

EFICIÊNCIA NA ARRECADAÇÃO DOS TRIBUTOS MUNICIPAIS¹

¹Edno Ribas Machado

Resumo: Este artigo teve como tema a “Eficiência na Arrecadação dos Tributos Municipais” e utilizou grandes autores da área para basear a revisão bibliográfica e a discussão, assim como livros, artigos científicos, a Constituição Federal de 1988, entre outros. Por se tratar de uma parcela importante dos recursos nos cofres públicos municipais, os tributos municipais necessitam ser fiscalizados e cobrados de forma eficiente pela administração pública, para que assim possam evitar fraudes por parte de algum indivíduo. Este fato se faz de grande importância, pois toda a função pública a ser exercida pelo município, como a saúde, educação, segurança, e etc, necessita de verbas e recursos financeiros, e com isso, faz com que a arrecadação volte ao benefício da sociedade como um todo.

Palavras chaves: Imposto Municipal. Eficiência. Arrecadação.

EFFICIENCY IN COLLECTION OF MUNICIPAL TAXES

Abstract: This article had as its theme the “Efficiency in the Collection of Municipal Taxes” and used great authors in the area to base the bibliographic review and discussion, as well as books, scientific articles, the Federal Constitution of 1988, among others. As it is an important portion of the resources in the municipal public coffers, municipal taxes need to be inspected and collected efficiently by the public administration, so that they can avoid fraud on the part of any individual. This fact is of great importance, as the entire public function to be exercised by the municipality, such as health, education, security, etc., needs funds and financial resources, and with that, it makes the collection return to the benefit of the society as a whole.

Keywords: Municipal Tax. Efficiency. Collection.

1 INTRODUÇÃO

Segundo Hindriks e Myler (2013), um tema de grande relevância que vem tomando as discussões do contexto político-econômico no Brasil é a eficiência na prestação de serviços públicos, onde as limitações financeiras e o constante aumento da demanda dos serviços públicos impactam diretamente nos resultados alcançados.

Sob o prisma da teoria econômica, o conceito de eficiência se dá pela obtenção do maior benefício possível com a utilização da menor quantidade de recurso possível (HINDRIKS; MYLES, 2013).

Os mesmos autores dissertam que a descentralização política-administrativa é uma das ferramentas para garantir a eficiência na arrecadação

de tributos em diversos níveis do governo, também como a provisão de serviços públicos e bens.

A Constituição Federal de 1988 trouxe a luz de suas prerrogativas o conceito do processo de descentralização, tendo assim transformado os municípios em entes políticos autônomos, trazendo então um acréscimo em sua responsabilidade em relação a descentralização na saúde e educação, e da mesma forma, no provimento de bens e serviços públicos (BRASIL, 1988).

Contudo, tal fato aumentou significativamente a desigualdade regional, pois muitos municípios não eram capazes de arrecadar recursos financeiros suficientes para manter sua autonomia econômica, visto que, a base produtiva do Brasil se encontra em pontos específicos, centralizando assim o dinheiro.

Para resolver tal situação, foi instituído na Carta Magna alguns dispositivos que dissertavam sobre a repartição de receitas da União e dos estados e transferir para os governos locais, como os municípios

Este artigo tem como objetivo discutir e discorrer sobre a eficiência dos mecanismos de arrecadação de tributos municipais, pautados em grandes autores da área, em livros, artigos científicos, entre outros.

2 REFERÊNCIAL TEÓRICO

2.1 Federalismo Fiscal e os governos locais

De acordo com Mendes (2005), a organização político-constitucional dos governos são classificadas em três tipos: Governos confederados, federais e unitários. Então, o sistema confederado se caracteriza por possuir estados com um poder econômico e político superior ao governo central. Por sua vez, o governo federal possui um sistema com um grau de unificação muito maior que o sistema confederado, e com isso, tem-se uma grande influência sobre as demais esferas. Já o governo unitário tem a característica de centralizar ao máximo ao redor do governo nacional.

Ressalta-se que o Brasil é um grande exemplo de república federativa, onde é formada por três níveis, a União, Estados, Municípios e distrito Federal. E então os sistemas subnacionais como as províncias, estados e municípios gozam de competências legais e autonomia em áreas de atuação muito bem definidas (MENDES, 2005).

Estas divisões e repartições de competências das esferas são importantes para que possam buscar a máxima eficiência dos serviços públicos, por conta das características intrínsecas de cada esfera.

Duarte *et al.* (2015), expõem que se a eficiência na provisão estiver diretamente relacionada ao conhecimento das necessidades da população, o município é o responsável pela tomada de decisão. Contudo, se houver ganhos de escala no fornecimento de serviços públicos, a decisão fica a cargo do governo federal.

A teoria do federalismo fiscal impõe que a responsabilidade tributária é dividida sob dois critérios, são: a economia de escala na administração do tributo e a mobilidade da base tributária. O primeiro critério citado pressupõe que alguns tributos podem ter um custo alto em sua arrecadação em pequena escala, onde somente os níveis mais altos do governo teriam ganhos neste sentido. Já o segundo se relaciona com o deslocamento da base tributária, e com isso, o agente irá buscar as localidades que possuem as menores alíquotas. Para evitar esta situação, o maior nível do governo deve realizar a tributação, para que assim não ocorram oportunismo com evasões a outras localidades (MENDES, 2005).

Já Hindriks e Myles (2013), dizem que o federalismo fiscal se trata de uma divisão da responsabilidade dos gastos e da arrecadação da receita em diversos níveis do governo, tendo cada nível sua restrição e instrumentos de controles tributários.

No que tange a descentralização no Brasil, Veloso *et al.* (2011), ressaltam que o município ganhou poder e uma certa autonomia financeira e política com todo o processo de descentralização realizado. E destaca quatro aspectos de grande importância que ocorreu: o incentivo a criação de novos municípios; desequilíbrio entre a repartição de atribuições e recursos; dissociação das tendências em relação a concentração da demanda de recursos; assimetria na repartição dos recursos entre os diversos municípios.

2.2 Sistema Tributário Municipal

Tributo é definido pelo Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966) em seu artigo 3º como toda prestação pecuniária compulsória, que não constitua sanção

de ato ilícito, em moeda ou cujo o valor possa nela exprimir, cobrada mediante atividade administrativa e instituída em lei.

Harada (2016), conceitua as receitas públicas como a entrada de capital financeiro e recursos nos cofres do Estado para que possa ocorrer os atendimentos de suas finalidades, isto é, a partir de aplicação dos citados no regime da despesa pública em conformidade com a Lei Orçamentaria Anual (LOA).

Já Pascoal (2015), explica que para o município fazer face a suas obrigações, é necessário que ocorra a arrecadação de tributos ou o endividamento público, e assim, possui recursos a disposição. Ainda, define três espécies de tributos, são: contribuição de melhorias, impostos e taxas.

Já na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), em seu artigo 156, os municípios ficam responsáveis por instituir os impostos: Imposto sobre serviços de qualquer natureza, não compreendidos no artigo 55, II, definidos em lei complementar (ISS); 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 à sua aquisição (ITBI); Imposto sobre propriedade predial e territorial urbana (IPTU).

O imposto conhecido como ISS não é incidido sobre serviços de transporte intermunicipais, interestadual e de comunicações, contudo, tem incidência sobre serviços que provem do exterior. Pode ser incidido também sobre a utilização de serviços públicos ou bens que foram explorados economicamente a partir de autorização. Já o ITBI tange a transmissão *inter vivos*, por ato oneroso, a qualquer título, de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, e de bens imóveis por natureza ou acessão física. Por fim, o IPTU utiliza a propriedade de bem imóvel em zona urbana como fato gerador. Vale ressaltar que são os bens imóveis por natureza e com solo em sua superfície, desde árvores, frutos, espaço área e subsolo (ALEXANDRE, 2011).

Voltando a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), o artigo 37 inciso XXII diz que a administração pública tem muita importância entre os entes federativos, pois garante os recursos necessários para a realização do trabalho, onde são exercidos por servidores de carreira. Então Harada (2016) empoe que a administração tributária se trata de uma atividade do poder público voltada a fiscalizar a arrecadação tributária do município. E com isso, é possível verificar

se as obrigações tributárias estão sendo cumpridas, de modo a utilizar a cobrança coativa caso necessário.

XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio. (Incluído pela Emenda Constitucional no 42, de 19.12.2003)

Para que a arrecadação tributária tenha uma boa eficiência, a administração tributária precisa exercer suas atividades juntamente ao poder público em relação ao atendimento da demanda da população.

Contudo, mesmo com o portal da transparência, atualmente a obtenção de informações assertivas acerca da arrecadação tributária e a sua administração ainda é difícil, e poucos municípios são capazes de gerar tais dados e disponibiliza-los de forma efetiva.

Neste sentido, Souza *et al.* (2012), realizaram um trabalho com o objetivo de padronizar a mensuração da eficiência tributária em municípios brasileiros, e utilizaram como insumo de alimentação de seu trabalho o total de funcionários ativos da administração indireta e direta do município, além das despesas totais demandadas pela administração. Com isso, observou-se no citado trabalho que a grande maioria dos municípios possuem um comportamento homogêneo em relação a arrecadação do IPTU, sendo considerados bem eficientes neste sentido, já a arrecadação do ITBI se mostrou muito inferior ao IPTU. O destaque se deu com a arrecadação do ISS, onde atingiu 48% do total, e assim, apresentando a sua grande importância para a economia dos municípios.

Apesar disso, ao longo de seus 5568 municípios, o Brasil possui particularidades em cada um deles, com cada um tendo sua quantidade de funcionários, seu método de cobrança de tributos e controle dos mesmos, entre outros, o que dificulta muito realizar uma padronização de mensuração de eficiência da arrecadação dos tributos.

3 CONCLUSÃO

O presente artigo teve o objetivo de discutir o tema “Eficiência na Arrecadação dos Tributos Municipais”, discorrendo sobre questões como as repartições de poderes, funções de arrecadação de tais poderes, leis e normas relacionados a tributações, arrecadações e a sua eficiência.

Por fim, ficou evidente que o Brasil é um país com uma grande diversidade de municípios, o que tange a uma grande diferenciação entre a administração dos mesmos, além de sua arrecadação de imposto municipal, contudo, pode-se observar que em geral, o IPTU e o ISS são fiscalizados e arrecadados com grande eficiência, visto que, são responsáveis por uma substancial parcela da receita municipal.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALEXANDRE, R. **Direito tributário esquematizado**. 5ª . ed. São Paulo: Método, 2011.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil/_03/constituicao/ConstituicaoCompilado. Acesso em: 23 set. 2016.
- BRASIL. **Código Tributário Nacional, Lei no 5.172 de 25 de outubro de 1966**. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm>. Acesso em: 28 fev. 2017.
- BRASIL. **Lei Complementar no 116 de 31 de julho de 2003**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp116.htm>. Acesso em: 28 fev. 2017.
- DUARTE, J. et al. Federalismo e descentralização. In: BOUERI, R., ROCHA, F., RODOPOULOS, F. **Avaliação da qualidade do gasto público e mensuração da eficiência**. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015.
- HARADA, K. **Direito financeiro e tributário**. 25ª . ed. São Paulo: Atlas, 2016.
- HINDRIKS, J.; MYLES, G. D. **Intermediate public economics**. Cambridge: MIT press, 2013.
- MENDES, M. **Federalismo fiscal**. BIDERMAN, C.; ARVATE, P. Economia do Setor Público no Brasil, v. 6, 2005.
- PASCOAL, V. **Direito financeiro e controle externo**. 9ª. ed. São Paulo: Método, 2015.
- SOUSA, M. d. C. S. d.; ARAÚJO, P. L. d. C. P.; TANNURI-PIANTO, M. E. **Residual and technical tax efficiency scores for brazilian municipalities: a two-stage approach**. Estudos Econômicos (São Paulo), SciELO Brasil, v. 42, n. 1, p. 43–74, 2012.
- VELOSO, J. F. A. O. et al. **Gestão municipal no brasil: um retrato das prefeituras**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2011.