPM), o Imposto Territorial Rural (ITR), o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), o Imposto Sobre Propriedade de Veículo Automotor (IPVA) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB). A Figura 2 apresenta a evolução das receitas transferidas para o município de Santa Maria durante o período analisado.

Nos balanços do município encontra-se a categoria “OUTRAS” em que são somados outros recursos de transferências, caso do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, que recebeu os repasses de transferência de recursos do Governo Federal para o combate a Pandemia da COVID-19, no ano de 2020.

Figura 2 – Evolução das receitas transferidas para o município de Santa Maria, período do exercício de 2012 - 2021, em R\$<sup>3</sup>



Fonte: Resultados da pesquisa (2022).

Dentre as receitas transferidas, a cota-parte do ICMS é aquela que apresentou maior representatividade, 27,32%, em média, e tem maior participação dentre as receitas totais, 19,14%, em média. Esse imposto indicou uma elevação de 32,87% na comparação entre os anos de 2021 e 2012, sendo o tributo estadual que apresentou maior variabilidade, tendo decréscimo nos exercícios de 2015, 2019 e 2020.

<sup>3</sup> Os valores foram deflacionados pelo IPCA, utilizando como base o ano de 2021.

O FUNDEB é outra fonte de recurso que se destaca entre as receitas transferidas, figurando como a segunda principal fonte da receita municipal, representando 25,78%, em média, das receitas transferidas e 16,04%, em média, das receitas totais. Esse repasse apresentou elevação de 43,41% na comparação entre os anos de 2021 e 2012, contudo em alguns anos observa-se retração, caso de 2015, 2016 e 2020.

O Fundo de Participação Municipal (FPM) é considerado uma das principais fontes de arrecadação de receitas da maioria dos municípios, no entanto, para o município de Santa Maria esse repasse consiste na terceira principal fonte de receita transferida, representando 19,78%, em média, e a quarta principal fonte de receita total, representando 13,79%. Dentre as principais receitas transferidas, o FPM foi o que apresentou maior instabilidade em sua trajetória, apesar de ter crescido 14,95% entre os anos de 2021 e 2012, expansão que foi atenuada pelo decréscimo nos exercícios de 2013, 2015, 2017 e 2020.

As receitas transferidas apresentaram comportamento ascendente no período analisado, apesar de apresentarem reduções nos anos de 2015 e 2017. Entre essas receitas, o FUNDEB foi a que apresentou uma das maiores taxas de crescimento, sendo que a partir de 2020 assumiu como a fonte de recurso de maior representatividade frente às receitas dessa natureza. O ICMS, neste mesmo período, representou a segunda maior arrecadação, a queda deste tributo está relacionada com os impactos econômicos motivados pela Pandemia da COVID-19 que resultou na queda em arrecadação dos tributos em geral. Cabe destacar que em 2020, o FUNDEB tornou-se instrumento permanente de financiamento da educação pública por meio da Emenda Constitucional nº 108, de 27 de agosto de 2020 (FNDE, n.d), a emenda também estabelece critérios para a distribuição da cota municipal do ICMS. Para Castoni, Cardoso e Cerqueira (2021) explicam que ao FUNDEB ser instituído, União passa a fazer parte da esfera de responsabilidades no financiamento da educação básica, e cria mecanismos inovadores para alocação de parte da complementação por indicadores de melhoria da educação.

Constata-se assim que as fontes de recursos mais representativas na arrecadação total são advindas de transferências de outros entes da federação, o que demonstra a dificuldade na manutenção financeira do município, como também demonstram o grau de dependência dos recursos dos Governos Estadual e Federal.

## 5.2. AS RECEITAS TRIBUTÁRIAS PRÓPRIAS NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS

Os municípios possuem receitas tributárias compostas por impostos, taxas e contribuições de melhoria. Sabe-se que fatores como o quantitativo demográfico, o grau de urbanização e a sua vocação econômica impactam a arrecadação tributária. Assim, quanto maior o grau de urbanização e industrialização de um município, maior tende a ser sua capacidade de arrecadação. Considerando essas condições, verifica-se que o município de Santa Maria possui oportunidade em arrecadação tributária, visto que possui concentração urbana e uma economia que se baseia principalmente no comércio e na prestação de serviços, conquanto o setor industrial possua alguma representatividade.

Conforme a composição das receitas municipais, Santa Maria possui uma dependência das receitas de transferências de outros entes federativos, as quais tiveram uma representatividade superior a 67% durante o período analisado, conforme Tabela 1. Desta forma, faz-se importante analisar o contexto das receitas próprias do município e quais suas características.

Cabe destacar que a representação das receitas tributárias no município de Santa Maria, em média é de 29,88%, o que representa percentuais superiores à média dos municípios com mesma realidade populacional, sendo a média de representação das receitas tributárias na receita total dos municípios que possuem entre 200.000 a 500.000 habitantes, é de 19,24% (BREMAEKER, 2021). Porém, durante o período analisado, a participação dos tributos municipais na arrecadação municipal, em termos percentuais, foi sofrendo alterações. A Tabela 2 apresenta a evolução da participação dos tributos na receita total e na receita própria do município de Santa Maria, entre os anos de 2012 a 2021.

Tabela 2 – Composição da participação relativa dos impostos municipais na receita total e na receita própria no município de Santa Maria, para o período 2012 a 2021, em %.<sup>4</sup>

	RECEITA TOTAL			RECEITA PRÓPRIA		
	IPTU	ITBI	ISS	IPTU	ITBI	ISS
<b>2012</b>	7,23	5,37	15,34	25,89	19,22	54,89
<b>2013</b>	8,16	5,07	15,87	28,05	17,41	54,54
<b>2014</b>	8,25	5,66	17,32	26,42	18,13	55,46
<b>2015</b>	8,53	5,52	16,99	27,48	17,78	54,74
<b>2016</b>	8,95	4,45	16,39	30,03	14,94	55,03
<b>2017</b>	9,57	5,21	17,58	29,56	16,11	54,33
<b>2018</b>	10,85	5,08	16,34	33,63	15,75	50,62
<b>2019</b>	11,23	4,52	17,13	34,15	13,75	52,10
<b>2020</b>	8,94	3,75	13,29	34,42	14,45	51,14
<b>2021</b>	8,62	4,99	12,60	32,89	19,05	48,06
<b>MÉDIA</b>	9,03	4,96	15,89	30,25	16,66	53,09

Fonte: Resultados da pesquisa (2022)

Observa-se que os tributos municipais em termos percentuais na composição das receitas apresentaram trajetória inconstante, crescendo em alguns períodos e decrescendo em outros, sem uma tendência predominante. O IPTU foi o único tributo que apresentou aumento em sua participação, no entanto o ISS e o ITBI apresentaram diminuição em suas participações na composição das receitas, ao longo do período.

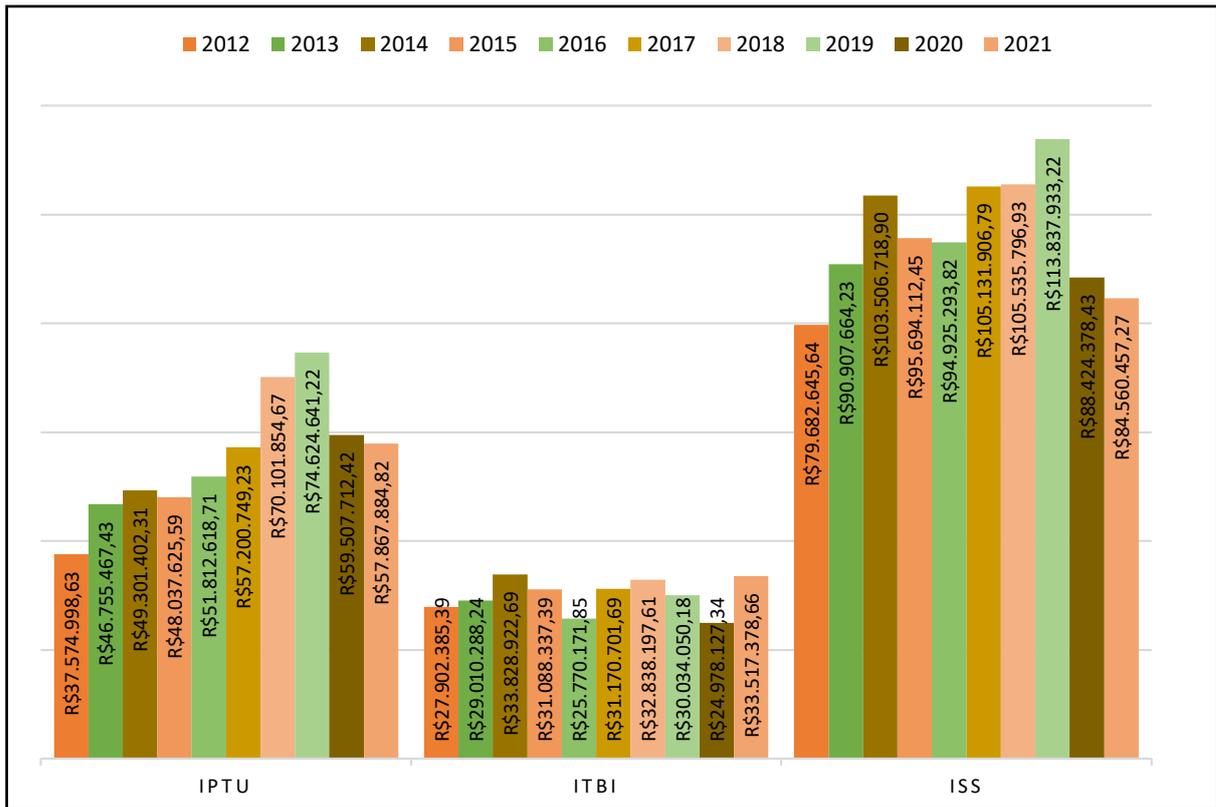
O IPTU apresentou uma participação média na contribuição de 30,25% nas receitas próprias, e 9,03% na receita total; o tributo aumentou seu percentual de participação nas receitas, visto que em 2012 representava 25,89% das receitas próprias e 7,23% da receita total, e em 2021 passou a representar 32,89% das receitas próprias e 8,62% da receita total. O ISS apresentou uma participação média na contribuição de 53,09% nas receitas próprias, e 15,89% na receita total; o tributo obteve a maior queda em participação, sendo que diminuiu a contribuição nas receitas, visto que em 2012 representava 54,89% das receitas próprias e 15,34

<sup>4</sup> Os valores foram deflacionados pelo IPCA, utilizando como base o ano de 2021.

% da receita total e, em 2021 passou a representar 48,06% das receitas próprias e 12,60 % da receita total. Por sua vez, o ITBI apresentou uma participação média na contribuição de 16,66% das receitas próprias, e 4,96% na receita total; o tributo obteve a menor queda em participação, dado que diminuiu seu percentual de contribuição nas receitas, visto que em 2012 representava 19,22% das receitas próprias e 5,37 % da receita total e, em 2021 passou a representar 19,05% das receitas próprias e 4,60 % da receita total.

A partir dessa composição, constata-se que o ISS, apesar de prosseguir representando a principal fonte de receita própria no município, conforme Rocha (2011), apresentou diminuição em sua contribuição e, por consequência, o IPTU apresentou crescimento na participação como fonte de receita própria de Santa Maria. Somado os tributos imobiliários (IPTU e ITBI) verifica-se a tendência de maior representação durante o período analisado, visto que, conforme Bremaeker (2021), municípios como Santa Maria que possuem taxa de urbanização elevada possuem maior oportunidade de arrecadação, apresentando uma participação média na contribuição de 46,91% nas receitas próprias e 13,99% na receita total; os tributo imobiliários aumentaram percentual de participação nas receitas, visto que em 2012 representavam 45,11% e 12,60% da receita total e, em 2021, passaram a representar 51,94% das receitas próprias e 13,61% da receita total. Logo, observa-se que, no ano de 2021, os tributos imobiliários somados passam a representar maior participação nas receitas em detrimento do ISS.

Complementando, a Figura 3 apresenta a evolução das receitas próprias do município (IPTU, ITBI e ISS), para o período 2012-2021, em termos de valores. Verifica-se que a arrecadação total em tributos municipais apresentou trajetória variável, com determinados períodos concentrando aumentos gradativos, seguido de períodos de diminuição na expansão de receitas tributárias próprias.

Figura 3 – Evolução das receitas de impostos municipais entre 2012 - 2021, em R\$<sup>5</sup>

Fonte: Resultados da pesquisa (2022).

O que se constata é que o crescimento médio da arrecadação em tributos próprios do município foi de 2,75%, e que o aumento no período foi de 21,21%, apresentando sua maior queda em termos percentuais em 2020, decrescendo em -20,86%, e obtendo seu maior crescimento percentual em 2013, crescendo 14,82%. Em termos de valores, a média foi de R\$181.513.042,38, enquanto que o máximo em arrecadação foi atingido no ano de 2019, com R\$ 218.496.624,62, enquanto que o mínimo foi registrado em 2012, ano inicial do período analisado, com os tributos municipais somando R\$ 145.160.029,66.

As receitas próprias possuem motivos específicos à sua variação. Nota-se que os tributos municipais apresentaram trajetória inconstante, com variações positivas e negativas, contudo sem uma tendência predominante. Com o decréscimo em arrecadação tributária no ano de 2020, em decorrência da recessão econômica motivada pela Pandemia do COVID-19, e uma leve recuperação no ano de 2021, a arrecadação se assemelha ao atingido no período de 2015-2016, período que registrou queda em arrecadação motivada pela a recessão econômica enfrentada durante o período de 2014 e 2017.

<sup>5</sup> Os valores foram deflacionados pelo IPCA, utilizando como base o ano de 2021.

Segundo Barbosa (2017), esses resultados demonstram que a dificuldade do município em expandir suas receitas comparativamente aos valores do ano de 2019, que motivado pelo crescimento em arrecadação do IPTU e do ISS, registrou sua maior arrecadação no período da análise, tendo o IPTU neste ano a primeira arrecadação após o recadastramento imobiliário, e a liberação dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e o crescimento do consumo das famílias registrado neste ano (INFOMONEY, 2019), podem ter influenciado o crescimento em arrecadação do ISS.

O ISS foi a fonte principal das receitas próprias do município durante o período analisado. A arrecadação foi superior a R\$79 milhões, tendo sua maior arrecadação registrada em 2019 e a menor no ano de 2012. O tributo apresentou o menor crescimento médio dentre os tributos municipais no período, que foi de 1,32%, e no período de 6,12%, apresentando sua maior queda em termos percentuais em 2020, decrescendo em -22,32%, e obtendo seu maior crescimento percentual em 2013, crescendo 14,09%.

Segundo Gering (2018), existe uma série de fatores conjuntamente com o aperfeiçoamento da legislação que colaboraram para o aumento da arrecadação do ISS. Para Soares, Flores e Coronel (2014), o comportamento da arrecadação do tributo no município, deve-se ao fato de a Prefeitura Municipal ter intensificado as ações de combate à sonegação, informatização a partir da terceirização, do controle e emissão das notas fiscais, e do controle dos serviços por meio de um sistema online.

Para Rocha (2011), o fato de Santa Maria ser o principal polo comercial e de serviços da região central do estado do Rio Grande do Sul traz consigo a oportunidade de o município ter uma maior capacidade de arrecadar o tributo e, também destaca que a arrecadação do ISS ocorre de forma arrecadação mensal e apresentando um percentual representativo na parcela de receita total. Durante o período analisado, o ISS registrou maior arrecadação no ano de 2019 que, conforme mencionado, a liberação dos recursos do FGTS e o crescimento do consumo das famílias podem ser indicados como fatores à performance positiva do tributo. Cabe destacar que entre 2012 e 2021 foram registrados dois períodos com queda sequencial em arrecadação na 2015-2016 e 2020-2021, ambos motivados por recessões econômicas, sendo 2015-2016 decorrente da recessão motivada pela combinação de choques de oferta e demanda resultado de erros de política econômica, conforme Barbosa (2017), e nos exercícios 2020-2021, a recessão ocorre devido aos impactos da Pandemia da COVID-19; ambas as crises econômicas

influenciaram de forma negativa a oferta de serviços e a demanda pelos consumidores e, por consequência, a queda da capacidade de arrecadação do tributo.

O IPTU é uma importante fonte de arrecadação própria do município, sendo o segundo tributo de maior arrecadação. Durante o período analisado, a arrecadação foi superior a R\$37 milhões, tendo sua maior arrecadação registrada em 2019 e a menor no ano de 2012. O tributo apresentou o maior crescimento médio dentre os tributos municipais, de 5,73%, e cresceu 54,01% durante os anos analisados, apresentando sua maior queda em termos percentuais em 2020, com redução de 20,26%, enquanto que o maior crescimento percentual ocorreu em 2013, (24,43%). Registra-se que o IPTU foi o tributo que apresentou maior expansão em receita no período analisado.

Para Soares, Flores e Coronel (2014), o crescimento na arrecadação pode ser atribuído ao crescimento da atividade imobiliária na cidade e as políticas de adimplência para os contribuintes. Gering (2018) pontua que a arrecadação do IPTU pode ser afetada pelos reajustes abaixo da Unidade Fiscal do Município (UFM). Durante o período analisado, a gestão municipal realizou o recadastramento imobiliário, por meio da empresa terceirizada GEOMASIS, o que possibilitou a ampliação da capacidade de arrecadação e gestão do tributo. Os anos de 2018 e 2019 foram os que registraram os maiores crescimentos em arrecadação; em ambos a arrecadação foi superior a R\$70 milhões, sendo nesses anos ocorrido o processo de cobrança após o recadastramento imobiliário. Após registrar dois anos de aumento expressivo das receitas de IPTU, o imposto apresentou queda em 2020 e 2021, que pode ser atribuída aos efeitos da crise em decorrência da Pandemia da COVID-19.

Por fim, o ITBI tem como característica ser um tributo de menor recorrência em relação aos outros tributos municipais, no entanto, devido à crescente demanda pela atividade imobiliária torna o tributo ainda mais importante do ponto de vista de sua capacidade de arrecadação. O tributo apresentou o segundo maior crescimento dentre os tributos municipais, com expansão média de 3,39% e total de 20,12%, durante o período analisado. A maior queda, em termos percentuais, ocorreu em 2016, com retração de 17,11%, enquanto que o maior crescimento ocorreu em 2021, com 34,19%.

Durante o período analisado, a arrecadação do IPTU foi superior a R\$24 milhões, tendo suas maiores arrecadações registradas nos anos de 2014 e 2021, e a menor arrecadação registrada no ano de 2020. Os anos de 2014 e 2021 registraram as maiores arrecadações, ambas atingindo cerca de R\$33 milhões. Conforme órgão municipal, responsável pela gestão do

tributo na Prefeitura Municipal, o crescimento da arrecadação está relacionado ao aumento das transações imobiliárias na cidade e pelo aquecimento do setor da construção civil motivado pela demanda da atividade imobiliária. Cabe destacar que o crescimento em arrecadação registrado em 2021 ocorre após o ano que registrou menor arrecadação no período, 2020, consequência da diminuição de investimentos devido a Pandemia de COVID-19; ainda, foi pontuado que o fator de expressivo aumento na arrecadação em 2021 foi por conta da retomada de investimentos parados em anos anteriores.

A dificuldade de expandir as receitas tributárias aumenta o grau de dependência do município com relação às receitas de transferências de outros entes da federação, tornando difícil atingir a autonomia orçamentária-financeira. Os tributos municipais apresentam variação da sua performance específica, pois cada um possui realidade e contexto diferentes em relação a sua capacidade de arrecadação, o que é evidenciado quando analisa-se o comportamento durante o período. Destaca-se que esse íterim apresentou diversas mudanças de contexto, caso de crises fiscais e econômicas, além de instabilidades políticas.

### 5.3. OS TRIBUTOS IMOBILIÁRIOS NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA

Conforme foi exposto nas seções anteriores, o município de Santa Maria, devido a sua localização regional e por ser um polo educacional, possui atratividade para investimentos, principalmente, para a construção civil. A partir disso, nesta seção examina-se especificamente a arrecadação dos tributos imobiliários no município de Santa Maria. Primeiramente é analisado o Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) e, na sequência, o Imposto sobre transmissão *inter vivos* de bens imóveis e direitos a eles relativos (ITBI).

#### 5.3.1. Tributos imobiliários no município de Santa Maria: o caso do IPTU

O município de Santa Maria tem como característica ser uma região estratégica para investimento no setor imobiliário devido ao fato de congregar diversas instituições de ensino e unidades militares, assim ocorre uma forte expansão imobiliária, acompanhada da valorização dos imóveis, o que impacta diretamente na arrecadação do IPTU. Esse tributo é o segundo de maior participação na arrecadação total do município, dado que, durante o período analisado representou, em média, 9,03% da receita. Quando analisada a representação da arrecadação tributária, o IPTU representou, em média, 30,25% da receita própria.

O imposto apresentou crescimento expressivo ao longo do período, correspondente a 54,01%, embora com uma dinâmica cíclica. Nos períodos de 2012-2014 ocorreu crescimento, no ano seguinte retração, retornando a crescer no período 2016-2019, e novamente decrescendo nos anos 2020-2021.

Durante o período analisado, a Prefeitura Municipal sancionou duas leis que isentam contribuintes a pagarem o tributo, com isso, o município perdeu parte da arrecadação dessa fonte. Em 2012 foi sancionada a Lei Municipal N.º 5702, de 6 de novembro de 2012 (SANTA MARIA, 2012), que isenta o tributo para os contribuintes aposentados, inativos e pensionistas, que recebem até um salário mínimo nacional e tenham somente um imóvel residencial. A outra lei sancionada foi a Lei Municipal N.º 6057, de 27 de abril de 2016 (SANTA MARIA, 2016), que isenta os estabelecimentos comerciais e de serviços localizados no Polo da Vila Belga - Centro Histórico. Ainda, a Prefeitura Municipal, conforme Soares, Flores e Coronel (2014), com o objetivo de arrecadação antecipada, concede descontos e benefícios fiscais aos proprietários de imóveis urbanos, contribuintes de IPTU.

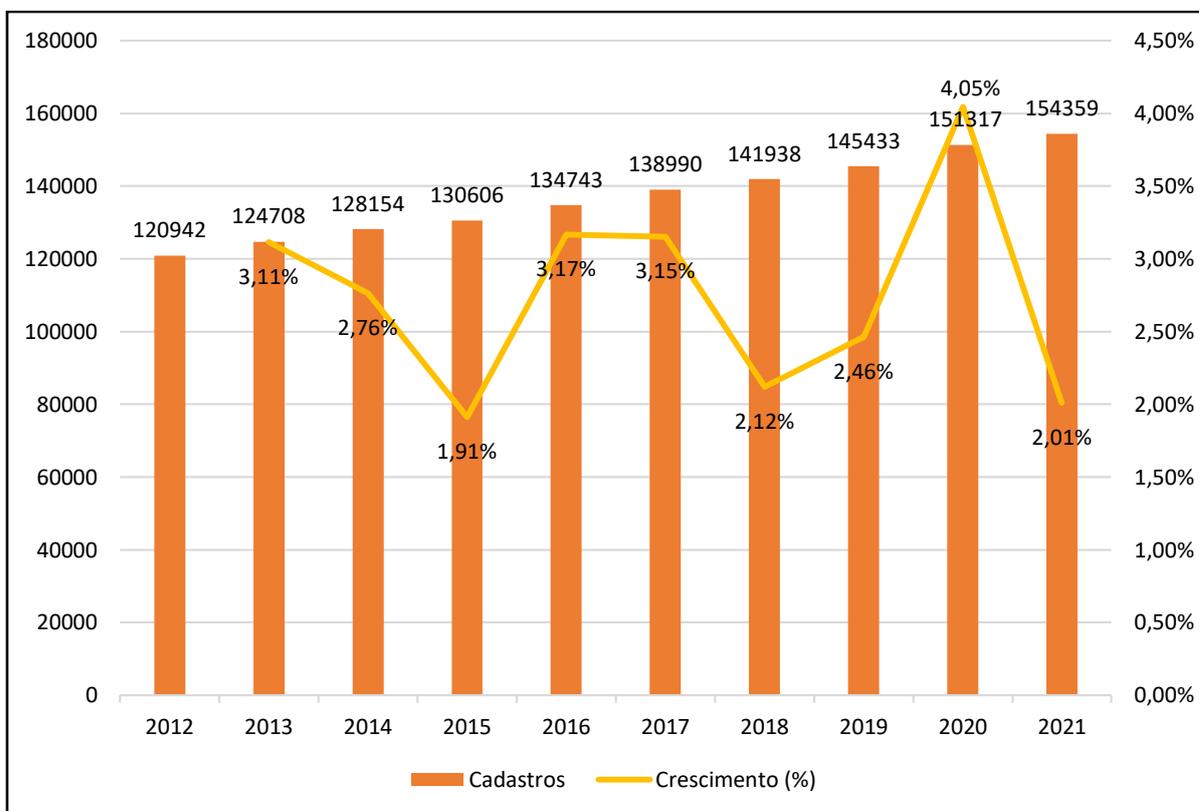
Outra reformulação também ocorreu no ano de 2016, por meio da empresa terceirizada GEOMAIS, que iniciou a medição dos imóveis, concluindo no ano seguinte, de 2017. O recadastramento imobiliário se fez necessário, por conta de que o cadastro imobiliário se encontrava defasado e diferente da realidade do município, sendo o último recadastramento imobiliário acontecido no ano de 1997. A cobrança das áreas edificadas foi dividida em duas fases: a primeira fase ocorreu em 2018, onde foram lançadas somente as áreas edificadas encontradas no bairro Camobi, sendo o único a receber cobranças do recadastramento imobiliário e; a segunda aconteceu no ano posterior, em 2019, quando as demais regiões receberam as cobranças do recadastramento imobiliário. Cabe destacar que o município realizou cobranças da diferença do tributo em relação aos anos de 2017 e 2018.

O recadastramento imobiliário é importante do ponto de vista administrativo, dado que o município consegue assim garantir a melhoria na gestão do tributo e expandir sua capacidade de arrecadação. Isso ocorre pois, durante o período podem ter ocorrido reformas, ampliações e construções irregulares, que ou não pagavam ou pagavam menos do que deveriam; o recadastramento assim, significou realizar uma vistoria nos imóveis da cidade para levantar as medidas reais existentes dos imóveis e acrescentando-as ao cadastro imobiliário.

Tendo em vista que, durante o período analisado ocorreu o recadastramento imobiliário, observa-se a partir da Figura 4, que o número de imóveis no cadastro imobiliário

apresentou trajetória crescente, com uma média de crescimento em 2,75% durante o período. No período de análise, o município registrou ampliação em 27,63% no número de imóveis cadastrados. O maior crescimento no número de cadastros imobiliários ocorreu no ano de 2020, com ampliação de 4,05%, já o ano que registrou menor crescimento foi em 2015, com crescimento foi de 1,91%.

Figura 4 – A evolução no número de cadastros imobiliários no município de Santa Maria, entre 2012 e 2021<sup>6</sup>



Fonte: Resultados da pesquisa (2022)

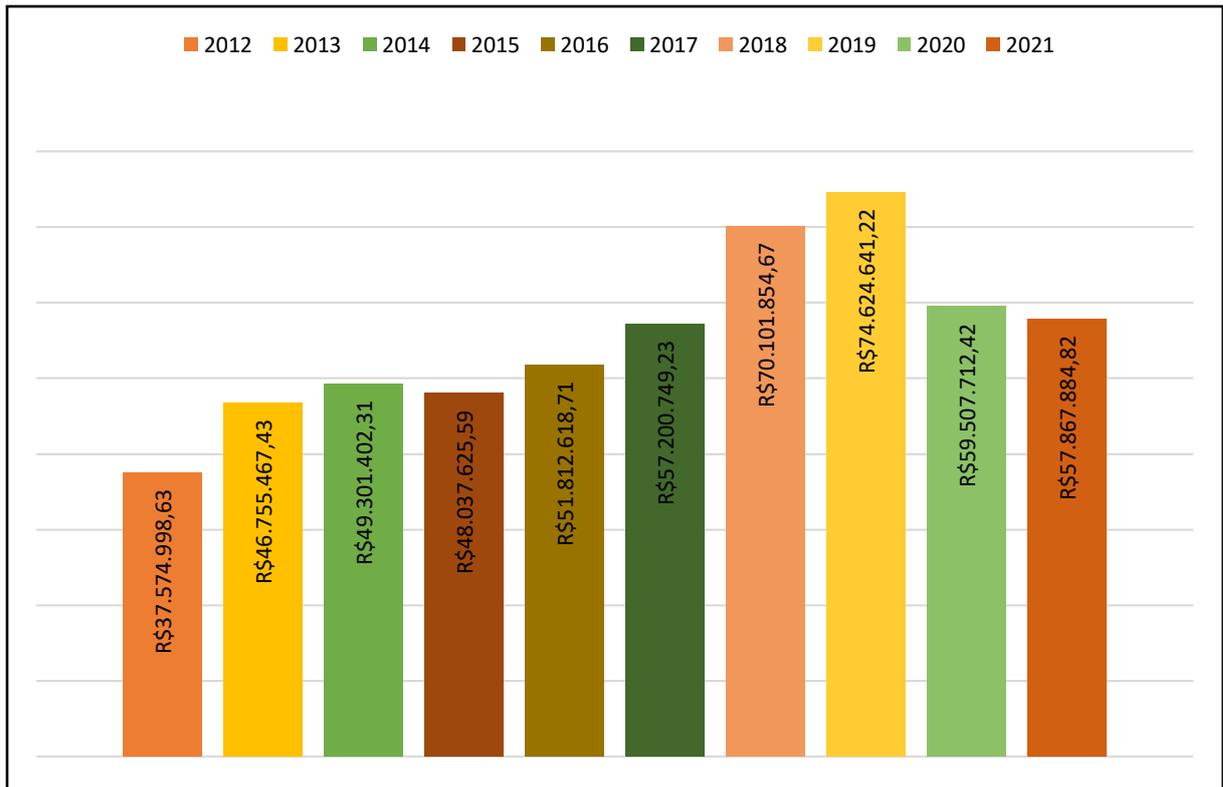
É importante destacar que, apesar de o município ter realizado o recadastramento imobiliário em 2016 e 2017, por conta da defasagem, a Planta Genérica de Valores (PGV) não possui atualização desde 1995, conforme estabelecido na Lei Municipal N.º 3.933, de 21 de dezembro de 1995 (SANTA MARIA, 1995). A PGV é somente corrigida anualmente por meio de Decreto Municipal do Executivo, sendo publicado sempre um ano antes, no mês de novembro, quando é rodado o cálculo do imposto. Essa defasagem, em parte, pode ser preponderante para a baixa arrecadação de IPTU.

<sup>6</sup> Dados obtidos a partir do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) do município de Santa Maria (RS).

Neste sentido, a atualização da PGV se faz necessário pois será sobre este novo parâmetro (valor) que incidirá a alíquota do imposto, o que pode influenciar na arrecadação e no tratamento de forma isonômica entre os contribuintes. Durante os últimos anos, houve um intenso crescimento por consequência do aquecimento imobiliário no município, com a construção de novos loteamentos e a valorização das áreas já urbanizadas, inclusive com o surgimento de vários condomínios de alto padrão, em vários locais e, especialmente, nos extremos da cidade, cujas zonas fiscais correspondem aos menores preços dos terrenos.

A valorização de imóveis no município é crescente, logo verifica-se que a necessidade da atualização da PGV é mais urgente ainda, como forma de proporcionar uma adequação das receitas próprias do município frente à valorização das propriedades imobiliárias, evitando assim um afastamento entre os valores reais dos imóveis e o seu valor tributado. Segundo Gering, Pinto e Vieira (2020), a implantação de uma nova PGV no município se faz necessária, e é ideal que seja estipulado uma metodologia de cálculo que contemple as variações dos preços dos imóveis ocorridas na cidade, de forma que o tributo seja mais igualitário em todas as regiões valorizadas, e assim promovendo a justiça fiscal, e o aumento da arrecadação.

Com um cenário de aquecimento imobiliário, espera-se que as receitas municipais acompanhem este crescimento. No entanto, verifica-se uma dificuldade do município em expandir suas receitas de tributos, conforme observa-se no período analisado, em três exercícios houve decréscimo de arrecadação (Figura 5).

Figura 5 – A evolução de arrecadação de IPTU no Santa Maria, em R\$<sup>7</sup>

Fonte: Resultados da pesquisa (2022).

Verifica-se que o município expandiu em 54,01% a arrecadação do tributo durante o período analisado. Os anos que apresentaram as maiores arrecadações foram o de 2018 e 2019, crescendo respectivamente 22,55% e 6,45% ao ano; o crescimento nos valores arrecadados coincide com o processo que se deu com os lançamentos dos novos cadastros imobiliários após o recadastramento imobiliário, sendo o ano de 2019 quando o processo foi finalizado, período em que se deu a maior arrecadação do tributo.

Os anos posteriores, 2020 e 2021, caracterizam-se por uma diminuição de arrecadação de IPTU, com a receita decrescendo em 22,45%. A baixa arrecadação pode ter relação com a Pandemia da COVID-19, que teve seu período mais grave nesses dois anos, trazendo consequências econômicas às economias locais, e assim ampliando um cenário de dificuldade financeira enfrentadas pelas famílias. Segundo Buzinaro (2021), o cenário decorrente da crise sanitária trouxe inúmeras incertezas e riscos, onde muitos foram os impactos sobre a economia e a arrecadação tributária. O exercício de 2015 também apresentou diminuição na arrecadação, o agravamento da recessão econômica neste ano, que segundo Paula

<sup>7</sup> Os valores foram deflacionados pelo IPCA, utilizando como base o ano de 2021.

(2019), ocasionou a diminuição do consumo e o aumento do endividamento familiar, são fatores que podem ser apontados como explicação.

Além da defasagem da Planta Genérica de Valores, outro fator que pode ser apontado como limitante é o grau de inadimplência dos contribuintes, esse, talvez de maior dificuldade do município, visto que a Prefeitura Municipal já dispõe de políticas de incentivo a adimplência para os contribuintes. O órgão responsável pela tributação do IPTU, avalia que, durante o período da restrição sanitária, a renda mensal dos contribuintes diminuiu, no entanto, o tributo considera no cálculo a realidade do imóvel.

Segundo Gering (2018), a inadimplência do IPTU no município de Santa Maria tem origem em fatores relacionados: aos contribuintes, destacando a postura dos cidadãos frente ao pagamento do tributo; a motivos institucionais do fisco, com deficiências estruturais e cadastrais que dificultam as ações de cobrança e; por último, a questões conjunturais econômicas relacionados a renda. Gering (2018) ainda explica que a inadimplência é maior em bairros predominantemente residenciais e com rendimento nominal médio inferior à média do município e têm por característica serem afastadas da região central.

Cabe destacar que o município dispõe de uma Coordenadoria voltada especificamente para a arrecadação dos valores em dívida ativa (Coordenadoria de Cobrança de Dívida Ativa), que conta, por sua vez, com vários formatos de cobranças, como: Registro no Serviço Central de Proteção ao Crédito (SCPC), protesto de valores e ajuizamento de execuções, conforme estabelecido no Decreto Municipal N. ° 44, de 03 de abril de 2014 (SANTA MARIA,2014).

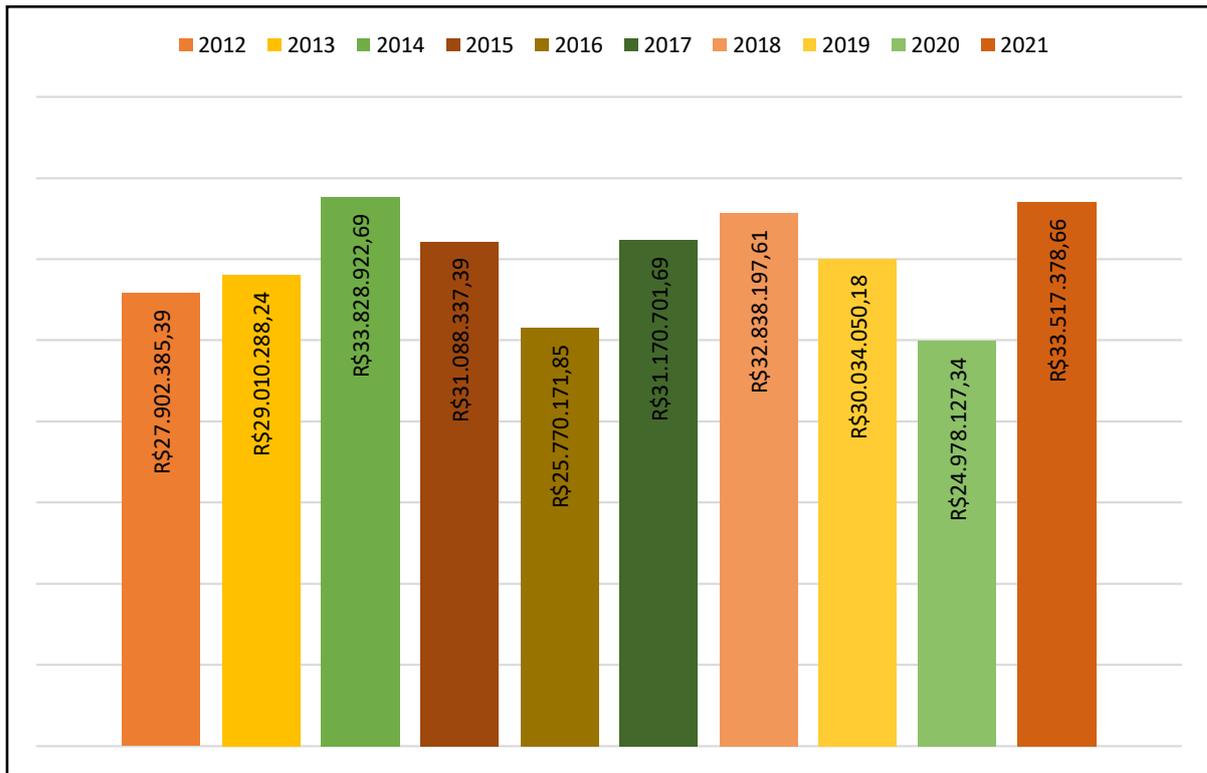
Com base nessas discussões, compreende-se que, para o município se beneficiar e ampliar a receita tributária de IPTU, se faz necessário atualizar a Planta Genérica de Valores, realizar periodicamente fiscalizações nas regiões com foco na atualização dos cadastros imobiliários, além de realizar ações concretas de cobranças combatendo o risco de inadimplência.

### **5.3.2. Tributos imobiliários no município de Santa Maria (RS): o caso do ITBI**

O município de Santa Maria tem como característica ser uma região estratégica para investimento no setor imobiliário, e assim como o IPTU, o ITBI igualmente reflete o aquecimento imobiliário e a valorização dos imóveis. O imposto foi o de menor participação na arrecadação total do município, representando, em média, 4,96% da receita total. Quando analisada a representação na arrecadação tributária, no período representou, em média, 16,66% da receita própria.

Conforme verificado na Figura 6, durante o período de 2012 a 2021, o imposto apresentou oscilações, com período de crescimento, como ocorreu nos períodos de 2012-2014, 2017-2018 e, em 2021, e de retração, caso dos anos de 2015-2016 e 2019-2020. A trajetória instável é uma regularidade constatada também em outros estudos. Segundo Seleiro (2015), em estudo do município de Congonhas (MG), esse comportamento pode ser explicado pelo recolhimento do imposto ser somente no ato da transmissão do imóvel de uma pessoa para outra que está o adquirindo, o que torna seu lançamento não tão recorrente quanto o dos outros tributos municipais.

Figura 6 – A evolução de arrecadação de ITBI em Santa Maria, no período 2012-2021, em R\$<sup>8</sup>



Fonte: Resultados da pesquisa (2022).

Verifica-se que o município expandiu em 20,12% a arrecadação do tributo durante o período analisado. Durante o período analisado, o ITBI apresentou suas maiores arrecadações nos anos de 2014 e 2021, e que podem ser apontados como causa do seu desempenho o aumento das transações imobiliárias no município, conforme explica Gering (2018). Já o crescimento verificado no ano de 2021 pode ser explicado, dentre outras hipóteses, pela retomada das transações econômicas e construções paralisadas durante o período de maior agravamento da Pandemia da COVID-19, como também pela facilitação de taxas de juros pelos bancos para movimentação do setor imobiliário que se iniciou ao final do ano de 2020 (DIÁRIO DE SANTA MARIA, 2020).

O ano de 2020 foi o que apresentou a menor arrecadação do ITBI durante o período analisado e, por consequência, foi o ano em que o tributo teve menor participação na arrecadação do município, 3,75%. A diminuição na arrecadação do tributo nesse ano não é uma particularidade somente desse tributo que, por conta do agravamento da crise econômica em decorrência da Pandemia da COVID-19, impactou significativamente os setores econômicos, dentre eles o imobiliário e, por consequência, ocasionou no impacto significativo das receitas

<sup>8</sup> Os valores foram deflacionados pelo IPCA, utilizando como base o ano de 2021.

tributárias. A paralisação de transações imobiliárias e as construções também podem ter impactado na arrecadação do tributo.

Os anos de 2015 e 2016 foram períodos que também apresentaram a diminuição na arrecadação do tributo, fato que decorreu do cenário de recessão econômica e institucional enfrentada durante o período de 2014 e 2017, que segundo Barbosa (2017) iniciou a partir de 2015 quando se observou uma forte contração de consumo e do investimento na economia brasileira.

Conforme Soares, Flores e Coronel (2014), a Prefeitura Municipal possui um convênio firmado com o Cartório de Registro de Imóveis, vinculando a emissão do cadastro no Registro de Imóveis à apresentação da guia de recolhimento desse tributo; essa parceria permite ao município maior expectativa de arrecadação, visto que passa a existir o maior controle sobre as transmissões e, por consequência, dos lançamentos.

Para o aumentar a arrecadação do ITBI, o órgão responsável, que atuam na avaliação dos imóveis, explica que o município durante o período analisado informatizou o setor, e com isso possui ferramentas para a avaliação de imóveis permitindo de maneira mais precisa inferir os valores de mercado dos imóveis de forma mais atualizada e, por consequência, trazendo mais agilidade ao processo de solicitação do contribuinte. Cabe destacar que, no ano de 2018, a partir do Decreto Executivo N.º 40, de 26 de abril de 2018, foi instituído o Protocolo Online da Guia Informativa e de Avaliação do ITVBI, informatizando e otimizando o processo de solicitação do contribuinte.

Segundo o órgão municipal, o tributo é extremamente dependente do contexto econômico vigente, sendo que o aumento da arrecadação do tributo acontece em decorrência do aquecimento do setor da construção civil com a construção de novos imóveis; do aumento do poder de consumo que ocasiona em compra de imóveis usados; dos investimentos no agronegócio que possibilita negociações em áreas rurais do município; e da taxa de inflação que influencia aumentando os valores dos imóveis. Ainda, a diminuição na arrecadação durante alguns anos se deve a recessão econômica que, por consequência, geram incertezas, insegurança jurídica e a diminuição de investimentos no ambiente econômico do município.

Além dos pontos relacionados à diminuição do tributo, o órgão municipal indica que o crescimento de transações imobiliárias “não oficiais”, pode afetar significativamente na arrecadação do ITBI. As transações imobiliárias “não oficiais”, segundo Albuquerque (2013) referem-se aos negócios imobiliários em que não ocorre o registro em cartório da transação, e

assim não se pode considerar o processo como finalizado, isto é não estando sobre a posse do comprador o imóvel negociado, sendo considerado como proprietário aquele que está assim qualificado na matrícula do imóvel. Assim, a não regularização dessas transações além de trazer insegurança jurídica aos compradores, prejudica na receita do ITBI, visto que não poderá ser gerada a cobrança sem o registro imobiliário.

## 6. CONCLUSÕES

Para que um município possa ofertar serviços públicos e também realizar políticas públicas, ele necessita de financiamento. Esse financiamento, na realidade das Prefeituras Municipais, se dá por meio captação de recursos públicos, os quais são compostos pelas receitas próprias e as transferências intergovernamentais. Se por um lado, a arrecadação municipal é fator preponderante para o desenvolvimento dos municípios; por outro lado, as gestões municipais encontram-se em um cenário repleto de desafios com o crescimento de demandas da população e as recentes crises econômicas, políticas e sanitária, exigindo cada vez o uso mais eficiente dos recursos, arrecadados e geridos pelo município.

O município de Santa Maria, assim como outros, enfrenta um cenário de desafios frente as receitas públicas municipais. Neste sentido, o estudo analisou a evolução e a contribuição dos tributos imobiliários para a formação da arrecadação própria do município de Santa Maria. Para isso, foram identificadas as ações que pudessem elucidar tal comportamento durante o período de 2012 a 2021. Adotou-se como metodologia a pesquisa qualitativa, tendo por fonte dados primários coletados por meio de entrevistas não estruturada com servidores públicos que atuam na gestão dos tributos imobiliários no município, e dados secundários, mediante relatórios internos e externos relacionados à gestão municipal.

Os resultados demonstraram que as receitas próprias do município representaram, em média, 29,88% enquanto as transferências intergovernamentais representaram, em média, 70,12% das receitas totais. O município apresentou percentuais superiores à média dos municípios com contingente populacional similar, no entanto, verifica-se que o município possui dificuldades para assegurar a autonomia financeira, e assim torna-se dependente dos repasses financeiros de outros entes da federação.

Compreende-se que os tributos possuem motivos específicos para sua variação de performance, contudo, a tendência de impacto negativo da arrecadação dos tributos motivadas pelas recentes crises econômicas, políticas e sanitária evidenciou a suscetibilidade que os tributos municipais possuem, bem como a reduzida capacidade de arrecadação.

Os resultados obtidos, explicitam que os tributos imobiliários representam em média 46,91% da arrecadação das receitas próprias do município, enquanto o ISS representou 53,09%. Em 2012, o ISS possuía a maior participação na arrecadação própria, em 54,89%, e os tributos imobiliários representavam 45,11%, ao final do período, 2021, os tributos imobiliários passam a compor a maior participação das receitas próprias do município, representando 51.94%,

enquanto o ISS passa a representar 48,06%. Em termo de valores, os tributos imobiliários expandiram suas receitas em 39,57%, enquanto o ISS registrou um crescimento inferior de 6,12%.

A gestão dos tributos imobiliários no município passou por alterações com o visando aumentar sua capacidade de arrecadação, o IPTU passou por um recadastramento imobiliário e o ITBI por informatização de seus processos de análise, avaliação e geração das guias. Apesar do evidente aquecimento do mercado imobiliário, os tributos imobiliários apresentaram comportamentos distintos durante os anos analisados, o IPTU registrou crescimento em sua participação na composição da arrecadação municipal, enquanto o ITBI registrou diminuição na composição das receitas. Em termo de valores, ambos os tributos obtiveram expansão de receitas, porém o IPTU apresentou crescimento de mais de duas vezes o do ITBI, de 54,01% e 20,12%, respectivamente.

Os resultados evidenciam a importância que os tributos imobiliários passaram a ter na capacidade arrecadatória do município de Santa Maria, primeiramente pelos constantes investimentos do setor imobiliário no município, e também pela tendência de queda em arrecadação que o ISS demonstrou durante o período. No entanto, apesar do expressivo crescimento da atividade imobiliária no município, o comportamento das receitas municipais, sobretudo, dos tributos imobiliários não apresentou expressivos aumentos na capacidade arrecadatória esperada, se mostrando sensíveis a recessões econômicas.

O setor imobiliário no município apresentou crescimento nos últimos anos, corroborado pela expansão constante do número de cadastros imobiliários. No período analisado, o número de cadastros imobiliários cresceu 27,63%, cerca da metade da expansão em valores do tributo. Apesar desse crescimento, o comportamento da arrecadação do IPTU obteve desempenho variável, demonstrando que a capacidade arrecadatória é afetada pela conjuntura. O crescimento do número de cadastros imobiliários, também está relacionado ao processo de recadastramento imobiliário, processo este que se demonstra necessário para melhoria da capacidade arrecadatória e gestão do tributo no município. O crescimento do setor imobiliário, com a expansão de cadastros na cidade, também beneficia a capacidade de arrecadação do ITBI com o aumento de transações imobiliárias.

Por outro lado, o município possui uma grande oportunidade de arrecadação, no entanto, além dos aspectos econômicos, administrativos, políticos e sociais que interferem na capacidade de arrecadação, se torna relevante políticas municipais ativas. O crescimento da

inadimplência, em decorrência da baixa capacidade contributiva da população, é um importante fator que impede a expansão arrecadatória do IPTU, para isso se faz necessário promover amplamente as políticas de adimplência do município, bem como criar e atualizar programas de recuperação fiscal.

Além disso, deve se também realizar a atualização da PGV, visto sua atual defasagem, se fazendo necessário, pois será sobre este novo parâmetro que incidirá a alíquota do imposto, o que pode influenciar na arrecadação do IPTU e no tratamento de forma isonômica entre os contribuintes. Para o aumento arrecadatório deve-se criar ações concretas de regularização fundiária, traçando plano, a periodicidade e metas para ocorrer.

Quanto ao ITBI, verifica-se que o tributo é dependente das dinâmicas e transações do setor imobiliário, em que os resultados demonstram a necessidade de criar ações de combate a transações imobiliárias “não oficiais”, visto que as transações oficiais com registro junto ao Cartório de Registros Imobiliários, que vão gerar a cobrança de ITBI. A criação de ações de combate a transações imobiliárias “não oficiais”, se juntará a outras ações realizadas pela gestão municipal com o propósito de aumentar o potencial de arrecadação do tributo como: a melhoria dos processos informatizados e o convênio firmado com o Cartório de Registro de Imóveis.

Apesar de os resultados encontrados terem fornecido evidências importantes sobre a dinâmica tributária, a realização da pesquisa apresentou algumas limitações, por se tratar de aspectos financeiros, é difícil ter acesso profundamente a dados, limitando as questões a serem avaliadas pela sua representatividade. Ademais, a reduzida literatura, especificamente, sobre o município limitou possíveis comparativos com outros períodos. Com isso, tem-se como principal sugestão para trabalhos futuros, a investigação sob a ótica do setor imobiliário sobre a arrecadação dos tributos imobiliários, bem como investigar de maneira mais aprofundada cada um dos tributos e as variáveis que os influenciam dada a suscetibilidade encontrada na arrecadação.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, J. R. R.; ARAÚJO, E. A.; NÓBREGA, M. A. R. **IPTU no Brasil: Um Diagnóstico Abrangente**. Brasília/DF e Rio de Janeiro/RJ: Instituto Brasiliense de Direito Público IDP Ltda e FGV Projeto, v. 4, 2013. Disponível em: <http://www.idp.edu.br/publicacoes/portal-de-ebooks/2253-iptu-no-brasil-um-diagnostico-abrangente>. Acesso em: 25 nov. 2022.

ALBUQUERQUE, Phelipe. A importância do registro das transações imobiliárias no cartório de imóveis. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 18, n. 3544, 15 mar. 2013. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/23961>. Acesso em: 24 jan. 2023.

ANDRADE, Nilton de A. **Contabilidade Pública na Gestão Municipal**, 6ª edição. São Paulo: Grupo GEN, 2017. E-book. ISBN 9788597010077. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597010077/>. Acesso em: 25 ago. 2022.

BARBOSA, Fernando de Holanda. A crise econômica de 2014/2017. **Estudos Avançados**, v. 31, n. 89, p. 51–60, jan. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0103-40142017.31890006>. Acesso em: 15 jan. 2023.

BARIN, M. de M.; BOLIGON, J. A. R.; SILVA, A. C. C. J. da. Estudo comparativo entre investimentos em fii e mercado imobiliário *IN*: Fórum Internacional Ecoinnovar, 8., 2019, Santa Maria. **Anais[...]**. Santa Maria: UFSM, 2019. p.1-16.

BBC BRASIL. **Como se chegou à pior recessão desde os anos 90?**. São Paulo, SP: 2015. Disponível em: [https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/12/151201\\_pib\\_terceirotri2015\\_ru](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/12/151201_pib_terceirotri2015_ru). Acesso em: 19 jan. 2022.

BERNARDI, Marlize. **A incidência dos impostos municipais na aquisição de bens imóveis em Campina das Missões**. 2015. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 1 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.. Brasília: Presidência da República, 1967. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm#:~:text=DECRETO%20DLEI%20N%C2%BA%20200%2C%20DE,Administrativa%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm#:~:text=DECRETO%20DLEI%20N%C2%BA%20200%2C%20DE,Administrativa%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias). Acesso em: 28 jul. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.881, de 27 de agosto de 1981**. Altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, cria a Reserva do Fundo de Participação dos Municípios - FPM e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1981. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1965-1988/De11881.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/De11881.htm). Acesso em: 28 jul. 2022.

BRASIL. Secretaria da Receita Federal. **Instrução Normativa SRF N° 643, de 12 de abril de 2006**<sup>9</sup>. Dispõe sobre convênio com o Distrito Federal e os Municípios para delegação das atribuições de fiscalização, inclusive a de lançamento de créditos tributários, e de cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR). Brasília: Secretaria da Receita Federal, 2006. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?naoPublicado=&idAto=15581&visao=original>. Acesso em: 30 jul. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar n° 91, de 22 de dezembro de 1997**. Dispõe sobre a fixação dos coeficientes do Fundo de Participação dos Municípios. Brasília: Presidência da República, 1997. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp91.htm#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%2091%2C%20DE%2022%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201997&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20fixa%C3%A7%C3%A3o%20dos,Art..](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp91.htm#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%2091%2C%20DE%2022%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201997&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20fixa%C3%A7%C3%A3o%20dos,Art..) Acesso em: 28 jul. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar n° 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2000. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 28 jul. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar n° N.º 116, de 31 de julho de 2003**. Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2003. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp116.htm#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%20116%2C%20DE%2031%20DE%20JULHO%20DE%202003&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Imposto%20Sobre,Federal%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A7%C3%A3o..](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp116.htm#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%20116%2C%20DE%2031%20DE%20JULHO%20DE%202003&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Imposto%20Sobre,Federal%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A7%C3%A3o..) Acesso em: 29 jul. 2022.

BRASIL. **Lei complementar n° 173, de 27 de maio de 2020**. Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar n° 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-complementar-n-173-de-27-de-maio-de-2020-258915168>. Acesso em: 28 out. 2022.

BRASIL. **Lei complementar n° 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.. Brasília: Presidência da República, 1964. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14320.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm). Acesso em: 28 out. 2022.

BRASIL. **Lei complementar n° 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília: Presidência da República, 1966. Disponível em:

---

<sup>9</sup> Alterado pela Instrução Normativa SRF nº 884, de 05 de novembro de 2008. Brasília: Secretaria da Receita Federal, 2008.

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15172compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm). Acesso em: 28 out. 2022.

BRASIL. **Finanças**: procedimento para otimizar a arrecadação municipal. Confederação Nacional de Municípios (CNM). Brasília: CNM, 2012.

BREMAKER, François E. J. **As finanças municipais em 2020**. Observatório de Informações Municipais. Maricá. 2021. Disponível em: [http://www.oim.tmunipal.org.br/abre\\_documento.cfm?arquivo=\\_repositorio/\\_oim/\\_documentos/77064525-CE70-66D1-45AC6671EC23BE7F09072021123331.pdf&i=3205](http://www.oim.tmunipal.org.br/abre_documento.cfm?arquivo=_repositorio/_oim/_documentos/77064525-CE70-66D1-45AC6671EC23BE7F09072021123331.pdf&i=3205). Acesso em: 21 set. 2022.

BREMAKER, François E. J. **Situação fiscal dos municípios em 2020**. Observatório de Informações Municipais. Maricá. 2021. Disponível em: [http://www.oim.tmunipal.org.br/abre\\_documento.cfm?arquivo=\\_repositorio/\\_oim/\\_documentos/1916D38A-FC2C-D30C-B10CC5145FAF004717072021032327.pdf&i=3206](http://www.oim.tmunipal.org.br/abre_documento.cfm?arquivo=_repositorio/_oim/_documentos/1916D38A-FC2C-D30C-B10CC5145FAF004717072021032327.pdf&i=3206). Acesso em: 21 set. 2022.

BUZINARO, Daiana Bandeira. **A pandemia da covid-19 e seus efeitos tributários: impactos da crise sanitária sobre a arrecadação de ISS e ICMS no Distrito Federal**. 2021. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2021.

CARVALHO, Diego Nunes; CARVALHO, Fernanda de Fátima Cavalli. **Análise da receita tributária na Prefeitura de Santa Maria - RS**. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Contábeis) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2017.

CARVALHO JÚNIOR, Pedro Humberto Bruno de. **Panorama do IPTU : um retrato da administração tributária em 53 cidades selecionadas** 1ª edição. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, 2018. E-book. ISSN 1415-4765. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9313>. Acesso em: 26 ago. 2022.

CASTONI, R.; CARDOSO, M. A. S.; CERQUEIRA, L. de B. R. . Novo Fundeb: aperfeiçoado e permanente para contribuir com os entes federados na oferta educacional. **Revista Educação e Políticas em Debate**, [S. l.], v. 10, n. 1, p. 280–298, 2021. DOI: 10.14393/REPOD-v10n1a2021-57633. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/57633>. Acesso em: 25 jan. 2023.

CHIEZA, Rosa Angela. **O ajuste das finanças públicas municipais à Lei de Responsabilidade Fiscal : os municípios do RS**. 2008. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

CURY, Samia Vera. **Fiscalização tributária: um estudo de caso no setor de fiscalização do ISSQN do município de Novo Hamburgo - RS**. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2013.

DIÁRIO DE SANTA MARIA. **Imóveis valorizam na crise e bancos miram em financiamentos**. Santa Maria, RS: 2020. Disponível em: <https://diariosm.com.br/imoveis-valorizam-na-crise-e-bancos-miram-em-financiamentos/>. Acesso em: 19 jan. 2022.

FABRE, Valkyrie Vieira. **Comportamento dos Custos Governamentais Sob a Ótica da Teoria das Finanças Públicas**. 2021. Tese (Doutorado em Contabilidade) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021.

GAUCHAZH. **Santa Maria é o 79º melhor lugar do país para investir em imóveis**. Porto Alegre, RS: 2015. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/04/santa-maria-e-o-79-melhor-lugar-do-pais-para-investir-em-imoveis-4731245.html>. Acesso em: 19 nov. 2022.

GERING, Silvia Maria Parmeggiani. **Os setores de arrecadação da Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS limites e possibilidades de reestruturação**. 2015. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2015.

GERING, Silvia Maria Parmeggiani. **O IPTU no município de Santa Maria/RS: um panorama sob a ótica da inadimplência**. 2018. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Organizações Públicas) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2018.

GERING, S. M. P.; PINTO, N. G. M.; VIEIRA, K. M. A problemática da planta genérica de valores no IPTU de um município gaúcho. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, Curitiba, v. 9, n. 1, p. 126–145, jan. 2020. Disponível em: <https://periodicos.utfpr.edu.br/rbpd/article/view/9696>. Acesso em: 27 dez. 2022.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**, 16ª edição. São Paulo: Atlas, 2012.

GIAMBIAGI, Fabio. **Finanças Públicas - Teoria e Prática no Brasil**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2015. E-book. 9788595154773. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788595154773/>. Acesso em: 19 ago. 2022.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008. 201 p.

GOMES, Emerson Cesar da Silva. Fundamentos das transferências intergovernamentais. **Revista do TCU**, Brasília, v. 38, n. 110, p. 28–40, set. 2007. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24FB4607B014FB804756D5E3E>. Acesso em: 15 jan. 2023.

INFOMONEY. **Economia fecha 2019 com crescimento no ritmo mais forte desde início da crise**. São Paulo, SP: 2019. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/economia/economia-fecha-2019-com-crescimento-no-ritmo-mais-forte-desde-inicio-da-crise/>. Acesso em: 19 jan. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **[Portal do] IBGE**. Rio de Janeiro: IBGE, [s. d.]. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/pt/inicio.html>. Acesso em: 19 out. 2022.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública - Teoria e Prática**, 15ª edição. São Paulo: Grupo GEN, 2016. E-book. ISBN 9788597006391. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597006391/>. Acesso em: 25 ago. 2022.

LERMEN, Vanderlei Marcelo. **Uma análise da gestão do IPTU em Santo Antônio do Planalto/RS: alternativa para incremento da arrecadação própria**. 2015. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Universidade Federal de Santa Maria, Palmeira das Missões, 2015.

LIMA, Diana Vaz D. **Orçamento, Contabilidade e Gestão no Setor Público**. São Paulo: Grupo GEN, 2018. E-book. ISBN 9788597018400. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597018400/>. Acesso em: 19 ago. 2022.

MACHADO, Márcia Kaipers. **A presença do exército e da aeronáutica na organização espacial de Santa Maria - RS**. 2008. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2008.

MARCONI, Marina de A.; LAKATOS, Eva M. **Metodologia Científica**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2022. E-book. ISBN 9786559770670. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559770670/>. Acesso em: 27 jan. 2023.

MARQUES, Euvaldo. **Finanças Públicas – Administração Financeira e Orçamentária**. São Paulo: Editora Saraiva, 2015. E-book. ISBN 9788502621916. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502621916/>. Acesso em: 19 ago. 2022.

MARQUESIN, Anderson. **Análise das receitas arrecadadas do município de Ajuricaba do período de 2008 a 2013**. 2014. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Universidade Federal de Santa Maria, Palmeira das Missões, 2014.

MATIAS-PEREIRA, José. **Finanças Públicas**, 7ª edição. São Paulo: Grupo GEN, 2017. E-book. ISBN 9788597012972. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597012972/>. Acesso em: 19 ago. 2022.

MUSGRAVE, Richard. A. **Teoria das Finanças Públicas: um estudo da economia governamental**. 1ª edição. São Paulo: Atlas, 1973.

NOVAIS, Rafael. **Direito Tributário Facilitado**. São Paulo: Grupo GEN, 2022. E-book. ISBN 9786559645282. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559645282/>. Acesso em: 19 ago. 2022.

PAULA, Flávio Alves de. **As causas da grande recessão brasileira (2014 – 2016)**. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Econômicas) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019.

PAULSEN, Leandro. **Curso de direito tributário completo**. São Paulo: Editora Saraiva, 2022. E-book. ISBN 9786553623255. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553623255/>. Acesso em: 26 jan. 2023.

POETA, Samuel. **Consequências da defasagem da planta de valores imobiliários de IPTU da cidade de Porto Alegre/RS**. 2019. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019.

PINTO, Alexandre Guimarães Gavião. Os Princípios mais relevantes do Direito Administrativos. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 42, p. 130 – 141, 2008. Disponível em: [https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista42/Revista42\\_130.pdf](https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista42/Revista42_130.pdf). Acesso em: 19 ago. 2022.

PISCITELLI, Roberto B. **Contabilidade Pública**. São Paulo: Grupo GEN, 2019. E-book. 9788597021509. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597021509/>. Acesso em: 19 ago. 2022.

QUINHONES, Francini Prado. **Tributação do município de Santa Maria: a sua importância frente ao aspecto constitucional**. 2012. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

RAVANELLO, Mariângela. **Análise das alternativas, dificuldades e limitações à expansão das receitas próprias dos municípios da região do Vale do Rio Pardo – RS**. 2018. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Organizações Públicas) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2018.

REVISTA EXAME. **As 100 melhores cidades do Brasil para investir em imóveis**. São Paulo SP: 2016. Disponível em: <https://exame.com/invest/minhas-financas/as-100-melhores-cidades-do-brasil-para-investir-em-imoveis/>. Acesso em: 27 dez. 2022.

REVISTA INTERATIVA. **Santa Maria: 163 anos – 2º maior contingente militar do Brasil**. Santa Maria, RS: 2021. Disponível em: <https://revistainterativa.org/2021/05/santa-maria-163-anos-2-maior-contingente-militar-do-brasil/>. Acesso em: 27 dez. 2022.

REZENDE, Fernando Antonio. **Finanças Públicas**, 2ª edição. São Paulo: Atlas, 2012.

RIANI, Flávio. **Economia do Setor Público - Uma Abordagem Introdutória**, 6ª edição. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2016. E-book. 9788521632320. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788521632320/>. Acesso em: 19 ago. 2022.

RIBEIRO, Marcelo Gollo. **Município e incentivos fiscais**. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2009.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei complementar nº 11.038, de 14 de novembro de 1997**. Dispõe sobre a parcela do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) pertencente aos municípios. Porto Alegre: Governo do Estado, 1997. Disponível em: [http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid\\_Tipo=TEXT0&Hid\\_TodasNormas=9239&hTexto=&Hid\\_IDNorma=9239#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2011.038%2C%20DE%2014,\(ICMS\)%20pertencente%20aos%20munic%C3%ADpios](http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=9239&hTexto=&Hid_IDNorma=9239#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2011.038%2C%20DE%2014,(ICMS)%20pertencente%20aos%20munic%C3%ADpios). Acesso em: 28 jul. 2022.

ROCHA, Rosane Guerino da. **A importância e a evolução do imposto sobre serviços (ISS) no município de Santa Maria – RS (2006-2010)**. 2011. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Universidade Federal de Santa Maria, Restinga Seca, 2011.

SANTA MARIA. Coordenadoria de Tributos Imobiliários. **Recadastramento imobiliário: informações e dúvidas**. Santa Maria, RS: Prefeitura Municipal, 2019.

SANTA MARIA. **Decreto Municipal nº 40, de 26 de abril de 2018**. Institui a guia informativa e de avaliação relativa ao imposto sobre a transmissão de bens imóveis e de direitos a eles relativos – itivbi no formato online, e dá outras providências. Santa Maria: Prefeitura Municipal, 2018. Disponível em: <https://camara-sm.rs.gov.br/atividades-legislativas/legislacao/decretos-executivos/38646/decreto-executivo-n--0040-2018>. Acesso em: 28 out. 2022.

SANTA MARIA. **Decreto Municipal nº 44, de 03 de abril de 2014**. Dispõe sobre Protesto Extrajudicial e a inscrição no Serviço de Proteção ao Crédito - SCPC de "Créditos Tributários e não Tributários do Município". Santa Maria: Prefeitura Municipal, 2014. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/s/santa-maria/decreto/2014/5/44/decreto-n-44-2014-dispoe-sobre-protesto-extrajudicial-e-a-inscricao-no-servico-de-protecao-ao-credito-scpc-de-creditos-tributarios-e-nao-tributarios-do-municipio?q=decreto%2044>. Acesso em: 28 out. 2022.

SANTA MARIA. **Decreto Municipal nº 123, de 25 de novembro de 2015**. Dispõe sobre a Guia Informativa e de Avaliação relativa ao Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis e de Direitos a eles Relativos - ITIVBI e dá outras providências. Santa Maria: Prefeitura Municipal, 2015. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/s/santa-maria/decreto/2015/12/123/decreto-n-123-2015-dispoe-sobre-a-guia-informativa-e-de-avaliacao-relativa-ao-imposto-sobre-a-transmissao-de-bens-imoveis-e-de-direitos-a-eles-relativos-itivbi-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 28 out. 2022.

SANTA MARIA. **Decreto Municipal nº 145, de 04 de dezembro de 2008**. Regulamenta o Imposto Predial e Territorial Urbano do Município de Santa Maria- IPTU. Santa Maria: Prefeitura Municipal, 2008. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/s/santa-maria/decreto/2008/15/145/decreto-n-145-2008-regulamenta-o-imposto-predial-e-territorial-urbano-do-municipio-de-santa-maria-iptu?q=145>. Acesso em: 28 out. 2022.

SANTA MARIA. **Lei Complementar Municipal nº 2, de 28 de dezembro de 2001**<sup>10</sup>. Estabelece, altera e consolida o código tributário do município, consolidando a legislação tributária e dá outras providências. Santa Maria: Prefeitura Municipal, 2001. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/s/santa-maria/lei-complementar/2001/1/2/lei-complementar-n-2-2001-estabelece-altera-e-consolida-o-codigo-tributario-do-municipio-consolidando-a-legislacao-tributaria-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 28 out. 2022.

SANTA MARIA. **Lei Complementar Municipal nº 37, de 14 de setembro de 2006**. Institui o programa Empreende Santa Maria, que visa o desenvolvimento econômico sustentável do município e estabelece normas e critérios para a concessão de incentivos fiscais e econômicos.

<sup>10</sup> Alterado pela Lei Complementar Municipal Nº 27, de 30 de setembro de 2004. Santa Maria: Prefeitura Municipal, 2004.

Santa Maria: Prefeitura Municipal, 2006. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/s/santa-maria/lei-complementar/2006/3/37/lei-complementar-n-37-2006-institui-o-programa-empree-de-santa-maria-que-visa-o-desenvolvimento-economico-sustentavel-do-municipio-e-estabelece-normas-e-criterios-para-a-concessao-de-incentivos-fiscais-e-economicos?r=p>. Acesso em: 28 out. 2022.

**SANTA MARIA. Lei Complementar Municipal nº 74, de 30 de dezembro de 2009.** Institui no Município de Santa Maria a contribuição para custeio do serviço de iluminação pública prevista no artigo 149-a da Constituição Federal. Santa Maria: Prefeitura Municipal, 2009. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/s/santa-maria/lei-complementar/2009/7/74/lei-complementar-n-74-2009-institui-no-municipio-de-santa-maria-a-contribuicao-para-custeio-do-servico-de-iluminacao-publica-prevista-no-artigo-149-a-da-constituicao-federal>. Acesso em: 28 out. 2022.

**SANTA MARIA. Lei Municipal nº 3.933, de 21 de dezembro de 1995.** Fixa valores de taxas, planta de valores, redutores e prazos de impostos municipais. Santa Maria: Prefeitura Municipal, 1995. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/s/santa-maria/lei-ordinaria/1995/394/3933/lei-ordinaria-n-3933-1995-fixa-valores-de-taxas-planta-de-valores-redutores-e-prazos-de-impostos-municipais>. Acesso em: 28 out. 2022.

**SANTA MARIA. Lei Municipal nº 4.645, de 06 de fevereiro de 2003.** Dispõe sobre incentivos fiscais para realização de projetos culturais, no âmbito do município de Santa Maria, e dá outras providências. Santa Maria: Prefeitura Municipal, 2003. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/s/santa-maria/lei-ordinaria/2003/465/4645/lei-ordinaria-n-4645-2003-dispoe-sobre-incentivos-fiscais-para-realizacao-de-projetos-culturais-no-ambito-do-municipio-de-santa-maria-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 28 out. 2022.

**SANTA MARIA. Lei Municipal nº 5.157, de 03 de outubro de 2008.** Institui o programa municipal de apoio e promoção do esporte - PROESP-SM-, o protocolo de incentivo fiscal ao esporte de Santa Maria e o selo de certificação compromisso com o esporte - prefeitura de santa maria e dá providências. Santa Maria: Prefeitura Municipal, 2008. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/s/santa-maria/lei-ordinaria/2008/515/5157/lei-ordinaria-n-5157-2008-institui-o-programa-municipal-de-apoio-e-promocao-do-esporte-proesp-sm-o-protocolo-de-incentivo-fiscal-ao-esporte-de-santa-maria-e-o-selo-de-certificacao-compromisso-com-o-esporte-prefeitura-de-santa-maria-e-da-providencias>. Acesso em: 28 out. 2022.

**SANTA MARIA. Lei Municipal nº 5.273, de 30 de dezembro de 2009.** Cria incentivos à arrecadação municipal. Santa Maria: Prefeitura Municipal, 2009. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/s/santa-maria/lei-ordinaria/2009/527/5273/lei-ordinaria-n-5273-2009-cria-incentivos-a-arredacao-municipal?r=p>. Acesso em: 28 out. 2022.

**SANTA MARIA. Lei Municipal nº 5.306, de 04 de dezembro de 2010.** Estabelece medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no Município de Santa Maria e dá outras providências. Santa Maria: Prefeitura Municipal, 2010. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/s/santa-maria/lei-ordinaria/2009/527/5273/lei-ordinaria-n-5273-2009-cria-incentivos-a-arredacao-municipal?r=p>. Acesso em: 28 out. 2022.

SANTA MARIA. **Lei Municipal nº 5.517, de 21 de setembro de 2011.** Concede isenção tributária para a implantação de empreendimentos habitacionais de interesse social. Santa Maria: Prefeitura Municipal, 2011. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/s/santa-maria/lei-ordinaria/2011/551/5517/lei-ordinaria-n-5517-2011-concede-isencao-tributaria-para-a-implantacao-de-empreendimentos-habitacionais-de-interesse-social?r=p>. Acesso em: 28 out. 2022.

SANTA MARIA. **Lei Municipal nº 5.702, de 6 de novembro de 2012.** Dispõe sobre a isenção do pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU - aos aposentados, inativos e pensionistas com renda de até 01 (um) salário mínimo nacional e dá outras providências. Santa Maria: Prefeitura Municipal, 2012. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/s/santa-maria/lei-ordinaria/2012/571/5702/lei-ordinaria-n-5702-2012-dispoe-sobre-a-isencao-do-pagamento-do-importo-predial-e-territorial-urbano-iptu-aos-aposentados-inativos-e-pensionistas-com-renda-de-ate-01-um-salario-minimo-nacional-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 28 out. 2022.

SANTA MARIA. **Lei Municipal nº 6.057, de 27 de abril de 2016.** Dispõe sobre o Polo Histórico, Cultural, Turístico, Gastronômico e de Lazer da Vila Belga, cria incentivos e dá outras providências. Santa Maria: Prefeitura Municipal, 2016. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/s/santa-maria/lei-ordinaria/2016/605/6057/lei-ordinaria-n-6057-2016-dispoe-sobre-o-polo-historico-cultural-turistico-gastronomico-e-de-lazer-da-vila-belga-cria-incentivos-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 28 out. 2022.

SANTOS, C. H. M. dos; MOTTA, A. C. S. V.; FARIA, M. E. de. **Estimativas anuais da arrecadação tributária e das receitas totais dos municípios brasileiros entre 2003 e 2019.** Nº 48. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/200730\\_cc48\\_nt\\_municipios\\_final.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/200730_cc48_nt_municipios_final.pdf). Acesso em: 10 out. 2022.

SANTOS, R. G. dos; NASCIMENTO, S. P. do; FIUZA-MOURA, F. K. Análise das Receitas do ITBI nos Principais Municípios do Rio Grande do Sul. **Economia & Região**, [S. l.], v. 4, n. 1, p. 47–61, jul. 2016. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/ecoreg/article/view/24418>. Acesso em: 10 out. 2022.

SELEIRO, Talita Aguiar. **A importância do IPTU na arrecadação tributária: um estudo de caso no Município de Congonhas, Minas Gerais.** 2015. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) – Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2015.

SENADO FEDERAL. REVISTA EM DISCUSSÃO. Revista de audiências públicas do Senado Federal. Resgate da Federação: Congresso lidera soluções pelo pacto federativo. **Senadores e deputados buscam saídas para recuperar as finanças de estados e municípios e redividir responsabilidades com a União.** Brasília, ano 6, n. 26, set. 2015. Disponível em: <file:///C:/Users/Antonio%20Fidell/Desktop/Faculdade/TCC/Em\_Discussao\_26.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2022.

SILVA, Tanise Parmeggiani da. **Controle social: a não arrecadação de contribuição de melhoria no município de Santa Maria, RS.** 2021. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Organizações Públicas) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2021.

SINDICATO DE HABITAÇÃO/RS - AGADEMI. **Estudo da atratividade dos municípios apresenta as principais cidades com potencial para investimento imobiliário no Rio Grande do Sul.** Porto Alegre, RS: 2018. Disponível em: <https://www.secovirsagademi.com.br/noticias/820/estudo-da-atratividade-dos-municipios-apresenta-as-principais-cidades-com-potencial-para-investimento-imobiliario-no-rio-grande-do-sul>. Acesso em: 27 dez. 2022.

SOARES, C. S.; FLORES, S. A. M.; CORONEL, D. A. O Comportamento da Receita Pública Municipal: Um Estudo de Caso no Município de Santa Maria (RS). **Desenvolvimento em Questão**, [S. l.], v. 12, n. 25, p. 312–338, jan. 2014. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/981>. Acesso em: 15 set. 2022.

TEIXEIRA, José Raimundo Baganha. **O atual desequilíbrio no sistema de repartição de receitas tributárias.** Estudos da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2005.

TRISTÃO, Jose Américo Martelli. **A administração tributária dos municípios brasileiros: Uma avaliação do desempenho da arrecadação.** 2003. Tese (Doutorado em Administração) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2003.

WINTERHALTER, Carlos Rodrigo. **A evolução das receitas do município de Santa Maria – RS no período de 2009 a 2012.** 2014. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2014.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso.** Porto Alegre: Grupo A, 2015. E-book. ISBN 9788582602324. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788582602324/>. Acesso em: 27 jan. 2023.

## APÊNDICE A - ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Setor:

Cargo:

Data:

- 1) O município de Santa Maria tem como característica receber importantes investimento do setor imobiliário. Em sua opinião é possível verificar uma relação entre o crescimento em investimento imobiliário e a arrecadação dos tributos (IPTU e ITBI)?

### **Sobre o IPTU**

- 2) Qual o seu diagnóstico, em relação ao IPTU, durante o período (2012 -2021)?
- 3) É possível notar que, apesar do crescimento do número de cadastros imobiliários, a arrecadação do IPTU tem sofrido variações, o que pode evidenciar um aumento da inadimplência dos contribuintes. Em sua opinião, qual(is) o(s) fator(es) leva(m) a inadimplência do tributo?
- 4) Quais são as ações municipais adotadas para diminuir a taxa de inadimplência e aumentar a arrecadação do tributo?
- 5) E em sua opinião, qual(is) outra(s) ações o município pode tomar para o aumento da arrecadação do tributo e diminuição da inadimplência?

### **Sobre o ITBI**

- 6) Qual o seu diagnóstico, em relação ao ITBI, durante o período (2012 -2021)?
- 7) Em sua opinião, que aspecto(s) pode(m) ser apontado(s), como preponderante(s) para uma menor arrecadação do ITBI?
- 8) Existe(m) ações municipais para o aumento arrecadatório do tributo?