

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO – UFPE  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS - CCSA  
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA  
PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE - MGP**

**ARRECAÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL NO BRASIL: UMA ANÁLISE SOBRE O MUNICÍPIO DO BOM  
JARDIM EM PERNAMBUCO 2004-2007**

ANGELO DIMITRE BEZERRA ALMEIDA DA SILVA

RECIFE, 2009

**ANGELO DIMITRE BEZERRA ALMEIDA DA SILVA**

**ARRECADAÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL NO BRASIL: UMA ANÁLISE SOBRE O MUNICÍPIO DO BOM  
JARDIM EM PERNAMBUCO 2004-2007**

Dissertação submetida à aprovação,  
como requisito parcial para obtenção  
do grau de Mestre em Gestão  
Pública.

**Orientadora:** Professora Doutora  
Sylvana Maria Brandão de Aguiar.

**Co-orientador:** Professor Doutor  
José Francisco Ribeiro Filho.

Recife, Julho de 2009

Catalogação na Fonte  
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

|       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| S586a | <p>Silva, Angelo Dimitre Bezerra Almeida da<br/>Arrecadação, políticas públicas e desenvolvimento sustentável no Brasil: uma análise sobre o município do Bom Jardim em Pernambuco 2004-2007 / Angelo Dimitre Bezerra Almeida da Silva. – 2009.<br/>167 folhas: il. 30 cm.</p> <p>Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Sylvana Maria Beltrão de Aguiar e<br/>Coorientador Prof. Dr. José Francisco Ribeiro Filho.<br/>Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal de Pernambuco, CCSA, 2009.<br/>Inclui referências, apêndices e anexos.</p> <p>1. Competência tributária. 2. Legislação. 3. Políticas públicas. I. Aguiar, Sylvana Maria Beltrão de (Orientadora). II. Ribeiro Filho, José Francisco (Coorientador). III. Título.</p> <p style="text-align: center;">351 CDD (22. ed.)<span style="float: right;">UFPE (CSA 2023 – 120)</span></p> |
|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

ANGELO DIMITRE BEZERRA ALMEIDA DA SILVA

**ARRECADAÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL NO BRASIL: UMA ANÁLISE SOBRE O MUNICÍPIO DO BOM  
JARDIM EM PERNAMBUCO 2004-2007**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação de Mestrado em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Aprovado em: 24/07/2009.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Profa<sup>o</sup>. Dra. Sylvana Maria Brandão de Aguiar (Orientadora)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof<sup>o</sup>. Dr. Francisco Ribeiro Filho (Examinador Interno)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof<sup>o</sup>. Dr. Luiz Carlos Luz Marques (Examinador Externo)  
Universidade Católica de Pernambuco

## **AGRADECIMENTOS**

Meus agradecimentos eu direciono a todos aqueles que contribuíram para que este trabalho pudesse ser concretizado.

Gostaria de agradecer primeiro a Deus por tudo. Sem a presença divina não se justificaria a existência humana, a organização do Estado e o estudo das Instituições.

Aos gestores e servidores da Prefeitura Municipal do Bom Jardim e da Prefeitura de Caruaru, pela gentileza na disponibilização das informações necessárias a este trabalho e pela participação na pesquisa.

A Professora Doutora Sylvana Maria Brandão de Aguiar pela sua participação direta na conclusão deste trabalho; pela sua capacidade de organizar os textos e apontar bibliografia; por sua incansável luta para manter minha atenção na observância dos prazos. A sensibilidade da Professora Sylvana para com a interdisciplinaridade do mestrado tem que ser ressaltada. A minha formação jurídica, por vezes, me fez encontrar diversos obstáculos em um mestrado ligado a Administração. Logo, este trabalho não teria sido concretizado se não fosse pelo seu empenho pessoal. À Professora Sylvana, meu agradecimento especial. Ao Professor Doutor José Francisco Ribeiro Filho, que me chamou a atenção para bibliografia que se relaciona intrinsecamente com este trabalho, e ainda, por apontar fontes de dados até então desconhecidas. Ao Professor Doutor Luiz Carlos Luz Marques por me esclarecer dados históricos e bíblicos que utilizei nesta pesquisa.

A todos os professores do MPANE, que me fizeram compreender cientificamente a gestão pública, fazendo estender meus conhecimentos profissionais para toda vida.

Aos demais funcionários e estagiários do mestrado pela paciência. A Deise, Liana e Daiane, fica aqui meu agradecimento.

Ao colega Tadeu Sande pelo incentivo que me deu para submissão ao processo seletivo do mestrado. Aos colegas Alaíde Cardozo, Gilton Lobo, Deise, Geraldo e Paulo Benz pela cumplicidade e a formação da “frente ampla” de estudos, discussões e atividades extracurriculares durante a fase de créditos.

A minha filha Ângela pelo sentido que dá a minha vida e pela compreensão nas minhas ausências; ao meu irmão Ewerton pelo suporte profissional no escritório e aos meus Pais por tudo.

*Com a barriga vazia não consigo dormir, e com o bucho mais cheio comecei a pensar, que eu me organizando posso desorganizar, que eu desorganizando posso me organizar<sup>1</sup>.*

**Chico Science**

---

<sup>1</sup> CHICO SCIENCE & NAÇÃO ZUMBI. **Da lama ao caos**. Jorge Davidson. Recife: Chaos, 1994. 1 compact disk (58 min.): digital estéreo. 850.224/2-464476.

## RESUMO

Esta dissertação tem como eixo a investigação sobre a precariedade na arrecadação da receita própria no Município de Bom Jardim, agreste de Pernambuco, entre o período de 2004 a 2007, no intuito de propor estratégias para tornar a receita própria mais eficaz, eficiente, naturalmente, conduzindo à efetividade. Do ponto de vista acadêmico o trabalho se justifica em razão da singularidade do estudo relacionado especificamente ao Ente Público Municipal em foco e suas deficiências de arrecadação da receita própria. Do ponto de vista social, ressaltamos que a pesquisa tem por finalidade apontar soluções para a arrecadação deficitária do município estudado. O aumento da arrecadação impulsiona a execução de políticas públicas que melhoram as condições de subsistência e desenvolvimento da comunidade local. Para tanto foi necessário uma investigação sobre a conceituação de tributo (cenário) e, especificamente, no Brasil sobre a conceituação de tributos; aqui as reflexões teóricas fundamentais foram baseadas em Hely Lopes Meirelles e Aliomar Baleeiro. Sobre Arrecadação também foram basilares as proposições de Francisco Ribeiro, aquelas que versam sobre a renúncia de receitas próprias por parte dos Entes Federativos. De igual maneira para a compreensão de Políticas Públicas são imprescindíveis as considerações de Bresser Pereira, Maria das Graças Rua, Cátia Lumbambo, sobre os temas de reforma do Estado e Capacidade de Gestão Pública. O tema também foi vinculado a Desenvolvimento Local Sustentável, que considera as lições de Ignacy Sachs. Do ponto de vista metodológico, a pesquisa possui natureza qualitativa. Segundo a taxonomia de Vergara, quanto aos fins é exploratória; descritiva; metodológica, por possuir instrumentos de captação da realidade, necessariamente associada a caminhos, formas, maneiras, procedimentos para atingir determinado fim; e, intervencionista. Trata-se de um trabalho propositivo, quem tem por intento melhorar a arrecadação própria dos tributos do Ente Federativo sob comento. Quanto aos meios foi realizada uma pesquisa de campo, com entrevistas semi-estruturadas. As entrevistas foram aplicadas em servidores municipais e pessoas diretamente ligadas ao processo decisório da tributação. Ainda quanto aos meios a pesquisa também é documental e bibliográfica. Os resultados do trabalho identificam uma legislação municipal vetusta que permite ao contribuinte se esquivar no pagamento dos tributos. A falta de

capacitação dos servidores envolvidos no processo de arrecadação dos tributos, também foi identificada como uma ameaça ao processo de arrecadação. Por fim encontramos o receio dos gestores em utilizar dos instrumentos disponíveis, mesmo precários, para forçar a cobrança dos tributos, diante de provável dano a sua imagem perante a comunidade, fato que redundaria em prejuízo eleitoral.

**PALAVRAS-CHAVES: Competência Tributária; Legislação; Políticas públicas; Ameaças; Processo decisório.**

## **ABSTRACT**

This dissertation focus on the investigation about the precariousness in the collection of taxes in the municipal district of Bom Jardim, a dry area in the Northeast of Pernambuco, from 2004 to 2007. Taking aim at strategies to make its own financial resources more effective, driving to efficiency. In the academic point of view, the work explains itself because it has singularity talking about the municipal public machine and its imperfections in collecting the taxes. In the social point of view, we show that the research focus on expose solutions to the imperfect collection of taxes of the municipal district that has been mentioned. The increase of the collection of taxes stimulates the execution of public politics that improve the way of leaving of the local community. For that, it was necessary an investigation about the conception of tax(scenery) specifically in Brazil; here the fundamental theoretical reflections were based in Hely Lopes Meireles and Aliomar Baleieiro. About collection of taxes the propositions of Francisco Ribeiro were fundamental too, those explain the resignation of the financial resources by the Federal Machine. In the same way for the comprehension of the Public Politics the appreciations of Bresser Pereira, Maria das Graças Rua, Cátia Lumbambo are very important, about the reformation topics of the State and Capacity of Public Administration. The topic was also linked to Local Sustainable Development, that considers the lessons of Ignacy Sachs. In the point of view of methodology, the research has a qualitative character. According to the scientific classification of Vergara, considering the purposes, the research is exploratory; descriptive; and it has methodology with instruments that catch the reality, necessarily is associated to ways, manners, procedures to reach a specific objective; and it is interventionist. It is a work that has a purpose, its objective is the improvement of the collection of taxes of the Federal Machine that we are talking about. To specify the ways, a local research was done with semistructured interviews. The interviews were applied to municipal workers and people who are connected to the decisive process of taxation. Going on with the ways, the research is also documental and bibliographic. The results of the work identify an ancient municipal legislation that allows the taxpayer not to pay his taxes. The lack of aptitude of the workers involved in the collection of taxes process was also identified like a threat to the process. So that, after we have found the fear of the people in charge to use the

available instruments, even poor, to ask for the taxes, in face of the damage to their image before the community that causes electoral damages.

**KEY-WORDS:** Tributary; Competence; Legislation; Public Politics; Threat; Decisive Process.

## LISTA DE FIGURAS

|                                                                                 |     |
|---------------------------------------------------------------------------------|-----|
| FIGURA 01 – Pau'd Arco (Amarelo)                                                | 62  |
| FIGURA 02 – Pau'd Arco (Roxo),                                                  | 63  |
| FIGURA 03 – Vista panorâmica do Município do Bom Jardim                         | 63  |
| FIGURA 04 – Vista aérea do Município do Bom Jardim                              | 64  |
| FIGURA 05 – Vista da Pedra do Navio                                             | 68  |
| FIGURA 06 – Santuário da Pedra de Nossa Senhora de Lourdes                      | 68  |
| FIGURA 07 – Sítio Arqueológico da Pedra do Caboclo                              | 69  |
| FIGURA 08 – Cachoeira da Paquevira                                              | 70  |
| FIGURA 09 – Casa Grande do Engenho Palmas                                       | 71  |
| FIGURA 10 – Igreja de Nossa Senhora do Bonsucesso                               | 71  |
| FIGURA 11 – Igreja Matriz de Sant'Ana                                           | 72  |
| FIGURA 12 – Igreja de Nossa Senhora do Carmo                                    | 72  |
| FIGURA 13 – Imóvel preservado com paredes revestidas em azulejo português       | 73  |
| FIGURA 14 – Campanha promocional de arrecadação do IPTU – Prefeitura de Aracajú | 110 |

## LISTA DE GRÁFICOS

|                                                                                                                   |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Gráfico 01 – Percentual do IPTU em relação da receita própria do Município do Bom Jardim, período 2004-2007       | 79  |
| Gráfico 02 – Percentual do IPTU em relação a receita própria de Caruaru, período 2004-2007                        | 80  |
| Gráfico 03 – Percentual do ISS em relação a receita própria do Bom Jardim, período 2004 -2007                     | 83  |
| Gráfico 04 – Percentual do ISS em relação a receita própria de Caruaru, período 2004-2007                         | 83  |
| Gráfico 05 - Percentual do ITBI em relação a receita própria do Bom Jardim, 2004-2007                             | 86  |
| Gráfico 06 - Percentual do ITBI em relação a receita própria de Caruaru, período 2004-2007                        | 86  |
| Gráfico 07 - Percentual de Outras Receitas em relação a receita própria do Bom Jardim, período 2004-2007          | 88  |
| Gráfico 08 - Percentual de Outras Receitas em relação a receita própria de Caruaru, período 2004-2007             | 89  |
| Gráfico 09 - Percentual da Dívida Ativa não cobrada em relação a receita própria do Bom Jardim, período 2004-2007 | 92  |
| Gráfico 10 - Evolução da receita própria do Município de Caruaru no período 2004-2007                             | 118 |

## LISTA DE TABELAS

|                                                                                                              |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| TABELA 01 – Receitas do Município do Bom Jardim, período 2004 -2007                                          | 74 |
| TABELA 02 – Receitas do Município de Caruaru, período 2004-2007                                              | 76 |
| TABELA 03 – Percentual da receita própria em relação a receita orçamentária do Bom Jardim, período 2004-2007 | 77 |
| TABELA 04 – Percentual da receita própria em relação a receita orçamentária de Caruaru, período 2004-2007    | 77 |
| TABELA 05 – Percentual do IPTU em relação a receita própria do Bom Jardim, período 2004-2007                 | 78 |
| TABELA 06 – Percentual do IPTU em relação a receita própria de Caruaru, período 2004-2007                    | 79 |
| TABELA 07 – Percentual do ISS em relação a receita própria do Bom Jardim, período 2004-2007                  | 82 |
| TABELA 08 – Percentual do ISS em relação a receita própria de Caruaru, período 2004-2007                     | 83 |
| TABELA 09 – Percentual do ITBI em relação a receita própria do Bom Jardim, período 2004-2007                 | 85 |
| TABELA 10 – Percentual do ITBI em relação a receita própria de Caruaru, período 2004-2007                    | 86 |
| TABELA 11 – Percentual de Outras Receitas em relação a receita própria do Bom Jardim, período 2004-2007      | 88 |
| TABELA 12 – Percentual de Outras Receitas em relação a receita própria de Caruaru, período 2004-2007         | 89 |

TABELA 13 – Percentual da Dívida Ativa não cobrada em relação a receita própria  
do Bom Jardim, período 2004-2007

91

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CF – Constituição Federal

CGU – Controladoria Geral da União

CTM – Código Tributário Municipal

DATASUS – Banco de Dados do Sistema Único de Saúde

DCM – Departamento de Controle Municipal

DO – Diário Oficial

EC – Emenda Constitucional

FMI – Fundo Monetário Internacional

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IPVA – Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores

ISS – Imposto sobre Serviço

ITBI – Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

PPA – Plano Plurianual

RCL – Receita Corrente Líquida

RPP – Regime Próprio de Previdência

SCI - Sistema de Controle Interno

STF – Supremo Tribunal Federal

STN – Secretaria do Tesouro Nacional

TCE – Tribunal de Contas do Estado

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco

## **LISTA DE INSTITUIÇÕES PESQUISADAS**

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Prefeitura Municipal do Bom Jardim

Prefeitura Municipal de Caruaru

Presidência da República Federativa do Brasil

STN – Secretaria do Tesouro Nacional – Sistema Finbra – Finanças do Brasil

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco:

- Biblioteca Central
- Biblioteca do Centro de Ciências Sociais Aplicada

# SUMÁRIO

|                                                                                  |    |
|----------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>INTRODUÇÃO</b>                                                                | 21 |
| <br>                                                                             |    |
| <b>1 - O QUE É ARRECADAÇÃO PRÓPRIA NO BRASIL? REFLEXÕES HISTÓRICAS E SOCIAIS</b> | 29 |
| 1.1. Um breve histórico de tributo                                               | 29 |
| 1.2. Os primeiros registros de cobrança de tributo                               | 30 |
| 1.3. Os movimentos contrários a tributação excessiva                             | 33 |
| 1.4. O tributo no Ordenamento Jurídico Brasileiro                                | 34 |
| <br>                                                                             |    |
| <b>2 - LANÇAMENTO E ARRECADAÇÃO DE TRIBUTOS MUNICIPAIS:</b>                      | 38 |
| 2.1. Dos tributos municipais                                                     | 38 |
| 2.1.1. Do IPTU                                                                   | 38 |
| 2.1.2. Do ISS                                                                    | 42 |
| 2.1.3. Do ITBI                                                                   | 45 |
| 2.1.4. Das Contribuições                                                         | 47 |
| 2.1.5. Das Taxas e Preços Públicos                                               | 49 |
| 2.1.6. Do Imposto de Renda Retido da Fonte                                       | 53 |
| 2.2. Do Art. 11 da LC nº 101/2000                                                | 55 |
| 2.2.1. Base legal                                                                | 55 |
| 2.2.2. Competência tributária                                                    | 56 |
| 2.2.3. Das sanções                                                               | 57 |
| 2.2.4. Da renúncia de receitas                                                   | 60 |
| 2.3. Caracterização do Município do Bom Jardim                                   | 62 |
| 2.3.1. Localização e acesso                                                      | 64 |
| 2.3.2. Análise Socioeconômica                                                    | 65 |
| 2.3.2.1. Dados censitários de 2000                                               | 65 |
| 2.3.2.2. Potencialidades                                                         | 67 |

|                          |    |
|--------------------------|----|
| 2.3.3. Desempenho fiscal | 74 |
|--------------------------|----|

### **3 - ARRECADAÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

|                                                                                    |     |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.1. A pesquisa                                                                    | 75  |
| 3.1.1. O sistema Finbra                                                            | 75  |
| 3.1.2. Comparativo entre o Município do Bom Jardim e o Município de Caruaru        | 76  |
| 3.1.2.1. Proporção da receita própria em relação à receita orçamentária            | 77  |
| 3.1.2.2. Proporção do IPTU em relação a receita dos municípios                     | 78  |
| 3.1.2.3. Proporção do ISS em relação a receita dos municípios                      | 82  |
| 3.1.2.4. Proporção do ITBI em relação a receita dos municípios                     | 85  |
| 3.1.2.5. Proporção das “outras receitas” em relação a receita dos municípios       | 88  |
| 3.1.2.6. Proporção da dívida ativa não cobrada em relação a receita dos municípios | 91  |
| 3.2. Entrevistas                                                                   | 94  |
| 3.2.1. Servidores municipais                                                       | 95  |
| 3.2.2. Servidores vinculados ao Departamento de Tributação                         | 95  |
| 3.2.3. Secretária de Finanças                                                      | 96  |
| 3.2.4. Prefeito                                                                    | 97  |
| 3.3. Reflexões sobre Reforma do Estado                                             | 98  |
| 3.4. Reflexões sobre arrecadação e políticas públicas                              | 101 |
| 3.5. Reflexões sobre desenvolvimento sustentável                                   | 103 |

### **4 - ESTRATÉGIAS DE OTIMIZAÇÃO PARA ARRECADAÇÃO PRÓPRIA DO MUNICÍPIO DO BOM JARDIM**

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| 4.1. Sistema Tributário          | 105 |
| 4.2. Código Tributário           | 105 |
| 4.3. Capacitação                 | 107 |
| 4.4. Tecnologia da Informação    | 108 |
| 4.5. Campanhas de Esclarecimento | 109 |
| 4.6. Agência de Arrecadação      | 111 |
| 4.7. Programas de modernização   | 112 |

|                                                                                 |            |
|---------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 4.7.1. PMAT                                                                     | 112        |
| 4.7.2. PNAFM                                                                    | 115        |
| <br>                                                                            |            |
| <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>                                                     | <b>117</b> |
| <br>                                                                            |            |
| <b>REFERÊNCIAS</b>                                                              | <b>122</b> |
| <br>                                                                            |            |
| <b>APÊNDICE A - Entrevista – Área: Servidores Públicos Municipais</b>           | <b>126</b> |
| <b>APÊNDICE B – Entrevista – Área: Servidores do Departamento de Tributação</b> | <b>128</b> |
| <br>                                                                            |            |
| <b>APÊNDICE C – Entrevista – Secretária Municipal de Finanças</b>               | <b>130</b> |
| <br>                                                                            |            |
| <b>APÊNDICE D – Entrevista – Prefeito</b>                                       | <b>138</b> |
| <br>                                                                            |            |
| <b>Anexo A – Lei Complementar 116, de 31 de julho de 2003</b>                   | <b>134</b> |
| <br>                                                                            |            |
| <b>Anexo B – Portaria Interministerial STN/SOF 163, DE 04 DE MAIO DE 2001</b>   | <b>145</b> |

## INTRODUÇÃO

Do ponto de vista acadêmico este estudo se justifica em razão da singularidade do tema relacionado especificamente ao Ente Público Municipal em foco e suas deficiências de arrecadação da receita própria. Do ponto de vista social, ressaltamos que a pesquisa tem por finalidade apontar soluções para a arrecadação deficitária do município estudado. O aumento da arrecadação impulsiona a execução de políticas públicas que melhoram as condições de subsistência e desenvolvimento da comunidade local.

Do ponto de vista metodológico, a pesquisa possui natureza qualitativa. Segundo Vergara (2007), quanto aos fins é exploratória; descritiva; metodológica e intervencionista.

A pesquisa é exploratória na medida em que trata-se de um tema raro no que diz respeito a investigações acadêmicas no que diz respeito a estudo de casos, tanto quanto sua natureza propositiva que é absolutamente inédita em relação ao Ente Municipal foco do estudo.

Entende-se pela natureza descritiva da pesquisa uma vez que a natureza dissertativa do trabalho implica justificar e estabelecer correlações entre variáveis.

A pesquisa é metodológica, por possuir instrumentos de captação da realidade, necessariamente associada a caminhos, formas, maneiras, procedimentos para atingir determinado fim (VERGARA, 2007).

Ressalta-se o caráter intervencionista porque existe a ambição de modificar a realidade estudada ao propor resoluções de problemas e não apenas explicá-los. Trata-se de um projeto propositivo, quem tem por intento melhorar a arrecadação própria dos tributos do Ente Federativo sob comento.

Foi utilizada a dedução e indução do pesquisador, concomitantemente, o que significa afirmar uma interpretação do objeto de estudo, analisando o presente, a partir do passado, com proposições otimizadoras para o futuro (FREYRE, 1974).

Cabe, também, registrar, a utilização da Etnografia (GEERTZ, 1978), pois havia muito para documentar a partir das observações pessoais do pesquisador. Nesse caso, o estudo foi realizado no local de trabalho do pesquisador, que interage com os servidores do Município do Bom Jardim, ajudando na aplicação da legislação

municipal correlata, orientando no estabelecimento de condutas administrativas a serem seguidas.

Por meio da interação pré-falada, surgem situações que necessariamente não constam dos documentos públicos analisados, identificadas a partir da observação do pesquisador. Nesse contexto, diante da ausência de argumentos materiais da existência de tais situações, a interpretação do pesquisador sobre os dados analisados, associada a uma fundamentação teórica consistente, determina no surgimento de um documento até então inexistente, que atesta a existência das situações identificadas e até então não documentadas.

Ainda conforme Vergara (2007), quanto aos meios, realizou-se uma pesquisa de campo, porque implica a coleta e sistematização de dados empíricos e aplicação de entrevistas semi estruturadas e questionários. As entrevistas foram aplicadas em um número mais expressivo de servidores municipais, sendo os resultados posteriormente utilizados para realização de novas entrevistas com grupo focal, composto pelas pessoas diretamente ligadas ao processo decisório, tais como, diretores de departamento, Secretário de Finanças e Prefeito.

A pesquisa é documental, por analisar variadas fontes primárias a exemplo de anais, regulamentos, ofícios, relatórios, leis, provimentos, resoluções, estatísticas e fichas financeiras.

A sistematização do conhecimento extraído de livros, artigos, monografias, dissertações, teses, trabalhos de conclusão de mestrado e trabalhos de conclusão de curso nos leva a classificar a pesquisa como bibliográfica.

Associado ao primeiro nível de pesquisa utilizou-se o Desenho de Estudo de Caso que, de acordo com Yin (2001), na atualidade é encarado como o delineamento mais adequado para a investigação de um fenômeno dentro de seu contexto real, onde os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente percebidos.

O cenário da investigação é a Prefeitura do Bom Jardim, seus dirigentes, assessores e o pessoal que compõe o quadro efetivo. Avaliadas as condições que possibilitavam a realização da pesquisa em tempo hábil e que foram convenientes à instituição, delimitamos a amostra por tipicidade (VERGARA, 2007), usando como critério de representação o trato diário com o problema exposto. Foram entrevistados todos os servidores que compõem o Departamento de Tributação do Ente estudado, bem como os servidores/dirigentes ligados a arrecadação de tributos.

A seleção dos sujeitos se deu pela hierarquia administrativa a saber, Prefeito, Secretário de Finanças, Diretores de Departamento e Servidores encarregados da arrecadação.

O instrumento a aplicado para a coleta de dados referentes à percepção dos servidores consistiu numa entrevista aberta composta por questões construídas por meio da operacionalização das variáveis inerentes ao tema, e ainda, a coleta de dados junto ao sistema Finanças do Brasil – Finbra, que nos forneceu dados específicos sobre a arrecadação municipal no período 2004-2007. Os resultados parciais e totais foram apresentados em forma de comentários.

Por fim, é necessário destacar a natureza qualitativa da pesquisa.

Trata-se de um trabalho propositivo, quem tem por intento melhorar a arrecadação própria dos tributos do Ente Federativo sob comento. Quanto aos meios foi realizada uma pesquisa de campo, com entrevistas semi-estruturadas. As entrevistas foram aplicadas em servidores municipais e pessoas diretamente ligadas ao processo decisório da tributação. Ainda quanto aos meios a pesquisa também é documental e bibliográfica.

O cerne deste trabalho é a investigação da precariedade da arrecadação própria e a elaboração de estratégias para sua otimização no Município do Bom Jardim. Dito de outra maneira, é proposto a criação de um sistema de informações gerenciais no Município do Bom Jardim, que depende da atualização do Código Tributário Municipal a partir de diretrizes para o bom funcionamento do Departamento de Tributação. A linha de pesquisa é arrecadação, políticas públicas e desenvolvimento local.

Dentro do contexto das proposições está a atualização do cadastro de contribuintes do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU e do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS, bem como atualização do cadastro imobiliário do Município, o que permitirá a cobrança do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis – ITBI com mais precisão.

Foi sugerida a atualização do Departamento de Tributação do Município, que deverá ser estruturado para funcionar em local distinto do prédio-sede da Prefeitura, com recursos de informática, e ainda, receber investimentos na qualificação profissional dos servidores.

Muitos projetos e programas que objetivam o desenvolvimento sustentável e beneficiariam a população carente residente nos pequenos Municípios do Estado de

Pernambuco poderiam ser concretizados pelos gestores municipais, caso houvesse a iniciativa de arrecadar as receitas próprias que foram Constitucionalmente destinadas ao Município pela Norma Ápice, a saber: Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU, Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis – ITBI, e ainda, taxas e contribuições diversas.

É uma realidade que os pequenos municípios sobrevivem apenas do repasse da cota mensal do Fundo de Participação dos Municípios - FPM. Dita receita é repassada pela União, em virtude de regras Constitucionais que norteiam o pacto federativo e determinam o repasse de parte da arrecadação efetuada pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

O desafio para os pequenos municípios consiste na elaboração de uma agenda mínima necessária a assegurar que a receita própria seja efetivamente arrecadada, diminuindo gradualmente a dependência do repasse do FPM.

No estudo, identificamos os fatores mais comuns que determinam a renúncia da receita própria são muitos, dentre eles podemos destacar a falta de interesse dos gestores locais, e ainda, a falta de condições mínimas necessárias a cobrança efetiva das receitas próprias.

Nos pequenos municípios existe uma cultura empírica que aquele gestor que cobra o tributo gera um sentimento de antipatia para com o contribuinte, e portanto, um sentimento danoso a imagem do político enquanto administrador do Fisco perante sua comunidade. O político impopular não consegue êxito nas urnas. Esse é um dos fatores que determina o desinteresse do gestor local da tarefa de cobrar os tributos da sua competência.

Em contraponto, vemos que o Governo Federal e os Governos Estaduais investem cada vez mais recursos no aperfeiçoamento das suas “máquinas tributárias”, sem nenhuma preocupação aparente com um possível desgaste pessoal do gestor. Nesse caso, é necessário destacar a impessoalidade que os gestores destes Entes Públicos conseguiram imprimir a sua administração tributária, sendo este o referencial que deverá ser adotado pelo Município.

O desinteresse sob comento determina numa cascata de outros fatores que impedem o Ente Municipal de arrecadar os seus tributos. A defasagem do Código Tributário Municipal, a inexistência de um departamento de tributação informatizado, um cadastro de contribuintes desatualizado, entre outros fatores, levam a falta de condições mínimas necessárias à cobrança da receita própria na esfera municipal.

Isto posto, a pesquisa tem por escopo responder ao seguinte questionamento:

**Como tornar a arrecadação própria do Bom Jardim mais efetiva?**

Nesse caso, os dados utilizados para fomentar o trabalho foram obtidos diretamente junto aos órgãos públicos abordados no estudo, nos quais o pesquisador tem amplo acesso, e ainda, nos bancos de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e da Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

O trabalho demonstra a preocupação de apontar estratégias que visam garantir melhores condições gerenciais ao Município do Bom Jardim, por meio do aumento da arrecadação dos tributos que integram a sua receita tributária própria, medida esta que estabelecerá condições do desenvolvimento (custeio) de políticas públicas que fomentarão o desenvolvimento sustentável, e, por consequência, em melhores condições de vida para a população.

É fato notório que após a Constituição Federal de 1988, houve uma grande descentralização das políticas públicas antes executadas diretamente pela União Federal em favor dos Municípios. O ônus da execução foi totalmente repassado, contudo, os meios necessários não chegam totalmente sob a forma de recursos transferidos.

No caso concreto, cabe ao Município arcar com o custo da busca de condições mínimas de vida a população carente.

Dessa forma, é indiscutível a relevância da gestão tributária profissional para o sucesso de quaisquer políticas públicas implementadas e desenvolvidas nos Municípios.

Ao nos debruçarmos sobre os dados dos municípios, nos deparamos com variáveis que podem explicar as razões do descontrole das finanças em virtude na omissão em arrecadar os tributos de sua competência e também podem contribuir para apontar os caminhos a que serão trilhados no intuito de efetivar a arrecadação própria.

Nesse contexto, fazendo um paralelo com o Município de Caruaru, que também integra a região agreste de Pernambuco, identificamos que neste Ente Federativo a capacidade tributária está sendo exercida de forma satisfatória, na medida em que a arrecadação própria compreende parcela significativa das receitas municipais.

É de salientar-se que existe uma disparidade econômica considerável entre o Município de Caruaru e o Município do Bom Jardim, contudo, a pesquisa enfocou

apenas o aperfeiçoamento do sistema tributário daquele Município, que poderá servir de base para a melhoria da arrecadação neste último.

Também foi abordado que o Município de Caruaru implantou o Programa de Modernização da Administração Tributária e Gestão dos Setores Sociais Básicos – PMAT, que consiste em um empréstimo contraído perante o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, visando dotar a gestão tributária de instrumentos capazes de aumentar a arrecadação tributária do Ente sob comento.

De fato, por intermédio do aumento da arrecadação própria é que os Municípios poderiam diminuir as dificuldades da sua população, visto o repasse das verbas do Fundo de Participações dos Municípios – FPM não é suficiente para efetivação das políticas públicas a cargo do gestor municipal.

É esta luz que pretendemos acender sobre os gestores municipais, despertando-os para a capacidade tributária dos municípios, bem como, aos benefícios da adoção de medidas que assegurem a cobrança e a arrecadação da receita própria.

A inexistência de um Código Tributário Municipal atualizado, de informações precisas sobre o contribuinte, de pessoal capacitado para lançamento/cobrança dos tributos, que tornem a arrecadação mais efetiva, impede o desenvolvimento local nos municípios de pequeno porte brasileiros.

É necessário ressaltar os objetivos do trabalho. O primeiro objetivo consiste na sistematização de reflexões históricas e sociais sobre o que é arrecadação própria no Brasil.

Já o segundo é o de elaborar diagnóstico econômico (financeiro) sobre a arrecadação própria nos Municípios do Agreste Pernambucano, com destaque para os Municípios de Caruaru e do Bom Jardim. No caso concreto, foi efetuado um paralelo entre a arrecadação efetiva do Município do Bom Jardim, que não consegue efetivar sua arrecadação de forma satisfatória, em relação ao Município de Caruaru que já ostenta uma estrutura de tributação que permite o lançamento e a arrecadação dos tributos que lhe foram constitucionalmente destinados.

O terceiro objetivo é de elaborar reflexões teóricas e metodológicas sobre o eixo arrecadação/políticas públicas/desenvolvimento local, enquanto o quarto objetivo é de propor estratégias de otimização para arrecadação própria do Município do Bom Jardim, por meio da atualização do Código Tributário Municipal, estruturação do departamento de tributação, por meio da capacitação do pessoal e

da informatização do setor, com ênfase na necessidade de iniciativa do Chefe do Poder Executivo na deflagração do processo de adoção dessas estratégias.

No capítulo I, **O que é arrecadação própria no Brasil? Reflexões históricas e sociais**, foi apresentada uma breve descrição histórica acerca do tema “tributo” e sua forma de arrecadação, partindo das primeiras notícias obtidas na literatura sobre o tema até chegar ao sistema tributário nacional vigente.

No capítulo II, **Lançamento e arrecadação de tributos municipais**, fizemos uma conceituação dos tributos municipais e o exercício da competência tributária. Também nesse capítulo verificam-se reflexões sobre as disposições da Lei Complementar 101/2000, especialmente sobre o tema “renúncia de receitas”. Por fim, nesse capítulo fizemos a apresentação do Município do Bom Jardim, suas condições sócio-econômicas, potencialidades e sua situação fiscal no período 2004-2007.

No capítulo III, **Arrecadação, políticas públicas e desenvolvimento sustentável**, foram analisados os dados que fundamentam a pesquisa. No primeiro momento, foram expostos os dados conseguidos no sistema Finanças do Brasil – Finbra. Os dados foram utilizados para demonstrar que a arrecadação das receitas próprias do Município do Bom Jardim é insignificante quando comparada ao total da receita orçamentária no período 2004-2007, ainda, utilizando-se do mesmo método, quando comparada a arrecadação do Município de Caruaru. No segundo momento, foram analisadas as entrevistas realizadas com os responsáveis pelo processo de instituição, lançamento e cobrança dos tributos municipais, medida que evidenciou as fragilidades e as ameaças do processo de arrecadação da receita própria do Município do Bom Jardim. Por fim, fizemos uma revisão da literatura afeta ao tema, com a finalidade de demonstrar a filiação teórica da investigação proposta perante a doutrina escolhida para balizar o trabalho.

No capítulo IV, **Estratégias de otimização para arrecadação própria do Município do Bom Jardim**, encontram-se as medidas, específicas e pontuais, sugeridas no estudo, para aumentar a arrecadação própria do Município do Bom Jardim, inclusive, apontando as alternativas de programas mantidos pelo Governo Federal para o custeio da iniciativa.

Para além das formalidades acadêmicas, naturalmente necessárias, ousei registrar minha imensa alegria pela realização desta pesquisa. Aprendi que a produção do conhecimento é uma tarefa árdua; requer extrema disciplina para

sistematização de fontes primárias e secundárias; exige uma racionalidade apurada para alicerçar uma compreensão sistêmica do objeto e escolha de opções teóricas e metodológicas para que se atinja uma aproximação mais densa do real.

Ao falarmos de racionalidade, necessário destacar que estamos nos referindo à racionalidade comunicativa de Habermas (2002); racionalidade que prima pela alteridade, pela compreensão da alteridade, pelo respeito às distintas compreensões da realidade.

A razão comunicativa também nos conduz à percepção das várias naturezas do conhecimento científico. Dito de outra forma, a prática da interdisciplinaridade, que alicerça a visão de um gestor público; ator social que para o exercício de sua função que prima pela plasticidade nas ações sempre amalgamadas por saberes distintos.

Por fim, produzir conhecimento também conduz à compreensão de nosso próprio devir enquanto ser humano; espécie de aprimoramento do autoconhecimento.

Do que foi argumentado, nossa formação como Mestre nos faz ampliar horizontes; nos compromete ainda mais, como salienta a Professora Sylvana Brandão (2000), com a construção de um Brasil mais justo, mais digno.

Nunca é demais reafirmar o caráter ininterrupto do processo de produção do conhecimento; dito de outra maneira, é nossa esperança que estudos semelhantes sejam realizados em cenários distintos deste país continental, para que possamos atingir uma arrecadação mais eficaz, mais eficiente, com efetividade.

## **CAPÍTULO I: O QUE É ARRECADAÇÃO PRÓPRIA NO BRASIL? REFLEXÕES HISTÓRICAS E SOCIAIS**

### **1.1. UM BREVE HISTÓRICO DE TRIBUTO**

A evolução dos tributos acompanha a própria evolução das sociedades.

As sociedades, por mais antigas que sejam, utilizaram de vários pretextos para justificar a arrecadação dos tributos. O prover das forças armadas, que estavam incumbidas da defesa de uma sociedade diante de outros povos foi a justificativa mais utilizada. Com o amadurecimento das sociedades, e por consequência, dos conceitos de Estado, os tributos passaram a ter um papel fundamental para o fomento da justiça social, passando também a ser contestados na sua abrangência, amplitude e forma de cobrança.

Modernamente ficou estabelecido que a cobrança de tributos se traduz num instrumento eficaz de diminuição das diferenças econômicas entre as classes sociais, em virtude da arrecadação desses recursos sustentar o “aparelho estatal”, que assegura o desenvolvimento e a execução das políticas públicas desenvolvidas em prol da coletividade.

Acredita-se que é muito antiga a origem dos tributos. As primeiras manifestações foram voluntárias, ou seja, por iniciativa do “contribuinte” e feitas sob a forma de presentes (doações) aos líderes tribais pelos seus relevantes serviços prestados em prol do seu povo.

Inicialmente, o termo tributo<sup>1</sup> inclinava-se na linha que à pouco tempo atrás se dava às reparações de guerra, ou seja, aquilo que uma nação vencedora exigia da vencida para fazer jus aos seus custos e danos provenientes do embate. Na verdade, em linhas gerais o vencido era obrigado a pagar por todo o dispêndio do vencedor em relação aos custos com a guerra.

Em Roma, o poder de subjugar os vencidos (tributar) era largamente utilizado para retirar riquezas dos povos conquistados. Nesse caso, o tributo era pago não

---

<sup>1</sup> Tributo, em latim, particípio passado *de tribuere*, significando pagar, distribuir, repartir;

apenas metais preciosos, mas também com escravos, obras de arte e semoventes<sup>2</sup>, que eram retirados do vencido.

Contudo, como já dito anteriormente, os tributos assumiram a forma compulsória (obrigatória) quando os vencidos de guerra começaram a entregar, forçosamente, a parte de seus bens aos vencedores. Depois disso, começou a cobrança, pelos Chefes de Estado, de parte da produção dos súditos, independente do regime político (monarquia, império, etc.).

## 1.2. OS PRIMEIROS REGISTROS DE COBRANÇA DE TRIBUTO

Precisamente não é possível afirmar com precisão de quando e em que região se inicia a cobrança do tributo. Há referência da cobrança de tributos<sup>3</sup> na Bíblia<sup>4</sup>, nos Evangelhos e em outros documentos antigos.

A passagem bíblica mais conhecida relativa ao tema “contribuinte” está em Marcos 12:14 a 12:17, quando ao ser questionado sobre a obrigatoriedade de pagar tributos a Roma, Jesus responde que aquilo que é de César deve ser dado a César e aquilo que é de Deus deve ser dado a Deus.

Antigos desenhos egípcios demonstram Faraós ostentando muita riqueza, que, notadamente, era proveniente dos tributos que lhes eram destinados. Justamente na época dos Faraós, precisamente no Antigo Império, a distinção entre

<sup>2</sup> No contexto jurídico o termo “semovente” se aplica a tudo aquilo que se move por si mesmo, tais como, cavalos, reses, etc.

<sup>3</sup> Nesse caso, utilizamos o termo “tributo” em sentido largo, ou seja, gênero que compreende todas as espécies tributárias (impostos, taxas e contribuições de melhoria), em virtude do texto consultado da Bíblia Sagrada para elaboração deste trabalho, ser escrito em língua Portuguesa e, portanto, ser proveniente de várias traduções que podem ter desvirtuado os conceitos utilizados na língua de origem.

<sup>4</sup> Em Reis 2, 3:4, encontramos que Mesa, Rei dos Moabitas, era criador de gado, e devolveu tributo ao Rei de Israel, cem mil cordeiros, e cem mil carneiros com a sua lã. No mesmo evangelho, 17:3 e 17:4, encontramos que contra ele Salmaneser, rei da Assíria; e Oséias ficou sendo servo dele, e pagava-lhe tributos, o rei da Assíria achou em Oséias conspiração; porque enviara mensageiros a Só, rei do Egito, e não pagava tributos ao rei da Assíria cada ano, como dantes; então o rei da Assíria o encerrou e aprisionou na casa do cárcere. Em Crônicas 1, 18:2, encontramos outra alusão a tributos decorrentes de dominação na medida em atribui-se a Davi uma vitória sobre os Moabitas que passaram a pagar-lhe tributos. Enfim, nos Evangelhos encontramos várias ocorrências sobre tributos, além das expressamente aqui mencionadas.

classes sociais contribuintes e o poder público (privilegiado pelos tributos) era ainda maior do que fora na Suméria<sup>5</sup>, no período das Cidades-Estado.

No caso da Suméria, os oficiais mais próximos ao Chefe de Estado eram transformados em príncipes locais, que recebiam a incumbência da cobrança dos tributos. No caso específico do Egito, os agentes encarregados da cobrança dos tributos impuseram um tributo sobre o óleo de cozinhar (CASTRO, 1901).

Situação inusitada ocorria quanto à fiscalização. Visando assegurar que não estava sendo evitado o uso do óleo, ou ainda, que tal produto estava sendo substituído por outras formas de cozinhar, os coletores visitavam as casas para “auditar” a correta quantidade de uso do produto visando evasão a tributação (CHARLES ADAMS, 1993).

Já na Grécia antiga, em tempos de guerra, era cobrado um tributo chamado *eisphora*, que nesse caso guarda muita semelhança com o atual “empréstimo compulsório”<sup>6</sup>. O este tributo tinha por finalidade específica o custeio das despesas com a guerra. Os atenienses também cobravam um tributo sobre os estrangeiros, chamado de *metoikion* (um imposto sobre cada cidadão estrangeiro).

Na Roma Antiga, cobrava-se imposto<sup>7</sup> aduaneiro<sup>8</sup> em função das importações advindas de outras regiões, denominado *portorium*. Sobre o consumo de bens existia o *siliquaticum* e o *macellum*, sobre as terras o *vectigalia*, sobre as heranças a *vicesima hereditatum*, sobre as pessoas o *capitatio humana* e sobre as vendas a *centesima rerum venalia*<sup>9</sup>.

César Augusto, primeiro imperador romano, foi o mais competente planejador tributário daquele império (CASTRO, 1901), idealizador da *pax romana*, concentrou

<sup>5</sup>A Suméria localizava-se na parte sul da Mesopotâmia (entre os Rios Tigre e Eufrates), sendo apontada pelos historiadores como a primeira civilização do mundo. Os registros apontam que por volta de 4000 A.C. os sumérios já estavam estabelecidos na região. Ainda hoje não se sabe ao certo a origem desta civilização, mas trouxeram consigo uma cultura superior, plenamente desenvolvida. Os sacerdotes sumérios (o regime era teocrático) coletavam e administravam grandes somas de bens, incluindo rebanhos e propriedades, havidas através de tributos (CASTRO, 1901).

<sup>6</sup> Nesse caso, o empréstimo compulsório é um tributo cobrado durante determinado período e determinado por uma situação específica, e devolvido ao contribuinte logo após cessar sua motivação. A Constituição Federal dispõe que somente a União, mediante lei complementar, poderá instituir empréstimos compulsórios, sendo que a aplicação dos recursos provenientes de empréstimo compulsório será vinculada à despesa que fundamentou sua instituição. Nesse caso, as hipóteses de instituição do tributo são: para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência; no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional (BALEEIRO, 2004).

<sup>7</sup> Aqui se compreende imposto como espécie do gênero “tributo”;

<sup>8</sup> Tributo cobrado na fronteira, notadamente incidente sobre a entrada e saída de produtos.

<sup>9</sup> Fato gerador é uma expressão utilizada em Direito Tributário que representa o um fato ou conjunto de fatos, a que o legislador vincula o nascimento da obrigação jurídica de pagar um tributo determinado. (BALEEIRO, 2004)

o poder em suas mãos sem revogar as leis republicanas. Efetuou uma ampla reforma monetária e entregou obras estruturadoras. Durante o período em que permaneceu no poder, a atribuição de cobrar os tributos foi repassada dos fiscais coletores de impostos do governo central para os agentes tributários das cidades<sup>10</sup>.

Na Idade Média, especificamente durante o feudalismo<sup>11</sup>, os tributos eram cobrados como obrigações dos servos para com seus senhores. As principais obrigações devidas pelos servos ao senhor feudal eram a *corveia* (trabalho forçado nas terras senhoriais), as *redevances* (pagas em produtos ou dinheiro), as *banalidades* na forma de presentes obrigatórios, a taxa de casamento que era cobrada quando as núpcias eram contraídas com mulher fora do domínio do senhor feudal, além de tributos por herança e o dízimo para a Igreja Católica (MACHADO, 1998).

Na Inglaterra medieval, os tributos alfandegários (como dito, de fronteira) denominados “costumes” (*magna customa, parva customa*), palavra que expressa à tradição<sup>12</sup> de exigí-los sobre os que faziam o comércio externo, por mar ou terra. Até hoje, esse tributo preserva o nome de *customs*, bem como, a designação de *Custom House* para identificar a alfândega. (CASTRO, 1901).

Por outro lado, durante a História o sentido político do tributo também se traduz nas lutas de classes em torno dos limites para cobrança e os fins de seu uso, causa de várias das revoluções, rebeliões e transformações sociais.

### 1.3. OS MOVIMENTOS CONTRÁRIOS A TRIBUTAÇÃO EXCESSIVA

<sup>10</sup> A palavra “fiscal” vem do latim *fiscale*, relativo ao “Fisco”. O termo “Fisco” vem do latim *fiscus, fisci*, significando canastra ou recipiente onde os romanos recolhiam as rendas e os tributos. Por metonímia, veio a significar o próprio conteúdo, os dinheiros públicos, os tributos, e passou a sinônimo de Erário, de Tesouro, de Fazenda, dos órgãos que cuidam da arrecadação e fiscalização tributárias e, também, do próprio grupo de servidores envolvidos nestas atividades. (CARRAZZA, 2001)

<sup>11</sup> O feudalismo foi um modo de organização social e político baseado nas relações servo-contratuais (servis). Predominou na Europa durante a Idade Média. Para aprofundamento sobre o tema, consultar BLOCH, Marc. **A sociedade feudal**. Lisboa: Edições 70, 1998; DUBY, Georges. **Guerreiros e camponeses**. Os primórdios do crescimento econômico europeu, séculos VII – XII. Lisboa: Estampa, 1980; LE GOFF, Jacques. **A civilização do ocidente medieval**. Bauru, SP: Edusc, 2005; BASCHET, Jérôme. **A civilização Feudal: do ano 1000 à colonização da América**. São Paulo: Globo, 2006, entre outros.

<sup>12</sup> É de se destacar que, ainda hoje, na Inglaterra o sistema normativo é o consuetudinário, ou seja, baseado nos costumes. (BALEEIRO, 2004)

Entre os grandes movimentos contrários a tributação excessiva, destacamos a revolta dos barões contra João-Sem-Terra que resultou na Carta Magna<sup>13</sup> de 1215, a revolta contra o *Poll Tax*<sup>14</sup>, de 1377, a decapitação de Carlos I e a revolução de 1688 na Inglaterra.

Na França de Luís XVI, o povo, cansado das elevações constantes dos tributos que somente serviam para alimentar o estilo de vida extravagante da Corte, promoveu a Revolução Francesa em 1789. Nesse caso, a burguesia emergente ficou muito descontente por pagar pelos excessos dos Nobres, por meio de pesados impostos (BALEEIRO, 2004).

Nos Estados Unidos da América, a contestação aos impostos cobrados pela metrópole tem uma clara influência nos movimentos pela independência consumada em 1776.

No Brasil durante a ocupação portuguesa, e com mais ênfase no ciclo do ouro, a coroa portuguesa exigia o pagamento de elevados percentuais calculados sobre a produção dessa riqueza (o quinto<sup>15</sup>). Sem mecanismos legais para discutir os impostos, foi instalada a Inconfidência Mineira (1788-1792)<sup>16</sup>, encabeçada pelo

---

<sup>13</sup> Na Inglaterra, as discórdias entre Rei João Sem Terra e os barões redundaram na prolongada crise de 1213-1215 e na promulgação da Magna Carta. Com o advento da carta Magna, outorgada pelo Rei João Sem Terra, em 15 de junho 1215, foi conferido *para todos os homens livres do reino da Inglaterra todas as liberdades*, na qual ficou consignado o princípio de que nenhum tributo poderia ser cobrado sem o consentimento do conselho do reino (o futuro parlamento): *no taxation without representation*, exceto para resgate do Rei, elevação de seu filho mais velho a cavaleiro ou dote da filha mais velha. (CASTRO, 1901).

<sup>14</sup> A *Poll Tax*, numa tradução livre, Contribuição Eleitoral Geral, surgiu na Inglaterra, sob a forma de taxa imposta pelo governo a toda a população (espécie de imposto *per capita* - capitação) para cobrir as despesas da guerra contra a França. (CARRAZA, 2001).

<sup>15</sup> Entende-se por “quinto”, o valor percentual de 20% (vinte por cento) do valor da riqueza.

<sup>16</sup> O Rei de Portugal recebia 20% (vinte por cento) de todo metal apanhado no Brasil. E o mais cobiçado era o ouro. Mas a arrecadação nunca foi muito fácil, sendo muito conhecido o artifício utilizado para fugir ao gravame. Eram os “santos do pau oco”, imagens sacras usadas para esconder parte dos carregamentos de ouro. Como o minério era taxado em 20% – os “quintos do ouro” – enganava-se o Rei com maior pose de devoto. Mas essa sonegação, que tem lá seu aspecto patriótico, não era a única. No período colonial a tributação era baseada no arrendamento privado e o contratador de tributos, uma espécie de cobrador terceirizado pela Coroa Portuguesa, costumava ser o primeiro sonegador – ou infiel depositário. Responsável pelo recolhimento dos dízimos, das entradas – misto de imposto sobre importações e ICMS, numa comparação livre – e de outros impostos, como o que era cobrado na travessia de rios. O terceirizado recolhia em nome de Sua Majestade, mas dificilmente repassava o dinheiro ao Rei. Um célebre contratador de tributos foi Joaquim Silvério dos Reis, que entrou para a história como o traidor da Inconfidência Mineira. O movimento independentista simbolizado por Tiradentes teve parte da sua motivação na cobrança abusiva de impostos, especialmente no quinto do ouro (no episódio conhecido como a “derrama”). Silvério era um contratador inadimplente que delatou o movimento diante da promessa de ter suas dívidas perdoadas. O sistema de arrendamento de tributos – a terceirização – e a figura do contratador foram mantidos até os primeiros anos do Século XIX, quando o Brasil, já elevado à condição de Reino, reforçou a sua máquina fiscal. Aprofundar temática em: NOVAIS, Fernando. **Portugal e Brasil na crise do antigo sistema colonial (1777-1808)**. São Paulo: Hucitec, 1995;

conhecido Tiradentes. Tal movimento caracterizou-se pela tentativa de evitar a “Derrama”<sup>17</sup> por parte da Coroa Portuguesa.

No Rio Grande do Sul, entre 1835 e 1845 ocorreu a Revolução Farroupilha. Tal movimento foi motivado pelo limitado grau de autonomia política e econômica do Estado e a manutenção de tributos diferenciados sobre o Rio Grande do Sul, notadamente incidente sobre o charqueado<sup>18</sup>.

#### 1.4. O TRIBUTO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Atualmente, o Código Tributário Nacional, assim conceitua o tributo no Ordenamento Jurídico Pátrio:

Art. 3º. Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

Art. 4º. A natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevantes para qualificá-la:

I - a denominação e demais características formais adotadas pela lei;

II - a destinação legal do produto da sua arrecadação.

Art. 5º. Os tributos são impostos, taxas e contribuições de melhoria.

---

ARRUDA, José Jobson de Andrade. **O Brasil no comércio colonial – 1796/1808**. São Paulo: Editora Ática, 1980, entre outros.

<sup>17</sup> A “Derrama”, do árabe *garama*, se constituía na contribuição dos habitantes de povoações para suprir a insuficiência de benesses ou a falta de dotação do tesouro, representou a sistemática tributária adotada pela Coroa Portuguesa, desde a época do Marquês de Pombal, na Colônia brasileira. Nesse caso, a Colônia deveria remeter à Metrópole portuguesa 100 (cem) arrobas de ouro como tributo anualmente. Sempre que a arrecadação não atingisse a cifra, a diferença seria contabilizada para uma cobrança posterior. Quando o valor do débito atingisse a um patamar não aceito pela Coroa, a cobrança era feita pelo sistema que recebeu o nome de “Derrama”. Esta cobrança era temida por que vinha acompanhada por uma violência singular por parte dos responsáveis pela ação fiscal. Tratava-se, enfim, de uma rígida e severa cobrança de impostos atrasados. FONTE: NOVAIS, Fernando. **Op. Cit.**

<sup>18</sup> Entende-se por charqueado o processo de produção da carne bovina cortada em mantas, salgada e seca ao sol ou por processos afins. Comumente conhecida no nordeste brasileiro como “Carne de Charque”.

O conceito de tributo é constitucional, não cabendo interpretações diversas das definições contidas na Norma Ápice.

Dessa forma, passamos a compreender as espécies tributárias tem as seguintes características (GUEDES, 2008):

- a) Impostos: seus fatos geradores independem de qualquer atividade estatal específica relativa ao contribuinte;
- b) Taxas: decorrem do exercício regular do poder de polícia ou da utilização, efetiva ou potencial, de serviço público, específico e divisível, prestado ao contribuinte;
- c) Contribuições: decorrem da realização de obras públicas ou da disponibilização dos serviços de iluminação pública.

Estes conceitos estão plasmados na Carta Constitucional, constituindo-se o elemento balizador do regime tributário.

Com efeito, a existência de um sistema tributário racional requer a definição e delimitação exata de quais espécies tributárias compõem tal ordenamento, conferindo aos contribuintes segurança jurídica no campo da tributação.

Portanto, um estudo sistemático da matéria possibilita a delimitação da competência impositiva, a definição exata da natureza jurídica dos institutos, bem como do seu regime jurídico, afastando as incertezas e indefinições, prevalecendo a harmonia e unidade do Sistema Tributário.

Especificamente no caso do Brasil, a Constituição Federal tratou de delimitar a competência arrecadatória de cada Ente da Federação<sup>19</sup>.

No caso da União foram destinados os impostos sobre a importação de produtos estrangeiros; a exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados; a renda e proventos de qualquer natureza; produtos industrializados; operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários; propriedade territorial rural; grandes fortunas, nos termos de lei complementar; além dos empréstimos compulsórios e contribuições sociais<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Entende-se por Entes da Federação a União, os Estados-Membros, o Distrito Federal e os Municípios.

<sup>20</sup> Fonte: Constituição Federal de 1988, artigos 148, 149 e 153. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm), acesso em 01.01.2009.

Para os Estados Federados e o Distrito Federal<sup>21</sup>, coube a instituição e a arrecadação dos impostos sobre transmissão *causa mortis* e doação, de quaisquer bens ou direitos; 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; e, sobre a propriedade de veículos automotores.

Por fim, para os Municípios<sup>22</sup> couberam os impostos relativos a propriedade predial e territorial urbana; 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; sobre serviços de qualquer natureza, e ainda, as taxas e contribuições<sup>23</sup>.

É fato notório que a União e Estados Membros e o Distrito Federal aprimoraram suas estratégias de arrecadação dos impostos de sua competência, mediante a adoção de medidas capazes de retirar do contribuinte aquilo pertencente aos respectivos Fiscos, evitando assim a evasão fiscal.

Somente à guisa de ilustração, a União Federal, por meio de legislação específica, tornou o contribuinte de qualquer espécie (tomador de serviços, comerciante, industrial, etc.) um agente arrecadador do Fisco federal. A retenção, na fonte, do imposto de renda e da contribuição individual para custeio do regime geral de previdência social, são somente algumas amostras da eficiência do aparelho estatal federal. Existem severas punições a quem descumprir o dever de arrecadar e repassar o tributo federal que lhe foi confiado. No caso dos Estados e do Distrito Federal, temos os sistemas informatizados dos estabelecimentos comerciais interligados com as Secretarias Estaduais/Distritais de Fazenda, demonstrando em tempo real a ocorrência e a arrecadação do ICMS.

Apenas nos casos dos Municípios, sobretudo os pequenos e menos desenvolvidos, identificamos sérias dificuldades na arrecadação dos tributos que a Constituição lhes destina, sendo essas deficiências que motivaram a elaboração deste estudo.

---

<sup>21</sup> Idem, artigo 155, e no caso do Distrito Federal, também aplica-se o artigo 149-A no que tange a instituição da contribuição para o custeio do sistema de iluminação pública.

<sup>22</sup> Ibidem, artigo 149-A e 156.

<sup>23</sup> Os tributos municipais foram tratados em capítulo específico deste trabalho.

## **CAPÍTULO II: LANÇAMENTO E ARRECADAÇÃO DE TRIBUTOS MUNICIPAIS:**

## 2.1. DOS TRIBUTOS MUNICIPAIS

Como dito no capítulo anterior, para os Municípios a Constituição Federal e o Código Tributário Nacional destinaram os seguintes tributos<sup>24</sup>:

- a) Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana;
- b) Imposto de 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;
- c) Imposto sobre serviços de qualquer natureza;
- d) Taxas e Contribuições;
- e) Imposto de renda retido na fonte.

Passamos a discorrer em linhas gerais sobre as características, peculiaridades e fatos geradores de cada tributo aqui mencionado, contudo, sem a intenção de exaurir o tema tendo em vista que este não é o foco deste trabalho.

### 2.1.1. DO IPTU

O Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, pode ser classificado como um imposto direto que incide sobre a propriedade imobiliária.

É de competência exclusivamente municipal, conforme determina o art. 156 inciso I, da Constituição Federal de 1988, e que deverá observar rigorosamente os princípios constitucionais da legalidade, da capacidade contributiva, da igualdade, da proporcionalidade e o da proibição de confisco, conforme disciplina o art. 32 a 34 do Código Tributário Nacional, senão vejamos:

---

<sup>24</sup> Por meio da EC 42/2003, foi facultado ao Município a prerrogativa de ficar com a totalidade da arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, dos imóveis situados na sua circunscrição territorial, desde que o exercício da competência tributária venha acompanhada da efetiva fiscalização e cobrança do tributo. (Meirelles, 2008)

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

§ 1º Para os efeitos deste imposto, entende-se como zona urbana a definida em lei municipal, observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos indicados em pelo menos dois dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo Poder Público:

I - meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais;

II - abastecimento de água;

III - sistema de esgotos sanitários;

IV - rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;

V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.

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

Art. 33. A base do cálculo do imposto é o valor venal do imóvel.

Parágrafo único. Na determinação da base de cálculo, não se considera o valor dos bens móveis mantidos, em caráter permanente ou temporário, no imóvel, para efeito de sua utilização, exploração, aformoseamento ou comodidade.

Art. 34. Contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título.

Dito tributo é considerado de natureza real, porque seu lançamento leva em consideração as características do imóvel. Esta peculiaridade de ser um tributo real é reforçada pelo art. 33 do Código Tributário Nacional que especifica que a base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel. (BALEEIRO, 2004)

No caso do IPTU a existência de um cadastro imobiliário atualizado, com informações precisas sobre os imóveis tais como localização, área total, área construída e conservação, é imprescindível para o lançamento e a arrecadação deste tributo.

Saliente-se que um moderno sistema tributário baseia-se na informatização do cadastro imobiliário, mediante utilização de tecnologia da informação em prol do

Fisco municipal, medida que serve de base para uma arrecadação mais efetiva. No capítulo IV discorreremos com mais precisão sobre este tema.

Depois da vigência da EC 29/2000 e da Lei Federal 10.257/2001, esta última alcunhada de Estatuto da Cidade, o IPTU passou a ter um caráter de progressividade fiscal<sup>25</sup>.

A progressividade estende ao Fisco duas vantagens.

A primeira vantagem do IPTU progressivo é relacionamento com sua natureza arrecadatória, no que se refere ao aumento da arrecadação tributária. No caso, contribuinte que não adequar seu imóvel as condições estabelecidas em lei passará a pagar mais caro pelo IPTU, aumentando a receita do Ente Municipal<sup>26</sup>.

A segunda vantagem do IPTU progressivo pode ser entendida como aquela que utiliza o tributo como instrumento de política urbana. Nesse caso, se garante o atendimento da função social da propriedade, compelindo o proprietário de imóvel urbano a adequar-se ao plano diretor da cidade, na medida em que terá elevada a alíquota no tempo, até que melhore o aproveitamento de seu imóvel<sup>27</sup>.

Sobre o tema assim comenta Hely Lopes Meirelles (2008, p. 210):

Assim, pode e deve ser agravado o imposto relativamente aos terrenos baldios centrais, para compelir os proprietários a edificar, evitando-se o desnecessário espraiamento da cidade, sempre prejudicial aos serviços públicos; do mesmo modo como se pode e deve ser agravado o incidente sobre edificações além de uma área construída quando o que se deseja é coibir o aumento populacional de zona já saturada. A esse propósito já decidimos, em sentença confirmada pelo TJSP, constante na RPG 5/135, pela constitucionalidade de imposição progressiva do imposto territorial urbano, da periferia para o centro da cidade. O essencial é que a atividade fiscal do Município não ultrapasse sua zona urbana, desbordando para a rural, onde a competência impositiva é da União (CF, art. 153, VI).

Sobre o tema, Aliomar Baleeiro (2004, p. 403) comenta:

---

<sup>25</sup> Antes da publicação da Emenda Constitucional 29/2000, o Supremo Tribunal Federal entendia que seria inconstitucional a cobrança progressiva do IPTU, excetuando o cumprimento da função social do imóvel. Inclusive, a matéria foi objeto de expedição da Súmula 668, que assim dispõe: É inconstitucional a lei municipal que tenha estabelecido, antes da Emenda Constitucional 29/2000, alíquotas progressivas para o IPTU, salvo se destinada a assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana.

<sup>26</sup> Progressividade fiscal do Imposto.

<sup>27</sup> Progressividade extrafiscal do Imposto.

Na aplicação do imposto territorial urbano, um dos principais objetivos se reveste de caráter extrafiscal para forçar o aproveitamento dos terrenos baldios ou mal aproveitados, nas áreas já urbanizadas. Com o mesmo fim, tem sido usado no Brasil, deste o século passado, o imposto predial para substituição de edifícios arruinados, obsoletos ou que representam mau aproveitamento de terrenos de subido valor.

As cidades mais importantes tributam com maior vigor os terrenos baldios à margem das vias públicas dotadas de serviços públicos, como o propósito extrafiscal de compelir o proprietário ao aproveitamento econômico dos imóveis.

No texto em destaque, o doutrinador reparte o IPTU em “Imposto Territorial Urbano” e “Imposto Predial”. Tal divisão não é aceita por grande parte da doutrina que defende a existência do IPTU constitucionalmente unificado (MEIRELLES, 2008).

Filiamos-nos a corrente majoritária por entender que as disposições do art. 156, inciso I, da Constituição Federal de 1988 trata o imposto de forma única, não dando margem ao legislador infraconstitucional fragmentar os fatos geradores.

Assim, é no plano diretor da cidade que estará definida a classificação das propriedades imobiliárias que atendem e as que não atendem à função social, estas últimas passíveis da penalidade denominada progressividade no tempo.

Em ambos os casos, é preciso que o Ente Municipal tenha uma legislação moderna que municie o gestor de condições de se utilizar das prerrogativas legais estabelecidas no Estatuto da Cidade.

Ainda a respeito do IPTU, há a questão da progressividade do IPTU no tempo: nada impede que suas alíquotas aumentem progressivamente, à medida que o proprietário do imóvel urbano for perseverando em seu mau aproveitamento. É uma verdadeira penalidade imposta ao proprietário que não promova o uso adequado do seu imóvel.

### **2.1.2. DO ISS**

O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, está previsto no art. 156, inciso III, da Constituição Federal de 1988.

No texto constitucional, vislumbramos, de imediato, exceções aos serviços de qualquer natureza, notadamente aquelas que consistem nas 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<sup>28</sup>.

Quando foi promulgada a Constituição Federal de 1988, já se tratava da competência de lei complementar para dispor sobre as alíquotas máximas do ISSQN. Contudo, se passaram quase 15 (quinze) anos para que esta tarefa fosse cumprida pelo legislador infraconstitucional.

A Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, cuidou de regulamentar o dispositivo constitucional sob comento, e ainda, de estabelecer a lista de fatos geradores do ISSQN.

Afora as exclusões constantes no art. 155, inciso II, da Constituição Federal de 1988, a LC 116/2003 cuidou de tratar das hipóteses de não incidência do ISSQN sobre as exportações de serviços para o exterior do País; a prestação de serviços em relação de emprego, dos trabalhadores avulsos, dos diretores e membros de conselho consultivo ou de conselho fiscal de sociedades e fundações, bem como dos sócios-gerentes e dos gerentes-delegados; e ainda, sobre o valor intermediado no mercado de títulos e valores mobiliários, o valor dos depósitos bancários, o principal, juros e acréscimos moratórios relativos a operações de crédito realizadas por instituições financeiras.

A lista de serviços anexa a LC 116/2003 encontra-se no anexo A deste trabalho.

A LC 116/2003 traz ainda regras claras quanto a definição do local dos serviços tributáveis, considerando que o serviço é prestado e o imposto devido no local do estabelecimento prestador ou, na falta do estabelecimento, no local do domicílio do prestador.

Por fim, o legislador cuidou de excetuar casos em que seria controversa a interpretação da LC 116/2003, estabelecendo que ISSQN será devido no local:

---

<sup>28</sup> Redação do Art. 155, inciso II, da Constituição Federal de 1988.

- Do estabelecimento do tomador ou intermediário do serviço ou, na falta de estabelecimento, onde ele estiver domiciliado, na hipótese do § 1º do art. 1º da Lei Complementar 116/2003;
- Da instalação dos andaimes, palcos, coberturas e outras estruturas, no caso dos serviços descritos no subitem 3.05 da lista constante no Anexo A;
- Da execução da obra, no caso dos serviços descritos no subitem 7.02 e 7.19 da lista constante no Anexo A;
- Da demolição, no caso dos serviços descritos no subitem 7.04 da lista acima;
- Das edificações em geral, estradas, pontes, portos e congêneres, no caso dos serviços descritos no subitem 7.05 da lista constante no Anexo A;
- Da execução da varrição, coleta, remoção, incineração, tratamento, reciclagem, separação e destinação final de lixo, rejeitos e outros resíduos quaisquer, no caso dos serviços descritos no subitem 7.09 da lista constante no Anexo A;
- Da execução da limpeza, manutenção e conservação de vias e logradouros públicos, imóveis, chaminés, piscinas, parques, jardins e congêneres, no caso dos serviços descritos no subitem 7.10 da lista constante no Anexo A;
- Da execução da decoração e jardinagem, do corte e poda de árvores, no caso dos serviços descritos no subitem 7.11 da lista constante no Anexo A;
- Do controle e tratamento do efluente de qualquer natureza e de agentes físicos, químicos e biológicos, no caso dos serviços descritos no subitem 7.12 da lista constante no Anexo A;
- X - (VETADO)
- XI - (VETADO)
- Do florestamento, reflorestamento, semeadura, adubação e congêneres, no caso dos serviços descritos no subitem 7.16 da lista constante no Anexo A;
- Da execução dos serviços de escoramento, contenção de encostas e congêneres, no caso dos serviços descritos no subitem 7.17 da lista constante no Anexo A;
- Da limpeza e dragagem, no caso dos serviços descritos no subitem 7.18 da lista constante no Anexo A;
- Onde o bem estiver guardado ou estacionado, no caso dos serviços descritos no subitem 11.01 da lista constante no Anexo A;

- Dos bens ou do domicílio das pessoas vigiados, segurados ou monitorados, no caso dos serviços descritos no subitem 11.02 da lista constante no Anexo A;
- Do armazenamento, depósito, carga, descarga, arrumação e guarda do bem, no caso dos serviços descritos no subitem 11.04 da lista constante no Anexo A;
- Da execução dos serviços de diversão, lazer, entretenimento e congêneres, no caso dos serviços descritos nos subitens do item 12, exceto o 12.13, da lista constante no Anexo A;
- Do Município onde está sendo executado o transporte, no caso dos serviços descritos pelo subitem 16.01 da lista constante no Anexo A;
- Do estabelecimento do tomador da mão-de-obra ou, na falta de estabelecimento, onde ele estiver domiciliado, no caso dos serviços descritos pelo subitem 17.05 da lista constante no Anexo A;
- Da feira, exposição, congresso ou congênere a que se referir o planejamento, organização e administração, no caso dos serviços descritos pelo subitem 17.10 da lista constante no Anexo A;
- Do porto, aeroporto, ferroporto, terminal rodoviário, ferroviário ou metroviário, no caso dos serviços descritos pelo item 20 da lista constante no Anexo A.

Mesmo municiado das prerrogativas legais em destaque, cabe ao município elaborar um Código Tributário Moderno que deverá contemplar, entre outras medidas, a atribuição de modo expresso da responsabilidade pelo crédito tributário a terceira pessoa, vinculada ao fato gerador da respectiva obrigação, excluindo a responsabilidade do contribuinte ou atribuindo-a a este em caráter supletivo do cumprimento total ou parcial da referida obrigação, inclusive no que se refere à multa e aos acréscimos legais.

Ao adotar esta conduta, o município estará utilizando da mesma prerrogativa utilizada largamente pela União e pelos Estados Federados para arrecadar suas receitas, determinando aos responsáveis a obrigação de recolher integralmente do imposto devido, acrescido de multa e acréscimos legais, independentemente de ter sido efetuada sua retenção na fonte.

Por fim, é importante lembrar que a alíquota máxima admitida para a cobrança do ISSQN é de 5% (cinco por cento) incidente sobre o preço bruto do serviço, excetuado o valor dos materiais fornecidos pelo prestador dos serviços de obras e serviços e engenharia, e ainda, para os casos de locação, sublocação, arrendamento, direito de passagem ou permissão de uso, compartilhado ou não, de ferrovia, rodovia, postes, cabos, dutos e condutos de qualquer natureza no âmbito de casa Ente Municipal.

Nesse caso, quando os serviços forem prestados no território de mais de um Município, a base de cálculo será proporcional, conforme o caso, à extensão da ferrovia, rodovia, dutos e condutos de qualquer natureza, cabos de qualquer natureza, ou ao número de postes, existentes em cada Município.

Somente com um Código Tributário Municipal atualizado e um departamento de tributação estruturado e informatizado é que o gestor municipal terá de condições de arrecadar o ISSQN na sua plenitude.

### **2.1.3. DO ITBI**

Ao tributar a transmissão dos bens imóveis, o legislador identificou dois fatos geradores distintos, a saber:

- a) A transmissão por ato *inter vivos*; e,
- b) A transmissão por *causa mortis*.

A tributação de bens imóveis por *causa mortis* ficou como prerrogativa dos Estados da Federação, não se constituindo uma receita municipal, e, portanto, não merecendo mais detalhes neste trabalho.

O imposto de transmissão de bens imóveis por ato *inter vivos*, ou ITBI, incide sobre a transferência 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, conforme dispõe o art. 156, inciso II, da Constituição Federal de 1988.

Em linhas gerais, o legislador constitucional cuidou de estender ao Fisco municipal o poder de tributar a transmissão de bens imóveis, por meio de qualquer ato da regulado pela legislação civil.

Sobre bens imóveis, assim dispõe o Código Civil Brasileiro:

Art. 79. São bens imóveis o solo e tudo quanto se lhe incorporar natural ou artificialmente.

A definição é bastante clara a demonstrar que tudo aquilo que está erigido sobre o solo integraliza-se aquele bem.

Os direitos reais de penhor, anticrese e hipoteca, estão previstas nas hipóteses de não incidência do ITBI, além da transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, nem sobre a transmissão de bens ou direitos decorrente de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica, salvo se, nesses casos, a atividade preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil, e ainda, das relações que envolvam bens imóveis em garantia.

A base de cálculo do ITBI é o valor venal no imóvel, ou seja, o preço de mercado. É comum se ver transações imobiliárias que se constituem em fatos geradores do imposto sob comento, serem disfarçadas por um preço módico constante na avença firmada entre as partes.

Nesse caso, é prerrogativa do Fisco municipal não se prender ao valor contratual atribuído entre pelas partes, adquirente e transmitente, ao bem imóvel que está sendo transferido, devendo a avaliação ser feita por servidores municipais devidamente designados para a tarefa, considerando o valor de mercado (MEIRELLES, 2008).

Inexiste na Constituição Federal de 1988 qualquer norma que limite um “teto” para fixação da alíquota máxima do ITBI, ficando esta tarefa para o legislador municipal, que também tem atribuição de determinar que será o contribuinte, se o adquirente ou o transmitente.

Mais uma vez, se demonstra a importância de um moderno sistema de tributação municipal para assegurar a arrecadação desta receita, incluindo uma

legislação atualizada, pessoal capacitado e um sistema informatizado de dados e informações sobre os imóveis municipais.

#### **2.1.4. DAS CONTRIBUIÇÕES**

As contribuições podem ser divididas em contribuições de melhoria e contribuição para o custeio do sistema de iluminação pública.

As primeiras são sempre exigíveis quando se verifica a ocorrência de obras públicas que possam melhorar a valorização imobiliária do contribuinte. A pavimentação de vias públicas é um exemplo mais claro de valorização imobiliária decorrente de obra pública.

O sujeito passivo desta espécie tributária é o proprietário do imóvel que teve seu valor incrementado em razão de obra pública.

Não encontramos no ordenamento jurídico um limite para tributação desta espécie tributária. O fato gerador do tributo é a valorização imobiliária, e a alíquota a ser aplicada deve ser definida pelo legislador municipal. (BALEEIRO, 2004)

Mais recentemente, outro tipo de contribuição criada pelo legislador Pátrio.

Fruto da luta da imensa maioria dos prefeitos do Brasil, a Constituição Federal de 1988 recebeu o art. 149-A, por meio da Emenda Constitucional 39, de 19 de dezembro de 2002, facultando aos municípios e ao Distrito Federal a instituição de contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública.

A luta dos prefeitos se fundamentava no fato que os municípios arcavam com uma enorme despesa com o serviço de iluminação pública, sem conseguir uma espécie tributária que albergasse a cobrança de um tributo.

Na verdade, durante muitos anos os municípios cuidaram de regulamentar, de forma rudimentar, a cobrança de taxa para o custeio do serviço de iluminação pública.

A utilização da taxa naufragou por entendimento do Poder Judiciário<sup>29</sup>, tendo em vista que esta prescinde de uma parcela divisível e específica do serviço público

---

<sup>29</sup> A Súmula 670 do Supremo Tribunal Federal dispõe que *o serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa*. Com esse entendimento, o Excelso Pretório apontou inconstitucionalidade em todas as leis municipais que versavam equivocadamente sobre a matéria.

disponível ao contribuinte, fato que não se verificava na espécie tributária sob comento.

Em suma, não há como dividir qual parcela de iluminação pública caberia a cada contribuinte, e dessa forma, a utilização das taxas de iluminação pública foram banidas pelo país a fora.

Com a criação da contribuição para o custeio do sistema de iluminação pública, por meio da introdução do art. 149-A na Constituição Federal de 1988, criou-se o espaço adequado para que os municípios pudessem arrecadar esta receita, e em consequência, arcar com o custo desse serviço.

A definição de valores/alíquotas, e ainda, dos contribuintes deverá ser tratada em lei municipal específica.

Nesse caso cabe uma reflexão. É importante lembrar que o status de contribuinte deverá realmente se aplicar ao beneficiário do sistema de iluminação pública. Verificamos em várias leis municipais a inexistência de exceção, por exemplo, aplicável aos moradores da zona rural dos municípios, que não são beneficiários da iluminação pública.

Também é necessário ressaltar que cabe ao Município exercer sua prerrogativa tributária na plenitude, não deixando a cargo das concessionárias de energia elétrica a definição das alíquotas/valores da contribuição da iluminação pública, como acontece comumente no Brasil e, com ênfase, no Estado de Pernambuco.

Mais uma vez saliento ser imperiosa a existência de um sistema tributário eficiente no âmbito municipal para arrecadação desta receita dentro do contexto das demais receitas municipais.

#### **2.1.5. DAS TAXAS E PREÇOS PÚBLICOS**

Dentre todas as espécies tributárias, a taxa levanta amplas discussões, pois se trata de um tributo gravado de imprecisões próprias de legisladores que não conseguem alcançar a verdadeira função que tal espécie exerce.

Aliomar Baleeiro (2004, p. 243) conceitua taxa da seguinte forma:

É o tributo cobrado de alguém que se utiliza de serviço público especial e divisível, de caráter administrativo ou jurisdicional, ou o tem à sua disposição, e ainda quando provoca em seu benefício, ou por ato seu, despesa especial dos cofres públicos.

A taxa encontra-se respaldo no art. 145, II da Lei Maior, no qual fica claro de que somente poderão instituída essa espécie tributária em razão do exercício regular do poder de polícia ou pela utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição.

Assim, as taxas são tributos vinculados, existindo sempre atreladas a uma atuação do Estado, seja em razão do regular exercício do poder de polícia, seja pela utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis.

Com efeito, em sendo classificada como um tributo vinculado a uma contraprestação estatal, somente com o acontecimento desta é que haverá efetiva ocorrência do fato impositivo hábil a criar desde então a obrigação de recolher determinada quantia em favor do Fisco, sob pena de descaracterizar a figura tributária "taxa", para o nascimento de um verdadeiro e legítimo "imposto".

Para podermos entender mais sobre a base de cálculo, vejamos os ensinamentos de Hely Lopes Meirelles (2008, p. 261):

Dessas considerações resulta que a base de cálculo da taxa deverá ser sempre o valor do serviço, real, presumido, estimado ou arbitrado, não sendo admissível, para fixação do montante do tributo devido, levar em consideração elementos estranhos ao dimensionamento ou quantificação da utilização desse mesmo serviço, como o são pertinentes aos impostos.

Assim, são inconstitucionais as taxas de localização que tomem como base de cálculo o valor locativo ou o valor da área do piso do estacionamento, ou ainda, a média de aplicações de empréstimos bancários, bem como taxas de limpeza pública cobradas sobre o valor locativo dos imóveis servidos.

Podemos entender que o Ente Municipal é livre para criar as taxas necessárias ao exercício do seu poder de polícia, desde que observadas às normas e princípios constitucionais e legais incidentes sobre a matéria.

Conforme visto, as taxas poderão ser criadas em situações previamente determinadas pelo legislador constituinte no art. 145, II, o que nos leva a concluir pela existência de apenas duas espécies de taxa: as havidas em razão do exercício regular do poder de polícia e as instituídas pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição.

O art. 78 do CTN define o que seria poder de polícia:

Considera-se poder de polícia a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Já em relação às taxas de serviços, o art. 79 do CTN dispõe, o seguinte:

Os serviços públicos a que se refere o art. 77 consideram-se:

I - utilizados pelo contribuinte:

- a) efetivamente, quando por ele usufruídos a qualquer título;
- b) potencialmente, quando, sendo de utilização compulsória, sejam postos à sua disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento;

II - específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade ou de necessidade públicas;

III - divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários.

Como exemplo de taxa de serviços públicos, citamos a Taxa de Limpeza Urbana, criada no âmbito de muitos municípios brasileiros que geraram discussões quanto à sua legalidade. Nesse caso, a discussão é que estes seriam serviços específicos, porém indivisíveis.

Ainda nessa seara, outro ponto que gera acaloradas discussões é o que tange à comparação das taxas com os chamados "preços públicos". As taxas, por serem tributos, são cobradas pelo Estado *mediante atividade administrativa*

*plenamente vinculada* (CTN, art. 3º), sujeitando-se, portanto, ao regime jurídico público.

Já os preços públicos adotam o regime jurídico privado, pois visam a remunerar o Estado quando este se aventura a desempenhar atividade econômica, assim como uma empresa, visando, em tal atividade, ao lucro. Será sempre devido se houver efetiva utilização do serviço custeado por tal figura.

É comum encontrar Municípios em Pernambuco que criaram autarquias de ensino superior<sup>30</sup> que são mantenedoras de faculdades com os mais diversos cursos superiores, e ainda, de colégios de aplicação<sup>31</sup>. No mesmo contexto, existem municípios<sup>32</sup> em que a manutenção de serviços autônomos de água e esgotos é feito por uma autarquia local, numa clara demonstração da exploração de atividade econômica.

É importante estabelecer uma diferença entre taxa e preço público. Nesse caso, a taxa consiste em uma prestação pecuniária, compulsória por força de lei, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição. Já o preço público é a contraprestação de um serviço não obrigatório realmente utilizado.

Conforme restou comprovado pelos excertos acima, a distinção é clara, sobretudo porque as duas espécies tributárias regem-se por regimes jurídicos absolutamente distintos.

A Constituição Federal de 1988 é clara em consignar, em seu art. 145, § 2º, que *as taxas não poderão ter base de cálculo própria dos impostos* (grifo nosso).

O Código Tributário Nacional dispõe, no parágrafo único do art. 77, que *a taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam aos impostos, nem ser calculada em função do capital das empresas* (grifo nosso).

Uma simples leitura dos dispositivos legais acima transcritos nos leva a concluir que o tributo "imposto" é diferente do tributo "taxa", e, dessa forma, possuem hipóteses de incidência distintas. Seguindo adiante o mesmo raciocínio, forçoso concluir que também são diversas suas bases de cálculo.

---

<sup>30</sup> Palmares (Autarquia Educacional da Mata Sul - AEMASUL), Belo Jardim (Autarquia Educacional de Belo Jardim - AEB), Garanhuns (Autarquia de Educação Superior de Garanhuns - AESGA), entre outros.

<sup>31</sup> Nesse caso, a prestação de serviços educacionais mediante pagamento.

<sup>32</sup> Catende (Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE), Palmares (Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE), Xexéu (Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE), entre outros.

Em relação à base de cálculo das taxas, citamos os ensinamentos de Roque Antônio Carrazza (2001, p. 462):

Em Suma, é interdito às taxas terem a mesma base de cálculo dos impostos já existentes. Mas, mais do que isso: na fixação das bases de cálculo das taxas não poderão ser levados em conta índices de tributação típicos dos impostos, como por exemplo, a renda, a despesa, o patrimônio, etc.

Nesta linha de intelecção, a base imponible tem o condão de mensurar, conceder um critério capaz de calcular o *quantum debeatur*, baseado no critério material da respectiva hipótese de incidência.

Nos tributos não vinculados, por terem como fato imponible uma atuação alheia a qualquer movimentação estatal, por óbvio sua base de cálculo, enquanto critério quantitativo tomará como parâmetro aquela determinada atuação do contribuinte.

Para melhor exemplificar, podemos citar o Imposto de Renda, que tem como fato imponible a situação de a pessoa (física ou jurídica) ter auferido renda em determinado exercício financeiro.

Dessa forma, a base de cálculo desse tributo é o valor da renda auferida, resguardas as devidas deduções legais estabelecidas pelo legislador, guardando, por conseguinte, estreita relação com o fato imponible, alheio à atuação estatal.

O Princípio Constitucional da capacidade contributiva, constante no art. 145, § 1º, da Constituição Federal de 1988, é plenamente aplicável a esses tributos, visto que neles, por haver apenas a movimentação do contribuinte, o valor a ser entregue aos cofres públicos será orientado pela sua força patrimonial.

Por seu turno os tributos vinculados, dentre eles as taxas, possuem seu fato imponible como sendo uma atuação direta do Estado em relação ao contribuinte.

Assim a base de cálculo deve ser capaz de mensurar essa atuação estatal, pois, como vimos, a base imponible deve guardar estreita relação ao fato gerador de qualquer tributo.

Podemos concluir ainda que os tributos vinculados têm o atributo da retributividade, ou seja, visam pagar ao Estado conforme sua atuação.

As taxas cobradas pelo Ente tributante terão natureza de contraprestação do serviço público prestado efetivamente ou colocado à disposição do indivíduo, ou das despesas havidas no exercício regular do poder de polícia.

Não se relacionam como a real essência dessa espécie de tributo as taxas criadas cujas bases de cálculo tomam por parâmetro dado alheio à verdadeira atuação estatal<sup>33</sup>.

Dessa forma, como visto, os valores cobrados a título de taxa devem guardar estreita correlação com a atividade estatal desempenhada. Entretanto, é de grande dificuldade a fixação do valor efetivamente despendido pelo Estado quando dessa atuação. Por óbvio, nessas situações não se pode exigir que seja pago o real valor dessa atuação.

Comumente o valor despendido pelo Estado quando de sua atuação não pode ser fixado com precisão, é razoável que deve o próprio poder público buscar formas de, por aproximação ou por equivalência, medir o valor empregado na sua movimentação.

A equivalência é a maneira adequada para o Estado orientar-se quando da instituição de taxas e elaborar a forma pela qual serão medidos os valores cobrados, a fim de evitar que haja enriquecimento ilícito às expensas dos contribuintes.

#### **2.1.6. DO IMPOSTO DE RENDA RETIDO DA FONTE**

Uma espécie tributária que pouco se comenta da doutrina, contudo, faz parte das receitas municipais<sup>34</sup>, inclusive no exercício da competência tributária, é o Imposto de Renda Retido da Fonte – IRRF.

A previsão constitucional deste tributo está nas disposições do art. 158, inciso I, da Norma Ápice, senão vejamos:

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre

---

<sup>33</sup> Nesse sentido assim decidiu o Tribunal Regional Federal da 4ª Região: TRIBUTÁRIO – EXECUÇÃO FISCAL – EMBARGOS – TAXAS MUNICIPAIS DE LOCALIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO – BASE DE CÁLCULO – As taxas devem ter como fato gerador serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição – É ilegítima a cobrança de taxa municipal de localização, funcionamento e instalação cuja base de cálculo seja o número de empregados do estabelecimento – Precedentes do STJ – Apelação provida. (TRF 4ª R. – AC 2003.72.07.006111-3/SC – 2ª T. – Rel. Des. Fed. João Surreaux Chagas – DJU 02.06.2004 – p. 577)

<sup>34</sup> Nesse caso, a Portaria 163/2001, da Secretaria do Tesouro Nacional classifica o Imposto de Renda Retido na Fonte como uma receita municipal (vide anexo B deste trabalho).

rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

De forma distinta da que ocorre com o imposto sobre a circulação de mercadorias e serviços – ICMS, o imposto sobre a propriedade territorial rural – ITR, e o imposto sobre a propriedade de veículos automotores – IPVA, que são entregues ao município em atenção aos comandos contidos nos art. 158 e 159 da Constituição Federal de 1988, o IRRF pertence ao município no âmbito da sua competência tributária.

Nesse caso, o fato gerador identificado no dispositivo constitucional acima transcrito é o pagamento de proventos de qualquer natureza e rendimentos pagos a qualquer título, pelo Ente Municipal e/ou suas autarquias e fundações.

Assim, temos que a competência tributária do ente municipal deverá ser exercida para que ocorra o efetivo controle de pagamentos efetuados diretamente sobre:

- Folha de pagamento de pessoal efetivo, comissionado e contratado;
- Pagamento, a qualquer título, efetuado aos prestadores de serviços, pessoas físicas ou jurídicas.

A base legal mais clara de identificar a incidência, alíquotas, e demais regras para a arrecadação do IRRF está no Decreto nº 3.000/1999, que regulamenta a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza.

O controle da arrecadação desta receita deverá estar concentrado não Departamento de Recursos Humanos (ou órgão equivalente) incumbido da elaboração das folhas de pagamento do Município, e ainda, no Departamento de Contabilidade, que deverá estar atento e capacitado para retenção do IRRF já no momento da elaboração da nota de empenho de despesa para pagamento dos prestadores de serviços pessoa física e jurídica.

Trata-se de uma espécie tributária que não é tratada na doutrina como receita própria do Município, contudo, em virtude da peculiaridade na arrecadação que não é entregue, mas, feita no âmbito do município, acreditamos que pertencem ao elenco das receitas tratadas neste capítulo.

## 2.2. DO ART. 11 DA LC Nº 101/2000

Com o intuito de levar condições gerenciais a Administração Pública em geral, o legislador fez publicar em 04 de maio de 2000, a Lei Complementar 101/2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

No início, houve algum ceticismo em relação à nova legislação, pois se acreditava que sua elaboração a imposições do Fundo Monetário Internacional – FMI para que o superávit financeiro decorrente da responsabilidade fiscal pudesse ser utilizado para o pagamento de empréstimos e dívidas para com o sistema financeiro internacional (FIGUEIREDO, 2001).

Ultrapassada esta página, inclusive com a mudança de paradigmas nas relações entre o Estado Brasileiro e o FMI, na medida em que de devedor contumaz o Brasil passou a ser credor e parceiro do Fundo, as primeiras impressões empíricas ficaram relegadas ao esquecimento.

### 2.2.1. BASE LEGAL

Ao tratar sobre a receita pública a Lei Complementar nº 101/2000, no *caput* do art. 11, estabelece a obrigação do gestor é de instituir e efetivar a arrecadação dos tributos da competência de cada Ente, senão vejamos:

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no caput, no que se refere aos impostos.

Em análise do dispositivo legal acima transcrito, assim comenta Carlos Pinto Coelho Motta (2000, p. 340):

A redação enfatiza um princípio assente na doutrina do direito administrativo, que é a indisponibilidade do bem público: o Estado não pode abrir mão das suas prerrogativas, devendo exercer em toda sua extensão sua competência tributária, incluindo a eficiência na arrecadação.

A interpretação acima, trazida para a doutrina, nos dá a certeza que após o advento da publicação da LC 101/2000, alcunhada por muitos de “Lei de Responsabilidade Fiscal”, o administrador está obrigado a exercer na plenitude a competência tributária do ente público que administra.

Na verdade, a lição é simples: ou se institui e arrecada os tributos da competência tributária de cada Ente Federativo, ou o dito ente fica privado de receber recursos via transferência voluntária.

### **2.2.2. COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA**

Também é importante para este trabalho definir o que seria “competência tributária”. Nesse caso, entendo que tal competência refere-se à possibilidade de criar, instituir tributos, sendo atribuída à União, aos Estados, ao Distrito Federal e Municípios.

A competência tributária é facultativa e indelegável, conforme se verifica pelo artigo 7º, do Código Tributário Nacional, *in verbis*:

Art. 7º. A competência tributária é indelegável, salvo atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos, ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária, conferida por uma pessoa jurídica de direito público a outra, nos termos do § 3º do art. 18 da Constituição.

Sobre competência tributária, o Prof. Hugo de Brito Machado (1998) ensina que no Brasil, *o poder tributário é partilhado entre a União, os Estados-Membros, o Distrito Federal e os Municípios. Ao poder tributário juridicamente delimitado, e sendo o caso, dividido dá-se o nome de competência tributária.*

Em arremate, Roque Antônio Carrazza (2001, p. 427), ensina:

Assim, ao mesmo tempo que distribuiu competências tributárias, a Constituição indicou padrões dentro dos quais o legislador ordinário de cada pessoa política pode traçar os aspectos das normas jurídicas dos tributos que lhes dizem respeito. Como vimos, a Constituição reduziu cada tributo a um 'arquétipo normativo' ou 'regra matriz', que o legislador é obrigado a levar em conta quando cria 'in abstracto' a exação.

Nesse caso, a doutrina explica que não existe espaço para interpretações, extensões sobre a amplitude dos tributos, tendo em vista que as regras gerais dos mesmos repousam no texto da Constituição Federal, que não pode deixar de ser observado, sob pena de inconstitucionalidade da norma editada pelo legislador ordinário local.

Dessa forma, com a redação do art. 11, da LC 101/2000, o sistema tributário possui determinação expressa que obriga o gestor no pleno exercício da competência tributária, como requisito essencial da responsabilidade na gestão fiscal.

### **2.2.3. DAS SANÇÕES**

O ordenamento jurídico passou a impor, após a Lei de Responsabilidade Fiscal, sanção àqueles gestores omissos na instituição dos impostos a seu cargo, no sentido de vedar que recebam valores em transferências voluntárias<sup>35</sup>.

Nesse ponto, a Lei de Responsabilidade Fiscal não interfere nas transferências constitucionais a que se referem os artigos 157 e seguintes da Constituição Federal de 1988, tendo em vista que os recursos oriundos da arrecadação de certos tributos são repartidos entre os diversos Entes Políticos, por força do próprio texto constitucional.

Dessa forma, o não exercício da competência tributária acarreta consequências prejudiciais ao Ente Público.

---

<sup>35</sup> Entende-se por transferência voluntária, a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

Ao obrigar o gestor no exercício da plena competência tributária, ou seja, na eficiente instituição, cobrança e arrecadação dos tributos que lhe foram constitucionalmente destinados, sob pena de não receber recursos de transferências voluntárias via convênios, a Lei de Responsabilidade Fiscal força que a Administração Pública ganhe condições gerenciais e recursos suficientes para o custeio das políticas públicas necessárias a fomentar o desenvolvimento e garantir melhores condições de combater a miséria.

Noutro dizer, parece-nos que a LC 101/2000 tem o condão de fazer evoluir a forma do Estado Federal, na medida em que, arrecadando todos os impostos de sua competência, confirma-se a autonomia do ente, diminuindo a relação de dependência entre Estados e União, ou entre Municípios e Estados.

Percebe-se o fato de que a competência tributária, após a Lei de Responsabilidade Fiscal, assume contornos claros, que impulsionam o Estado, em qualquer de suas esferas, e em nome da responsabilidade e da transparência, a dar efetividade ao processo legislativo de instituição dos impostos sob sua competência.

Encontramos na pesquisa que fundamentou este trabalho, a existência de uma legislação antiquada, e por que não dizer, ineficaz, que determina prejuízos no exercício da competência tributária, em virtude da precariedade do Código Tributário do Município do Bom Jardim.

Neste específico ponto, ainda outra questão demonstra-se importante. A instituição de tributos exige legalidade estrita. Nesse caso, é de ser observado o caso em que pode haver omissão legislativa proveniente do jogo político de cada Ente Federativo.

Por vezes, fundamentando-se apenas na ferrenha oposição ao Chefe do Poder Executivo, as casas legislativas simplesmente se omitem de apreciar as matérias que versam sobre a instituição de impostos, ou ainda, em casos mais graves, rejeitam a matéria sem qualquer preocupação com os desdobramentos para a gestão fiscal do ente tributante.

Para esses casos, nem a Constituição Federal de 1988, nem tampouco a LC 101/2000, apontam soluções no sentido de obrigar o legislador a editar o comando, ou o que seria ainda mais contundente, não se pode dar a fixação do regramento faltante, por meio da Justiça ou de ato unilateral do Poder Executivo.

Assim, os efeitos jurídicos da omissão no exercício da competência tributária restringem-se àquela vedação de repasse voluntário de recursos orçamentários ao

Poder Executivo, posto que a legislativa não encontra, no sistema posto, qualquer providência no sentido de obrigar o legislador a apreciar a aprovar as matérias que versem sobre a instituição de tributos.

O direito positivo não possui qualquer remédio para suprir a lacuna legislativa, impõe-se séria limitação à facultatividade do gestor no exercício da competência tributária, no ponto em que se limita o acesso a certos recursos orçamentários, diante da omissão sob comento.

Existem ainda aqueles administradores que deixam de exercer sua competência tributária por motivos eleitoreiros, que estariam a descumprir princípios constitucionais específicos quais sejam, a moralidade administrativa e a eficiência.

Sobre a omissão do gestor em exercer sua capacidade tributária, o Prof. Francisco Ribeiro (2003, p. 136) assim ensina:

A LRF veio de encontro às práticas adotadas pelos gestores públicos, que, em troca de benefícios políticos e econômicos, deixam de arrecadar as receitas que lhe eram devidas ou acirravam uma guerra fiscal entre os entes sem precedentes e danosas à nação como um todo.

Sobre a moralidade administrativa é válida a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (1999, p. 79):

Em resumo, sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios da justiça e da equidade, a idéia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa.

Podemos concluir que, quando uma norma não é cumprida, com o intuito manifesto auferir qualquer tipo de vantagem ao agente, ou a terceiro, tem-se um comando formalmente legal, porém materialmente eivado do vício de imoralidade.

Ser irresponsável na arrecadação de tributos, por exemplificação, implica ser contra a moralidade da administração.

Também a gestão fiscal irresponsável torna-se incompatível com o princípio da eficiência na administração pública.

Tal princípio foi expressamente colocado na Constituição Federal de 1988 por meio da Emenda Constitucional 19/1998. Seu conteúdo traduz a noção de ser

necessária a busca de resultados positivos para a coletividade com a atividade administrativa.

Utilizaremos os ensinamentos de Hely Lopes Meirelles (2007, p. 96), para melhor compreender a eficiência administrativa:

É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta apenas em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

A eficiência administrativa deve ser aquela que produz o efeito desejado, que dá bom resultado.

Tais princípios se impõem ao administrador, de forma específica. Porém toda a sociedade é beneficiária desses mandamentos, pois que a efetiva arrecadação dos impostos de competência do Ente é uma atitude que demonstra nítida aplicação dos comandos constitucionais em favor da comunidade.

Dessa forma, o próprio princípio federativo que está impondo o exercício da competência tributária, sobretudo aos municípios, em contraponto ao antigo hábito de recorrerem a União e aos Estados quando verificada insuficiência de recursos, fato que criava dependência, que frustrava, inclusive, as disposições do art. 18 da Constituição Federal de 1988, que trata da independência e autonomia dos entes políticos.

#### **2.2.4. DA RENÚNCIA DE RECEITAS**

Sobre o equilíbrio nas contas públicas, afora determinar o esgotamento da competência tributária, no tocante a impostos, taxas e contribuições, como condição para o recebimento de repasses voluntários de recursos, a Lei de Responsabilidade Fiscal ainda determina a necessária obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, dentre outras limitações.

Tais limitações, tratadas no artigo 14 daquela Lei de Responsabilidade Fiscal, são consequência dos princípios constitucionais aos quais deve obediência o

administrador público, com ênfase aqueles inerentes à probidade administrativa, não representam nenhuma inovação legal.

Contudo, é imperioso ressaltar que as disposições do art. 14 da LC 101/2000, não tratam especificamente dos casos em que verifica-se a omissão do gestor no exercício da competência tributária. Tal dispositivo, que menciona a renúncia de receitas, obrigou o gestor sobre as medidas a serem tomadas quando da ampliação de incentivo ou benefício no tocante às receitas tributárias.

Dispõe o art. 14 da LC 101/2000 que a *concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro* (grifo nosso).

Fica clara a intenção de coibir a evasão de receitas tributárias, especificamente no que tange à concessão de benefícios tributários que importam na renúncia de receita.

Não há como classificar a omissão do exercício pleno da competência tributária como um *incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita* (grifo nosso), visto que a omissão, em si, não se trata de um procedimento regrado, planejado. Nesse sentido, o dispositivo alusivo a renúncias de receitas é vago quanto à omissão do exercício da competência tributária.

Inclusive, é importante lembrar que a Lei Federal nº 10.028, de 19 de outubro de 2000, que define os crimes contra as finanças públicas, constituindo-se no “suporte criminal” da LC nº 101/2000, não elenca como crime a renúncia de receitas decorrente da omissão do exercício da competência tributária do gestor.

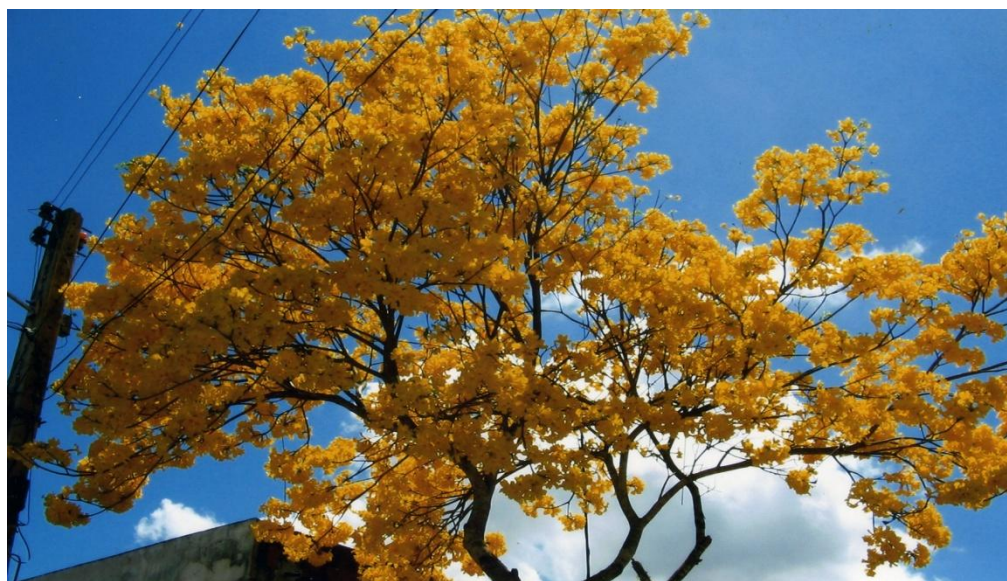
Com este raciocínio não pregamos o descumprimento da Lei por falta de sanção para o gestor ímprobo, mas, somente temos a intenção de iniciar uma reflexão sobre o tema.

### **2.3. CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DO BOM JARDIM**

Segundo a lenda, no início do século XVIII, as terras onde hoje está o município pertenciam a um rico fazendeiro, que interessado em dar assistência religiosa aos moradores locais, contratou um capelão.

Chegando à cidade, o padre construiu sua casa numa elevação cercada de árvores, entre elas muitos pau d'arco<sup>36</sup> que impressionavam pelo colorido das flores.

**FIGURA 01 – PAU D'ARCO – IPÊ-AMARELO, FACILMENTE ENCONTRADO NA REGIÃO.**



**FONTE:** Acervo Fotográfico do Departamento de Cultura da Prefeitura do Bom Jardim

**FIGURA 02 – PAU D'ARCO – IPÊ-ROXO, FACILMENTE ENCONTRADO NA REGIÃO.**

---

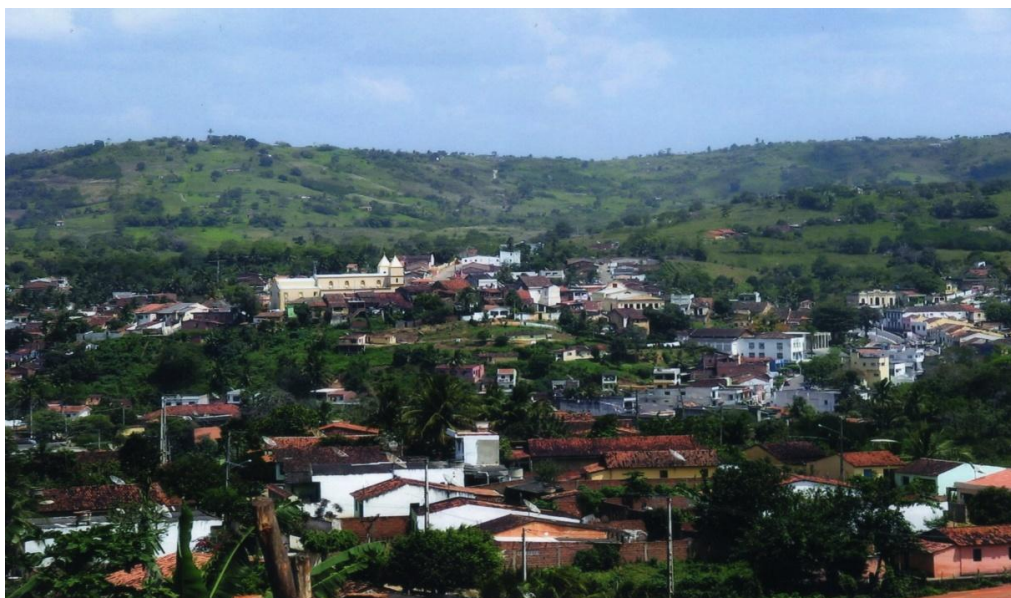
<sup>36</sup> Nome vulgar: PAU D'ARCO OU IPÊ-AMARELO. Nome científico: *Tabebuia serratifolia* (Vahl) Nich. Família: BIGNONIACEAE. Árvore de grande porte com altura de 8 a 20m, com tronco de 60 a 80 cm de diâmetro. É extremamente bela quando em flor, sendo que sua floração ocorre anualmente, durante os meses de agosto a novembro, com a planta totalmente despida de folhagem. Sua madeira é duríssima, difícil de serrar e durável sob quaisquer condições. Produz uma madeira largamente utilizada na construção de móveis.



**FONTE:** Acervo Fotográfico do Departamento de Cultura da Prefeitura do Bom Jardim

Admirado com a beleza do seu jardim, o capelão exclamou: "Bom Jardim! De hoje em diante este curato será chamado de curato de Bom Jardim", originando o nome da cidade.

### **FIGURA 03 – VISTA PANORÂMICA DO MUNICÍPIO DO BOM JARDIM**



**FONTE:** Acervo Fotográfico do Departamento de Cultura da Prefeitura do Bom Jardim

A Vila de Bom Jardim foi criada pela Lei provincial de nº 922, datada de 19 de maio de 1870, tendo sido desmembrada do município de Limoeiro. Tornou-se cidade através da Lei provincial de nº 1.327, de 04 de fevereiro de 1879.

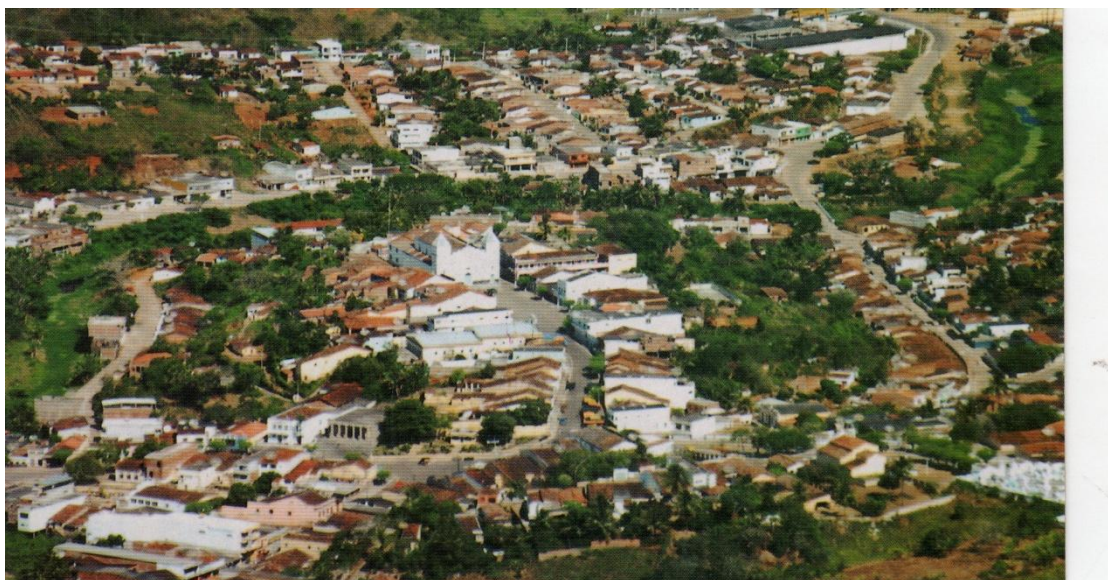
Administrativamente, o Município é formado pelos distritos sede, Bizarra e Tambotá, e pelo povoado de Lagoa Comprida. Anualmente, no dia 19 de Julho comemora-se a emancipação política.

### 2.3.1. LOCALIZAÇÃO E ACESSO

O Município do Bom Jardim está localizado na mesorregião Agreste e na Microrregião Médio Capibaribe do Estado de Pernambuco, limitando-se a norte com os Municípios de Orobó e Machados, a sul com o Município de João Alfredo, a leste com os Municípios de Vicência e Limoeiro, e a oeste com os Municípios do Surubim e Casinhas.

A sede tem altitude aproximada de 333 metros do nível do mar, e coordenadas geográficas 07°47'45"S – 35°35'14"W, estando distante em 114,8 Km da Capital do Estado (Recife), cujo acesso é feito pela PE-05, BR-408, e PE-90<sup>37</sup>.

**FIGURA 04 – VISTA AÉREA DO MUNICÍPIO DO BOM JARDIM**



**FONTE:** Acervo Fotográfico do Departamento de Cultura da Prefeitura do Bom Jardim

---

<sup>37</sup> Fonte: Associação Municipalista de Pernambuco. Disponível em <[www.amupe.com.br](http://www.amupe.com.br)>, acesso em 02.02.2009.

### 2.3.2. ANÁLISE SOCIOECONÔMICA

De acordo com a Contagem Populacional do IBGE (2007), a população residente total é de 39.023 (trinta e nove mil e vinte e três habitantes. Não foram encontrados dados mais precisos em relação a contagem populacional de 2007, pelo que utilizaremos os dados censitários levantados pelo IBGE no ano de 2000, para apresentar dados mais estratificados do Município.

Ainda em relação aos dados que serão analisados doravante, é importante salientar que ditos podem não mais estampar a realidade do Município, considerando que já contamos com mais de 9 (nove) anos da realização do Censo de 2000.

#### 2.3.2.1. DADOS CENSITÁRIOS DE 2000

No ano de 2000, a população do Município do Bom Jardim era de 37.013 (trinta e sete mil e treze habitantes) sendo 13.033 (35,2%) na zona urbana e 23.980 (64,8%) na zona rural. Os habitantes do sexo masculino totalizam 18.087 (48,9%), enquanto que do sexo feminino totalizam 18.926 (51,1%), resultando numa densidade demográfica de 178,5 hab/km<sup>2</sup><sup>38</sup>.

A rede de saúde se compõe de 1 (um) hospital, 26 (vinte e seis) leitos, 26 (vinte e seis) ambulatorios, e 57 (cinquenta e sete) Agentes Comunitários de Saúde Pública. A taxa de mortalidade infantil, segundo dados da DATASUS é de 69 (sessenta e nove) para cada mil crianças<sup>39</sup>.

Na área de educação, o município possui 75 (setenta e cinco) estabelecimentos de ensino fundamental com 8.526 (oito mil, quinhentos e vinte e seis) alunos matriculados, e 03 (três) estabelecimentos de ensino médio com 1.218 (mil duzentos e dezoito) alunos matriculados. A rede de ensino totaliza 198 (cento e

<sup>38</sup> BRASIL. Ministério das Minas e Energia. Serviço Geológico do Brasil. **Projeto Cadastro de Fontes de Abastecimento de Águas Subterrâneas – Diagnóstico do Município de Bom Jardim.** Disponível em: <<http://www.cprm.gov.br/rehi/atlas/paraná/relatorios/BOJA024.pdf>> Acesso em 17 jun.2009.

<sup>39</sup> FONTE: IBGE. **Cidades.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>> Acesso em 01.06. 2009.

noventa e oito) salas de aula, sendo 31 (trinta e uma) da rede estadual, 149 (cento e quarenta e nove) da municipal e 18 (dezoito) particulares<sup>40</sup>.

Dos 8.948 (oito mil novecentos e quarenta e oito) domicílios particulares permanentes, 3.454 (38,6)% são abastecidos pela rede geral de água, 2.351 (26,3)% são atendidos por poços ou fontes naturais e 3.143 (35,1)% por outras formas de abastecimento<sup>41</sup>.

A coleta de lixo urbano atende 2.066 (23,1)% dos domicílios.

Os gastos sociais per capita são R\$ 0,00 em educação e cultura<sup>42</sup>, R\$ 17,00 em habitação e urbanismo, R\$ 20,00 em saúde e saneamento e R\$ 12,00 em assistência e previdência social (2000).

Os setores de atividade econômica formais são<sup>43</sup>:

- Indústria de transformação, gerando 49 (quarenta e nove) empregos em 04 (quatro) estabelecimentos;
- Comércio com 70 (setenta) empregos formais em 31 (trinta e um) estabelecimentos;
- Serviços com 64 (sessenta e quatro) empregos formais em 08 (oito) estabelecimentos;
- Administração Pública com 776 (setecentos e setenta e seis) empregos em 02 (dois) estabelecimentos;
- Extrativa mineral com 48 (quarenta e oito) empregos em 2 (dois) estabelecimentos; e,
- Agropecuária, extrativismo vegetal, caça e pesca com 92 (noventa e dois) empregos em 23 (vinte e três) estabelecimentos.

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal-IDH-M (PNUD/2000) é de 0,618. Este índice situa o município em 94º no ranking estadual e em 4348º no nacional.

<sup>40</sup> FONTE: IBGE. **Cidades**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>> Acesso em 01.06. 2009.

<sup>41</sup> Idem.

<sup>42</sup> Não seria possível a inexistência de gastos per capita em educação e cultura, em virtude das diretrizes e bases da educação fixadas pela Lei Federal 9.394/96, e ainda, pela vigência, no período, do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental – FUNDEF, criado pela Lei Federal 9.424/97. Acreditamos estarmos diante da ausência de envio de dados suficientes para alimentação do sistema de dados consultado.

<sup>43</sup> Idem.

O Índice de Exclusão Social, que é construído por 07 (sete) indicadores (pobreza, emprego formal, desigualdade, alfabetização, anos de estudo, concentração de jovens e violência) é de 0,329, ocupando a 109ª colocação no ranking estadual e a 4.626ª no ranking nacional.

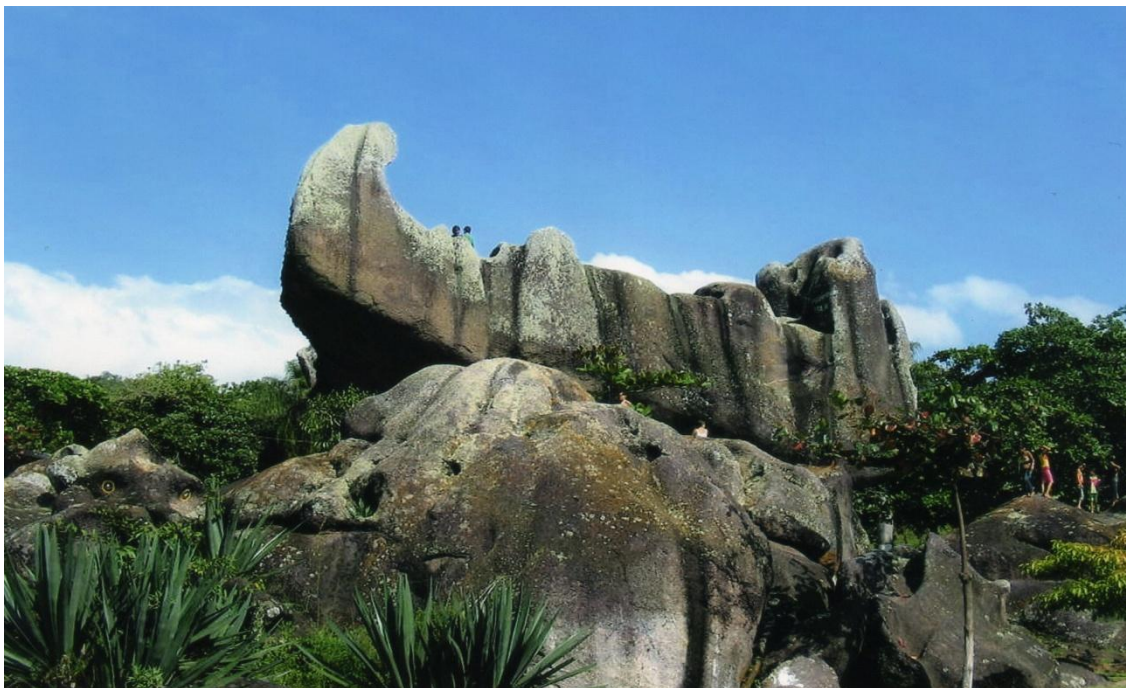
Sua Área é de 223 km<sup>2</sup> representando 0.2267% do Estado de Pernambuco, 0.0143 % da Região Nordeste e 0.0026 % de todo o território brasileiro.

#### **2.3.2.2. POTENCIALIDADES**

Além de contribuir para expandir a economia municipal, as rochas de granito marrom, esculpidas pela natureza nas mais diversas formas e tamanhos, transformaram-se numa das principais atrações de Bom Jardim.

Destaque para a Pedra do Navio, uma formação rochosa de 10 metros de altura e 300 toneladas que recebeu esse nome por se assemelhar a uma antiga embarcação. Localizada na entrada do município, a pedra possui uma escada para que os visitantes mais aventureiros possam apreciar a vista da região de cima do principal cartão-postal da cidade.

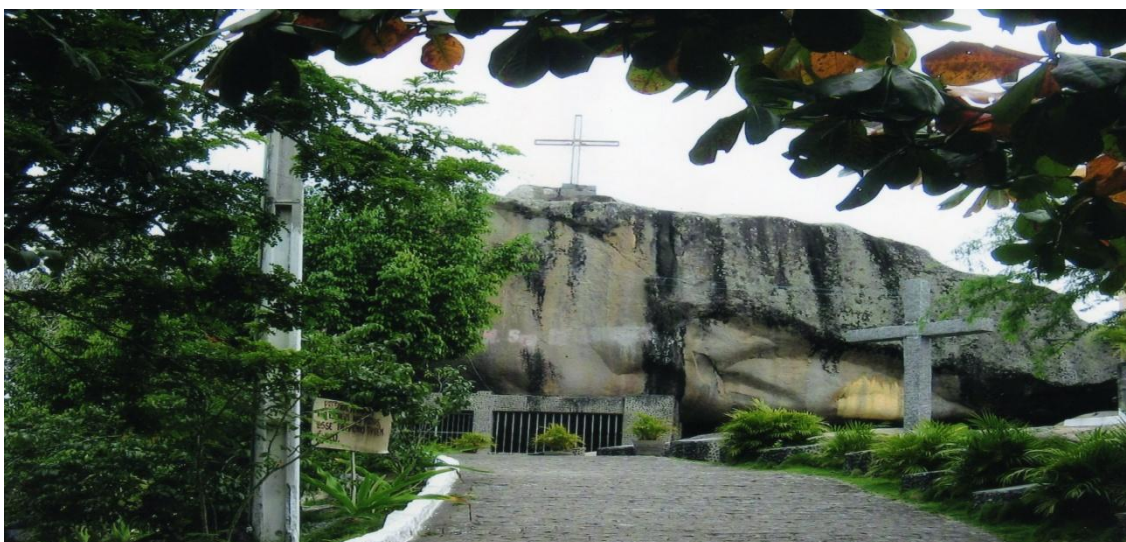
**FIGURA 05 – VISTA DA PEDRA DO NAVIO**



**FONTE:** Acervo Fotográfico do Departamento de Cultura da Prefeitura do Bom Jardim

Outras formações rochosas do Bom Jardim também consideradas importantes pontos turísticos são o Santuário da Pedra de Nossa Senhora de Lourdes, distante 12 km da sede municipal e a Pedra do Caboclo

**FIGURA 06 - SANTUÁRIO DA PEDRA DE NOSSA SENHORA DE LOURDES**



**FONTE:** Acervo Fotográfico do Departamento de Cultura da Prefeitura do Bom Jardim

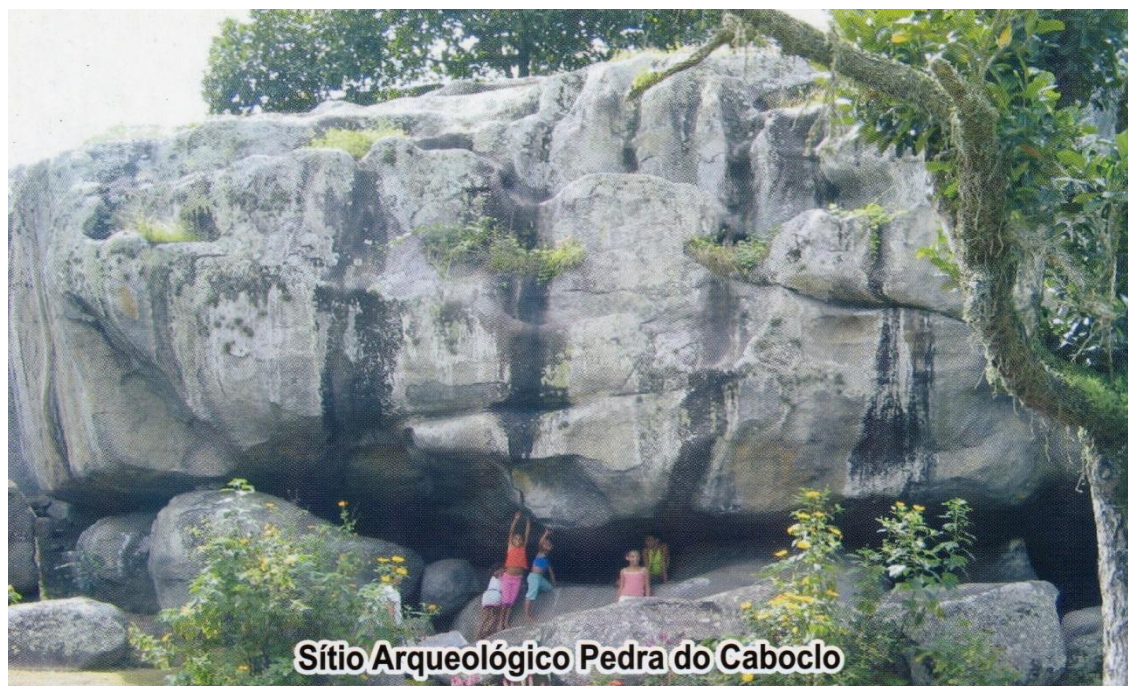
Na Pedra do Caboclo se localiza um rico sítio arqueológico no qual foram encontrados, na década de 70, objetos e utensílios de civilizações indígenas (MARTIN, 1999).

A Pedra foi utilizada anteriormente como cemitério por povos pré-históricos e na década de 70 foram encontrados, através de escavações, objetos de adorno, urnas mortuárias e utensílios domésticos, que hoje podem ser vistos no Museu do Homem do Nordeste, em Recife.

É importante salientar que o Sítio Arqueológico da Pedra do Caboclo está situado em imóvel pertencente a um particular, não estando até os dias atuais sob a tutela do Estado. A ausência de medidas que garantam a salvaguarda do Sítio através de políticas de gestão, bem como a inserção da comunidade local através de atividades de educação patrimonial, configuram um risco iminente à conservação deste patrimônio.

Além de artefatos, no Sítio Arqueológico da Pedra do Caboclo encontra-se um grande número de pinturas rupestres que ainda estão em fase de catalogação; estudos preliminares dão conta que as pinturas datam de milhares de anos, demonstrando a riqueza histórico-cultural do local.

**FIGURA 07 – SÍTIO ARQUEOLÓGICO DA PEDRA DO CABOCLO**

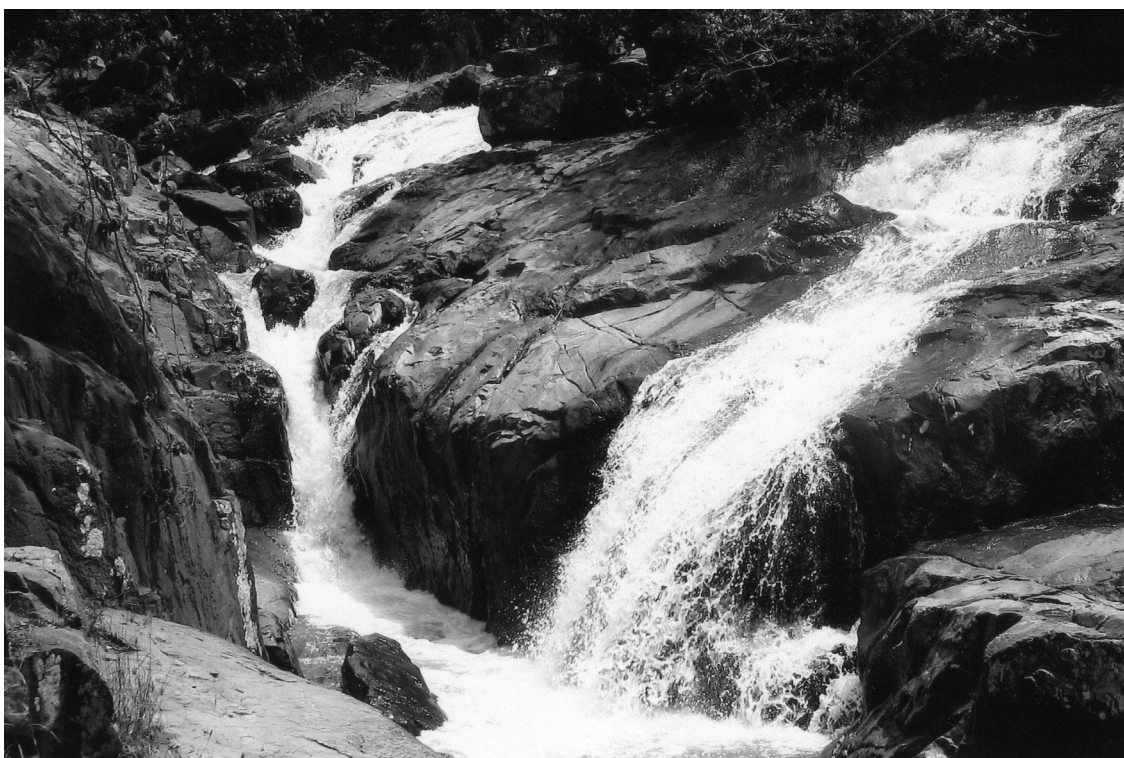


**FONTE:** Acervo Fotográfico do Departamento de Cultura da Prefeitura do Bom Jardim

Ainda na Zona Rural, o município possui cataratas, trilhas ecológicas bastante preservadas em virtude da ausência de visitantes e da inexistência de exploração indiscriminada e descontrolada de atividade comercial no local.

A Cachoeira da Paquevira, formada por pequenas quedas d'água e piscinas naturais é um destaque da região. De água doce e não-poluída esta cachoeira denota um grande potencial turístico ainda não explorado.

**FIGURA 08 – CACHOEIRA DA PAQUEVIRA**



**FONTE:** Acervo do Departamento de Cultura da Prefeitura do Bom Jardim

Identificamos bastante conservado o Engenho Palmas, que mantém preservada a Casa Grande, e ainda, em menor grau de conservação encontramos no local a Igreja de Nossa Senhora do Bonsucesso.

Nesse contexto, é importante mencionar que o Município de Vicência, por meio de uma parceria entre o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável da Zona da Mata de Pernambuco - Promata, a Secretaria Estadual de Turismo e a Empetur, conseguiu revitalizar o Engenho Poço Comprido, que posteriormente foi tomado pelo Instituto do Patrimônio Histórico Nacional – IPHAN<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> MEMORIAL PERNAMBUCO. Turismo Ecológico: Engenhos e Fazendas. Disponível em: <[http://www.memorialpernambuco.com.br/memorial/paginas/turismo/turismo\\_engenhos.html](http://www.memorialpernambuco.com.br/memorial/paginas/turismo/turismo_engenhos.html)> Acesso em 24 jun.2009.

A idéia foi posta em prática com a capacitação de guias de ecoturismo, abertura de trilhas nas matas, implantação de estradas, sinalização rodoviária e turística, apoio à produção de artesanato, restauração de antigos engenhos e construção de novos atrativos.

**FIGURA 09 – CASA GRANDE DO ENGENHO PALMAS**



**FONTE:** Acervo do Departamento de Cultura da Prefeitura do Bom Jardim

**FIGURA 10 – IGREJA DE NOSSA SENHORA DO BONSUCESSO**



**FONTE:** Acervo do Departamento de Cultura da Prefeitura do Bom Jardim

Na sede do Município encontramos a Igreja Matriz de Sant'Ana (1872), padroeira do Município, e ainda, a Igreja de Nossa Senhora do Carmo (1914), que guardam os traços arquitetônicos originais das construções.

**FIGURA 11 – IGREJA MATRIZ DE SANT'ANA**



**FONTE:** Acervo do Departamento de Cultura da Prefeitura do Bom Jardim

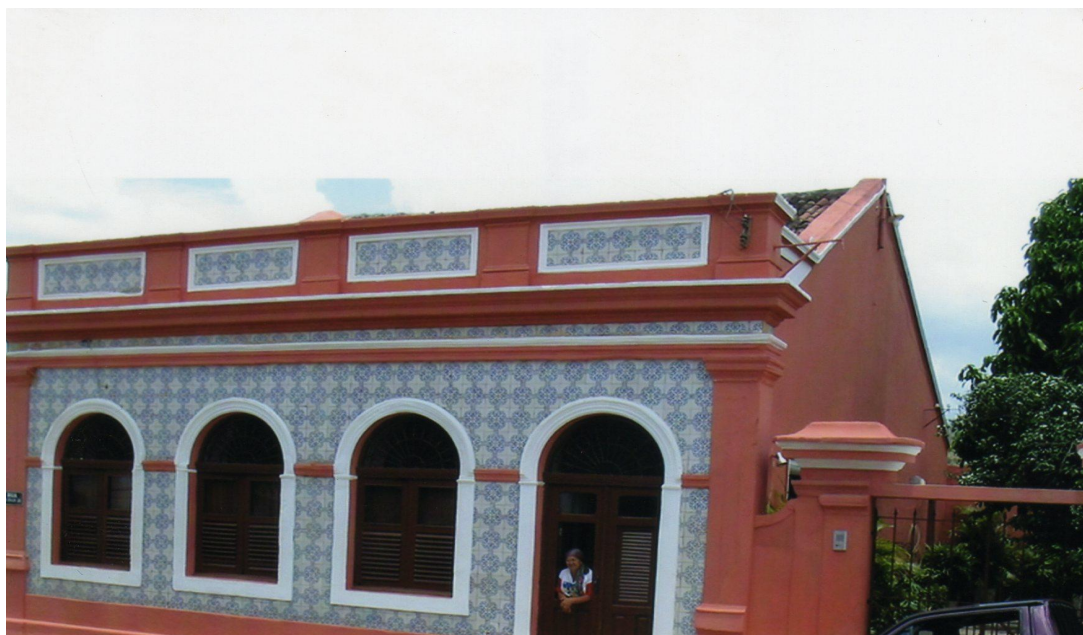
**FIGURA 12 – IGREJA NOSSA SENHORA DO CARMO**



**FONTE:** Acervo do Departamento de Cultura da Prefeitura do Bom Jardim

Por fim, encontramos um casario preservado com vários imóveis erguidos no século XVIII, com ladrilhos vidrados advindos de Portugal, demonstrando a riqueza dos traços arquitetônicos da cidade.

**FIGURA 13 – IMÓVEL PRESERVADO COM PAREDES REVESTIDAS EM AZULEJO PORTUGUÊS.**



**FONTE:** Acervo do Departamento de Cultura da Prefeitura do Bom Jardim

Por meio das amostras de material eminentemente turístico destacadas neste trabalho, identificamos que o Município do Bom Jardim não explora o seu potencial turístico.

A falta de exploração se dá pela ausência de fomento Estatal, e ainda, pela inexistência de empreendimentos provenientes da iniciativa privada.

É importante ressaltar que o nicho do turismo tem sido a saída para inúmeros municípios com menor potencial natural/histórico do que aquele encontrado no Município do Bom Jardim.

De fato, cabe uma reflexão dos gestores locais acerca da utilização sustentável das potencialidades turísticas do Município. Enfatizamos a necessidade de a utilização ser sustentável, na medida em que os recursos devem ser explorados sem degradação ambiental. No capítulo III, abordaremos a sustentabilidade com mais precisão.

### 2.3.3. DESEMPENHO FISCAL

No período a que se ateve este trabalho (2004-2007), o Município do Bom Jardim apresentou um desempenho fiscal insatisfatório no exercício da sua competência tributária.

A tabela abaixo esmiúça as receitas<sup>45</sup> por período:

**TABELA 01 – RECEITAS DO MUNICÍPIO DO BOM JARDIM, PERÍODO 2004-2007**

| Exerc. | Rec. Orçam.   | Rec. Próp.   | IPTU      | ISS        | IRRF       | Outras Rec.  | Dívida Ativa | ITBI      |
|--------|---------------|--------------|-----------|------------|------------|--------------|--------------|-----------|
| 2004   | 14.758.957,21 | 1.815.923,14 | 5.747,06  | 233.672,43 | 234.718,11 | 1.576.503,65 | 657.074,02   | 12.592,00 |
| 2005   | 17.727.290,59 | 540.844,99   | 7.693,26  | 197.566,46 | 142.334,20 | 193.251,07   | 0            | 4.898,00  |
| 2006   | 21.140.879,16 | 666.153,43   | 15.678,63 | 246.136,75 | 206.795,39 | 197.542,66   | 794.522,59   | 3.612,55  |
| 2007   | 26.391.760,25 | 1.365.014,62 | 9.013,60  | 290.691,40 | 291.246,26 | 774.063,36   | 941.981,89   | 1.340,00  |

**FONTE:** Sistema Finanças do Brasil - Finbra, Secretaria do Tesouro Nacional.

Diz-se insatisfatório o exercício da competência tributária na medida em a proporção das espécies tributárias próprias do Município (IPTU, ISS, ITBI, IRRF, taxas e contribuições) em função do total da receita orçamentária total.

No capítulo III trataremos especificamente sobre o tema, dispondo sobre cada espécie tributária, os motivos da deficiência de arrecadação de cada espécie tributária no âmbito do Município do Bom Jardim, com fundamento na pesquisa efetuada na ambiência da Prefeitura e nas entrevistas efetuadas com os encarregados do processo de arrecadação.

<sup>45</sup> Todos os valores estão expressos em Reais (R\$).

## **CAPÍTULO III: ARRECADAÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

### **3.1. A PESQUISA**

Em virtude da natureza exploratória deste trabalho, resolvemos utilizar a mais diversa quantidade de fontes de pesquisa. Os dados mencionados doravante são provenientes do sistema “Finanças do Brasil – Finbra”, mantido pela Secretaria do Tesouro Nacional e alimentado por números oficiais dos municípios brasileiros.

Tais dados foram importados para planilhas do programa Microsoft Excel e posteriormente trazidos em forma de quadros para este trabalho.

A pesquisa ocorreu, ainda, no âmbito das Prefeituras do Bom Jardim e de Caruaru, com o intuito de levantar informações necessárias à formulação de propostas intervencionistas.

#### **3.1.1. O SISTEMA FINBRA**

É importante deixar claro que os dados do Sistema Finbra, utilizados neste estudo, classifica as receitas municipais em IPTU, ISS, IRRF, ITBI, Dívida Ativa e “outras receitas próprias”.

Dentro do quadro “outras receitas próprias”, identificamos que estão dados das receitas com a contribuição para o custeio do sistema de iluminação pública, taxas e preços públicos.

Por fim, em relação aos dados da “dívida ativa”, é importante salientar que, por meio de informações levantadas perante as secretarias de finanças dos municípios que foram estudados, trata-se da dívida inscrita, mas não cobrada administrativamente ou judicialmente.

A utilização dos dados, no primeiro momento, foi feita como o intuito de demonstrar números brutos da arrecadação dos Municípios do Bom Jardim e de Caruaru, no período 2004-2007.

No segundo momento, foi efetuado um comparativo entre as receitas orçamentárias e as receitas próprias dos municípios sob comento, estabelecendo uma proporção entre as receitas próprias e as receitas totais.

### 3.1.2. COMPARATIVO ENTRE AS RECEITAS DO MUNICÍPIO DO BOM JARDIM E O MUNICÍPIO DE CARUARU

Com base nos dados do sistema Finbra, levantamos dados da evolução da arrecadação dos Municípios do Bom Jardim e de Caruaru, no período 2004-2007, que serviram de base para fundamentação das conclusões contidas neste trabalho.

As informações citadas abaixo estão tratados como um todo, contudo, doravante cada receita será tratada especificamente, associando-se os dados encontrados na pesquisa *in loco*:

**TABELA 01 - RECEITAS DO MUNICÍPIO DO BOM JARDIM, PERÍODO 2004-2007**

| Exerc. | Rec. Orçam.   | Rec. Próp.   | IPTU      | ISS        | IRRF       | Outras Rec.  | Dívida Ativa | ITBI      |
|--------|---------------|--------------|-----------|------------|------------|--------------|--------------|-----------|
| 2004   | 14.758.957,21 | 1.815.923,14 | 5.747,06  | 233.672,43 | 234.718,11 | 1.576.503,65 | 657.074,02   | 12.592,00 |
| 2005   | 17.727.290,59 | 540.844,99   | 7.693,26  | 197.566,46 | 142.334,20 | 193.251,07   | 0            | 4.898,00  |
| 2006   | 21.140.879,16 | 666.153,43   | 15.678,63 | 246.136,75 | 206.795,39 | 197.542,66   | 794.522,59   | 3.612,55  |
| 2007   | 26.391.760,25 | 1.365.014,62 | 9.013,60  | 290.691,40 | 291.246,26 | 774.063,36   | 941.981,89   | 1.340,00  |

**FONTE:** Sistema Finanças do Brasil - Finbra, Secretaria do Tesouro Nacional. Dados em Reais (R\$)

**TABELA 02 - RECEITAS DO MUNICÍPIO DE CARUARU, PERÍODO 2004-2007**

| Ex   | Rec. Orçam.    | Rec. Próp.    | IPTU          | ISS           | IRRF         | Out. Receitas | ITBI       |
|------|----------------|---------------|---------------|---------------|--------------|---------------|------------|
| 2004 | 13.120.914,40  | 37.322.851,22 | 4.157.853,74  | 5.652.104,15  | 1609.888,75  | 27.512.893,33 | 43.604,57  |
| 2005 | 145.523.174,78 | 41.148.397,22 | 7.403.196,28  | 6.272.328,37  | 1871.306,17  | 25.601.566,40 | 47.443,66  |
| 2006 | 185.204.657,80 | 50.712.471,80 | 6.494.618,18  | 11.065.601,50 | 1633.524,79  | 31518.727,33  | 343.436,62 |
| 2007 | 198.121.850,30 | 56.775.196,29 | 10.150.882,18 | 9.718.111,55  | 2.400.074,30 | 34.506.128,26 | 505.763,09 |

**FONTE:** Sistema Finanças do Brasil - Finbra, Secretaria do Tesouro Nacional. Dados em Reais (R\$)

Na tabela 01, identificamos que o Município do Bom Jardim não forneceu para o sistema Finbra os dados da dívida ativa inscrita no exercício de 2005, e ainda, que o Município de Caruaru também não forneceu os dados da mesma receita no período 2004-2007.

### 3.1.2.1. PROPORÇÃO DA RECEITA PRÓPRIA EM RELAÇÃO À RECEITA ORÇAMENTÁRIA

**TABELA 03 - PERCENTUAL DA RECEITA PRÓPRIA EM RELAÇÃO A RECEITA ORÇAMENTÁRIA DO BOM JARDIM, PERÍODO 2004-2007**

| Exercício | Receitas Orçament. | Receitas Próprias | % Receita Própria |
|-----------|--------------------|-------------------|-------------------|
| 2004      | R\$ 14.758.957,21  | R\$ 1.815.923,14  | 12,30%            |
| 2005      | R\$ 17.727.290,59  | R\$ 540.844,99    | 3,05%             |
| 2006      | R\$ 21.140.879,16  | R\$ 666.153,43    | 3,15%             |
| 2007      | R\$ 26.391.760,25  | R\$ 1.365.014,62  | 5,17%             |

**FONTE:** Sistema Finanças do Brasil - Finbra, Secretaria do Tesouro Nacional.

**TABELA 04 - PERCENTUAL DA RECEITA PRÓPRIA EM RELAÇÃO A RECEITA ORÇAMENTÁRIA DE CARUARU, PERÍODO 2004-2007**

| Exercício | Receitas Orçament. | Receitas Próprias | % Receita Própria |
|-----------|--------------------|-------------------|-------------------|
| 2004      | R\$ 133.120.914,40 | R\$ 37.322.851,22 | 28,04%            |
| 2005      | R\$ 145.523.174,78 | R\$ 41.148.397,22 | 28,28%            |
| 2006      | R\$ 185.204.657,80 | R\$ 50.712.471,80 | 27,38%            |
| 2007      | R\$ 198.121.850,30 | R\$ 56.775.196,29 | 28,66%            |

**FONTE:** Sistema Finanças do Brasil - Finbra, Secretaria do Tesouro Nacional.

As tabelas 03 e 04<sup>46</sup> demonstram a proporção entre a receita própria dos municípios estudados em relação a receita orçamentária no período 2004-2007, objeto deste estudo.

<sup>46</sup> Cálculos de elaboração própria, à partir de dados obtidos junto ao sistema Finanças do Brasil - Finbra, da Secretaria do Tesouro Nacional.

A análise dos dados demonstra claramente que o Município de Caruaru é muito mais eficiente no exercício da sua competência tributária, ou seja, na arrecadação das suas receitas próprias.

No período 2004-2007, o Município de Caruaru a receita própria representou, em média<sup>47</sup>, 28,09% (vinte e oito inteiros e nove centésimos por cento) da receita orçamentária.

Utilizando o período 2004-2007, a média da arrecadação da receita própria em relação à receita orçamentária do Município do Bom Jardim foi de 5,92% (cinco inteiros e noventa e dois centésimos por cento).

É importante enfatizar que no exercício de 2007 o incremento da arrecadação das receitas próprias em relação ao exercício de 2006, foi de mais de 100% (cem por cento), em virtude de uma expressiva arrecadação das “outras receitas próprias”, fato que será tratado no item 3.1.2.5. deste estudo.

Em todo caso, resta comprovado que o Município do Bom Jardim tem uma arrecadação praticamente irrisória de receitas próprias, situação que motivou a realização deste estudo.

### 3.2.1.2. PROPORÇÃO DO IPTU EM RELAÇÃO A RECEITA DOS MUNICÍPIOS

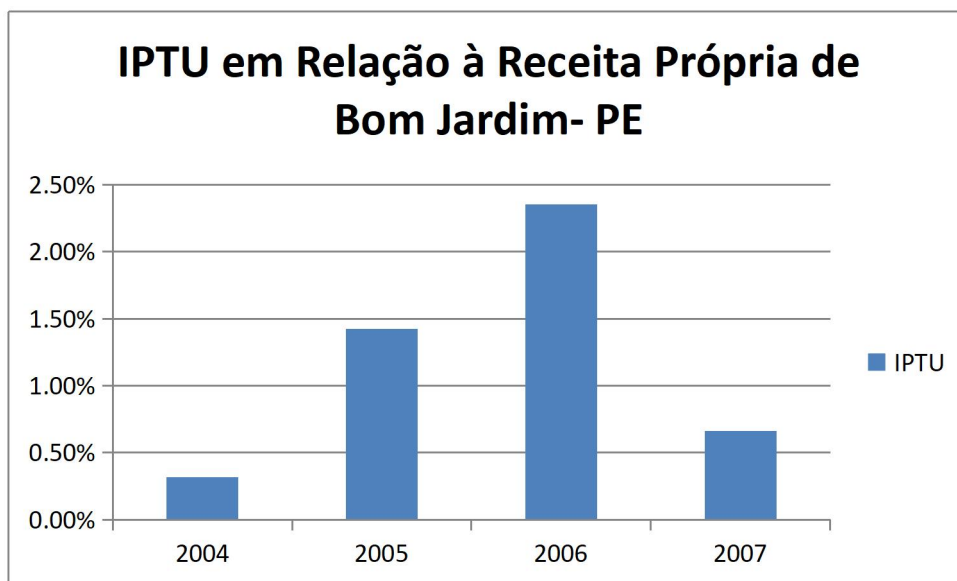
**TABELA 05 - PERCENTUAL DO IPTU EM RELAÇÃO A RECEITA PRÓPRIA DO BOM JARDIM, PERÍODO 2004 -2007**

| Exercício | Receitas Orçament. | Receitas Próprias | IPTU          | % Rec. Próp. | % Rec. Orçam. |
|-----------|--------------------|-------------------|---------------|--------------|---------------|
| 2004      | R\$ 14.758.957,21  | R\$ 1.815.923,14  | R\$ 5.747,06  | 0,32%        | 0,039%        |
| 2005      | R\$ 17.727.290,59  | R\$ 540.844,99    | R\$ 7.693,26  | 1,42%        | 0,043%        |
| 2006      | R\$ 21.140.879,16  | R\$ 666.153,43    | R\$ 15.678,63 | 2,35%        | 0,074%        |
| 2007      | R\$ 26.391.760,25  | R\$ 1.365.014,62  | R\$ 9.013,60  | 0,66%        | 0,034%        |

**FONTE:** Sistema Finanças do Brasil - Finbra, Secretaria do Tesouro Nacional.

<sup>47</sup> Para efeito deste trabalho, utilizamos a média aritmética simples, ou seja, o cálculo é proveniente da soma dos percentuais de todo o período, dividindo-se o resultado pelo número de exercícios financeiros que compõem tal período.

**GRÁFICO 01 – PERCENTUAL DO IPTU EM RELAÇÃO DA RECEITA PRÓPRIA DO MUNICÍPIO DO BOM JARDIM, PERÍODO 2004-2007**



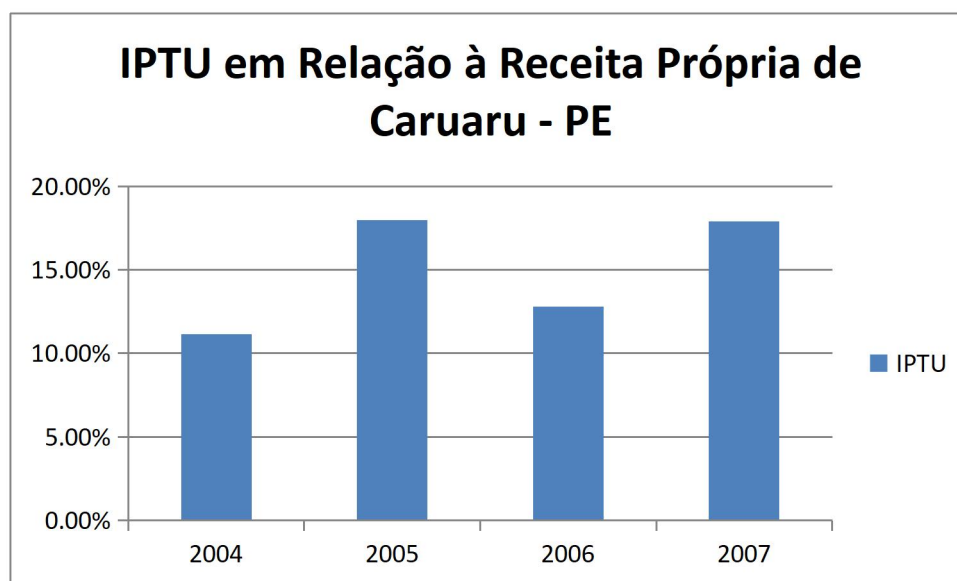
**FONTE:** Elaboração própria com base nos dados do sistema Finanças do Brasil - Finbra

**TABELA 06 - PERCENTUAL DO IPTU EM RELAÇÃO A RECEITA PRÓPRIA DE CARUARU, PERÍODO 2004-2007**

| Exerc. | Receitas Orçament. | Receitas Próprias | IPTU              | % Rec. Próp. | % Rec. Orçam. |
|--------|--------------------|-------------------|-------------------|--------------|---------------|
| 2004   | R\$ 133.120.914,40 | R\$ 37.322.851,22 | R\$ 4.157.853,74  | 11,14%       | 3,12%         |
| 2005   | R\$ 145.523.174,78 | R\$ 41.148.397,22 | R\$ 7.403.196,28  | 17,99%       | 5,09%         |
| 2006   | R\$ 185.204.657,80 | R\$ 50.712.471,80 | R\$ 6.494.618,18  | 12,81%       | 3,51%         |
| 2007   | R\$ 198.121.850,30 | R\$ 56.775.196,29 | R\$ 10.150.882,18 | 17,88%       | 5,12%         |

**FONTE:** Sistema Finanças do Brasil - Finbra, Secretaria do Tesouro Nacional.

**GRÁFICO 02 – PERCENTUAL DO IPTU EM RELAÇÃO A RECEITA PRÓPRIA DE CARUARU, PERÍODO 2004-2007**



**FONTE:** Elaboração própria com base nos dados do sistema Finanças do Brasil - Finbra

As tabelas 05 e 06<sup>48</sup> estabelecem uma proporção entre a receita do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU em função do total das receitas próprias e do total das receitas orçamentárias de cada ente estudado.

Analisando as informações evidenciamos algumas situações que comentaremos agora.

No Município do Bom Jardim, a receita do IPTU corresponde, na média do período estudado, a 0,0047% (quarenta e sete milésimos por cento) da receita orçamentária e a 1,18% (um inteiro e dezoito centésimos por cento) da receita própria, demonstrando um resultado insatisfatório.

O Município de Caruaru demonstra resultados muito mais significativos na arrecadação do IPTU. Dita receita representa 4,21% (quatro inteiros e vinte e um centésimos por cento) da receita orçamentária e 14,95% (quatorze inteiros e noventa e cinco centésimos por cento) da receita própria do Município.

Muitos fatores determinam a forte diferença entre a arrecadação do IPTU entre os municípios estudados.

Como dito na introdução deste trabalho, vamos desconsiderar a situação socioeconômica do Município de Caruaru, visto que se encontra em posição muito

<sup>48</sup> Cálculo de elaboração própria, à partir de dados obtidos junto ao sistema Finanças do Brasil - Finbra, da Secretaria do Tesouro Nacional.

privilegiada em relação ao Município do Bom Jardim, passando a tratar apenas de aspectos técnicos que determinam em melhor desempenho no exercício da competência tributária.

Especificamente em relação ao IPTU, o Município de Caruaru dispõe de um departamento de cadastro imobiliário devidamente atualizado, por meio uma base de dados informatizada, que refletem a realidade das características e peculiaridades de cada imóvel situado no município, de forma individualizada<sup>49</sup>.

Além disso, em Caruaru são mantidos servidores em trabalho de campo, ou seja, nos logradouros da cidade, visando evidenciar novas construções individuais e o surgimento de novos bairros, mesmo que não licenciados, visando a permanente atualização dos imóveis que constituem-se em fatos geradores de tributos.

Foi identificada a realização campanhas promocionais para arrecadação do IPTU, que é lançado anualmente no mês de janeiro criando no contribuinte a expectativa da cobrança e uma consciência do dever de pagar.

Ainda em Caruaru, foi identificada a criação de uma “Agência de Arrecadação da Receita Imobiliária”, denominada administrativamente de coordenadoria da receita imobiliária, que tem a função de ser o “braço arrecadador” deste tributo em particular.

Dita iniciativa passa a oferecer mais conforto ao contribuinte, que passa a ser atendido em ambiente climatizado e com terminais de atendimento individualizados que evitam a formação de longas filas. Esta medida também serve para afastar do prefeito da figura do “cobrador de impostos”, classificação que assusta demasiadamente os gestores locais.

Os servidores incumbidos do atendimento são periodicamente capacitados para ofertar o maior número de informações e esclarecimentos ao contribuinte, inclusive, para efeito de negociação de débitos em atraso inscritos em dívida ativa.

No Município do Bom Jardim encontramos uma realidade diversa. O lançamento e a cobrança da receita do IPTU são feitas de forma manual, com base em fichas de cadastro dos imóveis que se encontram totalmente defasadas da realidade.

Inexiste um departamento específico de cadastro dos imóveis, fato que resulta no total descontrole da atualização do valor venal dos imóveis existentes, e ainda, na falta de atualização das novas edificações.

---

<sup>49</sup> Dados e informações obtidos junto a Secretaria de Finanças da Prefeitura de Caruaru-PE.

O departamento de tributação, que funciona internamente no prédio sede da administração central do município, conta apenas com dois servidores efetivos, que não se recordam de ter participado de algum tipo de capacitação.

O lançamento e a cobrança do IPTU não são feitos em período específico de cada exercício financeiro, fato que deixa o contribuinte com a impressão de que a obrigação de pagamento inexistente. Tal fato, associado a falta de cobrança da dívida ativa do IPTU gera uma cultura de evasão fiscal.

A adoção de medidas simples pode elevar significativamente a arrecadação do IPTU do Município do Bom Jardim, conforme será abordado no capítulo IV deste trabalho.

### 3.1.2.3. PROPORÇÃO DO ISS EM RELAÇÃO À RECEITA PRÓPRIA DOS MUNICÍPIOS

**TABELA 07 - PERCENTUAL DO ISS EM RELAÇÃO A RECEITA PRÓPRIA DO BOM JARDIM, PERÍODO 2004 -2007**

| Exercício | Receitas Orçament. |               | Receitas Próprias |              | ISS            | % Rec. Próp. | % Rec. Orç. |
|-----------|--------------------|---------------|-------------------|--------------|----------------|--------------|-------------|
| 2004      | R\$                | 14.758.957,21 | R\$               | 1.815.923,14 | R\$ 233.672,43 | 12,87%       | 1,58%       |
| 2005      | R\$                | 17.727.290,59 | R\$               | 540.844,99   | R\$ 197.566,46 | 36,53%       | 1,11%       |
| 2006      | R\$                | 21.140.879,16 | R\$               | 666.153,43   | R\$ 246.136,75 | 36,95%       | 1,16%       |
| 2007      | R\$                | 26.391.760,25 | R\$               | 1.365.014,62 | R\$ 290.691,40 | 21,30%       | 1,10%       |

**FONTE:** Sistema Finanças do Brasil - Finbra, Secretaria do Tesouro Nacional.

### GRÁFICO 03 – PERCENTUAL DO ISS EM RELAÇÃO A RECEITA PRÓPRIA DO BOM JARDIM, 2004 -2007



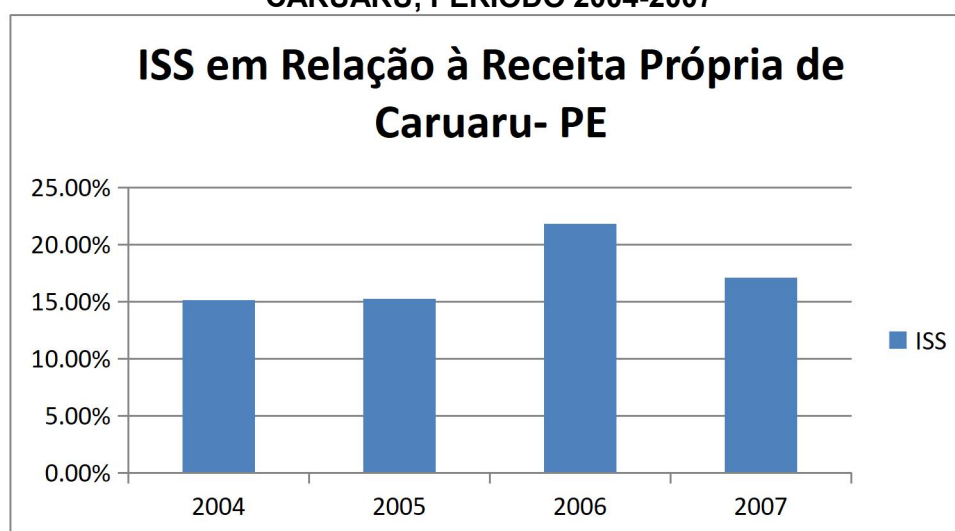
**FONTE:** Elaboração própria com base nos dados do sistema Finanças do Brasil - Finbra

**TABELA 08 - PERCENTUAL DO ISS EM RELAÇÃO A RECEITA PRÓPRIA DE CARUARU, PERÍODO 2004-2007**

| Exercício | Receitas Orçament. |                | Receitas Próprias |               | ISS               | % Rec. Próp. | % Rec. Orç. |
|-----------|--------------------|----------------|-------------------|---------------|-------------------|--------------|-------------|
| 2004      | R\$                | 133.120.914,40 | R\$               | 37.322.851,22 | R\$ 5.652.104,15  | 15,14%       | 4,25%       |
| 2005      | R\$                | 145.523.174,78 | R\$               | 41.148.397,22 | R\$ 6.272.328,37  | 15,24%       | 4,31%       |
| 2006      | R\$                | 185.204.657,80 | R\$               | 50.712.471,80 | R\$ 11.065.601,50 | 21,82%       | 5,97%       |
| 2007      | R\$                | 198.121.850,30 | R\$               | 56.775.196,29 | R\$ 9.718.111,55  | 17,12%       | 4,91%       |

**FONTE:** Sistema Finanças do Brasil - Finbra, Secretaria do Tesouro Nacional.

**GRÁFICO 04 – PERCENTUAL DO ISS EM RELAÇÃO A RECEITA PRÓPRIA DE CARUARU, PERÍODO 2004-2007**



**FONTE:** Elaboração própria com base nos dados do sistema Finanças do Brasil - Finbra

As tabelas 07 e 08<sup>50</sup> estabelecem uma proporção entre a receita do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, ou ISS, em função do total das receitas próprias e do total das receitas orçamentárias de cada ente estudado.

Analisando as informações temos o panorama que passaremos a comentar doravante.

No Município do Bom Jardim, a receita do ISS corresponde, na média do período estudado, a 1,24% (um inteiro e vinte e quatro centésimos por cento) da receita orçamentária e a 26,91% (vinte e seis inteiros e noventa e um centésimos por cento) da receita própria.

Em relação à média da mesma receita, o Município de Caruaru demonstra os seguintes resultados: 4,86% (quatro inteiros e oitenta e seis centésimos por cento) da receita orçamentária, e ainda, 17,33% (dezessete inteiros e trinta e três centésimos por cento) da receita própria.

Nesta receita, o Município do Bom Jardim demonstrou um melhor desempenho do que aquele apresentado pelo Município de Caruaru. Contudo, ainda são necessárias algumas reflexões.

A cobrança do ISS no Município do Bom Jardim, ressalvadas raríssimas exceções, é feita apenas daqueles profissionais/empresas que contratam diretamente com a Administração Pública Municipal. É a chamada retenção do ISS na fonte, no momento do pagamento.

No Município de Caruaru, encontramos uma “Agência de Arrecadação da Receita Mercantil”, denominada administrativamente de coordenadoria da receita mercantil, em espaço confortável e bem localizado, inclusive, fora do prédio sede da administração central. Nesse caso, também foram identificadas condições satisfatórias de atendimento ao contribuinte.

Na coordenadoria da receita mercantil existe um cadastro atualizado dos sujeitos passivos do ISS, e da mesma que na arrecadação do IPTU, existe uma equipe de campo que permanentemente busca a identificação de novos empreendimentos na cidade, evidenciando possíveis fatos geradores de tributos.

Além disso, periodicamente, a coordenadoria da receita mercantil envia expedientes para o Cartório de Registro Civil e Junta Comercial do Estado de

---

<sup>50</sup> Cálculo de elaboração própria, a partir de dados obtidos junto ao sistema Finanças do Brasil - Finbra, da Secretaria do Tesouro Nacional.

Pernambuco - JUCEPE, buscando o registro de novos empreendimentos sujeitos a incidência do tributo sob comento.

No Município do Bom Jardim inexistia um departamento específico para a cobrança do ISS, ficando tal encargo relegado ao Departamento de Tributos, que não dispõe de um cadastro específico de contribuintes, instalações propícias, nem tampouco, servidores capacitados para lançamento, cobrança e busca do alargamento da base de contribuintes<sup>51</sup>.

Ressaltamos que, mesmo sendo identificado que o Município do Bom Jardim teve um desempenho superior ao Município de Caruaru na arrecadação do ISS, medidas simples podem elevar ainda mais a arrecadação do tributo, conforme abordaremos no capítulo IV.

#### 3.1.2.4. PROPORÇÃO DO ITBI EM RELAÇÃO À RECEITA DOS MUNICÍPIOS

**TABELA 09 - PERCENTUAL DO ITBI EM RELAÇÃO A RECEITA PRÓPRIA DO BOM JARDIM, PERÍODO 2004-2007**

| Exercício | Receitas Orçament. | Receitas Próprias | ITBI          | % Rec. Próp. | % Rec. Orç. |
|-----------|--------------------|-------------------|---------------|--------------|-------------|
| 2004      | R\$ 14.758.957,21  | R\$ 1.815.923,14  | R\$ 12.592,00 | 0,69%        | 0,09%       |
| 2005      | R\$ 17.727.290,59  | R\$ 540.844,99    | R\$ 4.898,00  | 0,91%        | 0,03%       |
| 2006      | R\$ 21.140.879,16  | R\$ 666.153,43    | R\$ 3.612,55  | 0,54%        | 0,02%       |
| 2007      | R\$ 26.391.760,25  | R\$ 1.365.014,62  | R\$ 1.340,00  | 0,10%        | 0,01%       |

**FONTE:** Sistema Finanças do Brasil - Finbra, Secretaria do Tesouro Nacional.

<sup>51</sup> O alargamento da base consiste, em linhas gerais, na busca de novos contribuintes e fatos geradores do tributo em questão.

**GRÁFICO 05 - PERCENTUAL DO ITBI EM RELAÇÃO A RECEITA PRÓPRIA DO BOM JARDIM, 2004-2007**



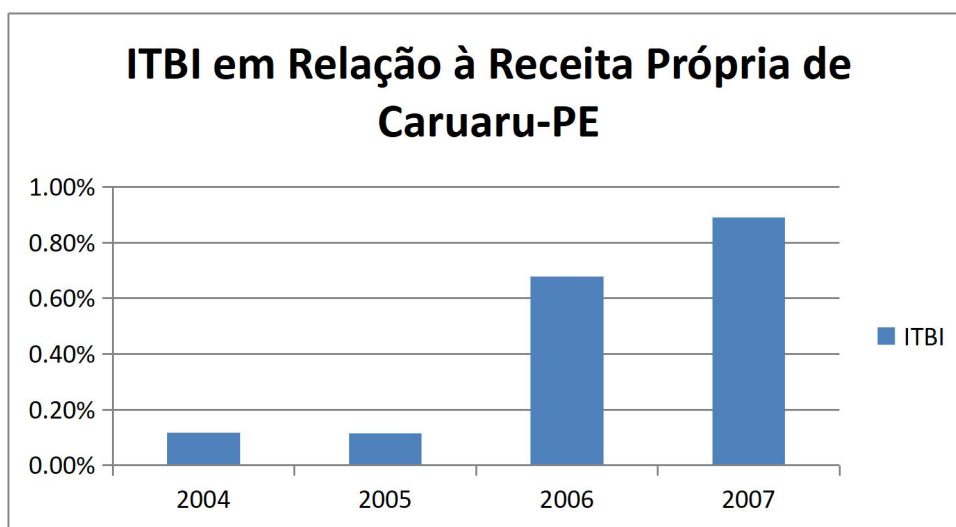
**FONTE:** Elaboração própria com base nos dados do sistema Finanças do Brasil - Finbra

**TABELA 10 - PERCENTUAL DO ITBI EM RELAÇÃO A RECEITA PRÓPRIA DE CARUARU, PERÍODO 2004-2007**

| Exerc. | Receitas Orçament. |                | Receitas Próprias |               | ITBI           | % Rec. próp. | % Rec. Orç. |
|--------|--------------------|----------------|-------------------|---------------|----------------|--------------|-------------|
| 2004   | R\$                | 133.120.914,40 | R\$               | 37.322.851,22 | R\$ 43.604,57  | 0,12%        | 0,03%       |
| 2005   | R\$                | 145.523.174,78 | R\$               | 41.148.397,22 | R\$ 47.443,66  | 0,12%        | 0,03%       |
| 2006   | R\$                | 185.204.657,80 | R\$               | 50.712.471,80 | R\$ 343.436,62 | 0,68%        | 0,19%       |
| 2007   | R\$                | 198.121.850,30 | R\$               | 56.775.196,29 | R\$ 505.763,09 | 0,89%        | 0,26%       |

**FONTE:** Sistema Finanças do Brasil - Finbra, Secretaria do Tesouro Nacional.

**GRÁFICO 06 - PERCENTUAL DO ITBI EM RELAÇÃO A RECEITA PRÓPRIA DE CARUARU, PERÍODO 2004-2007**



**FONTE:** Elaboração própria com base nos dados do sistema Finanças do Brasil - Finbra

As tabelas 09 e 10<sup>52</sup> estabelecem uma proporção entre a receita do ITBI em função do total das receitas próprias e do total das receitas orçamentárias de cada ente estudado.

Analisando as informações passaremos a comentar os resultados encontrados.

No Município do Bom Jardim, a receita do ITBI corresponde, na média do período estudado, a 0,56% (cinquenta e seis centésimos por cento) da receita orçamentária e a 0,03% (três centésimos por cento) da receita própria.

Em relação à média da mesma receita, o Município de Caruaru demonstra os seguintes resultados: 0,45% (quarenta e cinco centésimos por cento) da receita orçamentária, e ainda, 0,13% (treze centésimos por cento) da receita própria.

De forma idêntica ao que ocorreu com o ISS, o Município do Bom Jardim demonstrou um melhor desempenho nesta receita do que aquele apresentado pelo Município de Caruaru. Contudo, novamente são necessárias algumas reflexões.

Para arrecadação do ITBI, o Município de Caruaru utiliza-se da mesma estrutura física da “Agência da Arrecadação da Receita Imobiliária”, vinculada a coordenadoria da receita imobiliária.

Associe-se ainda o fato do Município manter servidores qualificados e capacitados no seu corpo técnico para efetuar uma avaliação sobre o imóvel que consta do negócio jurídico que está sendo colocado como base de cálculo do tributo.

No Município de Caruaru a avaliação não se prende ao valor declarado no negócio jurídico pelas partes contratantes, mas, na realidade da valorização imobiliária do bem junto ao mercado.

Em Bom Jardim, é comum utilizar-se como base de cálculo para recolhimento do ITBI o valor venal do imóvel, que consta nas fichas cadastrais que encontram-se desatualizadas, conforme mencionou-se no item 3.2.1.2. deste trabalho. Este fato determina na perda de receita pelo Fisco municipal.

Quando o imóvel não se encontra cadastrado, fato relativamente comum, a base de cálculo do tributo toma por base o valor declarado pelas partes no negócio jurídico, fato que determina em severos prejuízos para a fazenda municipal.

---

<sup>52</sup> Cálculo de elaboração própria, à partir de dados obtidos junto ao sistema Finanças do Brasil - Finbra, da Secretaria do Tesouro Nacional.

No capítulo IV deste trabalho apontaremos sugestões de medidas que determinarão no aumento substancial da receita do ITBI, mediante ações conjuntas que também se aplicam a arrecadação do IPTU.

### 3.1.2.5. PROPORÇÃO DAS “OUTRAS RECEITAS” EM RELAÇÃO A RECEITA DOS MUNICÍPIOS

**TABELA 11 - PERCENTUAL DE OUTRAS RECEITAS EM RELAÇÃO A RECEITA PRÓPRIA DO BOM JARDIM, PERÍODO 2004-2007**

| Exerc. | Receitas Orçament. | Receitas Próprias | Outras Receitas  | % Rec. próp. | % Rec. Orç. |
|--------|--------------------|-------------------|------------------|--------------|-------------|
| 2004   | R\$ 14.758.957,21  | R\$ 1.815.923,14  | R\$ 1.576.503,65 | 86,82%       | 10,68%      |
| 2005   | R\$ 17.727.290,59  | R\$ 540.844,99    | R\$ 193.251,07   | 35,73%       | 1,09%       |
| 2006   | R\$ 21.140.879,16  | R\$ 666.153,43    | R\$ 197.542,66   | 29,65%       | 0,93%       |
| 2007   | R\$ 26.391.760,25  | R\$ 1.365.014,62  | R\$ 774.063,36   | 56,71%       | 2,93%       |

**FONTE:** Sistema Finanças do Brasil - Finbra, Secretaria do Tesouro Nacional.

**GRÁFICO 07 - PERCENTUAL DE OUTRAS RECEITAS EM RELAÇÃO A RECEITA PRÓPRIA DO BOM JARDIM, PERÍODO 2004-2007**



**FONTE:** Elaboração própria com base nos dados do sistema Finanças do Brasil - Finbra

**TABELA 12 - PERCENTUAL DE OUTRAS RECEITAS EM RELAÇÃO A RECEITA PRÓPRIA DE CARUARU, PERÍODO 2004-2007**

| Exerc. | Receitas Orçament. | Receitas Próprias | Outras Receitas   | % Rec. Próp. | % Rec. Orç. |
|--------|--------------------|-------------------|-------------------|--------------|-------------|
| 2004   | R\$ 133.120.914,40 | R\$ 37.322.851,22 | R\$ 27.512.893,33 | 73,72%       | 20,67%      |
| 2005   | R\$ 145.523.174,78 | R\$ 41.148.397,22 | R\$ 25.601.566,40 | 62,22%       | 17,59%      |
| 2006   | R\$ 185.204.657,80 | R\$ 50.712.471,80 | R\$ 31.518.727,33 | 62,15%       | 17,02%      |
| 2007   | R\$ 198.121.850,30 | R\$ 56.775.196,29 | R\$ 34.506.128,26 | 60,78%       | 17,42%      |

**FONTE:** Sistema Finanças do Brasil - Finbra, Secretaria do Tesouro Nacional.

**GRÁFICO 08 - PERCENTUAL DE OUTRAS RECEITAS EM RELAÇÃO A RECEITA PRÓPRIA DE CARUARU, PERÍODO 2004-2007**



**FONTE:** Elaboração própria com base nos dados do sistema Finanças do Brasil - Finbra

As tabelas 11 e 12<sup>53</sup> estabelecem uma proporção entre “outras receitas próprias” em função do total das receitas próprias e do total das receitas orçamentárias de cada ente estudado.

Analisando as informações passaremos a comentar os resultados encontrados.

No Município do Bom Jardim, as “outras receitas” correspondem, na média do período estudado, a 52,23% (cinquenta e dois inteiros e vinte e três centésimos por cento) da receita própria e a 3,91% (três inteiros e noventa e um centésimos por cento) da receita orçamentária.

<sup>53</sup> Cálculo de elaboração própria, à partir de dados obtidos junto ao sistema Finanças do Brasil - Finbra, da Secretaria do Tesouro Nacional.

Em relação à média das mesmas receitas, o Município de Caruaru demonstra os seguintes resultados: 18,17% (dezoito inteiros e dezessete centésimos por cento) da receita orçamentária, e ainda, 64,72% (sessenta e quatro inteiros e setenta e dois centésimos por cento) da receita própria.

Como dito no subtítulo 3.1.1 deste capítulo, no sistema Finbra “outras receitas próprias” compreende a reunião de várias espécies tributárias de competência municipal.

As taxas, os preços públicos e as contribuições então demonstram ser a parte mais significativa das receitas municipais, tanto no Município de Caruaru, quanto no Município do Bom Jardim.

Para o efetivo recebimento das contribuições para o custeio do serviço de iluminação pública, seria desnecessário repetir os apontamentos constantes no item 2.1.4, do Capítulo II deste trabalho, bastando lembrar que cabe somente ao Município do Bom Jardim, nunca a operadora de energia elétrica, definir os valores que integram a base de cálculo deste tributo.

No que concerne a arrecadação das taxas e dos preços públicos, observamos que os fatos geradores destas espécies tributárias estão nos dois municípios estudados, obviamente resguardadas as proporções populacionais, econômicas, etc.

Conseguimos identificar no Município de Caruaru um departamento de feiras e mercados, a quem incumbe à arrecadação das taxas provenientes das feiras e mercados locais. Nesse caso, a arrecadação é centralizada em um órgão público situado nas proximidades da feira, por intermédio de agentes arrecadadores que compõem o quadro de servidores efetivos do Município, com o auxílio de servidores contratados para o atendimento do excepcional interesse público.

Em relação a receita de matadouros, o Município de Caruaru utiliza uma sistemática parecida com aquela adotada pelo Município do Bom Jardim. Em ambos os casos inexistem uma estrutura apropriada para o recebimento das receitas provenientes dos matadouros, cabendo a cobrança dos tributos incidentes sobre a atividade a um (ou mais) fiscal que se dirige ao local da matança das reses<sup>54</sup>.

---

<sup>54</sup> Entende-se por reses quaisquer quadrúpedes cuja carne seja própria para o consumo humano. Nesse caso, nos matadouros pertencentes aos municípios objeto deste trabalho, a matança restringe-se a bovinos, caprinos e suínos.

Em que pese o objeto citado, cabe apontar, baseado no trabalho de André Viana, as inúmeras irregularidades dos matadouros do Estado de Pernambuco<sup>55</sup>.

Outra situação encontrada nos dois municípios é o pagamento de gratificações por produtividade aos agentes arrecadadores em função do desempenho na cobrança e recebimento da arrecadação dos tributos em feiras, mercados e matadouros.

Também nesse caso, no capítulo IV, serão sugeridas medidas que visam aumentar a arrecadação desta receita.

### 3.1.2.6. PROPORÇÃO DA DÍVIDA ATIVA NÃO COBRADA EM RELAÇÃO A RECEITA DOS MUNICÍPIOS

Em virtude de inexistirem informações sobre a evolução da dívida ativa não cobrada do Município de Caruaru, no sistema Finbra, passaremos a analisar somente o caso do Município do Bom Jardim sem demais comparações percentuais.

Assim evoluiu a inscrição de dívida ativa do ente municipal sob comento:

**TABELA 13 - PERCENTUAL DA DÍVIDA ATIVA NÃO COBRADA EM RELAÇÃO A RECEITA PRÓPRIA DO BOM JARDIM, PERÍODO 2004-2007**

| Exerc. | Receitas Orçament. |               | Receitas Próprias |              | Dívida Ativa |            | % Rec. Próp. | % Rec. Orç. |
|--------|--------------------|---------------|-------------------|--------------|--------------|------------|--------------|-------------|
| 2004   | R\$                | 14.758.957,21 | R\$               | 1.815.923,14 | R\$          | 657.074,02 | 36,18%       | 4,45%       |
| 2005   | R\$                | 17.727.290,59 | R\$               | 540.844,99   | R\$          | -          | 0,00%        | 0,00%       |
| 2006   | R\$                | 21.140.879,16 | R\$               | 666.153,43   | R\$          | 794.522,59 | 119,27%      | 3,76%       |
| 2007   | R\$                | 26.391.760,25 | R\$               | 1.365.014,62 | R\$          | 941.981,89 | 69,01%       | 3,57%       |

**FONTE:** Sistema Finanças do Brasil - Finbra, Secretaria do Tesouro Nacional.

<sup>55</sup> Para um aprofundamento nesta temática, ver: VIANA, André Augusto. **Gestão ambiental sustentável para os matadouros públicos municipais, uma análise no Programa de Modernização do Governo do Estado de Pernambuco**. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste). Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2008.

**GRÁFICO 09 - PERCENTUAL DA DÍVIDA ATIVA NÃO COBRADA EM RELAÇÃO A RECEITA PRÓPRIA DO BOM JARDIM, PERÍODO 2004-2007**



**FONTE:** Elaboração própria com base nos dados do sistema Finanças do Brasil - Finbra

A evolução da inscrição de débitos na dívida ativa do Município do Bom Jardim é muito significativa.

Pela tabela 13<sup>56</sup> conseguimos identificar que todas as inscrições no período levam a montante razoável de R\$ 941.981,89 (novecentos e quarenta e um mil, novecentos e oitenta e um Reais e oitenta e nove centavos), que corresponde, no final do exercício de 2007, a 69,01% (sessenta e nove inteiros e um centésimo por cento) de todas as receitas municipais no período.

É importante salientar que o registro contábil da dívida ativa constante na tabela 13, não foi encontrado nos livros de dívida ativa que estão arquivados no Departamento de Tributação do Município do Bom Jardim, demonstrando mais uma fragilidade na tributação municipal.

Tal situação nos leva a crer que o Departamento de Contabilidade, que é informatizado e tem pessoal capacitado, está atento para o registro, contudo, a dívida ativa propriamente ainda não é líquida e certa, conforme dispõe a Lei Federal 6.830/1980, que assim verbera:

Art. 2º. Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não-tributária na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

<sup>56</sup> Cálculo de elaboração própria, à partir de dados obtidos junto ao sistema Finanças do Brasil - Finbra, da Secretaria do Tesouro Nacional.

§ 1º. Qualquer valor, cuja cobrança seja atribuída por lei às entidades de que trata o artigo 1º, será considerado Dívida Ativa da Fazenda Pública.

§ 2º. A Dívida Ativa da Fazenda Pública, compreendendo a tributária e a não-tributária, abrange atualização monetária, juros e multa de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato.

§ 3º. A inscrição, que se constitui no ato de controle administrativo da legalidade, será feita pelo órgão competente para apurar a liquidez e certeza do crédito e suspenderá a prescrição, para todos os efeitos de direito, por 180 (cento e oitenta) dias ou até a distribuição da execução fiscal, se esta ocorrer antes de findo aquele prazo.

§ 4º. A Dívida Ativa da União será apurada e inscrita na Procuradoria da Fazenda Nacional.

§ 5º. O Termo de Inscrição de Dívida Ativa deverá conter:

I - o nome do devedor, dos co-responsáveis e, sempre que conhecido, o domicílio ou residência de um e de outros;

II - o valor originário da dívida, bem como o termo inicial e a forma de calcular os juros de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato;

III - a origem, a natureza e o fundamento legal ou contratual da dívida;

IV - a indicação, se for o caso, de estar a dívida sujeita à atualização monetária, bem como o respectivo fundamento legal e o termo inicial para o cálculo;

V - a data e o número da inscrição, no Registro de Dívida Ativa; e

VI - o número do processo administrativo ou do auto de infração, se neles estiver apurado o valor da dívida.

§ 6º. A Certidão de Dívida Ativa conterá os mesmos elementos do Termo de Inscrição e será autenticada pela autoridade competente.

§ 7º. O Termo de Inscrição e a Certidão de Dívida Ativa poderão ser preparados e numerados por processo manual, mecânico ou eletrônico.

§ 8º. Até a decisão de primeira instância, a Certidão de Dívida Ativa poderá ser emendada ou substituída, assegurada ao executado a devolução do prazo para embargos.

§ 9º. O prazo para a cobrança das contribuições previdenciárias continua a ser o estabelecido no artigo 144 da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960.

Art. 3º. A Dívida Ativa regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez.

Parágrafo único. A presunção a que se refere este artigo é relativa e pode ser ilidida por prova inequívoca, a cargo do executado ou de terceiro, a quem aproveite.

Por meio da análise dos dispositivos legais em destaque, vê-se claramente que o registro da dívida ativa deve seguir atentamente o disposto na legislação própria, visando tornar eficiente o processo de cobrança.

### **3.2. ENTREVISTAS**

A segunda parte da pesquisa que fundamenta este estudo consiste na realização de uma pesquisa de campo, por meio da realização de entrevistas com servidores municipais em geral, servidores do departamento de tributação, com a Secretária de Finanças e com o Prefeito do Município do Bom Jardim.

As entrevistas foram realizadas no âmbito da Prefeitura, em horário de expediente, quando foi disponibilizado aos entrevistados um questionário acerca do processo de instituição e cobrança dos tributos municipais. Passamos a comentar os resultados adiante.

Cabe ressaltar que para realização das entrevistas fizemos confluir as perspectivas de etnografia (GEERTZ, 1978). Dessa forma, o registro das observações do ambiente convergem com a análise discursiva das impressões e das memórias individuais e coletivas dos entrevistados.

#### **3.2.1. SERVIDORES MUNICIPAIS**

Os servidores municipais que se submeteram a pesquisa foram selecionados por amostragem dentro do quadro de pessoal da Prefeitura do Bom Jardim<sup>57</sup>.

A pesquisa realizada com os servidores municipais revelou o total desconhecimento do processo de instituição e cobrança dos tributos municipais.

Conseguimos identificar que os entrevistados são contribuintes do IPTU, pagando normalmente esse tributo na medida em que são cobrados pela administração municipal.

Por fim, foi possível tomar conhecimento por meio dos entrevistados, que a maioria dos seus amigos e conhecidos não paga regularmente o IPTU, mesmo considerando baixo o valor desse tributo, pois consideram alta a carga tributária a que são submetidos.

### **3.2.2. SERVIDORES VINCULADOS AO DEPARTAMENTO DE TRIBUTAÇÃO**

Os servidores encarregados da cobrança e arrecadação dos tributos municipais, portanto, lotados no departamento de tributação, se resumem a duas pessoas, com situações totalmente distintas.

No caso, ambos os servidores são efetivos, por terem se submetido a regular processo de concurso público, estando lotados no departamento de tributação desde as suas nomeações. Nunca foram submetidos a um processo externo de capacitação específica na área de tributos. As coincidências terminam aqui<sup>58</sup>.

No servidor mais antigo, Sr. Joseval Bartolomeu Pereira Santos, que está há 40 (quarenta) anos no serviço público municipal, foi identificado o controle do departamento, em que pese não ocupar nenhuma função de chefia ou direção. A este servidor cabe a guarda dos livros de dívida ativa, dos cadastros imobiliários (em fichas), e ainda, a avaliação dos imóveis municipais para efeito de lançamento do IPTU e do ITBI. Este servidor não possui habilidades de informática básica<sup>59</sup>.

---

<sup>57</sup> Entrevistas concedidas entre os dias 03.02.2009 a 28.02.2009, no Departamento Jurídico da Prefeitura do Bom Jardim.

<sup>58</sup> Idem.

<sup>59</sup> Entrevistas concedidas entre os dias 03.02.2009 a 28.02.2009, no Departamento Jurídico da Prefeitura do Bom Jardim.

A outra servidora, Sra. Erotides de Oliveira Santos, que tem vínculo mais recente com o serviço público municipal, é destinada a atribuição de digitar os documentos de arrecadação municipal e demais atos do departamento de tributos. Esta servidora possui habilidades de informática básica, em que pese não haver um software específico de tributos no departamento de tributação.

Por meio das entrevistas<sup>60</sup> verificamos que a avaliação dos bens imóveis que constituem fatos geradores de ITBI e IPTU não sofre reavaliações anuais. Também ficou claro nas entrevistas que a prefeitura não dispõe de um cadastro específico de contribuintes do ISS, ficando esta receita restrita a casa lotérica local e ao Banco do Brasil, que voluntariamente declaram os valores a serem recolhidos, sem qualquer interferência ou contestação do Fisco municipal.

### **3.2.3. SECRETÁRIA DE FINANÇAS**

O Departamento de Tributação é vinculado administrativamente a Secretaria Municipal de Finanças. A pasta é dirigida, desde 2005, pela Srta. Elisângela Brás de Moura.

Por meio da entrevista<sup>61</sup>, podemos compreender que dita secretária nunca esteve no serviço público antes do exercício de 2005, não tendo até aquele momento qualquer conhecimento específico sobre tributação.

Após assumir a Secretaria a entrevistada submeteu-se a vários cursos e capacitações nas áreas contábil, financeira, patrimonial e de tributos.

Indagada sobre a cobrança dos tributos municipais, a entrevistada informou que o processo decisório fica a cargo do Prefeito do Município, que define pessoalmente os parâmetros da cobrança.

### **3.2.4. PREFEITO**

---

<sup>60</sup> Entrevistas concedidas em 11.03.2009, no Departamento de Tributação do Município do Bom Jardim.

<sup>61</sup> Entrevista concedida em 11.03.2009, na Secretaria Municipal de Finanças da Prefeitura do Bom Jardim.

A entrevista<sup>62</sup> com o Prefeito do Município do Bom Jardim, Sr. João Francisco de Lira, revelou fatos surpreendentes.

Homem de formação humilde, sem curso superior, o Prefeito foi eleito no pleito de 2004 após ter ocupado o cargo de vereador por 04 (quatro) mandatos.

Por meio da entrevista tomamos conhecimento que o entrevistado possui largo conhecimento sobre o processo de instituição e cobrança dos tributos municipais, inclusive, das ameaças a evasão fiscal.

Em relação ao processo decisório da cobrança dos impostos, foi confirmado que o entrevistado avoca para si a prerrogativa de dispor sobre este assunto, justificando-se tal ato na falta de experiência dos demais servidores municipais afetos ao Departamento de Tributação.

No que concerne a cobrança efetiva dos impostos, o entrevistado informou que o “seu povo” é muito pobre, não tendo condições de pagar os tributos municipais.

O prefeito João Francisco de Lira justificou ter conhecimento do IDH do Município que impede uma ação mais enérgica e ostensiva do Fisco municipal. Mesmo considerando irrisórios os valores cobrados pelo Fisco municipal, o entrevistado afirmou que grande parte da população não tem condições de arcar com esse ônus.

Perguntado se acredita que a cobrança dos impostos seria uma ação governamental impopular, o entrevistado respondeu que se tal medida não vier acompanhada de uma campanha educativa sobre a natureza dos tributos, a aplicação dos mesmos e o seu retorno a comunidade em forma de serviços diretos, de fato haverá sérios danos a imagem do governo local. Indagado se o dano a imagem da Administração influiria no voto do cidadão na eleição, o entrevistado afirmou que “acredita que sim”.

Ainda em relação a cobrança dos tributos municipais, o entrevistado demonstrou ter conhecimento de disposição da LC 101/2000, que faculta ao gestor cancelar os créditos tributários cujo montante individualizado seja inferior ao custo de cobrança, obviamente sustentando esta justificativa em relação a cobrança da dívida ativa do Município.

Neste caso, assiste o prefeito entrevistado parece estar fundamentado. Por meio de pesquisa junto na LC 101/2000, achamos o seguinte dispositivo:

---

<sup>62</sup> Entrevista concedida em 11.03.2009, no Gabinete do Prefeito do Bom Jardim.

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

.....  
§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - *omissis*;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Assim, existindo fundamento para o cancelamento dos débitos sob comento, o entrevistado estaria amparado legalmente para não cobrar sua dívida ativa.

O Prefeito fez questão de frisar que tem interesse no aumento das receitas próprias do Município, por meio da revisão da legislação específica e da realização de campanhas publicitárias educativas para esclarecer o cidadão sobre a destinação dos tributos municipais. A única dúvida do entrevistado é se o custo de uma ação desta natureza não será menor do que o efetivo benefício auferido pelo ente municipal.

### 3.3. REFLEXÕES SOBRE REFORMA DO ESTADO

Como dito na introdução deste trabalho, o exercício da competência tributária no âmbito municipal tem uma peculiaridade que o difere dos demais entes federativos, que é a personificação do responsável pelo processo arrecadatório na figura do Prefeito.

É fato que a União e Estados Federados constituem-se em entes com autonomia político-administrativo e financeira, com base territorial e população, que, contudo, guardam uma diferenciação básica para o Município, que é a distância entre os governantes e a população.

O município é o local onde a população vive, trabalha e se relaciona. No município é que ocorre a materialização das políticas públicas planejadas, inclusive, pelos outros Entes da Federação.

Na lição de José Rildo de Medeiros Guedes (2008, p. 19):

Não será, pois, exagero conferir ao Município o 'status' de ente governamental dotado de capacidade institucional para exercer as funções clássicas do Estado:

- **Alocativa** – Aplicação dos recursos arrecadados das diversas fontes visando atender as demandas sociais;
- **Distributiva** – Possibilitar a equidade na alocação dos recursos, com o intuito de minimizar as grandes disparidades sócias;
- **Estabilizadora** – Embora de cunho macroeconômico, pode concorrer para atenuar entre agentes econômicos locais e entre estes e a população.

Seria incomum, quase impossível, ver um cidadão comum ingressando no Palácio do Planalto, para protestar perante o Presidente da República contra a falta de correção da tabela do imposto de renda, que durante anos a fio, mormente no período FHC, castigou o contribuinte que teve de pagar mais impostos na medida em que teve sutis aumentos da sua renda. No mesmo sentido, não se vislumbra um protesto contra o Governador do Estado, na sede do governo estadual, quando este resolve aumentar a alíquota do IPVA.

No caso do município é diferente, visto que o prefeito convive diariamente com sua população. Tal convívio se acentua na mesma proporção em que se diminui o tamanho do Município. Logo, o protesto contra a cobrança do tributo é feita numa abordagem no âmbito da Prefeitura, dentro do Gabinete do Prefeito, na sua residência, etc. (RIBEIRO FILHO, 2003)

Em relação a administração municipal, Hely Lopes Meirelles (2007, p. 773) ensina:

A administração local é dirigida pelo Prefeito, que, unipessoalmente, como Chefe de Poder Executivo local, comanda, supervisiona e coordena os serviços de peculiar interesse do Município, auxiliado por Secretários Municipais ou Diretores de Departamento, conforme a organização da Prefeitura e a maior ou menor desconcentração de suas atividades, sendo permitida, ainda, a criação das autarquias e empresas estatais, visando a descentralização administrativa.

Não pairam dúvidas que o prefeito é quem responde perante sua comunidade pelas políticas públicas que pratica, e ainda, pelo exercício da competência tributária municipal,

No âmbito municipal, é clara a centralização do processo decisório nas mãos do prefeito, levando a um ente centralizador e burocrático, na contramão da moderna concepção do Estado Gerencial.

Feitas as devidas ressalvas quanto às questões de corrupção e nepotismo, que não foram verificadas neste estudo, a Administração Municipal do Bom Jardim guarda certa similaridade com o Estado Patrimonialista na medida em que o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do Prefeito, não se distinguindo a *res publica* da *res principis*<sup>63</sup> (BRESSER PEREIRA, 1996). O Estado Patrimonialista sucumbiu ao Estado Burocrático no século XIX, com a idéia de combater a centralização, corrupção e o nepotismo no poder público.

A administração pública gerencial tem o intuito de tornar a gestão mais eficiente, com a redução de custos, com proteção do patrimônio público contra os benefícios indiscriminados em favor de poucos e principalmente na efetividade de suas ações orientadas para o cidadão.

Nesse caso, o formalismo dá lugar à criatividade do gestor público, enfatizando-se os resultados e o controle dos resultados, cabendo a sociedade participar da fiscalização dos atos dos gestores públicos, por meio do controle social.

As características mais claras da administração pública gerencial consistem na descentralização política e administrativa, mais responsabilização da gestão, planejamento sistemático, contratos de gestão, organizações com poucos níveis hierárquicos, transparência das informações, controle dos resultados, administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida, terceirização de serviços públicos e participações de organizações sociais.

É nesse sentido que as lições da administração pública gerencial se aplicam a este trabalho. Não estamos falando da terceirização dos setores não exclusivos do Estado, visto que o exercício pleno da competência tributária não pode ser simplesmente terceirizado (BRESSER PEREIRA, 1997).

O contexto é de planejamento sistemático, responsabilidade na gestão e controle de resultados. É nesse ponto que as questões gerenciais da reforma do Estado encontram o problema identificado no Município do Bom Jardim.

Bresser Pereira (1996) define que o *objetivo central é reconstruir a capacidade do Estado, tornando-o mais forte do ponto de vista administrativo, de*

---

<sup>63</sup> Em tradução livre trata-se da “coisa pública” e da “coisa do príncipe”.

*modo a criar condições para que seja também mais forte em termos fiscais e em termos de legitimidade democrática (grifo nosso).*

Para os objetivos deste trabalho, a lição que fica dos conceitos da administração gerencial é a necessidade de implantação de um planejamento na gestão tributária local, que viabilizará a realização das políticas públicas a cargo do município.

### 3.4. REFLEXÕES SOBRE ARRECADAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Nesta dissertação procuramos estabelecer uma base conceitual daquilo que seria “receita própria” e o exercício da sua competência tributária.

Para Ribeiro Filho (2003) os municípios devem fazer o “dever de casa”, estabelecendo as condições para efetivação da sua receita própria.

É claro que existe a ameaça do ônus político da cobrança, conforme restou evidenciado na pesquisa que ampara este trabalho.

Nesse caso, é importante lembrar mais uma que *efetivar receitas próprias, portanto, deve significar o mesmo que prestar melhores serviços públicos, considerando que o objetivo principal é a geração de bem estar para os munícipes* (RIBEIRO FILHO, 2003, p. 139).

Em relação ao assunto, Guedes (2008, p. 89) ensina:

Inversamente ao que se possa imaginar, os frutos da administração tributária eficiente e eficaz se traduzem em benefícios para toda a coletividade – permitem a aproximação entre os gastos efetivos potenciais. Se for comprovada a correspondência entre os recursos tributários arrecadados e as realizações resultantes, tanto em obras quanto em prestação de serviços, eles podem e devem refletir a valorização dos governantes municipais.

Não há outra justificativa para o aumento da arrecadação própria dos municípios, que não a melhoria significativa dos serviços e políticas públicas prestadas pelo ente.

Não se cogita aumentar a arrecadação simplesmente para se proteger dos ditames legais específicos. É na melhoria das condições de vida da população que

está o intuito do legislador em obrigar ao município que institua e arrecade as receitas de sua competência.

Para melhor contextualizar ação governamental na prestação de serviços públicos e na realização de obras, que viabilizam melhores condições de vida a comunidade, fomentando, ainda, a geração de emprego e renda, é importante a adoção de um sistema de avaliação das políticas públicas (RUA, 1998).

A avaliação das políticas públicas se mostra um importante instrumento de gestão pública, na medida em que pode ser utilizada durante todo o tempo, subsidiando planejamento e formulação de uma intervenção, o acompanhamento da implementação, os consequentes ajustes a serem adotados, e até as decisões sobre sua manutenção, aperfeiçoamento, mudança de rumo ou interrupção (RUA, 1998).

Logo, a definição por destinar recursos numa ação governamental prescinde do reconhecimento do valor de seus objetivos pela comunidade. Nesse contexto, a avaliação se mostra decisiva para o processo de aprendizagem institucional, contribuindo para obtenção de ganhos das ações governamentais em termos de satisfação dos usuários.

Nesse sentido, emerge o conceito de capacidade de gestão pública, que se define como o conjunto de ações concretas tomadas pelos diversos níveis de governo, que visam dotar a sociedade de uma melhor qualidade de vida, por meio do desenvolvimento e da garantia de condições mínimas de subsistência (LUBAMBO, 1999).

Por meio de uma avaliação sobre a capacidade de gestão pública do Ente Público que lhe foi posto para gerenciar, é que o Prefeito poderá conseguir deflagrar um processo de conscientização do contribuinte da necessidade de pagar os tributos de sua competência.

A conscientização somente virá por meio de campanhas educativas devidamente focadas na avaliação das políticas públicas desenvolvidas pela administração municipal.

Este é o meio menos traumático a ser utilizado, considerando que o município pode se valer, a qualquer tempo, do processo de execução judicial forçada dos seus haveres.

Para a melhoria da receita própria do Município, Ribeiro Filho (2003, p. 150) conclui:

Tal cenário sugere a necessidade de se usar Tecnologias da Informação – TI como quesito para atualização e informatização do cadastro predial e territorial; atualização da planta de valores; atualização e digitalização do mapa da área urbana; licenças para construção; e informatização do cadastro de alvarás de habitação.

As recomendações acima são precisas e aplicam-se inteiramente a arrecadação do IPTU e do ITBI.

Podemos associar a estas medidas temos o planejamento, a revisão da legislação tributária municipal (Código Tributário Municipal), a capacitação do pessoal envolvido na tributação, a realização de campanhas de esclarecimento e a cobrança amigável ou judicial da dívida ativa inscrita.

### **3.5. REFLEXÕES SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

No item 2.3.2.2, do capítulo II, tivemos o cuidado de evidenciar algumas potencialidades do Município do Bom Jardim, notadamente aquelas passíveis de atividades relacionadas ao desenvolvimento sustentável.

Desenvolvimento sustentável é processo de utilização do meio ambiente que satisfaz as necessidades do presente, sem comprometer a capacidade de as gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades.

A sustentabilidade é o que há de mais moderno em matéria de desenvolvimento. Nesse caso, é importante deixar claro que o desenvolvimento não se confunde com crescimento econômico, que constitui apenas a sua condição necessária, porém, não suficiente.

O desenvolvimento depende da cultura, na medida em que ele implica a invenção de um projeto. Este não pode se limitar unicamente aos aspectos sociais e sua base econômica, ignorando as relações complexas entre o porvir das sociedades humanas e a evolução da biosfera; na realidade, estamos na presença de uma co-evolução entre dois sistemas que se regem por escalas de tempo e escalas espaciais distintas (SACHS, 2002).

A sustentabilidade no tempo das civilizações humanas vai depender da sua capacidade de se submeter aos preceitos de prudência ecológica e de fazer um bom uso da natureza.

É por isso que falamos em *desenvolvimento sustentável*. A rigor, a adjetivação deveria ser desdobrada em socialmente *includente*, ambientalmente *sustentável* e economicamente *sustentado* no tempo (SACHS, 2002).

Diz-se socialmente includente, pois tem por escopo fazer com que os membros da comunidade local exerçam atividades produtivas e passem a auferir renda por meio da exploração do seu trabalho. Entendemos por ambientalmente sustentável, em virtude do processo de desenvolvimento estar obrigado a manter incólume o meio-ambiente, sem degradação. E, por fim, dizemos economicamente sustentado, o projeto de desenvolvimento que, observadas as duas premissas anteriores, venha para perdurar durante muito tempo.

O desenvolvimento local sustentável é um processo que leva a um continuado aumento da qualidade de vida com base numa economia eficiente e competitiva, com autonomia das finanças públicas, combinado com a conservação dos recursos naturais e do meio ambiente.

É nesse contexto que incluímos o desenvolvimento sustentável na como parte deste trabalho.

O Município do Bom Jardim possui muitas potencialidades passíveis de exploração turística ordenada. Dizemos ordenada, pois cabe aos gestores municipais cuidarem para que as potencialidades do Município sejam utilizadas em prol do desenvolvimento local, contudo de forma a evitar a sua degradação ou extinção.

Projetos de exploração racional do meio-ambiente dependem inteiramente da capacidade de gestão e organização do poder público local.

## **CAPÍTULO IV: ESTRATÉGIAS DE OTIMIZAÇÃO PARA ARRECADAÇÃO PRÓPRIA DO MUNICÍPIO DO BOM JARDIM**

### **4.1. SISTEMA TRIBUTÁRIO**

Muito além de medidas isoladas, o exercício pleno da competência tributária no âmbito do Município do Bom Jardim somente será possível com a revisão total do seu sistema tributário.

Com ações centradas na reformulação do código tributário municipal, capacitação de servidores, utilização em larga escala de tecnologia da informação na criação e alimentação de cadastros imobiliários e dos contribuintes, e a realização de campanhas de esclarecimento acerca da utilização dos tributos municipais, o Município do Bom Jardim poderá melhorar sensivelmente a sua arrecadação própria.

Passaremos a discorrer sobre cada medida de forma individualizada.

### **4.2. CÓDIGO TRIBUTÁRIO**

Atualmente o Código Tributário do Município do Bom Jardim que é proveniente de uma lei municipal do exercício de 1997, encontra-se totalmente desatualizado.

Podemos dizer que se encontra defasado por vários fatores que trataremos neste título.

Em primeiro lugar, concluímos que a legislação analisada não foi atualizada pela lista de serviços prevista na LC 116/2006, citada no item 2.1.2 deste trabalho.

A lista de serviços constitui-se nos fatos geradores do ISS, e a sua defasagem importa em afirmar que o Fisco está perdendo receita, posto que está impedido de cobrar o ISS de atividades que não foram contempladas no CTM.

Em segundo lugar, chegamos a conclusão que o CTM não utiliza-se da mesma medida adotada pela União e pelo Estado de Pernambuco na arrecadação dos seus tributos.

Não está previsto, por exemplo, a responsabilização solidária do tomador de serviços na arrecadação do ISS na fonte, quando do pagamento decorrente de serviços que se constituem fatos geradores desta espécie tributária.

Tal medida é utilizada em larga escala pela União na arrecadação dos seus tributos, com ênfase no Imposto de Renda e nas contribuições sociais para o regime geral de previdência social. Da mesma forma, o governo estadual faz dos próprios comerciantes os agentes arrecadadores do ICMS, que já é retido no momento da venda.

A penalização solidária em caso de descumprimento da obrigação tributária convence aqueles que estão incumbidos da cobrança a serem os “agentes arrecadadores” dos tributos municipais.

Uma legislação municipal omissa, como a que encontramos no Município do Bom Jardim, não assegura esta garantia ao gestor local do Fisco, que perde consideráveis receitas do ISS.

Verificamos que o CTM também é omissa quanto ao processo de inscrição e correção da dívida ativa não-tributária. Os exemplos mais comuns de dívida ativa não-tributária são as condenações de devolução de recursos impostas pelos Tribunais de Contas aos gestores municipais.

Uma característica inusitada desta receita pode ser observada no grande lapso temporal necessário a apuração dos atos de improbidade administrativa que culmina em devoluções de recursos ao erário. Somente quando há uma condenação definitiva com trânsito em julgado<sup>64</sup> é que a fazenda municipal poderá impor ao seu ex-gestor o ônus de arcar com o ressarcimento do prejuízo causado.

Como tal matéria não foi contemplada na legislação sob comento, fica o Fisco municipal impedido de aplicar juros de mora e demais correções ao débito imposto pelos Tribunais de Contas, restringindo-se a cobrança ao valor original do débito, que está defasado por vários e vários anos.

A elaboração de um Código Tributário Municipal moderno, atualizado e harmônico com as demais normas jurídicas tributárias nacionais, e ainda, em

---

<sup>64</sup> Dizemos transitada em julgado, quando a matéria não comporta mais a interposição de nenhum recurso administrativo ou judicial.

sintonia com os fatos geradores de tributos da competência municipal, constitui-se numa ferramenta eficaz no combate a evasão e a elisão fiscal<sup>65</sup>.

#### **4.3. CAPACITAÇÃO**

A capacitação dos servidores envolvidos no processo de lançamento e arrecadação dos tributos municipais é, sem sombra de dúvidas, medida urgente a ser adotada pelos gestores do Município do Bom Jardim.

Conforme restou evidenciado por meio das entrevistas realizadas com os servidores do Departamento de Tributação, existe uma grande deficiência em relação aos conhecimentos específicos da atividade de agente arrecadador, fato que se agrava com a inexistência de um quadro com funções segredadas e definidas.

A inexistência de uma carreira específica ligada a tributação municipal também se constitui num fato limitador a escolha de pessoas capazes para participar do processo de arrecadação. Sem uma definição clara quanto as potencialidades do exercício do cargo, dificilmente encontrar-se-ão pessoas capazes e competentes para submeter-se ao exercício de um cargo público efetivo no Departamento de Tributação do Município.

Outrossim, também por meio das entrevistas, verificou-se que a perda de arrecadação do ITBI é considerável, em virtude da avaliação dos imóveis aos quais o tributo incide estar a cargo de uma decisão subjetiva de um servidor que nunca foi capacitado para avaliar imóveis.

A Escola da Administração Fazendária - ESAF, vinculada ao Ministério da Fazenda, e ainda, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, mantém cursos de aperfeiçoamento de pessoal envolvido no processo de arrecadação de cobranças de tributos.

---

<sup>65</sup> A elisão fiscal se verifica quando existem “brechas” na legislação tributária, que permitem ao contribuinte se esquivar de uma obrigação tributária que não se encontra claramente estabelecida ou quando o valor do tributo diminui em razão do montante da produção. É um procedimento legal que deve ser combatido por meio de uma legislação aprimorada. Já a evasão fiscal é ato contrário ao ordenamento jurídico, inclusive configurado como crime pela Lei 8.137/90. Trata-se da verificação de condutas ilegais quando, mesmo diante da existência do fato gerador, o contribuinte utiliza-se de subterfúgios para não pagar aquilo que é devido. (BALEIRO, 2004)

Contudo, a capacitação desenvolvida por estes órgãos possui uma característica comum, que é a forma isolada de tratar o tema “arrecadação”.

Somente a capacitação não mune o servidor das condições necessárias que atue com competência no processo de arrecadação dos tributos municipais.

A capacitação tem que ser entendida como parte de uma série de medidas necessárias a efetivação do processo de aumento das receitas próprias do Município do Bom Jardim.

Em título específico adiante tratamos dos programas de modernização da administração tributária mantidos pelo Governo Federal para ajudar os municípios que se encontram na mesma situação evidenciada neste estudo.

#### **4.4. TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO**

A utilização de tecnologia da informação como ferramenta de trabalho tem sido cada vez mais intensificada na Administração Pública Gerencial (GUEDES, 2008).

Não há como se conceber uma gestão tributária eficiente sem uma associação direta com recursos de informática intrinsecamente ligados ao processo de lançamento e cobrança dos tributos municipais.

A informatização do Departamento de Tributos do Município é condição básica para que a informação acerca dos fatos geradores e dos contribuintes seja precisa, de forma a evitar a perda de arrecadação.

Existem no mercado centenas, talvez, milhares, de softwares de informática que se propõem a tornar a arrecadação de tributos municipais mais eficiente.

Num plano mais amplo que aquele encontrado no Município do Bom Jardim, encontramos o geoprocessamento<sup>66</sup> dos bens imóveis do município, dando ao gestor municipal a precisa informação acerca dos fatos geradores do IPTU/ITBI.

O processo consiste na fusão das informações da base cartográfica do município com dados precisos adquiridas via satélite, que possibilitam, dependendo do sistema, obter imagens do local em tempo real.

---

<sup>66</sup>Fonte: <http://dgp.cnpq.br/buscaoperacional/detalhelinha.jsp?grupo=0240301JDENFOI&seqlinha=1?>> acesso em 16.06.2009

Essa experiência está sendo utilizada com sucesso da Prefeitura de Curitiba e sendo estudada por outras capitais.

É evidente que a relação custo/benefício de um sistema dessa envergadura é proibitiva ao Município do Bom Jardim tendo em vista que o valor auferido com os tributos municipais, nesse caso IPTU e ITBI, não seriam suficientes para custear a instalação do geoprocessamento ou georreferenciamento<sup>67</sup> e ao mesmo tempo elevar as receitas de forma significativa. Contudo, existem outros sistemas que poderão ser licenciados por um custo mais adequado a realidade municipal.

A sugestão é pela escolha de um sistema integrado que controle simultaneamente a arrecadação, a parte contábil, financeira, orçamentária, patrimonial, e de recursos humanos. Um sistema dessa natureza garante ao gestor o controle total das informações gerenciais do ente municipal, inclusive calculando e controlando os custos que envolvem o funcionamento do aparelho estatal.

#### **4.5. CAMPANHAS DE ESCLARECIMENTO**

O grande desafio da administração tributária é fazer com que os contribuintes paguem voluntariamente suas obrigações para com o Fisco. É óbvio que existem recursos que possibilitam a cobrança forçada dos tributos, contudo, a melhor forma, e menos desgastante, é fazer com que o contribuinte pague por sua própria iniciativa.

Para que haja convencimento do contribuinte em pagar aquilo que é devido ao Estado, é importante que lhe seja informado o destino do dinheiro recolhido por meio dos tributos, qual a finalidade, em suma, o que será feito com os recursos.

É sabido que a receita tributária é um dos pilares do Estado moderno. É por meio dos tributos que o aparelho estatal ganha capacidade de investimento e matem-se operante.

Não seria o propósito de querer adentrar em questões da Teoria Geral do Estado, mas cabe a Administração Municipal adotar medidas que esclareçam ao contribuinte da necessidade da existência dos tributos e do seu regular recolhimento.

É nesse contexto que ações publicitárias servem para levar ao contribuinte a informação que o tributo devidamente e tempestivamente recolhido retorna

---

<sup>67</sup> Idem.

imediatamente sob a forma de políticas públicas concretas e das mais variadas formas.

Comumente vemos nas capitais placas e outdoors contendo uma foto de um serviço público e logo abaixo a inscrição “esta obra está sendo custeada com recursos do seu IPTU”. Iniciativas desse tipo garantem credibilidade a administração, na medida em que o contribuinte fica satisfeito em ver para onde os recursos dos tributos estão indo.

**FIGURA 14 – CAMPANHA PROMOCIONAL DE ARRECADAÇÃO DO IPTU**

SEU IPTU  
FAZ A QUALIDADE DE VIDA DE ARACAJU

**IPTU**

Aracaju é a capital da qualidade de vida graças a você, que mantém seu IPTU em dia. É ele quem controla moradia, melhora a saúde, o transporte, a educação, a infraestrutura, o lazer e dá proteção a famílias, crianças e idosos. E assim, todo aracajuense fica orgulhoso de viver aqui.

Fique atento aos dias de vencimento e contribua para que nossa cidade continue sendo o melhor lugar para você morar. Afinal, de certa forma, ser aracajuense é isso: fazer a cidade com melhor qualidade de vida do país.

**VENCIMENTOS IPTU 2009**

| 1ª    | 2ª    | 3ª    | 4ª    | 5ª    | 6ª    | 7ª    | 8ª    |                                                                                                            |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 04/01 | 01/02 | 01/03 | 01/04 | 01/05 | 01/06 | 01/07 | 01/08 | Cametá   São José   13 de Julho   Salgado Filho.<br>Simplicia   Lindalva   Azeiteira                       |
| 02/02 | 02/03 | 01/04 | 01/05 | 01/06 | 01/07 | 01/08 | 01/09 | Simplicia Campos   Sulcia   Lúcia   Favelândia   Conde do Meio                                             |
| 01/03 | 01/04 | 01/05 | 01/06 | 01/07 | 01/08 | 01/09 | 01/10 | Il. Redentor   Santa Antônia   Penha Lobo   Ponta Nova<br>Inácio Barbosa   Monjorão                        |
| 04/02 | 04/03 | 03/04 | 03/05 | 03/06 | 03/07 | 03/08 | 03/09 | Il. América   Getúlio Vargas   Cirurgia   Jabotiana   São Comodoro                                         |
| 01/03 | 01/04 | 01/05 | 01/06 | 01/07 | 01/08 | 01/09 | 01/10 | Ponta Grossa   18 de Junho   Santos Dumont   José Comodoro de Araújo<br>Eloas Pereira   Capote   Anteponto |
| 05/02 | 05/03 | 01/04 | 01/05 | 01/06 | 01/07 | 01/08 | 01/09 | Lamarão   Solidade   Cidade Nova   Palmeiras<br>Bogica   Jandira Centurion   Orla   Santa Maria            |

**PAGUE SEU IPTU ATÉ O VENCIMENTO DA 1ª PARCELA E GANHE ATÉ 10% DE DESCONTO.**

**Prefeitura de Aracaju**  
Cidade de todos

**FONTE:** Site da Prefeitura de Aracaju Disponível em <http://www.aracaju.se.gov.br/index.php?act=leitura&codigo=36949>, acesso em 15.06.2009

Mas, além das placas e outdoors, a realização de campanhas informativas direcionadas pode ser bem proveitosa, na medida em o convencimento de um grupo de formadores de opinião dissemina a informação em larga escala.

Depois da publicação da Lei Complementar 101/2000, alcunhada de Lei de Responsabilidade Fiscal, a gestão pública tem como um dos seus pilares a transparência.

Dessa forma, a realização de audiências públicas com grupos setoriais da sociedade civil organizada, também se constitui um veículo promocional eficiente da relevância do recolhimento de tributos e do seu retorno em forma de políticas públicas para a comunidade.

Em todo caso, faz necessária uma reflexão sobre o custo/benefício dos serviços de publicidade e marketing institucional. As campanhas publicitárias são realizadas por empresas especialmente contratadas para essa finalidade. Ditos serviços são relativamente caros, devendo ser ponderada a amplitude e a agressividade da campanha pretendida pela prefeitura.

#### **4.6. AGÊNCIA DE ARRECADAÇÃO**

A busca pelo recolhimento dos tributos municipais também passa pelo oferecimento de condições satisfatórias e confortáveis para o contribuinte.

Sabemos que o ato de pagar tributos não é visto com bons olhos por nenhum contribuinte.

Associe-se a este preconceito condições estruturais adversas para o recebimento das receitas. Filas, ausência de cadeiras, servidores sem capacitação adequada, ambiente quente e desprovido da oferta de água e café, são ameaças ao recolhimento dos tributos municipais.

A lógica é tratar o contribuinte como um cliente, fazendo com que ele se sinta confortável e satisfeito no atendimento dispensado pela administração municipal.

Nesse sentido, a melhor forma de tratar bem o contribuinte é com a instalação de uma agência de arrecadação dos tributos municipais.

A instalação de uma agência dessa natureza, que constitui-se em um empreendimento de baixo custo, também tem a vantagem de tornar o ato da cobrança e do recebimento mais impessoal.

Como já foi abordado neste estudo, existe o receio do gestor em ver prejudicada a imagem da sua administração, e ainda a sua própria imagem, no caso da cobrança dos tributos.

No caso do Município do Bom Jardim, tirar a cobrança dos tributos municipais de dentro do prédio-sede da Prefeitura é uma necessidade imediata.

#### **4.7. PROGRAMAS DE MODERNIZAÇÃO**

As medidas sugeridas neste capítulo, muitas vezes, encontram óbice na limitação da capacidade de desembolso financeiro do município.

Visando dotar o município de melhores condições para a arrecadação dos seus tributos, o Governo Federal mantém programas de modernização da gestão tributária, que abarcam a maioria das sugestões contidas neste capítulo.

Por meio de linhas de crédito, é permitido ao gestor municipal ter acesso as medidas que tornarão mais eficiente a gestão tributária. Os empréstimos têm prazo de carência para pagamento e flexibilização de pagamento que permitem ao município pagar o financiamento com os recursos provenientes do aumento da receita própria.

Adiante analisaremos os programas que se demonstraram mais interessantes para este estudo.

##### **4.7.1. PMAT**

O PMAT<sup>68</sup> é o Programa de Modernização da Administração Tributária e Gestão dos Setores Sociais Básicos, criado pelo Governo Federal para apoiar a melhoria da qualidade da arrecadação e do processo da despesa pública dentro de uma perspectiva de desenvolvimento local sustentado objetivando aumentar a qualidade da execução das funções sociais do Estado Brasileiro.

---

<sup>68</sup> A totalidade das informações foi obtida no site da Caixa Econômica Federal, disponível em [www.caixa.gov.br](http://www.caixa.gov.br), acessado em 15.06.2009;

Com este programa, o município tem a possibilidade de atuar na obtenção de mais recursos estáveis e não inflacionários decorrentes das suas próprias receitas tributárias.

Criado para apoiar a modernização da administração tributária e a melhoria da qualidade dos gastos públicos, o PMAT permite que o município invista, por meio de financiamento, em ações voltadas para a eficiência da arrecadação e da gestão dos gastos públicos nos setores sociais básicos da educação, saúde e assistência social.

Essas ações são realizadas com a capacitação de servidores, de desenvolvimento e aperfeiçoamento de sistemas de informações, do acompanhamento das obrigações tributárias, etc.

O PMAT tem vários focos de atuação, senão vejamos<sup>69</sup>:

- Fortalecimento da capacidade gerencial, normativa, operacional e tecnológica da administração tributária e da gestão pública dos serviços sociais básicos;
- Desenvolvimento e aperfeiçoamento de sistemas de informação, serviços e processos voltados ao cumprimento das atribuições e competências estabelecidas no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB).
- Acompanhamento das obrigações tributárias, maximização do uso de recursos ociosos ou subutilizados e eliminação de perdas, melhoria da qualidade e da oferta desses serviços a um menor custo, registro, controle e gerenciamento de execução do gasto público;
- Cooperação permanente das unidades da federação entre si, com órgãos da administração federal e com a sociedade civil;
- Modernização da administração pública voltada para iniciativas de desenvolvimento local que promovem capacitação e articulação para geração de trabalho e renda.

---

<sup>69</sup> *Idem.*

Os vários focos de atuação aqui abordados garantem condições gerenciais mínimas necessárias ao alcance da eficiência na gestão tributária municipal, harmonizando-se com o objeto deste estudo.

O PMAT<sup>70</sup> se destina as seguintes finalidades:

- Aquisição de Tecnologia de Informação e Equipamentos de Informática;
- Aquisição de hardware, de redes de computação e de comunicação, além do desenvolvimento de software e sistemas de informação, inclusive para implantação e acesso à internet;
- Capacitação de Recursos Humanos;
- Desenvolvimentos de programas de treinamento, atualização e reciclagem de pessoal, participação em cursos, seminários e visitas técnicas;
- Serviços Técnicos Especializados;
- Execução de serviços para desenvolver atividades do projeto, inclusive sistema de organização e gerência, base cadastral e de tecnologia da informação;
- Equipamento de Apoio à Operação e Fiscalização;
- Aquisição de equipamentos operacionais, de comunicação e outros bens móveis operacionais;
- Infra-Estrutura Física;
- Adequação de ambientes físicos, através da melhoria de instalações e de programas operacionais e de atendimento ao cidadão.

O acesso aos recursos do PMAT prescinde de garantia uma receita municipal transferida, a saber, ICMS ou FPM, onde serão descontadas todas as parcelas do financiamento.

Para o Município do Bom Jardim, o limite do valor financiado é atualmente de R\$ 702.414,00 (setecentos e dois mil, quatrocentos e quatorze Reais)<sup>71</sup>, que

---

<sup>70</sup> *Ibidem*.

<sup>71</sup> Cálculo de autoria própria utilizando os parâmetros do programa e os dados da contagem populacional de 2007 (IBGE).

resultam da multiplicação do número de habitantes (39.023) pelo valor per capita do estabelecido pelo programa (R\$ 18,00).

A quantia financiada deverá ser paga no prazo máximo de 96 (noventa e seis) meses, incluindo nesse período o prazo de carência para pagamento de 24 (vinte e quatro) meses.

Dessa forma, o PMAT poderá ser uma saída para o estabelecimento de condições gerenciais ao Município do Bom Jardim, com ênfase numa gestão tributária eficiente.

#### **4.7.2. PNAFM**

O PNAFM<sup>72</sup> é um programa gerido pelo Ministério da Fazenda e custeado como recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID.

Este programa conta com recursos suficientes para atender todas as demandas administrativas da administração municipal no sentido de estabelecer condições mínimas necessárias ao bom funcionamento da máquina administrativa.

O fortalecimento da gestão pode melhorar a qualidade da execução das funções sociais da administração pública, em especial o atendimento ao cidadão.

O PNAFM contempla ações que visem a modernização da gestão administrativa e fiscal, tais como capacitação de técnicos e gestores municipais, implementação de ações e sistemas destinados ao controle da arrecadação, atendimento ao cidadão, comunicação de dados, controle financeiro, recursos humanos, consultorias, aquisição de equipamentos de informática, infra-estrutura e geoprocessamento referenciado.

Possibilita-se ao município a elaboração e implementação de Plano Diretor, Cadastro Multifinalitário e Planta Genérica de Valores.

O objetivo do PNAFM é apoiar o Governo Brasileiro na busca da estabilidade macroeconômica por meio do equilíbrio fiscal auto-sustentável, fundamentado em uma política transparente e eficiente na gestão da receita e do gasto público

---

<sup>72</sup> A totalidade das informações foi conseguida no site da Caixa Econômica Federal, disponível em [www.caixa.gov.br](http://www.caixa.gov.br), acessado em 15.06.2009;

municipal. O gestor do Programa é o Ministério da Fazenda, por meio da Unidade de Coordenação de Programas - UCP.

As exigências de equilíbrio fiscal foram estabelecidas pela Lei Complementar 101/2000, constituindo-se o PNAFM numa ferramenta valiosa para o alcance da eficiência tributária.

De uma forma geral, o programa exige a apresentação de um projeto, que se contemplado, dá acesso a uma linha de financiamento de forma bem parecida com a do PMAT.

No caso do PNAFM, além do pagamento das parcelas do financiamento, exige-se a aplicação de uma contrapartida financeira do município, que é calculada considerando variáveis como população e localização do Município.

A ameaça que vislumbramos no PNAFM é a sua indexação a moeda estrangeira (dólar americano), que está sujeita as flutuações do mercado financeiro. Esta indexação é exigida tendo em vista que os recursos são, repita-se, originários do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID.

De qualquer forma, o PNAFM também pode ser utilizado pelo Município do Bom Jardim para conseguir a melhoria da sua gestão tributária.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Somente com a construção de um poder público local moderno e eficiente na arrecadação das suas receitas é que se conseguirá atender as demandas de uma comunidade carente e sem capacidade de encontrar saídas para geração de emprego e renda.

Diante de um cenário em que a Administração Pública Municipal é dependente de recursos transferidos pela União Federal e pelo Estado de Pernambuco para execução de políticas públicas, é mínima a possibilidade do poder local encontrar condições fomentar o desenvolvimento.

O processo de modernização passa pela tomada de decisões no sentido de saltar da atual fase de administração pública patrimonialista para uma administração pública gerencial.

O estudo procurou demonstrar as fragilidades e ameaças que impedem o Município do Bom Jardim de exercer a sua competência tributária de forma plena, apontando sugestões no caminho da eficiência administrativo-tributária.

No capítulo I, **O que é arrecadação própria no Brasil? Reflexões históricas e sociais**, fizemos um breve arrazoado sobre reflexões históricas acerca do tema “tributo”, sua forma de constituição e arrecadação durante os tempos, desde a Suméria até ao atual sistema tributário nacional.

Nesse capítulo pudemos evidenciar a evolução da natureza dos tributos, que, a princípio, serviam como reparações de guerra e ofertório a governantes e divindades pelos benefícios trazidos a população, até a sua forma moderna com fatos geradores e contribuintes devidamente identificados, servindo como sustentáculo do Estado e ferramenta essencial para o custeio de políticas públicas.

No capítulo II, **Lançamento e arrecadação de tributos municipais**, foi efetuada uma conceituação de todos os tributos municipais, suas formas de instituição e arrecadação, com ênfase nos fatos geradores e contribuintes. Também nesse capítulo foram tecidas noções sobre o exercício da competência tributária municipal. Verifica-se ainda algumas reflexões sobre as disposições da Lei Complementar 101/2000, especialmente sobre o tema “renúncia de receitas”. Apresentamos o Município do Bom Jardim, objeto do estudo, com suas

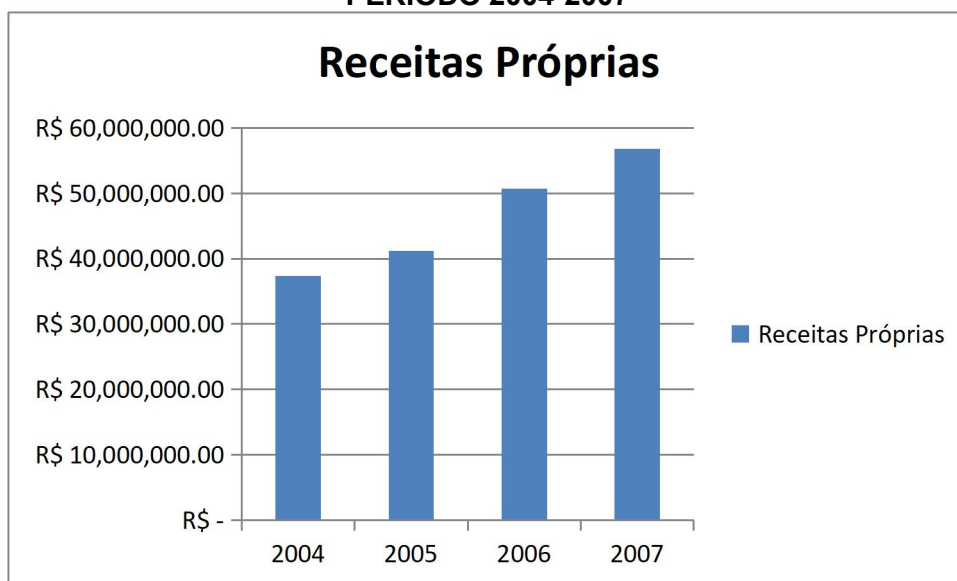
características principais e análise socioeconômica básica, apresentando ainda suas potencialidades e situação fiscal no período 2004-2007.

No capítulo III, **Arrecadação, políticas públicas e desenvolvimento sustentável**, demonstramos os dados que fundamentaram o estudo. Os dados relativos a evolução da arrecadação própria do Município do Bom Jardim foram conseguidos no sistema Finanças do Brasil – Finbra. As informações foram utilizadas de forma a demonstrar que a arrecadação das receitas próprias do Município do Bom Jardim é muito pequena quando comparada ao total da receita orçamentária de mesmo período.

No mesmo capítulo, traçamos um paralelo do desempenho da arrecadação própria entre o Município do Bom Jardim e o Município de Caruaru. Evidentemente não fizemos comparações socioeconômicas entre os municípios, contudo, pudemos demonstrar a eficiência do Município de Caruaru na instituição e arrecadação dos seus tributos em virtude da adoção de medidas estratégicas que viabilizaram este processo.

Nesse caso, podemos evidenciar a adoção do PMAT no exercício de 2005 foi imprescindível para o incremento substancial das receitas próprias do Município de Caruaru, que tiveram um aumento significativo de cerca de 50% (cinquenta por cento) até o exercício de 2007. O gráfico abaixo melhor demonstra a situação narrada.

**GRÁFICO 10 - EVOLUÇÃO DA RECEITA PRÓPRIA DO MUNICÍPIO DE CARUARU NO PERÍODO 2004-2007**



**FONTE:** Elaboração própria com base nos dados do sistema Finanças do Brasil - Finbra

No segundo momento, foram analisadas as entrevistas realizadas com os responsáveis pelo processo de instituição, lançamento e cobrança dos tributos municipais. As entrevistas com os servidores municipais, realizadas por amostragem no quadro de pessoal do Município do Bom Jardim, demonstraram o desconhecimento do processo de arrecadação das receitas municipais. Foi evidenciado ainda que os servidores pagam seus tributos municipais em virtude de estarem vinculados a prefeitura local e serem obrigados a tecer tal conduta, contudo, as pessoas com que eles se relacionam fora do âmbito administrativo se furtam a pagar por considerarem alta a carga tributária a que são submetidos pelo sistema tributário nacional.

A entrevista realizada com o pessoal do departamento de tributação revelou que o órgão funciona de forma rudimentar, tendo em vista que os servidores incumbidos da arrecadação não são capacitados, o processo de lançamento não é informatizado e o cadastro imobiliário encontra-se totalmente defasado. As informações obtidas junto a Secretária Municipal de Finanças nos esclareceram que o processo de lançamento dos tributos municipais fica centralizado na pessoa do prefeito.

Já a entrevista com o prefeito João Francisco de Lira foi surpreendente na medida em que tomamos conhecimento da vontade existente em arrecadar as receitas municipais que está obrigado legalmente em contraponto as ameaças ao exercício e renovação do poder local. O Prefeito demonstrou conhecimento legal das suas responsabilidades, apontando, inclusive, fortes argumentos no sentido de não estar cometendo nenhum ilícito criminal com sua conduta omissiva na gestão do Fisco local. Em relação ao foco do estudo, conseguimos realmente identificar que existe receio que uma ação ostensiva na cobrança dos tributos municipais, sem estar acompanhada de uma campanha educativa, possa redundar em prejuízos à imagem da administração municipal, e por consequência, na imagem pessoal do gestor perante os munícipes-eleitores.

Ainda no capítulo III, foi feita uma revisão da literatura afeta ao tema, com a finalidade de demonstrar a filiação teórica da investigação proposta perante a doutrina escolhida para balizar o trabalho.

Os ensinamentos de José Francisco Ribeiro Filho no sentido de tornar a Administração Municipal menos dependente das receitas transferidas por meio da

adoção de estratégias no sentido de melhorar a arrecadação das receitas próprias do ente, se constituem na base deste estudo. A necessidade estabelecer condições gerenciais a administração municipal, seguindo a lição de Bresser Pereira, também se aplicam ao caso concreto.

As lições de avaliação de desempenho das políticas públicas, a cargo de Maria das Graças Rua e Cátia Lubambo nos deram a certeza de que somente por meio da avaliação da capacidade de gestão pública do Município do Bom Jardim é que poderá ser deflagrado o processo de conscientização do contribuinte da necessidade de pagar os tributos de sua responsabilidade.

Nesse caso, se faz necessário identificar onde as políticas públicas municipais estão sendo mais eficientes para a população, adotando-se, por conseguinte, campanhas educativas dando ênfase aquele serviço ou obra. Da mesma forma, no processo de avaliação da capacidade de gestão pública, serão identificados os locais onde o serviço público não está chegando de forma adequada, para que possam ser tomadas medidas no sentido de corrigir qualquer erro no planejamento ou na execução.

Com essa postura, a Administração Municipal poderá persuadir o contribuinte a pagar os tributos que está obrigado de forma voluntária e sem impingir desgastes a figura do prefeito.

Por fim, ainda no capítulo III, utilizamos apontamentos de Ignacy Sachs para demonstrar a necessidade de exploração sustentável das potencialidades do Município do Bom Jardim, como medida vital para se conseguir e manter o desenvolvimento local.

No capítulo IV, **Estratégias de otimização para arrecadação própria do Município do Bom Jardim**, sugerimos as medidas que visam aumentar a arrecadação própria do Município do Bom Jardim, que consistem basicamente na total reformulação do sistema tributário municipal, especificamente:

- Na elaboração de um Código Tributário Municipal;
- Na Capacitação dos servidores envolvidos no processo de lançamento, arrecadação e cobrança dos tributos municipais;
- Na utilização de Tecnologia da Informação no aparelhamento do departamento de tributação local, com ênfase nas informações relativas ao cadastro de imóveis e contribuintes;

- Na realização de campanhas de esclarecimento visando demonstrar ao contribuinte a importância de pagar tributos, que serão revertidos sob a forma de políticas públicas para a comunidade;
- Instalação de uma agência de arrecadação dos tributos municipais, que, além de conceder condições mais confortáveis ao contribuinte, torna mais impessoal a ação do Fisco, despersonalizando-o da figura do prefeito;
- Adoção de programas de modernização de modernização mantidos pelo Governo Federal, especificamente o PMAT ou PNAFM.

Pelo exposto, concluímos que as disposições do art. 11 da LC 101/2000, que trata da necessidade de instituição, lançamento e arrecadação das receitas próprias de cada Ente Federativo, ainda não estão sendo plenamente observadas pelo Município do Bom Jardim.

No fogoso vaivém das opiniões do povo, o indivíduo deseja um fundamento mais firme. Em que este instinto da ciência difere do instinto de aprender ou de aceitar qualquer coisa em geral? Somente por um grau menor de egoísmo ou por sua curiosidade mais ampla (NIETZSCHE, 2004, p. 85).

Em sintonia com o que dissemos na introdução, mais uma vez faz-se necessário destacar o caráter ininterrupto da produção do conhecimento científico.

Nossa maior ambição, por conseguinte, há de ser contribuição para que o debate acadêmico acerca da otimização da arrecadação dos tributos municipais como pressuposto fundamental ao desenvolvimento sustentável. Decorrente desta premissa, ressaltamos, outra vez, o escopo que permeia toda a dissertação, a esperança que ela possa servir como base às ações intervencionistas nos campos e sub campos, nas relações entre agentes e na consolidação do capital social, no dizer de Pierre Bourdieu (1989).

## REFERÊNCIAS

ADAMS, C., **For Good and Evil: The Impact of Taxes on the Course of Civilization**, Madison Books, 1993.

ANGELICO, J., **Contabilidade Pública**, 8ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

ARRUDA, José Jobson de Andrade. **O Brasil no comércio colonial – 1796/1808**. São Paulo: Editora Ática, 1980.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **Apresentação de relatórios técnicos científicos**, NBR 10719, agosto/1989.

BALEEIRO, A. **Uma introdução à ciência das finanças**. 16ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

BASCHET, Jérôme. **A civilização Feudal: do ano 1000 à colonização da América**. São Paulo: Globo, 2006.

BÍBLIA SAGRADA. trad. pe. Matos Soares. 9. ed. São Paulo: Edições Paulinas, 1957.

BIO, S. R. **Sistemas de informação: um enfoque gerencial**. São Paulo: Atlas, 1996.

BLOCH, Marc. **A sociedade feudal**. Lisboa: Edições 70, 1998.

BONNEWITZ, P. **Primeiras lições sobre a sociologia de P. Bourdieu**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Lisboa: Difel; Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

\_\_\_\_\_. **A economia das trocas simbólicas**. São Paulo: Perspectiva, 1992.

\_\_\_\_\_. **A economia das trocas lingüísticas: o que falar quer dizer**. São Paulo: Edusp, 1996.

BOTTOM, A. **Desejo de status**. Rio de Janeiro: Rocco, 2005.

BRANDAO, Sylvana (Org.). **Brasil 500 anos: reflexões**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2000.

BRASIL, Presidência da República Federativa do Brasil. *Constituições*. 1988. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm) > Acesso em: 14.jan.2008.

BRASIL. IBGE. *Cidades*. Disponível em:<<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>> Acesso em 01.06. 2009.

BRASIL. Ministério das Minas e Energia. Serviço Geológico do Brasil. **Projeto Cadastro de Fontes de Abastecimento de Águas Subterrâneas – Diagnóstico do Município de Bom Jardim**. Disponível em: < <http://www.cprm.gov.br/rehi/atlas/peernambuco/relatorios/BOJA024.pdf>.> Acesso em 17.06.2009.

BRESSER PEREIRA, L. C. **A reforma do Estado dos Anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle**. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/arquivos\\_down/seg/publicacoes/cadernos\\_mare/CADERNO1.PDF](http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/seg/publicacoes/cadernos_mare/CADERNO1.PDF)> Acesso em: 14 jan. 2008.

\_\_\_\_\_. **Da administração Pública Burocrática à Gerencial**, Revista do Serviço Público, ano 47, v. 120, n 1. Brasília: ENAP, 1996.

CARRAZZA, R. A., **Curso de Direito Constitucional Tributário**, 16 ed., São Paulo: Malheiros, 2001.

CASTELS, Manuel; e BORJA, Jordi. **As cidades como atores políticos**. Novos estudos CEBRAP – Dossiê Cidades (mimeo), nº 45, 1996.

CASTRO, V., **Tratado dos Impostos**, Rio de Janeiro: SE, 1901.

DUBY, Georges. **Guerreiros e camponeses**. Os primórdios do crescimento econômico europeu, séculos VII – XII. Lisboa: Estampa, 1980.

FIGUEIREDO, C. M., *et all*, **Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal**, Recife: Nossa Livraria, 2001;

FONTES, B. A. S. M. **Capital social e terceiro setor: sobre a estruturação das redes sociais em associações voluntárias**. Disponível em <<http://integracao.fgvsp.br/ano8 /04/administrando.htm>> Acesso em 04 de maio de 2007.

FREYRE, G. **Ordem e Progresso**. 3ª ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1974 (Tomo I e II).

GEERTZ, C. **A Interpretação das Culturas**. Rio de janeiro: LTC, 1978.

GONÇALVES, M. F. R. **Dívida ativa municipal: como evitar seu crescimento**. 3 ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2004.

GUEDES, J. R. de M. **Política e Gestão Tributária Municipal Eficiente**. Rio de Janeiro: IBAM, 2008.

HABERMAS, Jürgen. **Racionalidade e comunicação**. Lisboa: Edições 70, 2002.

LE GOFF, Jacques. **A civilização do ocidente medieval**. Bauru, SP: Edusc, 2005.

LUBAMBO, C. W. **Desempenho da Gestão Pública**: como a população avalia o governo em pequenos municípios. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2006.

\_\_\_\_\_. **Reforma de Estado e Capacidade de Gestão Pública em Municípios do Nordeste**. In: Marcus André Melo (Org.) A reforma da Administração Pública: possibilidade e obstáculos. Recife: Massangana, 1999.

MACHADO, H. B., **Curso de Direito Tributário**, 13 ed., São Paulo: Malheiros, 1998.

MARTELETO, R. M.; SILVA, A. B. O. **Redes e Capital Social: o enfoque da informação para o desenvolvimento local**. Ciência da Informação, Brasília, DF, 33.3, 15 06 2005. Disponível em: <<http://www.ibict.br/cionline/viewarticle.php?id=563>>. Acesso em: 30 de maio de 2007.

MARTIN, Gabriela. **Pré-história do Nordeste do Brasil**. 3. ed. atual. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 1999.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33 Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

\_\_\_\_\_. **Direito Municipal Brasileiro**. 16 Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

NIETZSCHE, Friedrich Wilhelm. **A gaia ciência**. São Paulo: Martin Claret. 2004.

NOVAIS, Fernando. **Portugal e Brasil na crise do antigo sistema colonial (1777-1808)**. São Paulo: Hucitec, 1995.

PATTUSSI, M. et al. **Capital social e a agenda de pesquisa em epidemiologia**. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 22, n. 8, 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2006000800002&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2006000800002&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 30.05.2009. Pré-publicação.

PUTNAM, R. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália Moderna**. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

PRADO, S., **Transferências fiscais e financiamento municipal no Brasil. Projeto Descentralização Fiscal e Cooperação Financeira Intergovernamental**, Ebap/Fundação Konrad Adenauer, 2001.

RIBEIRO FILHO, J. F. et. all, **Comportamento da receita tributária em municípios localizados no Estado de Pernambuco no Contexto da Lei de**

**Responsabilidade Fiscal.** Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais. Vol 06. N 01. Brasília. UNB, 2003. Disponível em: <[www.unbcontabil.unb.br/Volumes/v6n1/131a152.pdf](http://www.unbcontabil.unb.br/Volumes/v6n1/131a152.pdf)>, acesso em 12.06.2009.

RUA, M.G. et all. **Avaliação de Impacto:** Programa de Capacitação em Gestão Social, Casa Civil da Presidência da República, Brasília: mimeo, 1998.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável.** 2. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2002

SERRA, J.; AFFONSO, J.R.R., **Federalismo fiscal à brasileira: algumas reflexões.** Revista do BNDES, v.6, n.12, p.3-30, 1999.

SOUZA E. M, GRUNDY E. **Promoção da saúde, epidemiologia social e capital social: inter-relações e perspectivas para a saúde pública.** Cad Saúde Pública 2004; 20:1354-60, apud Pattussi, Marcos Pascoal et al. Capital social e a agenda de pesquisa em epidemiologia. Cad. Saúde Pública v.22 n.8 Rio de Janeiro ago. 2006. Disponível em <[http://www.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2006000800002&lng=pt&nrm=iso&tng=pt](http://www.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2006000800002&lng=pt&nrm=iso&tng=pt)> Acessado em 7.03.2007.

VARSANO, R., **A evolução do sistema tributário brasileiro ao longo do século: anotações e reflexões para futuras reformas,** Brasília: Ipea, 1996.

VERGARA, S. C.. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 9 Ed. São Paulo: Atlas, 2007.

WEBER, M. **Economia e Sociedade: Fundamentos da Sociologia Compreensiva.** 3 Ed. V. 1. Brasília: UNB, 1994.

YIN, R. K.. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos.** 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZAVERUCHA, J. **FHC, forças armadas e polícia: entre o autoritarismo e a democracia.** Rio de Janeiro: Record, 2005.

## APÊNDICE

### APÊNDICE A – Entrevista – Área: Servidores Públicos Municipais



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA  
PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE

#### Informações para o (a) participante:

É com grande satisfação que convidamos V. Sa. a responder este questionário, que constitui-se em instrumentos para a coleta de dados da pesquisa científica atualmente desenvolvida pelo Mestrando Angelo Dimitre Bezerra Almeida da Silva, no intuito de subsidiar o trabalho de conclusão de mestrado, que tem por título:

**ARRECADAÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL NO BRASIL: UMA ANÁLISE SOBRE O MUNICÍPIO DO BOM  
JARDIM EM PERNAMBUCO 2004-2007**

Salientamos que todas as informações aqui prestadas terão finalidade unicamente acadêmica e que V. Sa. define quais questões quer deixar de responder em caso de verificar-se algum constrangimento.

---

#### IDENTIFICAÇÃO

Nome: \_\_\_\_\_  
Cargo: \_\_\_\_\_ Tempo de exercício: \_\_\_\_\_

#### ENTREVISTA

- 1 – Qual seu grau de conhecimento sobre o sistema tributário municipal?
- 2 – A Prefeitura possui um Código Tributário Municipal?
- 3 – Sabe informar se o Departamento de Tributação é estruturado com segregação de funções?

4 – Você paga algum desses impostos municipais tais como IPTU, ISS, ITBI, taxas, contribuições de melhoria e contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública? Por quê?

5 – Seus parentes, amigos e conhecidos pagam regularmente algum dos tributos mencionado na pergunta anterior? Por quê?

6 – Você sabia que os impostos municipais é um dos meios que a Prefeitura tem para o custeio das políticas públicas municipais nas áreas de educação, saúde e assistência social?

7 - Em sua opinião, os serviços prestados pela Prefeitura do Bom Jardim servem como justificativa para a cobrança de impostos?

Caso queira tecer algum comentário ou sugestão sobre o tema, favor utilizar o espaço abaixo.

Agradecemos imensamente sua participação e contribuição!

**APÊNDICE B – Entrevista – Área: Servidores do Departamento de Tributação****UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA  
PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE****Informações para o (a) participante:**

É com grande satisfação que convidamos V. Sa. a responder este questionário, que constitui-se em instrumentos para a coleta de dados da pesquisa científica atualmente desenvolvida pelo Mestrando Angelo Dimitre Bezerra Almeida da Silva, no intuito de subsidiar o trabalho de conclusão de mestrado, que tem por título:

**ARRECADAÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL NO BRASIL: UMA ANÁLISE SOBRE O MUNICÍPIO DO BOM  
JARDIM EM PERNAMBUCO 2004-2007**

Salientamos que todas as informações aqui prestadas terão finalidade unicamente acadêmica e que V. Sa. define quais questões quer deixar de responder em caso de verificar-se algum constrangimento.

---

**IDENTIFICAÇÃO**

Nome: \_\_\_\_\_  
Cargo: \_\_\_\_\_ Tempo de exercício: \_\_\_\_\_

**ENTREVISTA**

- 1 – Qual seu grau de conhecimento sobre o sistema tributário municipal?
- 2 – A Prefeitura possui um Código Tributário Municipal? Em caso positivo, o Código Tributário Municipal está com sua lista de serviços atualizada pelas disposições da LC 116/2003?
- 3 – O Departamento de Tributação é estruturado com segregação de funções?
- 4 – O Departamento de Tributação é informatizado? Em caso positivo, existe um software específico para o gerenciamento do cadastro de imóveis e contribuintes?

- 5 – Você já recebeu alguma capacitação externa por meio de cursos, palestras, seminários, para atuar na arrecadação e cobrança dos tributos municipais?
- 6 – Em sua opinião, as condições do Departamento de Tributação são confortáveis para receber e tratar o contribuinte?
- 7 – Os imóveis municipais são avaliados para efeito de registro no cadastro imobiliário? Em caso positivo, com que periodicidade? Qual o procedimento utilizado?
- 8 – A Prefeitura inscreve os devedores dos tributos municipais no livro de dívida ativa? Em caso positivo, é feita a cobrança administrativa e/ou judicial?
- 9 – Você paga algum desses impostos municipais tais como IPTU, ISS, ITBI, taxas, contribuições de melhoria e contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública? Por quê?
- 10 – Seus parentes, amigos e conhecidos pagam regularmente algum dos tributos mencionado na pergunta anterior? Por quê?
- 11 – Você sabia que os impostos municipais é um dos meios que a Prefeitura tem para o custeio das políticas públicas municipais nas áreas de educação, saúde e assistência social?
- 12 - Em sua opinião, os serviços prestados pela Prefeitura do Bom Jardim servem como justificativa para a cobrança de impostos?

Caso queira tecer algum comentário ou sugestão sobre o tema, favor utilizar o espaço abaixo.

Agradecemos imensamente sua participação e contribuição!

**APÊNDICE C – Entrevista – Secretária Municipal de Finanças****UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA  
PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE****Informações para o (a) participante:**

É com grande satisfação que convidamos V. Sa. a responder este questionário, que constitui-se em instrumentos para a coleta de dados da pesquisa científica atualmente desenvolvida pelo Mestrando Angelo Dimitre Bezerra Almeida da Silva, no intuito de subsidiar o trabalho de conclusão de mestrado, que tem por título:

**ARRECADAÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL NO BRASIL: UMA ANÁLISE SOBRE O MUNICÍPIO DO BOM  
JARDIM EM PERNAMBUCO 2004-2007**

Salientamos que todas as informações aqui prestadas terão finalidade unicamente acadêmica e que V. Sa. define quais questões quer deixar de responder em caso de verificar-se algum constrangimento.

---

**IDENTIFICAÇÃO**

Nome: \_\_\_\_\_  
Cargo: \_\_\_\_\_ Tempo de exercício: \_\_\_\_\_

**ENTREVISTA**

- 1 – Qual seu grau de conhecimento sobre o sistema tributário municipal?
- 2 – A Prefeitura possui um Código Tributário Municipal? Em caso positivo, o Código Tributário Municipal está com sua lista de serviços atualizada pelas disposições da LC 116/2003?
- 3 – O Departamento de Tributação é estruturado com segregação de funções?
- 4 – O Departamento de Tributação é informatizado? Em caso positivo, existe um software específico para o gerenciamento do cadastro de imóveis e contribuintes?

- 5 – Você já recebeu alguma capacitação externa por meio de cursos, palestras, seminários, para atuar na arrecadação e cobrança dos tributos municipais?
- 6 – Em sua opinião, as condições do Departamento de Tributação são confortáveis para receber e tratar o contribuinte?
- 7 – Os imóveis municipais são avaliados para efeito de registro no cadastro imobiliário? Em caso positivo, com que periodicidade? Qual o procedimento utilizado?
- 8 – A Prefeitura inscreve os devedores dos tributos municipais no livro de dívida ativa? Em caso positivo, é feita a cobrança administrativa e/ou judicial?
- 9 – Você paga algum desses impostos municipais tais como IPTU, ISS, ITBI, taxas, contribuições de melhoria e contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública? Por quê?
- 10 – Seus parentes, amigos e conhecidos pagam regularmente algum dos tributos mencionado na pergunta anterior? Por quê?
- 11 – Você sabia que os impostos municipais é um dos meios que a Prefeitura tem para o custeio das políticas públicas municipais nas áreas de educação, saúde e assistência social?
- 12 - Em sua opinião, os serviços prestados pela Prefeitura do Bom Jardim servem como justificativa para a cobrança de impostos?
- 13 – A Prefeitura realiza campanhas periódicas de arrecadação? Em caso positivo, com que frequência?
- 14 – O lançamento do IPTU é feito num período preestabelecido anualmente? Em caso positivo, qual o período?
- 15 – O processo decisório das questões afetas a arrecadação municipal são decidias por você? Em caso negativo, por quem seria?
- 16 – Como é feita a cobrança do ISS sobre os prestadores de serviços estabelecidos no Município do Bom Jardim e daqueles que prestam serviços diretamente a Prefeitura?

Caso queira tecer algum comentário ou sugestão sobre o tema, favor utilizar o espaço abaixo.

Agradecemos imensamente sua participação e contribuição!

**APÊNDICE D – Entrevista – Prefeito****UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA  
PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE****Informações para o (a) participante:**

É com grande satisfação que convidamos V. Sa. a responder este questionário, que constitui-se em instrumentos para a coleta de dados da pesquisa científica atualmente desenvolvida pelo Mestrando Angelo Dimitre Bezerra Almeida da Silva, no intuito de subsidiar o trabalho de conclusão de mestrado, que tem por título:

**ARRECADAÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL NO BRASIL: UMA ANÁLISE SOBRE O MUNICÍPIO DO BOM  
JARDIM EM PERNAMBUCO 2004-2007**

Salientamos que todas as informações aqui prestadas terão finalidade unicamente acadêmica e que V. Sa. define quais questões quer deixar de responder em caso de verificar-se algum constrangimento.

---

**IDENTIFICAÇÃO**

Nome: \_\_\_\_\_  
Cargo: \_\_\_\_\_ Tempo de exercício: \_\_\_\_\_

**ENTREVISTA**

- 1 – Qual seu grau de conhecimento sobre o sistema tributário municipal?
- 2 – A Prefeitura possui um Código Tributário Municipal? Em caso positivo, o Código Tributário Municipal está com sua lista de serviços atualizada pelas disposições da LC 116/2003?
- 3 – O Departamento de Tributação é estruturado com segregação de funções?
- 4 – O Departamento de Tributação é informatizado? Em caso positivo, existe um software específico para o gerenciamento do cadastro de imóveis e contribuintes?

5 – Você já recebeu alguma capacitação externa por meio de cursos, palestras, seminários, para atuar na arrecadação e cobrança dos tributos municipais?

6 – Em sua opinião, as condições do Departamento de Tributação são confortáveis para receber e tratar o contribuinte?

7 – Os imóveis municipais são avaliados para efeito de registro no cadastro imobiliário? Em caso positivo, com que periodicidade? Qual o procedimento utilizado?

8 – A Prefeitura inscreve os devedores dos tributos municipais no livro de dívida ativa? Em caso positivo, é feita a cobrança administrativa e/ou judicial?

9 – Você paga algum desses impostos municipais tais como IPTU, ISS, ITBI, taxas, contribuições de melhoria e contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública? Por quê?

10 – Seus parentes, amigos e conhecidos pagam regularmente algum dos tributos mencionado na pergunta anterior? Por quê?

11 – Como a arrecadação dos impostos municipais é um dos meios que a Prefeitura tem para o custeio das políticas públicas municipais nas áreas de educação, saúde e assistência social, em sua opinião, os serviços prestados pela Prefeitura do Bom Jardim servem como justificativa para a cobrança de impostos?

12 – A Prefeitura realiza campanhas periódicas de arrecadação? Em caso positivo, com que frequência?

14 – O lançamento do IPTU é feito num período preestabelecido anualmente? Em caso positivo, qual o período?

15 – O processo decisório das questões afetas a arrecadação municipal são decididas por você? Em caso negativo, por quem seria?

16 – Como é feita a cobrança do ISS sobre os prestadores de serviços estabelecidos no Município do Bom Jardim e daqueles que prestam serviços diretamente a Prefeitura?

17 – Você sabia que existem punições legais para o caso do Município não arrecadar os tributos de sua competência tributária?

18 – Você acredita que uma ação ostensiva no sentido de arrecadar os tributos municipais pode causar algum tipo de dano a imagem da administração local? Em caso positivo, esse dano se estenderia a figura do Prefeito? E, mais uma vez, em caso positivo, se o dano a figura do Prefeito poderia redundar num prejuízo eleitoral?

Caso queira tecer algum comentário ou sugestão sobre o tema, favor utilizar o espaço abaixo.

Agradecemos imensamente sua participação e contribuição!

## ANEXOS

### **Anexo A – Lei Complementar 116, de 31 de julho de 2003**

#### LEI COMPLEMENTAR Nº 116, DE 31 DE JULHO DE 2003 (DOU 01.08.2003)

Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências.

O Presidente da República

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, tem como fato gerador a prestação de serviços constantes da lista anexa, ainda que esses não se constituam como atividade preponderante do prestador.

§ 1º O imposto incide também sobre o serviço proveniente do exterior do País ou cuja prestação se tenha iniciado no exterior do País.

§ 2º Ressalvadas as exceções expressas na lista anexa, os serviços nela mencionados não ficam sujeitos ao Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, ainda que sua prestação envolva fornecimento de mercadorias.

§ 3º O imposto de que trata esta Lei Complementar incide ainda sobre os serviços prestados mediante a utilização de bens e serviços públicos explorados economicamente mediante autorização, permissão ou concessão, com o pagamento de tarifa, preço ou pedágio pelo usuário final do serviço.

§ 4º A incidência do imposto não depende da denominação dada ao serviço prestado.

Art. 2º O imposto não incide sobre:

- I - as exportações de serviços para o exterior do País;
- II - a prestação de serviços em relação de emprego, dos trabalhadores avulsos, dos diretores e membros de conselho consultivo ou de conselho fiscal de sociedades e fundações, bem como dos sócios-gerentes e dos gerentes-delegados;

III - o valor intermediado no mercado de títulos e valores mobiliários, o valor dos depósitos bancários, o principal, juros e acréscimos moratórios relativos a operações de crédito realizadas por instituições financeiras.

Parágrafo único. Não se enquadram no disposto no inciso I os serviços desenvolvidos no Brasil, cujo resultado aqui se verifique, ainda que o pagamento seja feito por residente no exterior.

Art. 3º O serviço considera-se prestado e o imposto devido no local do estabelecimento prestador ou, na falta do estabelecimento, no local do domicílio do prestador, exceto nas hipóteses previstas nos incisos I a XXII, quando o imposto será devido no local:

- I - do estabelecimento do tomador ou intermediário do serviço ou, na falta de estabelecimento, onde ele estiver domiciliado, na hipótese do § 1º do art. 1º desta Lei Complementar;
- II - da instalação dos andaimes, palcos, coberturas e outras estruturas, no caso dos serviços descritos no subitem 3.05 da lista anexa;
- III - da execução da obra, no caso dos serviços descritos no subitem 7.02 e 7.19 da lista anexa;
- IV - da demolição, no caso dos serviços descritos no subitem 7.04 da lista anexa;
- V - das edificações em geral, estradas, pontes, portos e congêneres, no caso dos serviços descritos no subitem 7.05 da lista anexa;
- VI - da execução da varrição, coleta, remoção, incineração, tratamento, reciclagem, separação e destinação final de lixo, rejeitos e outros resíduos quaisquer, no caso dos serviços descritos no subitem 7.09 da lista anexa;
- VII - da execução da limpeza, manutenção e conservação de vias e logradouros públicos, imóveis, chaminés, piscinas, parques, jardins e congêneres, no caso dos serviços descritos no subitem 7.10 da lista anexa;
- VIII - da execução da decoração e jardinagem, do corte e poda de árvores, no caso dos serviços descritos no subitem 7.11 da lista anexa;
- IX - do controle e tratamento do efluente de qualquer natureza e de agentes físicos, químicos e biológicos, no caso dos serviços descritos no subitem 7.12 da lista anexa;
- X - (VETADO)
- XI - (VETADO)
- XII - do florestamento, reflorestamento, semeadura, adubação e congêneres, no caso dos serviços descritos no subitem 7.16 da lista anexa;
- XIII - da execução dos serviços de escoramento, contenção de encostas e congêneres, no caso dos serviços descritos no subitem 7.17 da lista anexa;
- XIV - da limpeza e dragagem, no caso dos serviços descritos no subitem 7.18 da lista anexa;
- XV - onde o bem estiver guardado ou estacionado, no caso dos serviços descritos no subitem 11.01 da lista anexa;
- XVI - dos bens ou do domicílio das pessoas vigiados, segurados ou monitorados, no caso dos serviços descritos no subitem 11.02 da lista anexa;
- XVII - do armazenamento, depósito, carga, descarga, arrumação e guarda do bem, no caso dos serviços descritos no subitem 11.04 da lista anexa;
- XVIII - da execução dos serviços de diversão, lazer, entretenimento e congêneres, no caso dos serviços descritos nos subitens do item 12, exceto o 12.13, da lista anexa;

XIX - do Município onde está sendo executado o transporte, no caso dos serviços descritos pelo subitem 16.01 da lista anexa;

XX - do estabelecimento do tomador da mão-de-obra ou, na falta de estabelecimento, onde ele estiver domiciliado, no caso dos serviços descritos pelo subitem 17.05 da lista anexa;

XXI - da feira, exposição, congresso ou congênere a que se referir o planejamento, organização e administração, no caso dos serviços descritos pelo subitem 17.10 da lista anexa;

XXII - do porto, aeroporto, ferroporto, terminal rodoviário, ferroviário ou metroviário, no caso dos serviços descritos pelo item 20 da lista anexa.

§ 1º No caso dos serviços a que se refere o subitem 3.04 da lista anexa, considera-se ocorrido o fato gerador e devido o imposto em cada Município em cujo território haja extensão de ferrovia, rodovia, postes, cabos, dutos e condutos de qualquer natureza, objetos de locação, sublocação, arrendamento, direito de passagem ou permissão de uso, compartilhado ou não.

§ 2º No caso dos serviços a que se refere o subitem 22.01 da lista anexa, considera-se ocorrido o fato gerador e devido o imposto em cada Município em cujo território haja extensão de rodovia explorada.

§ 3º Considera-se ocorrido o fato gerador do imposto no local do estabelecimento prestador nos serviços executados em águas marítimas, excetuados os serviços descritos no subitem 20.01.

Art. 4º Considera-se estabelecimento prestador o local onde o contribuinte desenvolva a atividade de prestar serviços, de modo permanente ou temporário, e que configure unidade econômica ou profissional, sendo irrelevantes para caracterizá-lo as denominações de sede, filial, agência, posto de atendimento, sucursal, escritório de representação ou contato ou quaisquer outras que venham a ser utilizadas.

Art. 5º Contribuinte é o prestador do serviço.

Art. 6º Os Municípios e o Distrito Federal, mediante lei, poderão atribuir de modo expresso a responsabilidade pelo crédito tributário a terceira pessoa, vinculada ao fato gerador da respectiva obrigação, excluindo a responsabilidade do contribuinte ou atribuindo-a a este em caráter supletivo do cumprimento total ou parcial da referida obrigação, inclusive no que se refere à multa e aos acréscimos legais.

§ 1º Os responsáveis a que se refere este artigo estão obrigados ao recolhimento integral do imposto devido, multa e acréscimos legais, independentemente de ter sido efetuada sua retenção na fonte.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no caput e no § 1º deste artigo, são responsáveis:

I - o tomador ou intermediário de serviço proveniente do exterior do País ou cuja prestação se tenha iniciado no exterior do País;

II - a pessoa jurídica, ainda que imune ou isenta, tomadora ou intermediária dos serviços descritos nos subitens 3.05, 7.02, 7.04, 7.05, 7.09, 7.10, 7.12, 7.14, 7.15, 7.16, 7.17, 7.19, 11.02, 17.05 e 17.10 da lista anexa.

Art. 7º A base de cálculo do imposto é o preço do serviço.

§ 1º Quando os serviços descritos pelo subitem 3.04 da lista anexa forem prestados no território de mais de um Município, a base de cálculo será proporcional, conforme o caso, à extensão da ferrovia, rodovia, dutos e condutos de qualquer natureza, cabos de qualquer natureza, ou ao número de postes, existentes em cada Município.

§ 2º Não se incluem na base de cálculo do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza:

I - o valor dos materiais fornecidos pelo prestador dos serviços previstos nos itens 7.02 e 7.05 da lista de serviços anexa a esta Lei Complementar;

II - (VETADO)

§ 3º (VETADO)

Art. 8º As alíquotas máximas do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza são as seguintes:

I - (VETADO)

II - demais serviços, 5% (cinco por cento).

Art. 9º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 10. Ficam revogados os arts. 8º, 10, 11 e 12 do Decreto-Lei nº 406, de 31 de dezembro de 1968; os incisos III, IV, V e VII do art. 3º do Decreto-Lei nº 834, de 8 de setembro de 1969; a Lei Complementar nº 22, de 9 de dezembro de 1974; a Lei nº 7.192, de 5 de junho de 1984; a Lei Complementar nº 56, de 15 de dezembro de 1987; e a Lei Complementar nº 100, de 22 de dezembro de 1999.

Brasília, 31 de julho de 2003; 182º da Independência e 115º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Antonio Palocci Filho

#### LISTA DE SERVIÇOS ANEXA À LEI COMPLEMENTAR Nº 116, DE 31 DE JULHO DE 2003

1. Serviços de informática e congêneres.

1.01 Análise e desenvolvimento de sistemas.

1.02 Programação.

1.03 Processamento de dados e congêneres.

1.04 Elaboração de programas de computadores, inclusive de jogos eletrônicos.

1.05 Licenciamento ou cessão de direito de uso de programas de computação.

1.06 Assessoria e consultoria em informática.

1.07 Suporte técnico em informática, inclusive instalação, configuração e manutenção de programas de computação e bancos de dados.

1.08 Planejamento, confecção, manutenção e atualização de páginas eletrônicas.

2. Serviços de pesquisas e desenvolvimento de qualquer natureza.

2.01 Serviços de pesquisas e desenvolvimento de qualquer natureza.

3. Serviços prestados mediante locação, cessão de direito de uso e congêneres.

3.01 (VETADO)

3.02 Cessão de direito de uso de marcas e de sinais de propaganda.

3.03 Exploração de salões de festas, centro de convenções, escritórios virtuais, stands, quadras esportivas, estádios, ginásios, auditórios, casas de espetáculos, parques de diversões, canchas e congêneres, para realização de eventos ou negócios de qualquer natureza.

3.04 Locação, sublocação, arrendamento, direito de passagem ou permissão de uso, compartilhado ou não, de ferrovia, rodovia, postes, cabos, dutos e condutos de qualquer natureza.

3.05 Cessão de andaimes, palcos, coberturas e outras estruturas de uso temporário.

4. Serviços de saúde, assistência médica e congêneres.

4.01 Medicina e biomedicina.

4.02 Análises clínicas, patologia, eletricidade médica, radioterapia, quimioterapia, ultra-sonografia, ressonância magnética, radiologia, tomografia e congêneres.

4.03 Hospitais, clínicas, laboratórios, sanatórios, manicômios, casas de saúde, prontos-socorros, ambulatórios e congêneres.

4.04 Instrumentação cirúrgica.

4.05 Acupuntura.

4.06 Enfermagem, inclusive serviços auxiliares.

4.07 Serviços farmacêuticos.

4.08 Terapia ocupacional, fisioterapia e fonoaudiologia.

4.09 Terapias de qualquer espécie destinadas ao tratamento físico, orgânico e mental.

4.10 Nutrição.

4.11 Obstetrícia.

4.12 Odontologia.

4.13 Ortopedia.

4.14 Próteses sob encomenda.

4.15 Psicanálise.

4.16 Psicologia.

4.17 Casas de repouso e de recuperação, creches, asilos e congêneres.

4.18 Inseminação artificial, fertilização in vitro e congêneres.

4.19 Bancos de sangue, leite, pele, olhos, óvulos, sêmen e congêneres.

4.20 Coleta de sangue, leite, tecidos, sêmen, órgãos e materiais biológicos de qualquer espécie.

4.21 Unidade de atendimento, assistência ou tratamento móvel e congêneres.

4.22 Planos de medicina de grupo ou individual e convênios para prestação de assistência médica, hospitalar, odontológica e congêneres.

4.23 Outros planos de saúde que se cumpram através de serviços de terceiros contratados, credenciados, cooperados ou apenas pagos pelo operador do plano mediante indicação do beneficiário.

5. Serviços de medicina e assistência veterinária e congêneres.

5.01 Medicina veterinária e zootecnia.

5.02 Hospitais, clínicas, ambulatórios, prontos-socorros e congêneres, na área veterinária.

5.03 Laboratórios de análise na área veterinária.

5.04 Inseminação artificial, fertilização in vitro e congêneres.

5.05 Bancos de sangue e de órgãos e congêneres.

5.06 Coleta de sangue, leite, tecidos, sêmen, órgãos e materiais biológicos de qualquer espécie.

5.07 Unidade de atendimento, assistência ou tratamento móvel e congêneres.

5.08 Guarda, tratamento, amestramento, embelezamento, alojamento e congêneres.

- 5.09 Planos de atendimento e assistência médico-veterinária.
- 6. Serviços de cuidados pessoais, estética, atividades físicas e congêneres.
  - 6.01 Barbearia, cabeleireiros, manicuros, pedicuros e congêneres.
  - 6.02 Esteticistas, tratamento de pele, depilação e congêneres.
  - 6.03 Banhos, duchas, sauna, massagens e congêneres.
  - 6.04 Ginástica, dança, esportes, natação, artes marciais e demais atividades físicas.
  - 6.05 Centros de emagrecimento, spa e congêneres.
- 7. Serviços relativos a engenharia, arquitetura, geologia, urbanismo, construção civil, manutenção, limpeza, meio ambiente, saneamento e congêneres.
  - 7.01 Engenharia, agronomia, agrimensura, arquitetura, geologia, urbanismo, paisagismo e congêneres.
  - 7.02 Execução, por administração, empreitada ou subempreitada, de obras de construção civil, hidráulica ou elétrica e de outras obras semelhantes, inclusive sondagem, perfuração de poços, escavação, drenagem e irrigação, terraplanagem, pavimentação, concretagem e a instalação e montagem de produtos, peças e equipamentos (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador de serviços fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS).
  - 7.03 Elaboração de planos diretores, estudos de viabilidade, estudos organizacionais e outros, relacionados com obras e serviços de engenharia; elaboração de anteprojetos, projetos básicos e projetos executivos para trabalhos de engenharia.
  - 7.04 Demolição.
  - 7.05 Reparação, conservação e reforma de edifícios, estradas, pontes, portos e congêneres (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador dos serviços, fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS).
  - 7.06 Colocação e instalação de tapetes, carpetes, assoalhos, cortinas, revestimentos de parede, vidros, divisórias, placas de gesso e congêneres, com material fornecido pelo tomador do serviço.
  - 7.07 Recuperação, raspagem, polimento e lustração de pisos e congêneres.
  - 7.08 Calafetação.
  - 7.09 Varrição, coleta, remoção, incineração, tratamento, reciclagem, separação e destinação final de lixo, rejeitos e outros resíduos quaisquer.
  - 7.10 Limpeza, manutenção e conservação de vias e logradouros públicos, imóveis, chaminés, piscinas, parques, jardins e congêneres.
  - 7.11 Decoração e jardinagem, inclusive corte e poda de árvores.
  - 7.12 Controle e tratamento de efluentes de qualquer natureza e de agentes físicos, químicos e biológicos.
  - 7.13 Dedetização, desinfecção, desinsetização, imunização, higienização, desratização, pulverização e congêneres.
  - 7.14 (VETADO)
  - 7.15 (VETADO)
  - 7.16 Florestamento, reflorestamento, semeadura, adubação e congêneres.
  - 7.17 Escoramento, contenção de encostas e serviços congêneres.
  - 7.18 Limpeza e dragagem de rios, portos, canais, baías, lagos, lagoas, represas, açudes e congêneres.
  - 7.19 Acompanhamento e fiscalização da execução de obras de engenharia, arquitetura e urbanismo.
  - 7.20 Aerofotogrametria (inclusive interpretação), cartografia, mapeamento, levantamentos topográficos, batimétricos, geográficos, geodésicos, geológicos, geofísicos e congêneres.

- 7.21 Pesquisa, perfuração, cimentação, mergulho, perfilagem, concretização, testemunhagem, pescaria, estimulação e outros serviços relacionados com a exploração e exploração de petróleo, gás natural e de outros recursos minerais.
- 7.22 Nucleação e bombardeamento de nuvens e congêneres.
- 8. Serviços de educação, ensino, orientação pedagógica e educacional, instrução, treinamento e avaliação pessoal de qualquer grau ou natureza.
- 8.01 Ensino regular pré-escolar, fundamental, médio e superior.
- 8.02 Instrução, treinamento, orientação pedagógica e educacional, avaliação de conhecimentos de qualquer natureza.
- 9. Serviços relativos a hospedagem, turismo, viagens e congêneres.
- 9.01 Hospedagem de qualquer natureza em hotéis, apart-service condominiais, flat, apart-hotéis, hotéis-residência, residence-service, suite service, hotelaria marítima, motéis, pensões e congêneres; ocupação por temporada com fornecimento de serviço (o valor da alimentação e gorjeta, quando incluído no preço da diária, fica sujeito ao Imposto Sobre Serviços).
- 9.02 Agenciamento, organização, promoção, intermediação e execução de programas de turismo, passeios, viagens, excursões, hospedagens e congêneres.
- 9.03 Guias de turismo.
- 10. Serviços de intermediação e congêneres.
- 10.01 Agenciamento, corretagem ou intermediação de câmbio, de seguros, de cartões de crédito, de planos de saúde e de planos de previdência privada.
- 10.02 Agenciamento, corretagem ou intermediação de títulos em geral, valores mobiliários e contratos quaisquer.
- 10.03 Agenciamento, corretagem ou intermediação de direitos de propriedade industrial, artística ou literária.
- 10.04 Agenciamento, corretagem ou intermediação de contratos de arrendamento mercantil (leasing), de franquia (franchising) e de faturização (factoring).
- 10.05 Agenciamento, corretagem ou intermediação de bens móveis ou imóveis, não abrangidos em outros itens ou subitens, inclusive aqueles realizados no âmbito de Bolsas de Mercadorias e Futuros, por quaisquer meios.
- 10.06 Agenciamento marítimo.
- 10.07 Agenciamento de notícias.
- 10.08 Agenciamento de publicidade e propaganda, inclusive o agenciamento de veiculação por quaisquer meios.
- 10.09 Representação de qualquer natureza, inclusive comercial.
- 10.10 Distribuição de bens de terceiros.
- 11. Serviços de guarda, estacionamento, armazenamento, vigilância e congêneres.
- 11.01 Guarda e estacionamento de veículos terrestres automotores, de aeronaves e de embarcações.
- 11.02 Vigilância, segurança ou monitoramento de bens e pessoas.
- 11.03 Escolta, inclusive de veículos e cargas.
- 11.04 Armazenamento, depósito, carga, descarga, arrumação e guarda de bens de qualquer espécie.
- 12. Serviços de diversões, lazer, entretenimento e congêneres.
- 12.01 Espetáculos teatrais.
- 12.02 Exibições cinematográficas.
- 12.03 Espetáculos circenses.
- 12.04 Programas de auditório.
- 12.05 Parques de diversões, centros de lazer e congêneres.
- 12.06 Boates, taxi-dancing e congêneres.

- 12.07 Shows, ballet, danças, desfiles, bailes, óperas, concertos, recitais, festivais e congêneres.
- 12.08 Feiras, exposições, congressos e congêneres.
- 12.09 Bilhares, boliches e diversões eletrônicas ou não.
- 12.10 Corridas e competições de animais.
- 12.11 Competições esportivas ou de destreza física ou intelectual, com ou sem a participação do espectador.
- 12.12 Execução de música.
- 12.13 Produção, mediante ou sem encomenda prévia, de eventos, espetáculos, entrevistas, shows, ballet, danças, desfiles, bailes, teatros, óperas, concertos, recitais, festivais e congêneres.
- 12.14 Fornecimento de música para ambientes fechados ou não, mediante transmissão por qualquer processo.
- 12.15 Desfiles de blocos carnavalescos ou folclóricos, trios elétricos e congêneres.
- 12.16 Exibição de filmes, entrevistas, musicais, espetáculos, shows, concertos, desfiles, óperas, competições esportivas, de destreza intelectual ou congêneres.
- 12.17 Recreação e animação, inclusive em festas e eventos de qualquer natureza.
- 13. Serviços relativos a fonografia, fotografia, cinematografia e reprografia.
- 13.01 (VETADO)
- 13.02 Fonografia ou gravação de sons, inclusive trucagem, dublagem, mixagem e congêneres.
- 13.03 Fotografia e cinematografia, inclusive revelação, ampliação, cópia, reprodução, trucagem e congêneres.
- 13.04 Reprografia, microfilmagem e digitalização.
- 13.05 Composição gráfica, fotocomposição, clichêria, zincografia, litografia, fotolitografia.
- 14. Serviços relativos a bens de terceiros.
- 14.01 Lubrificação, limpeza, lustração, revisão, carga e recarga, conserto, restauração, blindagem, manutenção e conservação de máquinas, veículos, aparelhos, equipamentos, motores, elevadores ou de qualquer objeto (exceto peças e partes empregadas, que ficam sujeitas ao ICMS).
- 14.02 Assistência técnica.
- 14.03 Recondicionamento de motores (exceto peças e partes empregadas, que ficam sujeitas ao ICMS).
- 14.04 Recauchutagem ou regeneração de pneus.
- 14.05 Restauração, recondicionamento, acondicionamento, pintura, beneficiamento, lavagem, secagem, tingimento, galvanoplastia, anodização, corte, recorte, polimento, plastificação e congêneres, de objetos quaisquer.
- 14.06 Instalação e montagem de aparelhos, máquinas e equipamentos, inclusive montagem industrial, prestados ao usuário final, exclusivamente com material por ele fornecido.
- 14.07 Colocação de molduras e congêneres.
- 14.08 Encadernação, gravação e douração de livros, revistas e congêneres.
- 14.09 Alfaiataria e costura, quando o material for fornecido pelo usuário final, exceto aviamento.
- 14.10 Tinturaria e lavanderia.
- 14.11 Tapeçaria e reforma de estofamentos em geral.
- 14.12 Funilaria e lanternagem.
- 14.13 Carpintaria e serralheria.

15. Serviços relacionados ao setor bancário ou financeiro, inclusive aqueles prestados por instituições financeiras autorizadas a funcionar pela União ou por quem de direito.

15.01 Administração de fundos quaisquer, de consórcio, de cartão de crédito ou débito e congêneres, de carteira de clientes, de cheques pré-datados e congêneres.

15.02 Abertura de contas em geral, inclusive conta corrente, conta de investimentos e aplicação e caderneta de poupança, no País e no exterior, bem como a manutenção das referidas contas ativas e inativas.

15.03 Locação e manutenção de cofres particulares, de terminais eletrônicos, de terminais de atendimento e de bens e equipamentos em geral.

15.04 Fornecimento ou emissão de atestados em geral, inclusive atestado de idoneidade, atestado de capacidade financeira e congêneres.

15.05 Cadastro, elaboração de ficha cadastral, renovação cadastral e congêneres, inclusão ou exclusão no Cadastro de Emitentes de Cheques sem Fundos CCF ou em quaisquer outros bancos cadastrais.

15.06 Emissão, reemissão e fornecimento de avisos, comprovantes e documentos em geral; abono de firmas; coleta e entrega de documentos, bens e valores; comunicação com outra agência ou com a administração central; licenciamento eletrônico de veículos; transferência de veículos; agenciamento fiduciário ou depositário; devolução de bens em custódia.

15.07 Acesso, movimentação, atendimento e consulta a contas em geral, por qualquer meio ou processo, inclusive por telefone, fac-símile, internet e telex, acesso a terminais de atendimento, inclusive vinte e quatro horas; acesso a outro banco e a rede compartilhada; fornecimento de saldo, extrato e demais informações relativas a contas em geral, por qualquer meio ou processo.

15.08 Emissão, reemissão, alteração, cessão, substituição, cancelamento e registro de contrato de crédito; estudo, análise e avaliação de operações de crédito; emissão, concessão, alteração ou contratação de aval, fiança, anuência e congêneres; serviços relativos a abertura de crédito, para quaisquer fins.

15.09 Arrendamento mercantil (leasing) de quaisquer bens, inclusive cessão de direitos e obrigações, substituição de garantia, alteração, cancelamento e registro de contrato, e demais serviços relacionados ao arrendamento mercantil (leasing).

15.10 Serviços relacionados a cobranças, recebimentos ou pagamentos em geral, de títulos quaisquer, de contas ou carnês, de câmbio, de tributos e por conta de terceiros, inclusive os efetuados por meio eletrônico, automático ou por máquinas de atendimento; fornecimento de posição de cobrança, recebimento ou pagamento; emissão de carnês, fichas de compensação, impressos e documentos em geral.

15.11 Devolução de títulos, protesto de títulos, sustação de protesto, manutenção de títulos, reapresentação de títulos, e demais serviços a eles relacionados.

15.12 Custódia em geral, inclusive de títulos e valores mobiliários.

15.13 Serviços relacionados a operações de câmbio em geral, edição, alteração, prorrogação, cancelamento e baixa de contrato de câmbio; emissão de registro de exportação ou de crédito; cobrança ou depósito no exterior; emissão, fornecimento e cancelamento de cheques de viagem; fornecimento, transferência, cancelamento e demais serviços relativos a carta de crédito de importação, exportação e garantias recebidas; envio e recebimento de mensagens em geral relacionadas a operações de câmbio.

15.14 Fornecimento, emissão, reemissão, renovação e manutenção de cartão magnético, cartão de crédito, cartão de débito, cartão salário e congêneres.

15.15 Compensação de cheques e títulos quaisquer; serviços relacionados a depósito, inclusive depósito identificado, a saque de contas quaisquer, por qualquer meio ou processo, inclusive em terminais eletrônicos e de atendimento.

15.16 Emissão, reemissão, liquidação, alteração, cancelamento e baixa de ordens de pagamento, ordens de crédito e similares, por qualquer meio ou processo; serviços relacionados à transferência de valores, dados, fundos, pagamentos e similares, inclusive entre contas em geral.

15.17 Emissão, fornecimento, devolução, sustação, cancelamento e oposição de cheques quaisquer, avulso ou por talão.

15.18 Serviços relacionados a crédito imobiliário, avaliação e vistoria de imóvel ou obra, análise técnica e jurídica, emissão, reemissão, alteração, transferência e renegociação de contrato, emissão e reemissão do termo de quitação e demais serviços relacionados a crédito imobiliário.

16. Serviços de transporte de natureza municipal.

16.01 Serviços de transporte de natureza municipal.

17. Serviços de apoio técnico, administrativo, jurídico, contábil, comercial e congêneres.

17.01 Assessoria ou consultoria de qualquer natureza, não contida em outros itens desta lista; análise, exame, pesquisa, coleta, compilação e fornecimento de dados e informações de qualquer natureza, inclusive cadastro e similares.

17.02 Datilografia, digitação, estenografia, expediente, secretaria em geral, resposta audível, redação, edição, interpretação, revisão, tradução, apoio e infra-estrutura administrativa e congêneres.

17.03 Planejamento, coordenação, programação ou organização técnica, financeira ou administrativa.

17.04 Recrutamento, agenciamento, seleção e colocação de mão-de-obra.

17.05 Fornecimento de mão-de-obra, mesmo em caráter temporário, inclusive de empregados ou trabalhadores, avulsos ou temporários, contratados pelo prestador de serviço.

17.06 Propaganda e publicidade, inclusive promoção de vendas, planejamento de campanhas ou sistemas de publicidade, elaboração de desenhos, textos e demais materiais publicitários.

17.07 (VETADO)

17.08 Franquia (franchising).

17.09 Perícias, laudos, exames técnicos e análises técnicas.

17.10 Planejamento, organização e administração de feiras, exposições, congressos e congêneres.

17.11 Organização de festas e recepções; bufê (exceto o fornecimento de alimentação e bebidas, que fica sujeito ao ICMS).

17.12 Administração em geral, inclusive de bens e negócios de terceiros.

17.13 Leilão e congêneres.

17.14 Advocacia.

17.15 Arbitragem de qualquer espécie, inclusive jurídica.

17.16 Auditoria.

17.17 Análise de Organização e Métodos.

17.18 Atuação e cálculos técnicos de qualquer natureza.

17.19 Contabilidade, inclusive serviços técnicos e auxiliares.

17.20 Consultoria e assessoria econômica ou financeira.

17.21 Estatística.

17.22 Cobrança em geral.

17.23 Assessoria, análise, avaliação, atendimento, consulta, cadastro, seleção, gerenciamento de informações, administração de contas a receber ou a pagar e em geral, relacionados a operações de faturização (factoring).

17.24 Apresentação de palestras, conferências, seminários e congêneres.

18. Serviços de regulação de sinistros vinculados a contratos de seguros; inspeção e avaliação de riscos para cobertura de contratos de seguros; prevenção e gerência de riscos seguráveis e congêneres.

18.01 Serviços de regulação de sinistros vinculados a contratos de seguros; inspeção e avaliação de riscos para cobertura de contratos de seguros; prevenção e gerência de riscos seguráveis e congêneres.

19. Serviços de distribuição e venda de bilhetes e demais produtos de loteria, bingos, cartões, pules ou cupons de apostas, sorteios, prêmios, inclusive os decorrentes de títulos de capitalização e congêneres.

19.01 Serviços de distribuição e venda de bilhetes e demais produtos de loteria, bingos, cartões, pules ou cupons de apostas, sorteios, prêmios, inclusive os decorrentes de títulos de capitalização e congêneres.

20. Serviços portuários, aeroportuários, ferroportuários, de terminais rodoviários, ferroviários e metroviários.

20.01 Serviços portuários, ferroportuários, utilização de porto, movimentação de passageiros, reboque de embarcações, rebocador escoteiro, atracação, desatracação, serviços de praticagem, capatazia, armazenagem de qualquer natureza, serviços acessórios, movimentação de mercadorias, serviços de apoio marítimo, de movimentação ao largo, serviços de armadores, estiva, conferência, logística e congêneres.

20.02 Serviços aeroportuários, utilização de aeroporto, movimentação de passageiros, armazenagem de qualquer natureza, capatazia, movimentação de aeronaves, serviços de apoio aeroportuários, serviços acessórios, movimentação de mercadorias, logística e congêneres.

20.03 Serviços de terminais rodoviários, ferroviários, metroviários, movimentação de passageiros, mercadorias, inclusive suas operações, logística e congêneres.

21. Serviços de registros públicos, cartorários e notariais.

21.01 Serviços de registros públicos, cartorários e notariais.

22. Serviços de exploração de rodovia.

22.01 Serviços de exploração de rodovia mediante cobrança de preço ou pedágio dos usuários, envolvendo execução de serviços de conservação, manutenção, melhoramentos para adequação de capacidade e segurança de trânsito, operação, monitoração, assistência aos usuários e outros serviços definidos em contratos, atos de concessão ou de permissão ou em normas oficiais.

23. Serviços de programação e comunicação visual, desenho industrial e congêneres.

23.01 Serviços de programação e comunicação visual, desenho industrial e congêneres.

24. Serviços de chaveiros, confecção de carimbos, placas, sinalização visual, banners, adesivos e congêneres.

24.01 Serviços de chaveiros, confecção de carimbos, placas, sinalização visual, banners, adesivos e congêneres.

25. Serviços funerários.

25.01 Funerais, inclusive fornecimento de caixão, urna ou esquifes; aluguel de capela; transporte do corpo cadavérico; fornecimento de flores, coroas e outros paramentos; desembaraço de certidão de óbito; fornecimento de véu, essa e outros

adornos; embalsamento, embelezamento, conservação ou restauração de cadáveres.

25.02 Cremação de corpos e partes de corpos cadavéricos.

25.03 Planos ou convênio funerários.

25.04 Manutenção e conservação de jazigos e cemitérios.

26. Serviços de coleta, remessa ou entrega de correspondências, documentos, objetos, bens ou valores, inclusive pelos correios e suas agências franqueadas; courier e congêneres.

26.01 Serviços de coleta, remessa ou entrega de correspondências, documentos, objetos, bens ou valores, inclusive pelos correios e suas agências franqueadas; courier e congêneres.

27. Serviços de assistência social.

27.01 Serviços de assistência social.

28. Serviços de avaliação de bens e serviços de qualquer natureza.

28.01 Serviços de avaliação de bens e serviços de qualquer natureza.

29. Serviços de biblioteconomia.

29.01 Serviços de biblioteconomia.

30. Serviços de biologia, biotecnologia e química.

30.01 Serviços de biologia, biotecnologia e química.

31. Serviços técnicos em edificações, eletrônica, eletrotécnica, mecânica, telecomunicações e congêneres.

31.01 Serviços técnicos em edificações, eletrônica, eletrotécnica, mecânica, telecomunicações e congêneres.

32. Serviços de desenhos técnicos.

32.01 Serviços de desenhos técnicos.

33. Serviços de desembaraço aduaneiro, comissários, despachantes e congêneres.

33.01 Serviços de desembaraço aduaneiro, comissários, despachantes e congêneres.

34. Serviços de investigações particulares, detetives e congêneres.

34.01 Serviços de investigações particulares, detetives e congêneres.

35. Serviços de reportagem, assessoria de imprensa, jornalismo e relações públicas.

35.01 Serviços de reportagem, assessoria de imprensa, jornalismo e relações públicas.

36. Serviços de meteorologia.

36.01 Serviços de meteorologia.

37. Serviços de artistas, atletas, modelos e manequins.

37.01 Serviços de artistas, atletas, modelos e manequins.

38. Serviços de museologia.

38.01 Serviços de museologia.

39. Serviços de ourivesaria e lapidação.

39.01 Serviços de ourivesaria e lapidação (quando o material for fornecido pelo tomador do serviço).

40. Serviços relativos a obras de arte sob encomenda.

40.01 Obras de arte sob encomenda.

**PORTARIA INTERMINISTERIAL STN/SOF Nº 163, DE 04 DE MAIO DE 2001**

DOU de 7.5.2001 - Retificação no DOU de 5.6.2001

Dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, estados, Distrito Federal e municípios, e dá outras providências.

O SECRETÁRIO DO TESOIRO NACIONAL DO MINISTÉRIO DA FAZENDA e o SECRETÁRIO DE ORÇAMENTO FEDERAL DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, no uso de suas atribuições legais, e tendo em vista o disposto no art. 50, § 2º, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, e

Considerando que, para que sejam consolidadas as Contas Públicas Nacionais, em obediência ao disposto no art. 51 da Lei Complementar no 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), há a necessidade da uniformização dos procedimentos de execução orçamentária no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios; Considerando que a uniformização desses procedimentos impõe, necessariamente, a utilização de uma mesma classificação orçamentária de receitas e despesas públicas;

Considerando, também, que, além da necessidade referida no item precedente, a unificação das mencionadas classificações trará incontestáveis benefícios sobre todos os aspectos, especialmente para o levantamento e análise de informações em nível nacional;

Considerando, por outro lado, que, de acordo com o art. 52, incisos I, alínea "b", e II, alínea "b", da Lei Complementar no 101, de 2000, a demonstração da despesa constante do Relatório Resumido da Execução Orçamentária far-se-á por grupo de natureza;

Considerando que, a Lei de Responsabilidade Fiscal determina que cabe ao órgão central de contabilidade da União a edição das normas gerais para a consolidação das contas públicas, enquanto não for implantado o Conselho de Gestão Fiscal, previsto no art. 67 da referida Lei Complementar;

Considerando, ainda, que, de acordo com o art. 4º do Decreto no 3.589, de 6 de setembro de 2000, o órgão central do Sistema de Contabilidade Federal é a Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda;

Considerando, finalmente, que, nos termos do art. 13 do Decreto no 3.750, de 14 de fevereiro de 2001, compete à Secretaria de Orçamento Federal - SOF do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP dispor sobre as classificações orçamentárias, resolvem:

Art. 1º Para as consolidações mencionadas no art. 51 da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão encaminhar suas contas à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda - STN/MF, órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, nos prazos previstos no § 1º do referido art. 51.

Art. 2º A classificação da receita, a ser utilizada por todos os entes da Federação, consta do Anexo I desta Portaria, ficando facultado o seu desdobramento para atendimento das respectivas peculiaridades.

§ 1º Os entes da Federação encaminharão, mensalmente, à STN/MF, para fins de consolidação, os desdobramentos criados na forma do caput deste artigo.

§ 2º A STN/MF publicará, anualmente, até o dia trinta de abril, a consolidação dos desdobramentos referidos no § 1º, que deverão ser utilizados por todos os entes da Federação no exercício subsequente, com o objetivo de estabelecer uma padronização dessa classificação no âmbito das três esferas de Governo.

§ 3º A STN/MF publicará, bem como divulgará na Internet, até quinze dias após a publicação desta Portaria, o detalhamento inicial das naturezas de receita, para fins de orientação na criação dos desdobramentos previstos no caput e padronização a que se refere o § 2º deste artigo.

Art. 3º A classificação da despesa, segundo a sua natureza, compõe-se de:

- I - categoria econômica;
- II - grupo de natureza da despesa;
- III - elemento de despesa;

§ 1º A natureza da despesa será complementada pela informação gerencial denominada "modalidade de aplicação", a qual tem por finalidade indicar se os recursos são aplicados diretamente por órgãos ou entidades no âmbito da mesma esfera de Governo ou por outro ente da Federação e suas respectivas entidades, e objetiva, precipuamente, possibilitar a eliminação da dupla contagem dos recursos transferidos ou descentralizados.

§ 2º Entende-se por grupos de natureza de despesa a agregação de elementos de despesa que apresentam as mesmas características quanto ao objeto de gasto.

§ 3º O elemento de despesa tem por finalidade identificar os objetos de gasto, tais como vencimentos e vantagens fixas, juros, diárias, material de consumo, serviços de terceiros prestados sob qualquer forma, subvenções sociais, obras e instalações, equipamentos e material permanente, auxílios, amortização e outros de que a administração pública se serve para a consecução de seus fins.

§ 4º As classificações da despesa por categoria econômica, por grupo de natureza, por modalidade de aplicação e por elemento de despesa, e respectivos conceitos e/ou especificações, constam do Anexo II desta Portaria.

§ 5º É facultado o desdobramento suplementar dos elementos de despesa para atendimento das necessidades de escrituração contábil e controle da execução orçamentária.

Art. 4º As solicitações de alterações dos Anexos I e II desta Portaria deverão ser encaminhadas à STN/MF, que, em conjunto com a SOF/MP, terá o prazo máximo de trinta dias para deliberar sobre o assunto.

Art. 5º Em decorrência do disposto no art. 3º a estrutura da natureza da despesa a ser observada na execução orçamentária de todas as esferas de Governo será "c.g.mm.ee.dd", onde:

- a. "c" representa a categoria econômica;
- b. "g" o grupo de natureza da despesa;
- c. "mm" a modalidade de aplicação;
- d. "ee" o elemento de despesa; e
- e. "dd" o desdobramento, facultativo, do elemento de despesa.

Parágrafo único. A discriminação das naturezas de despesa, de que trata o Anexo III desta Portaria, é apenas exemplificativa, podendo ser ampliada para atender às necessidades de execução, observados a estrutura e os conceitos constantes do Anexo II desta Portaria.

Art. 6º Na lei orçamentária, a discriminação da despesa, quanto à sua natureza, far-se-á, no mínimo, por categoria econômica, grupo de natureza de despesa e modalidade de aplicação.

Art. 7º A alocação dos créditos orçamentários na lei orçamentária anual deverá ser feita diretamente à unidade orçamentária responsável pela execução das ações correspondentes, ficando vedada a consignação de recursos a título de transferência para unidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social.

Art. 8º A dotação global denominada "Reserva de Contingência", permitida para a União no art. 91 do Decreto-Lei no 200, de 25 de fevereiro de 1967, ou em atos das demais esferas de Governo, a ser utilizada como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais e para o atendimento ao disposto no art. 5º, inciso III, da Lei Complementar no 101, de 2000, sob coordenação do órgão responsável pela sua destinação, será identificada nos orçamentos de todas as esferas de Governo pelo código "99.999.9999.xxxx.xxxx", no que se refere às classificações por função e subfunção e estrutura programática, onde o "x" representa a codificação da ação e o respectivo detalhamento.

Parágrafo único. A classificação da Reserva referida no caput, quanto à natureza da despesa, será identificada com o código "9.9.99.99.99".

Art. 9º Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação, aplicando-se seus efeitos a partir do exercício financeiro de 2002, inclusive no que se refere à elaboração da respectiva lei orçamentária.

Art. 10. Revogam-se, a partir de 1º de janeiro de 2002, as disposições em contrário e, em especial, os itens 5 a 10 e os Adendos I, IV, IX, X e XI da Portaria SOF no 8, de 4 de fevereiro de 1985, a Portaria no 35, de 1º de agosto de 1989, do Secretário de Orçamento e Finanças, da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, a Portaria no 576, de 10 de outubro de 1990, da Ministra da Economia, Fazenda e Planejamento, e respectivas alterações posteriores.

FÁBIO DE OLIVEIRA BARBOSA  
Secretário do Tesouro Nacional

PAULO RUBENS FONTENELE ALBUQUERQUE  
Secretário de Orçamento Federal

## **ANEXO I NATUREZA DA RECEITA**

### **CÓDIGO ESPECIFICAÇÃO**

1000.00.00 **Receitas Correntes**

1100.00.00 Receita Tributária

1110.00.00 Impostos

1111.00.00 Impostos sobre o Comércio Exterior

1111.01.00 Imposto sobre a Importação

1111.02.00 Imposto sobre a Exportação

1112.00.00 Impostos sobre o Patrimônio e a Renda

1112.01.00 Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural

1112.02.00 Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana

1112.04.00 Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza

1112.04.10 Pessoas Físicas

1112.04.20 Pessoas Jurídicas

1112.04.30 Retido nas Fontes

1112.05.00 Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

1112.07.00 Imposto sobre Transmissão "Causa Mortis" e Doação de Bens e Direitos

1112.08.00 Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis

1113.00.00 Impostos sobre a Produção e a Circulação

1113.01.00 Imposto sobre Produtos Industrializados

1113.02.00 Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação

1113.03.00 Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários

1113.05.00 Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza

1115.00.00 Impostos Extraordinários

1120.00.00 Taxas

1121.00.00 Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia

1122.00.00 Taxas pela Prestação de Serviços

1130.00.00 Contribuição de Melhoria

1200.00.00 Receita de Contribuições

1210.00.00 Contribuições Sociais

1220.00.00 Contribuições Econômicas

1300.00.00 Receita Patrimonial

1310.00.00 Receitas Imobiliárias

1320.00.00 Receitas de Valores Mobiliários

1330.00.00 Receita de Concessões e Permissões

1390.00.00 Outras Receitas Patrimoniais

### **CÓDIGO ESPECIFICAÇÃO**

1400.00.00 Receita Agropecuária

1410.00.00 Receita da Produção Vegetal

1420.00.00 Receita da Produção Animal e Derivados

1490.00.00 Outras Receitas Agropecuárias

1500.00.00 Receita Industrial

1510.00.00 Receita da Indústria Extrativa Mineral

1520.00.00 Receita da Indústria de Transformação

1530.00.00 Receita da Indústria de Construção

1600.00.00 Receita de Serviços

1700.00.00 Transferências Correntes

1710.00.00 Transferências Intragovernamentais Por STN/SOF nº 519/2001

1720.00.00 Transferências Intergovernamentais

1721.00.00 Transferências da União

1721.01.00 Participação na Receita da União

1721.01.01 Cota-Parte do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal

1721.01.02 Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios

1721.01.04 Transferência do Imposto sobre a Renda Retido nas Fontes (art.157, I e 158, I, da Constituição)

1721.01.05 Cota-Parte do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural

1721.01.12 Cota-Parte do Imposto sobre Produtos Industrializados – Estados Exportadores de Produtos Industrializados

1721.01.20 Transferências de Recursos do Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF

1721.01.30 Cota-Parte da Contribuição do Salário-Educação

1721.01.32 Cota-Parte do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários - Comercialização do Ouro

1721.09.00 **Outras Transferências da União**

1721.09.01 Transferência Financeira - L.C. no 87/96

1721.09.10 Complementação da União ao Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF

1721.09.99 **Demais Transferências da União**

1722.00.00 Transferências dos Estados

1722.01.00 Participação na Receita dos Estados

1722.01.20 Transferências de Recursos do Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF

1722.09.00

Outras Transferências dos Estados 1723.00.00

Transferências dos Municípios 1730.00.00

Transferências de Instituições Privadas 1740.00.00

Transferências do Exterior 1750.00.00

Transferências de Pessoas

### **CÓDIGO ESPECIFICAÇÃO**

1760.00.00 Transferências de Convênios

1900.00.00 Outras Receitas Correntes

1910.00.00 Multas e Juros de Mora

1920.00.00 Indenizações e Restituições  
 1921.00.00 Indenizações  
 1921.09.00 Outras Indenizações  
 1922.00.00 Restituições  
 1930.00.00 Receita da Dívida Ativa  
 1931.00.00 Receita da Dívida Ativa Tributária  
 1932.00.00 Receita da Dívida Ativa Não-Tributária  
 1990.00.00 Receitas Diversas  
 2000.00.00 **Receitas de Capital**  
 2100.00.00 Operações de Crédito  
 2110.00.00 Operações de Crédito Internas  
 2120.00.00 Operações de Crédito Externas  
 2200.00.00 Alienação de Bens  
 2210.00.00 Alienação de Bens Móveis  
 2220.00.00 Alienação de Bens Imóveis  
 2300.00.00 Amortização de Empréstimos  
 2300.70.00 Outras Amortizações de Empréstimos  
 2300.80.00 Amortização de Financiamentos  
 2400.00.00 Transferências de Capital  
 2410.00.00 Transferências Intragovernamentais Por STN/SOF nº 519/2001  
 2420.00.00 Transferências Intergovernamentais  
 2421.00.00 Transferências da União  
 2421.01.00 Participação na Receita da União  
 2421.09.00 Outras Transferências da União  
 2421.09.01 Transferência Financeira - L.C. no 87/96  
 2421.09.99 Demais Transferências da União  
 2422.00.00 Transferências dos Estados  
 2422.01.00 Participação na Receita dos Estados  
 2422.09.00 Outras Transferências dos Estados  
 2423.00.00 Transferências dos Municípios  
 2430.00.00 Transferências de Instituições Privadas  
 2440.00.00 Transferências do Exterior  
 2450.00.00 Transferências de Pessoas  
 2470.00.00 Transferências de Convênios  
 2500.00.00 Outras Receitas de Capital  
 2520.00.00 Integralização do Capital Social  
 2590.00.00 Outras Receitas

## ANEXO II

### NATUREZA DA DESPESA

I - DA ESTRUTURA  
 A - CATEGORIAS ECONÔMICAS  
 3 - Despesas Correntes  
 4 - Despesas de Capital  
 B - GRUPOS DE NATUREZA DE DESPESA  
 1 - Pessoal e Encargos Sociais  
 2 - Juros e Encargos da Dívida  
 3 - Outras Despesas Correntes  
 4 - Investimentos

5 - Inversões Financeiras

6 - Amortização da Dívida

**C - MODALIDADES DE APLICAÇÃO**

20 - Transferências à União

30 - Transferências a Estados e ao Distrito Federal

40 - Transferências a Municípios

50 - Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos

60 - Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos

70 - Transferências a Instituições Multigovernamentais Nacionais

80 - Transferências ao Exterior

90 - Aplicações Diretas

99 - A Definir

**D - ELEMENTOS DE DESPESA**

01 - Aposentadorias e Reformas

03 - Pensões

04 - Contratação por Tempo Determinado

05 - Outros Benefícios Previdenciários

06 - Benefício Mensal ao Deficiente e ao Idoso

07 - Contribuição a Entidades Fechadas de Previdência

08 - Outros Benefícios Assistenciais

09 - Salário-Família

10 - Outros Benefícios de Natureza Social

11 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil

12 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Militar

13 - Obrigações Patronais

14 - Diárias - Civil

15 - Diárias - Militar

16 - Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil

17 - Outras Despesas Variáveis - Pessoal Militar

18 - Auxílio Financeiro a Estudantes

19 - Auxílio-Fardamento

20 - Auxílio Financeiro a Pesquisadores

21 - Juros sobre a Dívida por Contrato

22 - Outros Encargos sobre a Dívida por Contrato

23 - Juros, Deságios e Descontos da Dívida Mobiliária

24 - Outros Encargos sobre a Dívida Mobiliária

25 - Encargos sobre Operações de Crédito por Antecipação da Receita

26 - Obrigações decorrentes de Política Monetária

27 - Encargos pela Honra de Avais, Garantias, Seguros e Similares

28 - Remuneração de Cotas de Fundos Autárquicos

30 - Material de Consumo

32 - Material de Distribuição Gratuita

33 - Passagens e Despesas com Locomoção

34 - Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização

35 - Serviços de Consultoria

36 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física

37 - Locação de Mão-de-Obra

38 - Arrendamento Mercantil

39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica

41 - Contribuições

- 42 - Auxílios
- 43 - Subvenções Sociais
- 45 - Equalização de Preços e Taxas
- 46 - Auxílio-Alimentação
- 47 - Obrigações Tributárias e Contributivas
- 48 - Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas
- 49 - Auxílio-Transporte
- 51 - Obras e Instalações
- 52 - Equipamentos e Material Permanente
- 61 - Aquisição de Imóveis
- 62 - Aquisição de Produtos para Revenda
- 63 - Aquisição de Títulos de Crédito
- 64 - Aquisição de Títulos Representativos de Capital já Integralizado
- 65 - Constituição ou Aumento de Capital de Empresas
- 66 - Concessão de Empréstimos e Financiamentos
- 67 - Depósitos Compulsórios
- 71 - Principal da Dívida Contratual Resgatado
- 72 - Principal da Dívida Mobiliária Resgatado
- 73 - Correção Monetária ou Cambial da Dívida Contratual Resgatada
- 74 - Correção Monetária ou Cambial da Dívida Mobiliária Resgatada
- 75 - Correção Monetária da Dívida de Operações de Crédito por Antecipação da Receita
- 76 - Principal Corrigido da Dívida Mobiliária Refinanciado
- 77 - Principal Corrigido da Dívida Contratual Refinanciado
- 81 - Distribuição de Receitas
- 91 - Sentenças Judiciais
- 92 - Despesas de Exercícios Anteriores
- 93 - Indenizações e Restituições
- 94 - Indenizações e Restituições Trabalhistas
- 95 - Indenização pela Execução de Trabalhos de Campo
- 96 - Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado
- 99 - A Classificar

## **II - DOS CONCEITOS E ESPECIFICAÇÕES**

### **A - CATEGORIAS ECONÔMICAS**

#### **3 - Despesas Correntes**

Classificam-se nesta categoria todas as despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.

#### **4 - Despesas de Capital**

Classificam-se nesta categoria aquelas despesas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.

### **B - GRUPOS DE NATUREZA DE DESPESA**

#### **1 - Pessoal e Encargos Sociais**

Despesas de natureza remuneratória decorrentes do efetivo exercício de cargo, emprego ou função de confiança no setor público, do pagamento dos proventos de aposentadorias, reformas e pensões, das obrigações trabalhistas de responsabilidade do empregador, incidentes sobre a folha de salários, contribuição a entidades fechadas de previdência, outros benefícios assistenciais classificáveis neste grupo de despesa, bem como soldo, gratificações, adicionais e outros direitos remuneratórios, pertinentes a este grupo de despesa, previstos na estrutura

remuneratória dos militares, e ainda, despesas com o ressarcimento de pessoal requisitado, despesas com a contratação temporária para atender a necessidade de excepcional interesse público e despesas com contratos de terceirização de mão-de-obra que se refiram à substituição de servidores e empregados públicos, em atendimento ao disposto no art. 18, § 1º, da Lei Complementar nº 101, de 2000.

#### 2 - Juros e Encargos da Dívida

Despesas com o pagamento de juros, comissões e outros encargos de operações de crédito internas e externas contratadas, bem como da dívida pública mobiliária.

#### 3 - Outras Despesas Correntes

Despesas com aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, além de outras despesas da categoria econômica "Despesas Correntes" não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa

#### 4 - Investimentos

Despesas com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente.

#### 5 - Inversões Financeiras

Despesas com a aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização; aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital; e com a constituição ou aumento do capital de empresas.

#### 6 - Amortização da Dívida

Despesas com o pagamento e/ou refinanciamento do principal e da atualização monetária ou cambial da dívida pública interna e externa, contratual ou mobiliária.

### **C - MODALIDADES DE APLICAÇÃO**

#### 10 - Transferências Intragovernamentais

Despesas realizadas mediante transferência de recursos financeiros a entidades pertencentes à administração pública, dentro da mesma esfera de governo.

#### 20 - Transferências à União

Despesas realizadas pelos Estados, Municípios ou pelo Distrito Federal, mediante transferência de recursos financeiros à União, inclusive para suas entidades da administração indireta.

#### 30 - Transferências a Estados e ao Distrito Federal

Despesas realizadas mediante transferência de recursos financeiros da União ou dos Municípios aos Estados e ao Distrito Federal, inclusive para suas entidades da administração indireta.

#### 40 - Transferências a Municípios

Despesas realizadas mediante transferência de recursos financeiros da União ou dos Estados aos Municípios, inclusive para suas entidades da administração indireta.

#### 50 - Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos

Despesas realizadas mediante transferência de recursos financeiros a entidades sem fins lucrativos que não tenham vínculo com a administração pública.

#### 60 - Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos

Despesas realizadas mediante transferência de recursos financeiros a entidades com fins lucrativos que não tenham vínculo com a administração pública.

#### 70 - Transferências a Instituições Multigovernamentais Nacionais

Despesas realizadas mediante transferência de recursos financeiros a entidades nacionais, criadas e mantidas por dois ou mais entes da Federação.

#### 80 - Transferências ao Exterior

Despesas realizadas mediante transferência de recursos financeiros a órgãos e entidades governamentais pertencentes a outros países, a organismos internacionais e a fundos instituídos por diversos países, inclusive aqueles que tenham sede ou recebam os recursos no Brasil.

#### 90 - Aplicações Diretas

Aplicação direta, pela unidade orçamentária, dos créditos a ela alocados ou oriundos de descentralização de outras entidades integrantes ou não dos Orçamentos Fiscal ou da Seguridade Social, no âmbito da mesma esfera de governo.

#### 99 - A Definir

Modalidade de utilização exclusiva do Poder Legislativo, vedada a execução orçamentária enquanto não houver sua definição, podendo ser utilizada para classificação orçamentária da Reserva de Contingência, nos termos do parágrafo único do art. 8º desta Portaria;

### **D - ELEMENTOS DE DESPESA**

#### 01 - Aposentadorias e Reformas

Despesas com pagamentos de inativos civis, militares reformados e segurados do plano de benefícios da previdência social.

#### 03 - Pensões

Despesas com pensionistas civis e militares; pensionistas do plano de benefícios da previdência social; pensões concedidas por lei específica ou por sentenças judiciais.

#### 04 - Contratação por Tempo Determinado

Despesas com a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, de acordo com legislação específica de cada ente da Federação, inclusive obrigações patronais e outras despesas variáveis, quando for o caso;

#### 05 - Outros Benefícios Previdenciários

Despesas com outros benefícios do sistema previdenciário exclusive aposentadoria, reformas e pensões.

#### 06 - Benefício Mensal ao Deficiente e ao Idoso

Despesas decorrentes do cumprimento do art. 203, item V, da Constituição Federal, que dispõe:

"Art. 203 - A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - .....

II - .....

III - .....

IV - .....

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei".

#### 07 - Contribuição a Entidades Fechadas de Previdência

Despesas com os encargos da entidade patrocinadora no regime de previdência fechada, para complementação de aposentadoria.

#### 08 - Outros Benefícios Assistenciais

Despesas com: Auxílio-Funeral devido à família do servidor falecido na atividade, ou aposentado, ou a terceiro que custear, comprovadamente, as despesas com o funeral do ex-servidor; Auxílio-Reclusão devido à família do servidor afastado por motivo de prisão; Auxílio-Natalidade devido à servidora, cônjuge ou companheiro servidor público por motivo de nascimento de filho; Auxílio-Creche.

#### 09 - Salário-Família

Benefício pecuniário devido aos dependentes econômicos do servidor estatutário. Não inclui os servidores regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, os quais são pagos à conta do plano de benefícios da previdência social.

#### 10 - Outros Benefícios de Natureza Social

Despesas com abono PIS/PASEP e Seguro-Desemprego, em cumprimento aos §§ 3º e 4º do art. 239 da Constituição Federal.

#### 11 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil

Despesas com: Vencimento; Salário Pessoal Permanente; Vencimento ou Salário de Cargos de Confiança; Vencimento do Pessoal em Disponibilidade Remunerada; Gratificação Adicional Pessoal Disponível; Representação Mensal; Gratificação de Interiorização; Gratificação de Dedicação Exclusiva; Gratificação de Regência de Classe; Retribuição Básica (Vencimentos ou Salário no Exterior); Diferenças Individuais Permanentes; Adicional de Insalubridade; Gratificação pela Chefia ou Coordenação de Curso de Área ou Equivalente; Gratificação por Produção Suplementar; Gratificação por Trabalho de Raios X ou Substâncias Radioativas; Adicionais de Periculosidade; Férias Antecipadas de Pessoal Permanente; Aviso Prévio (cumprido); Férias Vencidas e Proporcionais; Férias Indenizadas (Férias em dobro e abono pecuniário); Parcela Incorporada (ex-quintos e ex-décimos); Gratificação pela Chefia de Departamento, Divisão ou Equivalente; Adiantamento do 13º Salário; 13º Salário Proporcional; Incentivo Funcional - Sanitarista; Gratificação de Direção Geral ou Direção (Magistério de 1º e 2º Graus); Gratificação de Função-Magistério Superior; Gratificação de Atendimento e Habilitação Previdenciários; Gratificação Especial de Localidade; Aviso Prévio Indenizado; Gratificação de Desempenho das Atividades Rodoviárias; Gratificação da Atividade de Fiscalização do Trabalho; Gratificação de Engenheiro Agrônomo; Vantagens Pecuniárias de Ministro de Estado; Gratificação de Natal; Gratificação de Estímulo à Fiscalização e Arrecadação aos Fiscais de Contribuições da Previdência e de Tributos Federais; Gratificação por Encargo de Curso ou de Concurso; Gratificação de Produtividade do Ensino; Licença-Prêmio por assiduidade; Adicional Noturno; Adicional de Férias 1/3 (art. 7º, item XVII, da Constituição); Indenização de Habilitação Policial; Gratificação de Habilitação

Profissional; Abono Provisório; Gratificação de Atividade; pró-labore de Procuradores; Gratificação de Representação de Gabinete; e outras correlatas.

#### 12 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Militar

Despesas com: Soldo; Gratificação de Tempo de Serviço; Gratificação de Habilitação Militar; Gratificação de Compensação Orgânica (Raios X, imersão, mergulho, salto em pára-quedas e controle de tráfego aéreo);

Gratificação de Atividade Militar; Gratificação de Condição Especial de Trabalho; Adicional de Férias;

Adicional Natalino; e demais adicionais e indenizações regulares e eventuais, exceto diárias, previstos na estrutura remuneratória dos militares.

#### 13 - Obrigações Patronais

Despesas com encargos que a administração tem pela sua condição de empregadora, e resultantes de pagamento de pessoal, tais como Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e contribuições para Institutos de Previdência.

#### 14 - Diárias - Civil

Cobertura de despesas de alimentação, pousada e locomoção urbana, com o servidor público estatutário ou celetista que se deslocar de sua sede em objeto de

serviço, em caráter eventual ou transitório, entendido como sede o Município onde a repartição estiver instalada e onde o servidor tiver exercício em caráter permanente.

#### 15 - Diárias - Militar

Despesas decorrentes do deslocamento do militar da sede de sua unidade por motivo de serviço, destinadas à indenização das despesas de alimentação e pousada.

#### 16 - Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil

Despesas relacionadas às atividades do cargo/emprego ou função do servidor, e cujo pagamento só se efetua em circunstâncias específicas, tais como: hora-extra; substituições; e outras despesas da espécie, decorrentes do pagamento de pessoal dos órgãos e entidades da administração direta e indireta.

#### 17 - Outras Despesas Variáveis - Pessoal Militar

Despesas eventuais, exceto diárias, devidas em virtude do exercício da atividade militar.

#### 18 - Auxílio Financeiro a Estudantes

Despesa com ajuda financeira concedida pelo Estado a estudantes comprovadamente carentes, e concessão de auxílio para o desenvolvimento de estudos e pesquisas de natureza científica, realizadas por pessoas físicas na condição de estudante, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar no 101, de 2000.

#### 19 – Auxílio-Fardamento

Despesas com o auxílio-fardamento, pago diretamente ao servidor ou militar.

#### 20 - Auxílio Financeiro a Pesquisadores

Apoio financeiro concedido a pesquisadores, individual ou coletivamente, exceto na condição de estudante, no desenvolvimento de pesquisas científicas e tecnológicas, nas suas mais diversas modalidades, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar no 101, de 2000.

#### 21 - Juros sobre a Dívida por Contrato

Despesas com juros referentes a operações de crédito efetivamente contratadas.

#### 22 - Outros Encargos sobre a Dívida por Contrato

Despesas com outros encargos da dívida pública contratada, tais como: taxas, comissões bancárias, prêmios, imposto de renda e outros encargos.

#### 23 - Juros, Deságios e Descontos da Dívida Mobiliária

Despesas com a remuneração real devida pela aplicação de capital de terceiros em títulos públicos.

#### 24 - Outros Encargos sobre a Dívida Mobiliária

Despesas com outros encargos da dívida mobiliária, tais como: comissão, corretagem, seguro, etc.

#### 25 - Encargos sobre Operações de Crédito por Antecipação da Receita

Despesas com o pagamento de encargos da dívida pública, inclusive os juros decorrentes de operações de crédito por antecipação da receita, conforme art. 165, § 8º, da Constituição.

#### 26 - Obrigações decorrentes de Política Monetária

Despesas com a cobertura do resultado negativo do Banco Central do Brasil, como autoridade monetária, apurado em balanço, nos termos da legislação vigente.

#### 27 - Encargos pela Honra de Avais, Garantias, Seguros e Similares

Despesas que a administração é compelida a realizar em decorrência da honra de avais, garantias, seguros, fianças e similares concedidos.

#### 28 - Remuneração de Cotas de Fundos Autárquicos

Encargos decorrentes da remuneração de cotas de fundos autárquicos, à semelhança de dividendos, em razão dos resultados positivos desses fundos.

### 30 - Material de Consumo

Despesas com álcool automotivo; gasolina automotiva; diesel automotivo; lubrificantes automotivos; combustível e lubrificantes de aviação; gás engarrafado; outros combustíveis e lubrificantes; material biológico, farmacológico e laboratorial; animais para estudo, corte ou abate; alimentos para animais; material de courelaria ou de uso zootécnico; sementes e mudas de plantas; gêneros de alimentação; material de construção para reparos em imóveis; material de manobra e patrulhamento; material de proteção, segurança, socorro e sobrevivência; material de expediente; material de cama e mesa, copa e cozinha, e produtos de higienização; material gráfico e de processamento de dados; aquisição de disquete; material para esportes e diversões; material para fotografia e filmagem; material para instalação elétrica e eletrônica; material para manutenção, reposição e aplicação; material odontológico, hospitalar e ambulatorial; material químico; material para telecomunicações; vestuário, fardamento, tecidos e aviamentos; material de acondicionamento e embalagem; suprimento de proteção ao vôo; suprimento de aviação; sobressalentes de máquinas e motores de navios e esquadra; explosivos e munições e outros materiais de uso não-duradouro.

### 32 - Material de Distribuição Gratuita

Despesas com aquisição de materiais para distribuição gratuita, tais como: prêmios e condecorações; medalhas, troféus; livros didáticos; medicamentos e outros materiais que possam ser distribuídos gratuitamente.

### 33 - Passagens e Despesas com Locomoção

Despesas com aquisição de passagens (aéreas, terrestres, fluviais ou marítimas), taxas de embarque, seguros, fretamento, locação ou uso de veículos para transporte de pessoas e suas respectivas bagagens e mudanças em objeto de serviço.

### 34 - Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização

Despesas relativas à mão-de-obra, constantes dos contratos de terceirização, classificáveis no grupo de despesa "1 - Pessoal e Encargos Sociais", em obediência ao disposto no art. 18, § 1º, da Lei Complementar nº 101, de 2000.

### 35 - Serviços de Consultoria

Despesas decorrentes de contratos com pessoas físicas ou jurídicas, prestadoras de serviços nas áreas de consultorias técnicas ou auditorias financeiras ou jurídicas, ou assemelhadas.

### 36 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física

Despesas decorrentes de serviços prestados por pessoa física pagos diretamente a esta e não enquadrados nos elementos de despesa específicos, tais como: remuneração de serviços de natureza eventual, prestado por pessoa física sem vínculo empregatício; estagiários, monitores diretamente contratados; diárias a colaboradores eventuais; locação de imóveis; salário de internos nas penitenciárias; e outras despesas pagas diretamente à pessoa física.

### 37 - Locação de Mão-de-Obra

Despesas com prestação de serviços por pessoas jurídicas para órgãos públicos, tais como limpeza e higiene, vigilância ostensiva e outros, nos casos em que o contrato especifique o quantitativo físico do pessoal a ser utilizado.

### 38 - Arrendamento Mercantil

Despesas com a locação de equipamentos e bens móveis, com opção de compra ao final do contrato.

### 39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica

Despesas com prestação de serviços por pessoas jurídicas para órgãos públicos, tais como: assinaturas de jornais e periódicos; tarifas de energia elétrica, gás, água e esgoto; serviços de comunicação (telefone, telex, correios, etc.); fretes e carretos; pedágio; locação de imóveis (inclusive despesas de condomínio e tributos à conta do locatário, quando previstos no contrato de locação); locação de equipamentos e materiais permanentes; conservação e adaptação de bens imóveis; seguros em geral (exceto os decorrentes de obrigação patronal); serviços de asseio e higiene; serviços de divulgação, impressão, encadernação e emolduramento; serviços funerários; despesas com congressos, simpósios, conferências ou exposições; despesas miúdas de pronto pagamento; vale-transporte; vale-refeição; auxílio-creche (exclusive a indenização a servidor); software; habilitação de telefonia fixa e móvel celular; e outros congêneres.

#### 41 - Contribuições

Despesas às quais não corresponda contraprestação direta em bens e serviços e não seja reembolsável pelo recebedor, bem como as destinadas a atender a despesas de manutenção de outras entidades de direito público ou privado, observado, respectivamente, o disposto nos arts. 25 e 26 da Lei Complementar no 101, de 2000.

#### 42 - Auxílios

Despesas destinadas a atender a despesas de investimentos ou inversões financeiras de outras esferas de governo ou de entidades privadas sem fins lucrativos, observado, respectivamente, o disposto nos arts. 25 e 26 da Lei Complementar no 101, de 2000.

#### 43 - Subvenções Sociais

Cobertura de despesas de instituições privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa, de acordo com os arts. 16, parágrafo único, e 17 da Lei no 4.320, de 1964, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

#### 45 - Equalização de Preços e Taxas

Despesas para cobrir a diferença entre os preços de mercado e o custo de remissão de gêneros alimentícios ou outros bens, bem como a cobertura do diferencial entre níveis de encargos praticados em determinados financiamentos governamentais e os limites máximos admissíveis para efeito de equalização.

#### 46 - Auxílio-Alimentação

Despesas com auxílio-alimentação pago em pecúnia diretamente aos servidores públicos federais civis ativos ou empregados da Administração Pública direta e indireta, inclusive de caráter indenizatório.

#### 47 - Obrigações Tributárias e Contributivas

Despesas decorrentes do pagamento de tributos e contribuições sociais e econômicas (Imposto de Renda, ICMS, IPVA, IPTU, Taxa de Limpeza Pública, COFINS, PIS/PASEP, CPMF, etc.), exceto as incidentes sobre a folha de salários, classificadas como obrigações patronais, bem como os encargos resultantes do pagamento com atraso das obrigações de que trata este elemento de despesa.

#### 48 - Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas

Despesas com a concessão de auxílio financeiro diretamente a pessoas físicas, sob as mais diversas modalidades, tais como ajuda ou apoio financeiro e subsídio ou complementação na aquisição de bens, não classificados explicita ou implicitamente em outros elementos de despesa, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

#### 49 - Auxílio-Transporte

Despesa com Auxílio-Transporte pago em pecúnia, de natureza jurídica indenizatória, destinado ao custeio parcial das despesas realizadas com transporte coletivo municipal, intermunicipal ou interestadual pelos servidores e empregados, nos deslocamentos de suas residências para os locais de trabalho e vice-versa, ou trabalho-trabalho nos casos de acumulação lícita de cargos ou empregos.

#### 51 - Obras e Instalações

Despesas com estudos e projetos; início, prosseguimento e conclusão de obras; pagamento de pessoal temporário não pertencente ao quadro da entidade e necessário à realização das mesmas; pagamento de obras contratadas; instalações que sejam incorporáveis ou inerentes ao imóvel, tais como: elevadores, aparelhagem para ar condicionado central, etc.

#### 52 - Equipamentos e Material Permanente

Despesas com aquisição de aeronaves; aparelhos de medição; aparelhos e equipamentos de comunicação; aparelhos, equipamentos e utensílios médico, odontológico, laboratorial e hospitalar; aparelhos e equipamentos para esporte e diversões; aparelhos e utensílios domésticos; armamentos; bandeiras, flâmulas e insígnias; coleções e materiais bibliográficos; embarcações, equipamentos de manobra e patrulhamento; equipamentos de proteção, segurança, socorro e sobrevivência; instrumentos musicais e artísticos; máquinas, aparelhos e equipamentos de uso industrial; máquinas, aparelhos e equipamentos gráficos e equipamentos diversos; máquinas, aparelhos e utensílios de escritório; máquinas, ferramentas e utensílios de oficina; máquinas, tratores e equipamentos agrícolas, rodoviários e de movimentação de carga; mobiliário em geral; obras de arte e peças para museu; semoventes; veículos diversos; veículos ferroviários; veículos rodoviários; outros materiais permanentes.

#### 61- Aquisição de Imóveis

Despesas com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização de obras ou para sua pronta utilização.

#### 62 - Aquisição de Produtos para Revenda

Despesas com a aquisição de bens destinados à venda futura.

#### 63 - Aquisição de Títulos de Crédito

Despesas com a aquisição de títulos de crédito não representativos de quotas de capital de empresas.

#### 64 - Aquisição de Títulos Representativos de Capital já Integralizado

Despesas com a aquisição de ações ou quotas de qualquer tipo de sociedade, desde que tais títulos não representem constituição ou aumento de capital.

#### 65 - Constituição ou Aumento de Capital de Empresas

Despesas com a constituição ou aumento de capital de empresas industriais, agrícolas, comerciais ou financeiras, mediante subscrição de ações representativas do seu capital social.

#### 66 - Concessão de Empréstimos e Financiamentos

Concessão de qualquer empréstimo ou financiamento, inclusive bolsas de estudo reembolsáveis.

#### 67 - Depósitos Compulsórios

Depósitos compulsórios exigidos por legislação específica, ou determinados por decisão judicial.

#### 71 - Principal da Dívida Contratual Resgatado

Despesas com a amortização efetiva do principal da dívida pública contratual, interna e externa.

#### 72 - Principal da Dívida Mobiliária Resgatado

Despesas com a amortização efetiva do valor nominal do título da dívida pública mobiliária, interna e externa.

73 - Correção Monetária ou Cambial da Dívida Contratual Resgatada Despesas decorrentes da atualização do valor do principal da dívida contratual, interna e externa, efetivamente amortizado.

74 - Correção Monetária ou Cambial da Dívida Mobiliária Resgatada

Despesas decorrentes da atualização do valor nominal do título da dívida pública mobiliária, efetivamente amortizado.

75 - Correção Monetária da Dívida de Operações de Crédito por Antecipação de Receita Correção Monetária da Dívida decorrente de operação de crédito por antecipação de receita.

76 - Principal Corrigido da Dívida Mobiliária Refinanciado

Despesas com o refinanciamento do principal da dívida pública mobiliária, interna e externa, inclusive correção monetária ou cambial, com recursos provenientes da emissão de novos títulos da dívida pública mobiliária.

77 - Principal Corrigido da Dívida Contratual Refinanciado

Despesas com o refinanciamento do principal da dívida pública contratual, interna e externa, inclusive correção monetária ou cambial, com recursos provenientes da emissão de títulos da dívida pública mobiliária.

81 - Distribuição de Receitas

Despesas decorrentes da entrega a outras esferas de governo de receitas tributárias, de contribuições e de outras receitas vinculadas, de competência do órgão transferidor, prevista na legislação vigente.

91 - Sentenças Judiciais

Despesas resultantes de:

a) pagamento de precatórios, em cumprimento ao disposto no art. 100 e seus parágrafos da Constituição, e no art. 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT;

b) cumprimento de sentenças judiciais, transitadas em julgado, de empresas públicas e sociedades de economia mista, integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social;

c) cumprimento de sentenças judiciais, transitadas em julgado, de pequeno valor, na forma definida em lei, nos termos do § 3º do art. 100 da Constituição; e

d) cumprimento de decisões judiciais, proferidas em Mandados de Segurança e Medidas Cautelares, referentes a vantagens pecuniárias concedidas e ainda não incorporadas em caráter definitivo às remunerações dos beneficiários.

92 - Despesas de Exercícios Anteriores

Cumprimento do art. 37 da Lei no 4.320, de 1964, que dispõe:

"Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagas à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elemento, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica".

93 - Indenizações e Restituições

Despesas com indenizações, exclusive as trabalhistas, e restituições, devidas por órgãos e entidades a qualquer título, inclusive indenização de transporte, indenização de moradia e ajuda de custo devidas aos militares e servidores e empregados civis e devolução de receitas quando não for possível efetuar essa

restituição mediante a compensação com a receita correspondente.

#### 94 - Indenizações e Restituições Trabalhistas

Despesas de natureza salarial resultantes do pagamento efetuado a servidores públicos civis e empregados de entidades integrantes da administração pública, em função da perda da condição de servidor ou empregado, inclusive pela participação em programa de desligamento voluntário, bem como a restituição de valores descontados indevidamente, quando não for possível efetuar essa restituição mediante compensação com a receita correspondente.

#### 95 – Indenização pela Execução de Trabalhos de Campo

Despesas com indenizações devidas aos servidores que se afastarem de seu local de trabalho, sem direito à percepção de diárias, para execução de trabalhos de campo, tais como os de campanha de combate e controle de endemias; marcação, inspeção e manutenção de marcos decisórios; topografia, pesquisa, saneamento básico, inspeção e fiscalização de fronteiras internacionais.

#### 96 - Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado

Ressarcimento das despesas realizadas pelo órgão ou entidade de origem quando o servidor pertencer a outras esferas de governo ou a empresas estatais não-dependentes e optar pela remuneração do cargo efetivo, nos termos das normas vigentes.

#### 99 - A Classificar

Elemento transitório que deverá ser utilizado enquanto se aguarda a classificação em elemento específico, vedada a sua utilização na execução orçamentária.

### **ANEXO III**

#### **DISCRIMINAÇÃO DAS NATUREZAS DE DESPESA**

##### **DESCRIÇÃO**

##### **3.0.00.00.00 DESPESAS CORRENTES**

##### **3.1.00.00.00 PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS**

##### **3.1.30.00.00 Transferências a Estados e ao Distrito Federal**

##### **3.1.30.41.00 Contribuições**

##### **3.1.80.00.00 Transferências ao Exterior**

##### **3.1.80.04.00 Contratação por Tempo Determinado**

##### **3.1.80.34.00 Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Terceirização**

##### **3.1.90.00.00 Aplicações Diretas**

##### **3.1.90.01.00 Aposentadorias e Reformas**

##### **3.1.90.03.00 Pensões**

##### **3.1.90.04.00 Contratação por Tempo Determinado**

##### **3.1.90.07.00 Contribuição a Entidades Fechadas de Previdência**

##### **3.1.90.09.00 Salário-Família**

##### **3.1.90.11.00 Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil**

##### **3.1.90.12.00 Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Militar**

##### **3.1.90.13.00 Obrigações Patronais**

##### **3.1.90.16.00 Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil**

##### **3.1.90.17.00 Outras Despesas Variáveis - Pessoal Militar**

##### **3.1.90.34.00 Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização**

##### **3.1.90.67.00 Depósitos Compulsórios**

##### **3.1.90.91.00 Sentenças Judiciais**

3.1.90.92.00 Despesas de Exercícios Anteriores  
3.1.90.94.00 Indenizações Restituições Trabalhistas  
3.1.90.96.00 **Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado**  
3.1.99.00.00 **A Definir**  
3.1.99.99.00 A Classificar  
3.2.00.00.00 JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA  
3.2.90.00.00 Aplicações Diretas  
3.2.90.21.00 Juros sobre a Dívida por Contrato  
3.2.90.22.00 Outros Encargos sobre a Dívida por Contrato  
3.2.90.23.00 Juros, Deságios e Descontos da Dívida Mobiliária  
3.2.90.24.00 Outros Encargos sobre a Dívida Mobiliária  
3.2.90.25.00 Encargos sobre Operações de Crédito por Antecipação da Receita  
3.2.90.91.00 Sentenças Judiciais  
3.2.90.92.00 Despesas de Exercícios Anteriores  
3.2.90.93.00 **Indenizações e Restituições**  
3.2.99.00.00 **A Definir**  
3.2.99.99.00 A Classificar  
3.3.00.00.00 OUTRAS DESPESAS CORRENTES  
3.3.20.00.00 **Transferências à União**  
3.3.20.14.00 Diárias - Civil  
3.3.20.30.00 **Material de Consumo**  
3.3.20.35.00 Serviços de Consultoria  
3.3.20.36.00 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física  
3.3.20.39.00 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica  
3.3.20.41.00 Contribuições  
3.3.30.00.00 Transferências a Estados e ao Distrito Federal  
3.3.30.14.00 Diárias - Civil  
3.3.30.30.00 **Material de Consumo**  
3.3.30.35.00 Serviços de Consultoria  
3.3.30.36.00 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física  
3.3.30.39.00 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica  
3.3.30.41.00 Contribuições  
3.3.30.43.00 Subvenções Sociais  
3.3.30.81.00 Distribuição de Receitas  
3.3.30.92.00 Despesas de Exercícios Anteriores  
3.3.30.93.00 Indenizações e Restituições  
3.3.40.00.00 Transferências a Municípios  
3.3.40.30.00 Material de Consumo  
3.3.40.35.00 Serviços de Consultoria  
3.3.40.36.00 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física  
3.3.40.39.00 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica  
3.3.40.41.00 Contribuições  
3.3.40.43.00 Subvenções Sociais  
3.3.40.81.00 Distribuição de Receitas  
3.3.40.92.00 Despesas de Exercícios Anteriores  
3.3.40.93.00 Indenizações e Restituições  
3.3.50.00.00 Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos  
3.3.50.39.00 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica  
3.3.50.41.00 Contribuições  
3.3.50.43.00 Subvenções Sociais

3.3.50.92.00 Despesas de Exercícios Anteriores  
3.3.60.00.00 Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos  
3.3.60.41.00 **Contribuições**  
3.3.70.00.00 Transferências a Instituições Multigovernamentais Nacionais  
3.3.70.41.00 Contribuições  
3.3.80.00.00 Transferências ao Exterior  
3.3.80.04.00 Contratação por Tempo Determinado  
3.3.80.14.00 Diárias - Civil  
3.3. 80.30.00 Material de Consumo  
3.3. 80.33.00 Passagens e Despesas com Locomoção  
3.3. 80.35.00 Serviços de Consultoria  
3.3. 80.36.00 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física  
3.3. 80.37.00 Locação de Mão-de-Obra  
3.3. 80.39.00 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica  
3.3. 80.41.00 Contribuições  
3.3. 80.92.00 Despesas de Exercícios Anteriores  
3.3.90.00.00 Aplicações Diretas  
3.3.90.01.00 Aposentadorias e Reformas  
3.3.90.03.00 Pensões  
3.3.90.04.00 Contratação por Tempo Determinado  
3.3.90.05.00 Outros Benefícios Previdenciários  
3.3.90.06.00 Benefício Mensal ao Deficiente e ao Idoso  
3.3.90.08.00 Outros Benefícios Assistenciais  
3.3.90.09.00 Salário-Família  
3.3.90.10.00 Outros Benefícios de Natureza Social  
3.3.90.14.00 Diárias - Civil  
3.3.90.15.00 Diárias - Militar  
3.3.90.18.00 Auxílio Financeiro a Estudantes  
3.3.90.19.00 Auxílio-Fardamento  
3.3.90.20.00 Auxílio Financeiro a Pesquisadores  
3.3.90.26.00 Obrigações decorrentes de Política Monetária  
3.3.90.27.00 Encargos pela Honra de Avais, Garantias, Seguros e Similares  
3.3.90.28.00 Remuneração de Cotas de Fundos Autárquicos  
3.3.90.30.00 Material de Consumo  
3.3.90.32.00 Material de Distribuição Gratuita  
3.3.90.33.00 Passagens e Despesas com Locomoção  
3.3.90.35.00 Serviços de Consultoria  
3.3.90.36.00 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física  
3.3.90.37.00 Locação de Mão-de-Obra  
3.3.90.38.00 Arrendamento Mercantil  
3.3.90.39.00 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica  
3.3.90.45.00 Equalização de Preços e Taxas  
3.3.90.46.00 Auxílio-Alimentação  
3.3.90.47.00 Obrigações Tributárias e Contributivas  
3.3.90.48.00 **Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas**  
3.3.90.49.00 Auxílio-Transporte  
3.3.90.67.00 Depósitos Compulsórios  
3.3.90.91.00 Sentenças Judiciais  
3.3.90.92.00 Despesas de Exercícios Anteriores  
3.3.90.93.00 Indenizações e Restituições

3.3.90.95.00 Indenização pela Execução de Trabalhos de Campo  
3.3.99.00.00 **A Definir**  
3.3.99.99.00 **A Classificar**  
**4.0.00.00.00 DESPESAS DE CAPITAL**  
**4.4.00.00.00 INVESTIMENTOS**  
4.4.20.00.00 Transferências à União  
4.4.20.41.00 Contribuições  
4.4.20.42.00 Auxílios  
4.4.20.51.00 Obras e Instalações  
4.4.20.52.00 Equipamentos e Material Permanente  
4.4.20.92.00 Despesas de Exercícios Anteriores  
4.4.20.93.00 Indenizações e Restituições  
4.4.30.00.00 Transferências a Estados e ao Distrito Federal  
4.4.30.41.00 Contribuições  
4.4.30.42.00 Auxílios  
4.4.30.51.00 Obras e Instalações  
4.4.30.52.00 Equipamentos e Material Permanente  
4.4.30.92.00 Despesas de Exercícios Anteriores  
4.4.30.93.00 Indenizações e Restituições  
4.4.40.00.00 Transferências a Municípios  
4.4.40.41.00 Contribuições  
4.4.40.42.00 Auxílios  
4.4.40.51.00 Obras e Instalações  
4.4.40.52.00 Equipamentos e Material Permanente  
4.4.40.92.00 Despesas de Exercícios Anteriores  
4.4.50.00.00 Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos  
4.4.50.39.00 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica  
4.4.50.41.00 Contribuições  
4.4.50.42.00 Auxílios  
4.4.50.51.00 Obras e Instalações  
4.4.50.52.00 Equipamentos e Material Permanente  
4.4.60.00.00 Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos  
4.4.60.41.00 Contribuições  
4.4.70.00.00 Transferências a Instituições Multigovernamentais Nacionais  
4.4.70.41.00 Contribuições  
4.4.70.42.00 Auxílios  
4.4.80.00.00 Transferências ao Exterior  
4.4.80.41.00 Contribuições  
4.4.80.42.00 Auxílios  
4.4. 80.51.00 Obras e Instalações  
4.4. 80.52.00 Equipamentos e Material Permanente  
4.4.90.00.00 Aplicações Diretas  
4.4.90.04.00 Contratação por Tempo Determinado  
4.4.90.14.00 Diárias - Civil  
4.4.90.17.00 Outras Despesas Variáveis - Pessoal Militar  
4.4.90.20.00 Auxílio Financeiro a Pesquisadores  
4.4.90.30.00 Material de Consumo  
4.4.90.33.00 Passagens e Despesas com Locomoção  
4.4.90.35.00 Serviços de Consultoria  
4.4.90.36.00 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física

4.4.90.37.00 Locação de Mão-de-Obra  
4.4.90.39.00 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica  
4.4.90.51.00 Obras e Instalações  
4.4.90.52.00 Equipamentos e Material Permanente  
4.4.90.61.00 Aquisição de Imóveis  
4.4.90.91.00 Sentenças Judiciais  
4.4.90.92.00 Despesas de Exercícios Anteriores  
4.4.90.93.00 Indenizações e Restituições  
4.4.99.00.00 A Definir  
4.4.99.99.00 A Classificar  
4.5.00.00.00 INVERSÕES FINANCEIRAS  
4.5.30.00.00 Transferências a Estados e ao Distrito Federal  
4.5.30.41.00 Contribuições  
4.5.30.42.00 Auxílios  
4.5.30.61.00 Aquisição de Imóveis  
4.5.30.64.00 Aquisição de Títulos Representativos de Capital já Integralizado  
4.5.30.65.00 Constituição ou Aumento de Capital de Empresas  
4.5.30.66.00 Concessão de Empréstimos e Financiamentos  
4.5.40.00.00 Transferências a Municípios  
4.5.40.41.00 Contribuições  
4.5.40.42.00 Auxílios  
4.5.40.64.00 Aquisição de Títulos Representativos de Capital já Integralizado  
4.5.40.66.00 Concessão de Empréstimos e Financiamentos  
4.5.50.00.00 Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos  
4.5.50.66.00 Concessão de Empréstimos e Financiamentos  
4.5.80.00.00 Transferências ao Exterior  
4.5.80.66.00 Concessão de Empréstimos e Financiamentos  
4.5.90.00.00 Aplicações Diretas  
4.5.90.61.00 Aquisição de Imóveis  
4.5.90.62.00 Aquisição de Produtos para Revenda  
4.5.90.63.00 Aquisição de Títulos de Crédito  
4.5.90.64.00 Aquisição de Títulos Representativos de Capital já Integralizado  
4.5.90.65.00 Constituição ou Aumento de Capital de Empresas  
4.5.90.66.00 Concessão de Empréstimos e Financiamentos  
4.5.90.67.00 Depósitos Compulsórios  
4.5.90.91.00 Sentenças Judiciais  
4.5.90.92.00 Despesas de Exercícios Anteriores  
4.5.90.93.00 Indenizações e Restituições  
4.5.99.00.00 A Definir  
4.5.99.99.00 A Classificar  
4.6.00.00.00 AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA  
4.6.90.00.00 Aplicações Diretas  
4.6.90.71.00 Principal da Dívida Contratual Resgatado  
4.6.90.72.00 Principal da Dívida Mobiliária Resgatado  
4.6.90.73.00 Correção Monetária ou Cambial da Dívida Contratual Resgatada  
4.6.90.74.00 Correção Monetária ou Cambial da Dívida Mobiliária Resgatada  
4.6.90.75.00 Correção Monetária da Dívida de Operações de Crédito por Antecipação da Receita  
4.6.90.76.00 Principal Corrigido da Dívida Mobiliária Refinanciado  
4.6.90.77.00 Principal Corrigido da Dívida Contratual Refinanciado

4.6.90.91.00 Sentenças Judiciais  
4.6.90.92.00 Despesas de Exercícios Anteriores  
4.6.90.93.00 Indenizações e Restituições  
4.6.99.00.00 A Definir  
4.6.99.99.00 A Classificar  
9.9.99.99.99 Reserva de Contingência