

CARLOS ROBERTO FARIA

**DESENVOLVIMENTO DE UMA POLÍTICA TRIBUTÁRIA
MUNICIPAL INTEGRADA AO DESENVOLVIMENTO LOCAL**

CURITIBA

2007

CARLOS ROBERTO FARIA

**DESENVOLVIMENTO DE UMA POLÍTICA TRIBUTÁRIA
MUNICIPAL INTEGRADA AO DESENVOLVIMENTO LOCAL**

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Desenvolvimento Regional do curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Departamento de Economia Rural e Extensão, Setor de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Esp. Juliano Geraldi

CURITIBA

2007

Dedicatória

Dedico este trabalho à minha família pela compreensão, incentivo e apoio para o desenvolvimento do mesmo.

Agradecimentos

Agradeço primeiramente a Deus por iluminar os meus caminhos, à minha família, e aos profissionais do setor de fiscalização e gestão tributária da Prefeitura Municipal de Pinhais – Pr, pelo apoio em mais uma etapa da minha vida.

Sumário

1	INTRODUÇÃO	1
1.1	OBJETIVO GERAL.....	2
1.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	2
2	REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	3
3	MATERIAL E MÉTODOS.....	15
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	16
5	CONCLUSÃO.....	20
6	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	22

Resumo

Esse trabalho tratou de fazer uma análise sobre a viabilidade da implantação de uma política tributária municipal que esteja integrada a um plano de desenvolvimento sócio-econômico de um município. O estudo procurou esclarecer, primeiro, os problemas ocasionados pela desvinculação entre política de arrecadação tributária e programas de crescimento de geração de renda e emprego. A seguir, abordou as prerrogativas e limites da autonomia municipal para a implementação da extrafiscalidade dos tributos, voltada para promoção do desenvolvimento econômico. Após a obtenção de dados das prefeituras visitadas, assim como do levantamento bibliográfico, elaboraram-se alternativas para que a administração municipal possa, através da eficiência do sistema tributário e dos impactos positivos na arrecadação municipal, além de ampliar as bases do governo local, solidificar a autonomia municipal. Concluiu-se que a extrafiscalidade tributária pode ser um instrumento efetivo a praticas sociais e econômicas, que pode resultar no direcionamento dos recursos públicos empregados em projetos de interesse social.

Palavras-chave

Arrecadação, autonomia municipal, extrafiscalidade, administração.

1 INTRODUÇÃO

Em muitos municípios há uma desvinculação entre o estabelecimento da política de arrecadação tributária e os programas de crescimento da geração de renda e emprego. Os municípios, de forma geral, resumem-se na criação de uma legislação tributária exclusivamente fiscal, dissociada dos planos de desenvolvimento econômico e melhorias sociais da população. Em sendo a política fiscal o principal instrumento de realização dos objetivos e funções estatais, seja através da obtenção de receitas para investimentos, ou da utilização de políticas extrafiscais, necessário se faz compatibilizar a tributação e a promoção de um desenvolvimento sócio-econômico de qualidade. Na estrutura da atividade fiscal se pode perceber, de um lado, a necessidade de se arrecadar recursos e, de outro, o compromisso de se distribuir de maneira justa as riquezas auferidas na tributação.

Este trabalho tem por objetivo descrever uma política tributária municipal integrada a um plano sócio-econômico de um município. Não se trata de estabelecer incentivos tributários que são usados como estratégia de desenvolvimento por governos municipais e estaduais, mas sim de formular uma política tributária moderna e flexível que possibilite atrair empresas e empregos para o município. Muitas vezes, não é sequer necessária a criação de novos tributos. A releitura dos dispositivos legais existentes e a simples adequação das alíquotas tributárias, por exemplo, pode desde logo servir como excelente instrumento de incentivo ao desenvolvimento local. Busca-se neste estudo, indicar alternativas que possam levar à autonomia municipal, de modo a permitir uma atuação dentro das diretrizes gerais do governo, e que possam tornar-se uma alavanca propulsora do desenvolvimento local.

A partir do colocado anteriormente, os objetivos a serem buscados neste trabalho, são os seguintes:

1.1 OBJETIVO GERAL

Agregar competência à gestão municipal através da formulação de uma política tributária eficiente, voltada ao estímulo ou inibição de comportamentos dos contribuintes para realizar os ditames constitucionais de desenvolvimento e autonomia.

1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

a) Realizar pesquisa quanto aos conceitos, princípios, experiências e ferramentas de Gestão Tributária aplicável aos municípios;

b) Formular uma política tributária que possibilite atrair empresas e empregos para o município, utilizando-se de conceitos atuais e maior flexibilidade nas exigências dispostas nas leis e decretos existentes;

c) Desenvolver um processo de diversificação das ações no setor tributário, ou seja, estender o leque de abrangência do fisco municipal, atuando não somente nas fontes de receitas internas, mas também, nas fontes externas de onde surgem mais de 60% de toda a receita orçamentária anual do município.

d) Promover a otimização da arrecadação dos tributos municipais, pelo combate sistemático à evasão fiscal e à sonegação de tributos e pelo aumento da eficiência dos sistemas de Administração Tributária;

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

A República Federativa do Brasil que se constitui num Estado Democrático de Direito, é formada pela união indissolúvel dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, conforme os termos delineadores do artigo 1º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1998 – CF/88.

Confirmando o nosso sistema federativo, o artigo 18 da CF/88 dispõe que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, todos autônomos. Ao conceder e garantir a autonomia municipal o legislador constitucional pressupôs: a) a autonomia política para votar e eleger seus representantes e editar leis do interesse local; b) a autonomia administrativa para organizar a administração pública e prestar serviços públicos de competência municipal, e c) a autonomia financeira para instituir e arrecadar tributos de sua competência e gerir seus recursos financeiros.

A Constituição Federal de 1988 ao incluir os Municípios como ente político-administrativo de direito público interno, dispensando-lhes tratamento constitucional privilegiado, consagrou uma situação de fato. O legislador constitucional não foi benevolente com os Municípios e sim extremamente realista e pragmático. Segundo MEIRELLES (2003, p.92), não há prevalência da lei federal ou estadual sobre a municipal em tudo quanto respeite ao interesse local do Município, repelindo por inconstitucional qualquer intromissão de outro órgão, autoridade ou poder, porque nenhuma dessas entidades pode substituir o governo local na solução de casos afetos à Administração Municipal.

O texto constitucional afirma que os Municípios são autônomos para resolver, legislar, estabelecer prioridades, gerir e arrecadar seus recursos, auto-administrar-se e auto-organizar-se nas questões de interesse local (BARRETO, 2003, p.9). Ninguém melhor que a sociedade local politicamente organizada, por meio de seus

representantes eleitos, para estabelecer quais são os desígnios presentes e futuros dessa sociedade.

Não é função do Estado gerar riquezas, pelo menos não é esta a sua função primordial. O Estado deve proporcionar o bem-comum, podendo, eventualmente, ter alguma atividade econômica que lhe proporcione recursos financeiros para ajudar a compor as Finanças Públicas. Como agente propulsor e catalisador da atividade pública o Estado precisa dispor de recursos para manter um aparelhamento estatal indispensável a sua organização e para atingir o fim de qualquer Estado que é o bem-comum. Porém, o Estado moderno não pode viver sem tributos. COSTA (2001, p. 678) justificando a imposição tributária municipal, afirma que:

As receitas tributárias, na verdade, são as mais importantes. São receitas que o município obtém mediante o recurso ao seu poder de autoridade, determinado aos particulares, coercitivamente, um encargo patrimonial, sem constituir uma sanção, nem resultar de qualquer contrato, mas tendo como fundamento assegurar a co-participação dos cidadãos na cobertura dos gastos públicos. São características dos tributos: a) a coatividade, cobrança por um ato da autoridade estatal independentemente da vontade do contribuinte; e b) ter como finalidade o custeio dos encargos públicos, via de regra.

Diz, ainda, que:

O Município, como os demais entes públicos da Federação, para realizar seus fins administrativos, ou melhor dizendo, para executar obras e serviços públicos necessita de recursos financeiros. Esses recursos são obtidos por meio do poder impositivo extraído da Constituição para a decretação de tributos, ou mesmo exploração de seus bens e serviços à semelhança dos particulares, mediante o pagamento de tarifas ou preços públicos. Os tributos e preços constituem rendas públicas que, somadas aos demais recursos obtidos pelo Município, fora suas fontes próprias, formam receita pública.

2.1 Administração Fazendária Municipal

A regência da administração fazendária de um município consolida-se em lei especial denominada de Código Tributário Municipal. Esta lei é formada pelos dispositivos tributários locais, amparados nos mandamentos emanados na Constituição Federal, no Código Tributário Nacional e na Lei Orgânica do Município. O Código Tributário Municipal estabelece as normas gerais aplicáveis a todos os tributos de competência municipal e as penalidades cabíveis, além de conceituar os sujeitos ativos e passivos da relação jurídica e fixar o regulamento do processo administrativo tributário.

Atualmente, os impostos de competência municipal são:

- I – O imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU;
- II – O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN;
- III – Os impostos Sobre a Transmissão “inter vivos” de Imóveis e de Direitos Reais – ITBI.

Além dos impostos, o Município pode estabelecer a cobrança de Taxas pela utilização de serviços públicos, e Taxas pelo Exercício Regular do Poder de Polícia. Outro tributo de âmbito municipal é a chamada Contribuição de Melhoria, caracterizada por sua natureza recuperatória de despesas com obras que proporcionem valorização dos imóveis particulares.

Os municípios têm participação na receita de alguns impostos da União e dos Estados, a saber:

- I – Imposto de Renda: privativo da União, repassa aos municípios o produto que incidir sobre os rendimentos pagos a qualquer título pela Administração Municipal, quando obrigatória a sua retenção na fonte pagadora;

II – Imposto Territorial Rural: privativo da União, repassa aos municípios a metade do produto arrecadado em seus respectivos territórios;

III – Imposto sobre a propriedade de veículos automotores – IPVA: privativo dos Estados, repassa a metade do produto arrecadado, em relação aos veículos licenciados em seus respectivos territórios;

IV – Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal – ICMS: privativo dos Estados, repassa 25% do produto arrecadado aos seus municípios, distribuídos por critérios de índices de valores adicionados, extensão territorial e participação populacional, de acordo com a lei de cada estado;

V – Fundo de Participação dos Municípios – FPM: resultado da arrecadação do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados, privativos da União, constituindo-se de 22,5% dos 47% do produto arrecadado, distribuído por critérios de extensão territorial e participação populacional. Adicionam-se, ainda, 22,5% do valor do Imposto sobre Produtos Industrializados, relativo aos produtos exportados.

2.2 Proposta Municipal de Geração de Renda e Emprego Baseada numa Política Tributária Local

São raros os exemplos no Brasil de municípios que manejam seus instrumentos tributários para fins extrafiscais, visando em curto prazo maiores resultados sociais e econômicos e deixando a receita imediata em metas graduais de crescimento. Esse modelo clássico de manter a finalidade financeira da tributação sempre em plano superior, desatrelado de qualquer planejamento de desenvolvimento econômico do município, da região e até do País, vem sendo rotineiramente praticado por todas as esferas políticas nacionais, tanto pela União, como em Estados e Municípios.

2.2.1 Tributação Extrafiscal

O tributo se caracteriza como extrafiscal no instante em que se manifestem, com a sua cobrança, outros interesses que não sejam os de simples arrecadação de recursos financeiros. Infelizmente, poucos legisladores observam que a principal finalidade dos tributos não é de um instrumento de arrecadação de recursos, mas a de um instrumento de intervenção estatal no meio social e na economia privada. MEIRELLES (1993, p.158) deixa bem evidente essa função do tributo extrafiscal: “A extrafiscalidade é a utilização do tributo como meio de fomento ou de desestímulo a atividades reputadas convenientes ou inconvenientes à comunidade. É ato de polícia fiscal, isto é, de ação de governo para o atingimento de fins sociais através da maior ou menor imposição tributária”. A extrafiscalidade pode, portanto, ser social, política ou econômica. Se social, será de proteção à família, de incentivo à cultura, de promoção da seguridade social, etc. Sendo econômica, será desenvolvimentista, distributiva, estrutural, entre outros. Já a extrafiscalidade política será a da relação com o Estado Federado, com os blocos econômicos, etc.

No Executivo Municipal, invariavelmente, os órgãos de arrecadação tributária são administrados por técnicos fazendários incumbidos, por meta e missão, de aumentar a receita. Os seus desempenhos são avaliados apenas nesse sentido. Os Prefeitos, embora possuam perspectivas mais amplas de análise e avaliação, também pensam assim. Os técnicos dos setores de planejamento, na maioria das vezes, ficam restritos às curtas dotações orçamentárias que lhes são destinadas, sem força política e administrativa de propor medidas fortes na matéria tributária.

2.2.2 Os Tributos e o Exercício da Extrafiscalidade

a) IPTU

Trata-se do imposto municipal mais importante, em vista da sua abrangência. Ele tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel

por natureza ou por acessão física, como define a Lei Civil. A base de cálculo do imposto é o valor venal da propriedade, que significa o valor que o bem alcançaria caso fosse posto à venda em condições usuais de mercado, isto é, equivalendo ao preço de uma venda à vista, sem inclusão de qualquer encargo relativo a financiamento. Trata-se, portanto, de um limite, não permitindo que a base de cálculo seja superior ao valor venal.

Já a alíquota do imposto poderá ser proporcional ou progressiva. Na proporcionalidade, a alíquota é fixa e o aumento do valor do tributo, para mais ou menos, decorre apenas como consequência do maior ou menor valor venal. A progressividade, ao contrário, consiste na variação das alíquotas, maiores ou menores, incidindo sobre o valor venal do imóvel. A progressividade poderá ser aplicada no princípio da capacidade contributiva: alíquotas menores para imóveis mais simples ou localizados em regiões mais humildes. Pode, também, ser usada em função da destinação do imóvel, ou tendo em vista os equipamentos urbanos instalados ou inexistentes. E pode ser usada como instrumento de um plano urbanístico. Ou seja, o IPTU é um imposto de fundamental importância se usado com atribuições extrafiscais.

Cada Município adota um elenco de isenções de IPTU. Algumas de aspectos sociais, outras econômicas e várias de interesses casuísticos. A isenção é um instrumento extrafiscal e deveria ser sempre utilizada como contrapartida de um retorno ao Município, tanto social quanto de desenvolvimento econômico. Em cada concessão de uma isenção, deveria haver um planejamento econômico, considerando-se o benefício de curto ou de longo prazo de retorno. Como exemplo, citamos o Rio de Janeiro, que concedia isenção de IPTU aos hotéis em determinadas regiões turísticas, procurando, assim, atrair e ampliar a sua rede hoteleira. Havia, portanto, uma contrapartida, através do ingresso de turistas e, por via indireta, maior receita de ICMS pelo comércio da cidade, e maior recolhimento de ISS, dos próprios hotéis. O importante nesses casos é a análise dos resultados em termos

financeiros. Quanto o Município deixa de receber de IPTU com as isenções; quanto o Município ganha pelo crescimento das vendas e nas prestações de serviços?

Os municípios, de forma geral, são extremamente tímidos na utilização do IPTU como instrumento extrafiscal, o que é uma lástima, porque, se bem adotado, poderia servir de solução a vários de seus problemas. O uso dos mecanismos fiscais, se não é condição suficiente na equação dos problemas, constitui-se em forte instrumento de apoio à otimização do desenvolvimento urbano, ao fazer coincidir o interesse do público, empresários, proprietários e usuários em geral, com o da ocupação racional do espaço urbano. O uso inteligente e conjugado do IPTU poderia induzir ao melhor uso do solo urbano; ao aumento da oferta de terrenos urbanizados e adequadamente localizados, reduzindo conseqüentemente o seu custo; ao uso mais econômico do equipamento urbano disponível e ao processo de renovação de áreas em obsolescência.

Como exemplos, podemos descrever um elenco de propostas oriundas do maior, ou menor gravame do imposto:

Imposto Territorial:

- Acréscimo de alíquotas: estímulo à construção e à oferta de terrenos urbanizados;
- Decréscimo de alíquotas: estímulo à não-ocupação e à retenção da propriedade;
- Aumentos progressivos de alíquotas: forçar o proprietário de terrenos urbanos vazios a construir ou negociá-los com novos empreendimentos.

Imposto Predial:

- Acréscimos para novos prédios, estimulando à não-construção em determinadas regiões;
- Acréscimos para prédios vagos, estimulando à oferta para ocupação;
- Acréscimos para usos não compatíveis com a região;

- Decréscimo para novos prédios, estimulando à ocupação ou a renovação urbana;
- Decréscimo para prédios existentes, estimulando à retenção da propriedade;
- Decréscimo para usos específicos, estimulando a introdução de novas atividades.

Ou, ainda:

- Redução de alíquota, ou alíquota zero em áreas sem infra-estrutura, objetivando a vinda de empresas que participem dos investimentos estruturais;
- Acréscimo progressivo do territorial, em áreas com infra-estrutura ociosa e baixa densidade de ocupação;
- Redução de alíquota, em áreas com densidade de ocupação superior à desejável.

São, portanto, inúmeros exemplos de utilização do IPTU como instrumento de desenvolvimento econômico e social. Não há empecilho constitucional à transformação do IPTU em instrumento de realização da política municipal. Trata-se de poder regulatório, por meio do qual, criando-se alíquotas variáveis, progressivas ou regressivas, se impede ou desestimula um comportamento indesejado (manutenção de terrenos baldios, prédios velhos, em ruínas ou abandonados, etc.), ou se estimula um comportamento desejado pelo legislador. Para tal, indispensável, entretanto, a aprovação de lei municipal para qualquer inovação na política tributária.

b) ISS

O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza incide sobre as atividades prestadoras de serviços, integrantes da lista de serviços anexada à Lei Complementar 116/2003. O Município pode determinar por lei o percentual que desejar sobre o preço do serviço, de 2% a 5%, como fator de incidência do ISS. Ou até isentar uma atividade específica. Na área de prestação de serviços, portanto, o Município pode utilizar o ISS como instrumento de um programa social ou de desenvolvimento econômico, aumentando ou reduzindo a sua alíquota, examinando as perspectivas e

as estratégias de seu manuseio. O Município pode taxar a prestação de serviços conforme a sua conveniência, mas essa deve ser alvo de um planejamento estratégico, visando o desenvolvimento econômico de uma região, ou orientado aos aspectos sociais de melhoria de vida da população. Não havendo impedimento constitucional, o Município pode taxar a prestação de serviços como estratégia de desenvolvimento, nas atividades consideradas propícias para tal. Ao mesmo tempo, pode onerar os serviços não estratégicos, ou que pouco auxilia o Município.

2.2.3 Aumentando as Transferências do ICMS e IPVA

A política tributária do município não pode se restringir ao estabelecimento e administração dos tributos municipais. A maior parte da receita dos municípios brasileiros provém de repasses de impostos federais e estaduais, que são responsabilidade dos Estados e da União. A maioria dos municípios aguarda esses repasses, de maneira passiva. Entretanto, os impostos estaduais (IPVA e ICMS) são repassados também em função de sua arrecadação no município. Assim, quanto maior for a arrecadação destes impostos no município, maior será sua participação nas transferências estaduais. Portanto, ao aumentar sua arrecadação, o município ampliará suas receitas totais. O fato de não serem impostos municipais não impede que a prefeitura procure melhorar sua arrecadação.

As principais ações para aumentar a arrecadação podem ser organizadas em três grupos: aumento da fiscalização, incentivo à ocorrência do fato gerador do tributo e redução da inadimplência. Para os impostos estaduais, as prefeituras podem realizar ações do primeiro e do segundo grupo. Apesar de não terem poder para reduzir a inadimplência, podem auxiliar o governo do Estado na fiscalização do ICMS, podem estimular a realização de atividades comerciais ou o licenciamento de veículos no município, aumentando, respectivamente, a arrecadação do ICMS e do IPVA.

a) ICMS

No caso do ICMS, que tem um peso muito maior que o IPVA, as duas formas de ação podem se empreendidas:

- Auxílio à fiscalização

A prefeitura pode oferecer suporte ao governo do Estado para a fiscalização do ICMS. É importante firmar convênios para definir e organizar essas ações conjuntas. Normalmente, a forma mais simples de auxiliar a atividade de fiscalização é fornecer infra-estrutura: colocando pessoal de apoio, instalações, combustível ou veículos à disposição da Secretaria da Fazenda do Estado. É possível também, estabelecer convênios que permitam à própria prefeitura, através de seus funcionários, realizar diretamente a fiscalização do ICMS. As campanhas de incentivo à exigência de nota fiscal pelos consumidores também funcionam como forma de reduzir a sonegação, constituindo uma fiscalização indireta.

As prefeituras podem realizar concursos para incentivar a prática dos consumidores exigirem nota fiscal, oferecendo prêmios em função da apresentação de notas fiscais de empresas instaladas no município (ou seja, cujo recolhimento de ICMS contribui para o cálculo da participação do município no repasse do governo estadual). Entre as exigências para se participar do concurso, pode estar a quitação de débitos com a prefeitura, tanto da parte do contribuinte quanto do comerciante, que regularizará seus débitos para não perder compradores caso suas notas fiscais não tenham validade para o concurso. Em municípios pequenos, os dias de sorteio podem ser transformados em eventos sociais e políticos, convertendo-se, inclusive, em alternativa de lazer.

- Incentivo às atividades comerciais

A prefeitura pode, ao incentivar as atividades comerciais no município, conseguir aumento de arrecadação do ICMS em sua base territorial. Esta alternativa é especialmente válida pra municípios cujos habitantes façam suas compras em cidades vizinhas. Uma das formas de provocar mudanças nos hábitos de compra da população é tornar mais competitivo o comércio local. Pode-se também estimular a instalação de novas empresas no município. Para identificar produtos ou mercados que possam competir com outros municípios, será preciso fazer um diagnóstico da economia local.

Como grande parte das ações de ampliação da arrecadação de ICMS passa por iniciativas conjuntas entre prefeitura e comerciantes (ou outros atores sociais), o programa de aumento de arrecadação e valorização do comércio local deve contar com a participação e integração da comunidade. Sempre que possível, a prefeitura deve fazer com que os comerciantes beneficiados pelos eventos ou promoções arquem com, pelos menos, parte dos custos.

b) IPVA

Para aumentar a arrecadação do IPVA não há muitas atividades de fiscalização que o município possa realizar. É necessário estimular o licenciamento de veículos no município. Atrair para o município a instalação de empresas que dependem de uma frota grande de veículos é a alternativa mais vantajosa, como no caso as empresas de ônibus, transportadoras e locadoras de veículos. Pode-se oferecer benefícios através de uma redução de taxas e ISS que resulte em um valor inferior àquele gerado pelo aumento da parcela do município da arrecadação adicional de IPVA (50% da arrecadação).

O desenvolvimento local, nas atuais condições da economia e da sociedade brasileiras, não pode ser analisado sem que se coloque o problema da necessidade

da geração de emprego e renda. A ação das prefeituras é limitada, mas a experiência demonstra que esse nível de governo pode assumir tarefas que contribuam para romper circuitos fechados de acumulação, gerando emprego e renda. Uma linha importante de atuação do governo local na promoção do desenvolvimento é a intervenção sobre as condições do ambiente social ou econômico, ou seja, articular medidas que propiciem o desenvolvimento do município. Esse tipo de intervenção procura minimizar ou eliminar fatores que impedem o desenvolvimento econômico. Nem sempre esses fatores estão sob o controle direto da prefeitura, mas em várias ocasiões é possível produzir soluções que contornem um determinado fator restritivo. A intervenção que objetiva o desenvolvimento não deve ficar necessariamente restrita à criação direta de empregos. Muitas vezes a capacidade do governo local para fazê-lo é muito baixa, mas tem múltiplas formas de produzir um ambiente favorável para o emprego.

3 MATERIAL E MÉTODOS

Para o desenvolvimento da pesquisa, foram efetuadas visitas às prefeituras de Pinhais, Piraquara, São José dos Pinhais, Quatro Barras e Araucária, cidades localizadas na região metropolitana de Curitiba, assim como na própria capital do estado do Paraná, com o objetivo de verificar as diferentes formas de atuação no setor tributário. Os dados foram coletados através do processo de entrevistas com as pessoas responsáveis pelos setores de tributação e fiscalização das prefeituras visitadas, o que possibilitou tomar conhecimento das diferentes ações implementadas, tais como: a redução de alíquota do IPTU sobre os imóveis edificados visando estimular a construção civil; a isenção do ISS em compensação ao apoio a projetos sociais e criação de empregos e capacitação de mão-de-obra; a pró-atividade em relação à arrecadação do ICMS (tributo estadual); o incentivo ao desenvolvimento de tecnologia de ponta, através da redução da alíquota do ISS para as empresas que investirem em projetos de pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico; a isenção do ISS, por prazo determinado, aos recém formados em cursos de 3º grau para o início da sua profissão; a remissão e anistia fiscal dos débitos relativos a imóveis destinados a regularização fundiária, etc.

Para cobrir um maior universo de informações relacionadas à gestão tributária, foram efetuadas consultas às páginas eletrônicas de várias prefeituras do Brasil, bem como acessos a *sites* de consultores tributários, e a livros que discorrem sobre o assunto..

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os benefícios trazidos pelas ações que levam à melhoria da arrecadação tributária, tendem a ser mais amplos do que o simples aumento da receita municipal. Como grande parte das ações possíveis está relacionada com intervenções na atividade econômica, podem-se combinar resultados positivos para as receitas da prefeitura com a ampliação da oferta de empregos ou da renda dos cidadãos. Um programa que use medidas de incentivo ao comércio pode ser espaço para criação de um Fórum de Desenvolvimento Local articulando lideranças da cidade para discutir alternativas para seu desenvolvimento.

As ações de aumento da arrecadação de impostos podem ser revertidas em investimentos em políticas sociais do município, inclusive através de compromisso expresso da prefeitura. A prefeitura pode, por exemplo, comprometer-se a aumentar os investimentos na área de saúde na medida em que a arrecadação aumentar, conseguindo, com isso, maior apoio popular. Ao associar, por exemplo, seu programa de ampliação da arrecadação de ICMS a atividades culturais e de lazer, custeadas em sua maior parte pelos comerciantes beneficiados, a prefeitura produz uma mobilização da população, auxiliando a ampliação das bases de sustentação do governo.

Nas visitas efetuadas às prefeituras da região metropolitana de Curitiba, com o objetivo de verificar as diferentes formas de atuação no setor tributário, citamos algumas ações tomadas:

SÃO JOSÉ DOS PINHAIS (PR) – (população estimada em 01/04/2007 de 263.622 habitantes – área da unidade territorial 946 km² – IBGE/2007) – De acordo com os dados extraídos do site oficial da Prefeitura, em 2007 o município de São José dos Pinhais reduziu pela a alíquota cobrada sobre terrenos vagos, aqueles sem edificações (de 4% para 2%). No sentido de estimular a construção civil, manteve a alíquota que incide sobre os imóveis edificados em 0,3% sobre o valor venal. Após 18 anos (1989), a prefeitura efetuou a revisão da Planta Genérica de Valores. O

IPTU médio per capita em São José dos Pinhais é de R\$ 42,30 por ano. Segundo a revista MultiCidades, entre os municípios brasileiros com população entre 200 mil e 500 mil habitantes, a média anual é de cerca de R\$ 57,50 per capita quando se trata de IPTU, bem acima da média per capita são-joseense. A arrecadação de IPTU em 2006 foi de pouco mais de sete milhões de reais.

PIRAQUARA (PR) – (contagem da população em 2007 de 81.313 habitantes – área da unidade territorial 228 km² – IBGE/2007) - Por sofrer restrições legais para sua industrialização em função de ser área de manancial, a alternativa do município é buscar empresas com alta tecnologia que não produzem resíduos líquidos. Desta forma, e de acordo com o disposto no *site* oficial da prefeitura, o município assinou protocolo de intenções com a empresa de montagem de computadores BITWAY, a qual se responsabiliza em contratar pelo menos 70% de mão-de-obra piraquarense das 300 vagas diretas que serão abertas. Um projeto de lei propõe isenção de ISS pelo período de 5 (cinco) anos, em troca do apoio a projetos sociais e para a criação de capacitação de mão-de-obra.

PINHAIIS – (contagem da população em 2007 de 112.195 habitantes – área da unidade territorial 61 km² – IBGE/2007) – Segundo o Secretário Municipal de Urbanismo e Gestão Tributária - Heuler de Oliveira Reis Giovannetti, o município executou um trabalho de pró-atividade em relação à arrecadação do ICMS, que é repassado pelo estado. Além de efetuar um acompanhamento mais próximo do volume de negócios junto às empresas, o setor de inteligência fiscal aproximou-se também dos profissionais responsáveis pela contabilidade das mesmas. Tal esforço resultou num acréscimo de aproximadamente seis milhões de reais em relação ao ano anterior. A expectativa para o próximo exercício, é de um crescimento na ordem de quatro milhões de reais. O próximo passo será a implementação de um programa de incentivo à solicitação de notas fiscais pelo consumidor, em parceria com a Secretaria Municipal de Educação, assim como a formação de um grupo de estudo sobre a viabilidade de emissão / concessão de bônus tributário.

CURITIBA - (população estimada em 01/04/2007 em 1.797.408 habitantes – área da unidade territorial 435 km² – IBGE/2007) - Está entre as cidades que mais se destacam na política e administração tributária. São várias as ações tomadas no setor tributário que visa o desenvolvimento do município. Citamos os exemplos abaixo, conforme dados repassados pelo Diretor do Departamento de Rendas Mobiliárias (ISS) - Mário Augusto Fontoura:

ISS TECNOLÓGICO – o programa funciona como incentivo aos empresários prestadores de serviços do município. Permite que as empresas deduzam parte do Imposto Sobre Serviços (ISS) a ser pago ao município para aplicação em projetos de pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico. Desde 2005, a Prefeitura liberou R\$ 13 milhões como incentivos. Deste total, R\$ 2,5 milhões fazem parte do exercício 2007.

PARQUE DE SOFT- O Município de Curitiba, na busca do desenvolvimento de tecnologia de ponta, em especial na área de informática, criou o *“Parque de Software”* como proposta para transformar a cidade num importante centro de excelência em tecnologia de software, de nível internacional. Os incentivos fiscais concedidos são:

- Alíquota de 2,0% do ISS – Imposto Sobre Serviços;
- Isenção do imposto sobre Transmissões de Bens Imóveis – ITBI por ato “inter vivos” quando da aquisição de terreno localizado no Setor Especial do Parque de Software destinado à implantação da empresa ou ampliação de sua área física;

Isenção, pelo prazo de 10 (dez) anos, dos seguintes tributos:

- Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU;
- Taxas pelo exercício do poder de polícia;
- Contribuição de melhoria.

LEI 12274/2007 – Isenta de ISS por um ano, os recém formados (curso de 3º grau), para estruturação e organização do seu local de trabalho e exercício da sua profissão.

LEI 60/2007 – Autoriza a remissão e anistia fiscal dos débitos tributários (impostos, taxas e contribuições de melhoria) relativos à imóveis destinados à regularização fundiária, todos ocupados irregularmente por famílias de baixa renda.

5 CONCLUSÃO

Os impactos da arrecadação municipal, além de proporcionar a ampliação das bases do governo local, auxiliarão também na construção da autonomia local pela liberdade municipal na organização de seus serviços e atos administrativos, determinada pelo grau de poder decisório das autoridades locais e pela medida em que podem desempenhar suas atribuições. A característica política tributária meramente fiscal (arrecadatória) deixa de ser regra, através da demonstração de que a extrafiscalidade é um instrumento de intervenção estatal admissível e legítimo, e que deve ser considerado pelas administrações municipais ao traçarem seus planos estratégicos e governamentais. Demonstra-se o grande desafio atual para os cidadãos e o poder público atuarem simultaneamente em termos de desenvolvimento econômico e social, como preleciona o desenvolvimento sustentável, mas há uma necessidade de adequação entre estas questões de forma que o desenvolvimento e crescimento econômico não provoquem uma degradação ainda maior em relação à desigualdade social.

A relação da política fiscal com o desenvolvimento econômico é direta na medida em que ela, consideradas as suas funções, atua diretamente no ritmo e forma de expansão da produção e da renda e pode contribuir para melhorar a distribuição dessa renda. É no município que se realizam atividades econômicas cujo desenvolvimento está intimamente relacionado com políticas fiscais, sejam elas nacionais, regionais ou locais. Partindo de princípios constitucionais e do direito tributário, o documento base para a estruturação do Sistema Tributário Municipal é o Código Tributário, que deve estabelecer as normas gerais tributárias e instituir os tributos a serem exigidos dos contribuintes locais. Em relação ao uso da tributação para influenciar o sistema econômico local, a preocupação deixa de ser meramente quantitativa e passa a ser qualitativa, servindo os tributos para estimularem ou desestimularem determinados comportamentos dos agentes econômicos atendendo a uma proposta de desenvolvimento sustentável. Através da política fiscal pode o executivo local contribuir para o desenvolvimento seja cuidando da qualidade dos

seus gastos, seja praticando uma política tributária que, além de servir para a obtenção de recursos para o financiamento das ações governamentais, sirva também, a partir das repercussões dos tributos sobre a atividade econômica, como indutora desse desenvolvimento.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

COSTA, Antonio José da. **Do município no sistema constitucional brasileiro**. Curso de Direito tributário, Coordenador: Ives Gandra da Silva Martins, 8ª ed., São Paulo: 2001, p. 678.)

Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM: **“Manual do Prefeito”**, 11ª. Ed., IBAM, 2000, Rio de Janeiro.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**, 13 ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p.92.)

Meirelles, Hely Lopes: **“Finanças Municipais”**, Editora Revista dos Tribunais, 1979 – São Paulo.

MELO, José Eduardo Soares de. **ICMS teoria e prática**, 5ª ed. São Paulo: Dialética, 2002, p. 173.

OLIVEIRA, Celso Marcelo de. **Manual do imposto sobre serviço**, Campinas: LZN Editora, 2004, p.66.

SOUZA, Fátima Fernandes Rodrigues de. **ICMS/ Base de cálculo e alíquota. Curso de Direito Tributário**. 8ª ed. Coord. Ives Gandra da Silva Martins, São Paulo: Saraiva, 2001, p.591.

VALE, Angelita de Almeida, SANTOS, Ailton, **ISS comentários e jurisprudência**, São Paulo: Isto Distribuidora de Livros Ltda., 2002, p.15.

<<http://www.sjp.pr.gov.br/portal/noticia.php?pg=26>> Acesso em 11 abr. 2007.

<<http://www.piraquara.pr.gov.br/gabinete>> Acesso em 05 jun. 2007.