

# MONITOR

O BOLETIM DAS FINANÇAS MUNICIPAIS

UMA PUBLICAÇÃO DA



Nº 2 SETEMBRO/OUTUBRO 2018

## UM RETRATO DE COMO O

# IPTU

É MAL  
ARRECADADO

*Imposto  
estratégico,  
prejudicado  
pela  
desatualização  
das bases,  
exige novo  
tratamento da  
gestão pública*



## CARTA DO PRESIDENTE

# Onde estamos e aonde juntos vamos chegar

O futuro dos Municípios está na gestão qualificada e na mobilização em defesa dos interesses locais. É o que historicamente ensina a Confederação Nacional de Municípios (CNM), que a partir de agora tenho a responsabilidade de liderar. O Monitor - Boletim das Finanças Municipais traz até você dados que o ajudam a atuar nessas duas frentes.

Ao tratar de uma das mais importantes fontes de receita das prefeituras, o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), esta edição reúne indicadores úteis para melhorar a gestão, alerta a administração para questões que precisam ser vistas como prioridade e expõe um exemplo de boa prática para ser estudada.

O Monitor atualiza, a cada dois meses, informações sobre a arrecadação própria, de forma a revelar uma tendência da arrecadação dos impostos, taxas e contribuições de competência municipal.

Nas próximas páginas, o conteúdo exclusivo preparado pela equipe da CNM mostra que os desafios são grandes, mas também são animadoras as possibilidades. Vamos aproveitá-las com gestão qualificada nas prefeituras e mobilização pelos direitos dos Municípios. Este é o caminho que estamos trilhando juntos. Boa leitura!

**Glademir Aroldi**  
Presidente da CNM



## A importância do Valor Venal

Se levarmos em consideração tratar-se o IPTU um tributo direto não declaratório, de alta visibilidade por parte do contribuinte e que não requer uma estrutura arrecadatória e de fiscalização robusta, que pode ser facilmente monitorado, revisado e adequado a realidade física, o desgaste político decorrente da resistência dos contribuintes de sua cobrança condiciona a elevação da arrecadação do IPTU aos níveis reais do valor venal.

O valor venal do imóvel e a fixação da alíquota Territorial e Predial devem sempre ser aplicados sobre o valor de venda do imóvel objeto da tributação, cujo preço se equivale ao apurado na venda à vista, ou seja, é inferior ao valor real de mercado do imóvel.

Sua base de cálculo não pode ser alterada ou aumentada pelo Ente Público por meio de decreto, sob pena de violação ao art. 150, Inciso I, da Constituição Federal, no entanto a atualização do valor monetário da base de cálculo pode ser feita por meio de decreto do Chefe do Executivo, com base nos índices oficiais de correção monetária, e levando-se em consideração a localidade do imóvel, bem como existência de serviços públicos e potencial de comércio e valor de mercado de imóveis semelhantes da localidade, assegurando-se ao contribuinte a reavaliação administrativa ou judicial, nos moldes do artigo 148 do Código Tributário Nacional.

Outros fatores podem influenciar no cálculo e definição do valor do IPTU de um imóvel como o tamanho do terreno, sua localização, tamanho da área construída e a qualificação, que consiste na qualidade dos materiais e acabamentos utilizados na edificação e pode ser fixado mesmo em se tratando de imóvel irregular.

MONITOR CNM

# Arrecadação própria

\* porte 1 até 4.999 habitantes, porte 2 de 5.000 a 9.999 habitantes, porte 3 de 10.000 a 19.999 habitantes, porte 4 de 20.000 a 49.999 habitantes, porte 5 de 50.000 a 99.000 habitantes, porte 6 de 100.000 a 299.999 habitantes, porte 7 acima de 300.000 habitantes.

Confira a receita estimada de IPTU, ISSQN e ITBI nos três primeiros bimestres de 2018 para os Municípios (em R\$ milhões)

IPTU				
		1º Bim	2º Bim	3º Bim
<p>No 3º bimestre, a arrecadação do IPTU já está em queda em quase todas as faixas populacionais, com exceção dos Municípios com porte até 5.000 habitantes.</p>	<b>TOTAL</b>	<b>6.964,74</b>	<b>4.406,48</b>	<b>2.805,34</b>
	Porte 1*	171,89	33,17	36,94
	Porte 2	20,73	83,88	74,34
	Porte 3	142,02	189,38	162,80
	Porte 4	1.514,02	583,48	413,33
	Porte 5	1.189,98	655,61	456,05
	Porte 6	784,56	1.114,14	669,64
	Porte 7	3.141,55	1.746,82	992,24
ISSQN				
		1º Bim	2º Bim	3º Bim
<p>O crescimento de receita do ISSQN no 2º bimestre em comparação ao 1º passou de 10%. Na faixa dos municípios entre 20 mil e 50 mil habitantes, foi de 51,3%.</p>	<b>TOTAL</b>	<b>3.844,24</b>	<b>4.261,21</b>	<b>4.429,06</b>
	Porte 1	63,52	50,98	55,29
	Porte 2	69,76	104,23	111,74
	Porte 3	176,03	222,07	235,20
	Porte 4	335,65	507,97	528,59
	Porte 5	501,53	532,58	550,92
	Porte 6	776,17	983,91	1.034,09
	Porte 7	1.921,58	1.859,46	1.913,23
ITBI				
		1º Bim	2º Bim	3º Bim
<p>A arrecadação do ITBI entre as populações de 20.000 a 50.000 habitantes tem queda superior a 50% e mantém a trajetória no 3º bimestre, porém mais estável.</p>	<b>TOTAL</b>	<b>902,37</b>	<b>951,44</b>	<b>982,97</b>
	Porte 1	13,12	21,77	25,79
	Porte 2	18,30	42,49	47,98
	Porte 3	62,17	70,53	65,07
	Porte 4	262,29	129,47	128,45
	Porte 5	119,83	128,72	126,41
	Porte 6	142,68	187,55	208,27
	Porte 7	283,98	370,91	381,00

## ENTREVISTA GLADEMIR AROLDI



“ O IPTU  
ainda é um imposto  
SUBUTILIZADO ”

Foto: Agência IAR/CNM

É POSSÍVEL, SIM, VENCER A RESISTÊNCIA AOS CHAMADOS IMPOSTOS DIRETOS - AQUELES EM QUE A POPULAÇÃO VÊ A CONTA, COMO É O CASO DO IPTU -, MELHORAR A GESTÃO PÚBLICA E COMUNICAR BEM OS AVANÇOS. É O QUE EXPLICA NESTA ENTREVISTA O PRESIDENTE DA CNM, GLADEMIR AROLDI

**Com relação ao IPTU, qual é a principal orientação que a CNM tem a dar aos prefeitos e prefeitas?**

A CNM entende que o IPTU é uma fonte muito importante na arrecadação própria dos Municípios e deve receber atenção por parte da gestão. Existem alguns bons instrumentos arrecadatários e de fiscalização que devem ser utilizados pelos Municípios para aumentar cada vez mais os recursos provenientes deste imposto.

**O IPTU tem potencial de tornar as administrações municipais menos dependentes do “pires na mão” em relação aos recursos federais?**

Sim, entendemos que, com a crise financeira que se abate sobre os Municípios há anos, a arrecadação própria será uma saída para as

administrações municipais. Cada vez teremos menos recursos por parte da União e dos Estados, e o IPTU é uma importante fonte de financiamento das políticas públicas. A arrecadação total de IPTU dos Municípios no Brasil em 2017 foi de R\$ 38,4 bilhões, e existe grande possibilidade de expansão dessa arrecadação.

### Como arrecadar mais IPTU sem provocar na população um sentimento de resistência?

O problema é bastante complexo. Ao mesmo tempo em que a população exige bons serviços públicos, ela se opõe a pagar os impostos diretos – estes em que o cidadão vê o pagamento – que são de competência municipal, enquanto os impostos indiretos estão embutidos no preço dos produtos. Mas existem grandes experiências de aumento deste imposto e a reversão destes recursos em melhor prestação de serviços à população. Cabe ao gestor e sua equipe comunicar à sociedade o que foi arrecadado e no que foi investido na comunidade.

### Este é um tributo que poderia ter mais relevância no bolo da arrecadação das prefeituras?

Sem dúvida. É um imposto que tem grande capacidade de aumento de arrecadação. É preciso e imprescindível que se atualizem as plantas genéricas de valores, que se faça o zoneamento da cidade e que se possa tornar o IPTU uma boa fonte de recursos.

### Quais são as principais iniciativas em relação ao IPTU que a CNM liderou nos últimos tempos?

A CNM sempre esteve à frente de todas as discussões sobre aumento na arrecadação própria dos Municípios brasileiros. Em relação ao Congresso Nacional, propomos uma lei que modifica a LC 101/2000 (LRF) para tornar obrigatório que no primeiro ano de cada mandato de prefeito seja obrigatória a atualização da planta genérica de valores. Com isso, entendemos que com a determinação da

*“A arrecadação total de IPTU dos Municípios no Brasil em 2017 foi de R\$ 38,4 bilhões, e existe grande possibilidade de expansão dessa arrecadação”*

*“Cabe ao gestor e sua equipe comunicar à sociedade o que foi arrecadado e no que foi investido na comunidade”*

*“É preciso e imprescindível que se atualizem as plantas genéricas de valores, que se faça o zoneamento da cidade e que se possa tornar o IPTU uma boa fonte de recursos”*

*“Estamos atuando em várias frentes para proporcionar aos gestores o aumento desta arrecadação”*

Lei Federal se possa efetivamente aumentar a receita. Claro que em cada uma das cidades se terá uma discussão com a sociedade e com a Câmara de Vereadores sobre qual será o melhor índice de reajuste. Além disso, estamos atuando junto ao Supremo Tribunal Federal (STF) sobre um entendimento de que qualquer majoração no IPTU tenha que ser feita por lei, e não por decreto executivo como era possível anteriormente. Em suma, estamos atuando em várias frentes para proporcionar aos gestores o aumento desta arrecadação.

### Quais são os principais desafios para que as prefeituras tenham uma arrecadação própria que traga mais autonomia para a administração municipal?

Vivemos um país desigual. Temos cerca de 3.900 cidades no Brasil com até 20 mil habitantes, 90% destas com perfil rural e com pequenos núcleos urbanos. A Constituição Federal de 1988 deu a competência arrecadatória aos Municípios de tributos de base urbana, ISS, IPTU, ITBI, Taxas e Contribuições, então é um desafio muito grande dos gestores aumentar suas receitas, mas precisamos encontrar formas para melhorar esta arrecadação. A CNM durante sua história sempre esteve presente nas discussões e ações para capacitar os gestores a aumentar seus recursos.

### Na discussão de um novo pacto federativo, como se encaixa o tema do IPTU?

Como falei, muitas ações estão sendo executadas pela CNM em relação ao IPTU e ao aumento de sua arrecadação, desde mudanças legislativas, solicitação de alteração do entendimento do poder judiciário, e capacitação de gestores e técnicos das cidades, mas o que podemos afirmar é que o IPTU tem uma grande possibilidade de aumento de arrecadação. Ainda é um imposto subutilizado pelos Municípios, então vamos continuar este debate.

## ARTIGO

# IPTU, a trave em nossos olhos

Eudes Sippel | eudessippel@gtmweb.com.br



Dados públicos Portal da Receita Federal do Brasil (análise própria);

Bíblia (Mateus 7:1-5) e (Lucas 6:41-42);

Surgido no Brasil em 1808, ainda com o nome de "**décima urbana dos prédios urbanos**", o Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) deveria ser uma base fundamental da estrutura orçamentária dos Municípios.

Passados 210 anos não é o que encontramos nos dias de hoje. Para começar, a tributação imobiliária, como um todo, só representa 4,1% do total da carga tributária brasileira. O IPTU representa 1,5% da carga tributária e equivale a míseros 0,51% do PIB.

Mal gerido, sem instrumentos necessários e com custo político alto, os gestores municipais deixam de lado este tributo e costumam, na maioria dos Municípios, se valer das transferências constitucionais para o enfrentamento das demandas locais. Ainda que hoje tais transferências já não sejam suficientes, os nossos gestores olham pouco para o IPTU. O foco parece estar em encontrar nas lutas (justas) com governos estaduais e federal a busca por mais transferências para suprir necessidades financeiras, deixando de lado as possibilidades de receita do tributo próprio.

Isso me provoca a refletir, que neste caso, estamos sempre mirando "o cisco do olho alheio e esquecendo a trave que está no nosso". Nós deveríamos primeiramente focalizar a trave que se tornou o IPTU em nossas receitas. É justo e adequado que busquemos primeiro esgotar as nossas garantias constitucionais de

financiamento próprio. E, neste caso, extrair do IPTU primeiro, antes de imprimir lutas em outras esferas. É preciso fazer o trabalho de casa. E no caso do IPTU isso não é feito.

Com R\$ 31,7 bilhões de arrecadação em 2016 no Brasil, o IPTU representa R\$ 154,00 por habitante. Mais impactante, é quando verificamos que, em cerca de 50% dos Municípios, a arrecadação não supera R\$ 10,00 por habitante. Este índice, no Norte e no Nordeste, atinge valores de 80% e 90% dos Municípios, respectivamente.

O imposto está concentrado em grandes centros e nos Municípios turísticos, o que não é garantia de qualidade arrecadatória, embora concentre volume nominal. Tais características só se sustentam porque nestes grandes Municípios, ou naqueles turísticos e litorâneos, a pressão do custo político é menor. Nos primeiros, existe maior distanciamento da sociedade do conjunto governamental e no segundo a lógica é a mesma, porém em razão que a maioria dos proprietários dos imóveis sequer residem nestas cidades.

A potencialidade do IPTU é imensa. Estudos demonstram um potencial arrecadatário esquecido de cerca de 40%. Não é possível que um imposto com base sólida, constante e sem grandes alterações possa arrecadar em 46% dos Municípios menos do que o ITBI, um imposto residual e sujeito aos efeitos dire-

Dados extraídos Finbra 2016 (análise própria).

3

**A potencialidade do IPTU é imensa. Estudos demonstram um potencial arrecadatório esquecido de cerca de 40%.**

tos do setor imobiliário e da economia.

Ou, ainda, arrecadar em 85% dos Municípios menos do que o ISS. Embora, em níveis gerais o ISS sempre arrecadou mais, nos últimos 15 anos os níveis de distanciamento triplicaram. Na mesma linha, o IPVA é um caso assustador, onde 96% dos Municípios têm arrecadação superior ao IPTU. É quase injustificável encontrarmos casos em que um bem móvel tem tributação superior a um bem imóvel. Para argumentação apresento um caso real entre tantos que poderíamos expor. No Município de Porto Alegre um imóvel a preço de mercado de R\$ 1.600.000,00 tem uma tributação de IPTU de R\$ 3.574,00. Na outra ponta um veículo a valor de mercado de R\$ 100.000,00 recolhe R\$ 3.000,00 de IPVA.

É muita ineficiência do poder local. E não para por aí. Exemplo disso é o caso publicado pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco: dos 185 Municípios do Estado, 44 arrecadaram menos de R\$ 1,00 em 2015.

Considerado o segundo imposto mais odiado pelos brasileiros, não me permitiria subjugar ou não reconhecer as imensas dificuldades e problemas dos nossos gestores nas ações para propor uma adequada tributação do IPTU. Em especial, os fatores relacionados ao custo do enfrentamento político. Mas o

*A serviço da aerofotogrametria, uma aeronave equipada com câmeras fotográficas métricas percorre o território fotografando-o verticalmente, seguindo preceitos técnicos que combinam ângulo e sobreposição de imagens. A fotogrametria é a ciência que permite executar medições precisas utilizando de fotografias métricas. Embora apresente uma série de aplicações nos mais diferentes campos e ramos da ciência, como na topografia, geologia, astronomia, medicina, meteorologia e tantos outros, tem sua maior aplicação no mapeamento topográfico.*

4

IPTU precisa ser enfrentado na sua raiz. É precisa buscar mudanças. A primeira, que se modifique o texto constitucional garantindo que a atualização da planta genérica de valores possa ser realizada por decreto. A segunda, que obrigue a todos os dirigentes municipais uma atualização mínima de quatro em quatro anos da planta. Obviamente, com previsões de penalidades no campo da improbidade para quem descumprir. Estes passos deveriam ser objetos permanentes de provocação de todo municipalista junto aos seus gestores locais, suas entidades municipalistas e aos representantes no Congresso Nacional.

Não olhamos para o tributo profissionalmente, e é preciso mudar. Nossos gestores precisam atuar para ter um cadastro imobiliário informatizado e atualizado. Com técnicos tributários capacitados, com plantas genéricas de valores revisadas, com utilização de geoprocessamento, **aerofotogrametria** e outras tecnologias. Com a introdução da progressividade para aqueles que não cumprem a função constitucional do imóvel, bem como, uma legislação local atualizada que garanta equidade tributária. Além de impor uma discussão permanente sobre educação fiscal e tributária junto à sociedade.

A missão está aí. A tributação imobiliária é uma escolha para as receitas. E se nossas contas municipais sofrem porque elas nos faltam, talvez não estamos dando atenção adequada a trave nos importunando entre nossos olhos.

Acredite, para isso não tem colírio.

**Eudes Sippel - Consultor tributário, graduado em Ciências Contábeis, Graduado em Gestão Pública, Especialista em Secretariado Executivo, Especialista em Metodologia de Ensino Superior, Fiscal de Tributos Municipais, Membro Conselheiro do Comitê Gestor do Simples Nacional, Diretor do Grupo GTM WEB, professor, instrutor e palestrante na área pública municipal**

# A experiência de Mossoró

Como o Cadastro Territorial Multifinalitário fez evoluir a arrecadação do Município e a participação do cidadão nas políticas públicas

*Abraão Padilha de Brito e  
Aldo Fernandes de Sousa Neto*

Rompendo com a precariedade encontrada nos cadastros imobiliários municipais, o município de Mossoró instituiu em 2017 seu Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM), com uma plataforma de dados integrada 100% web. O projeto se iniciou pela incorporação das secretarias de Municipais da Fazenda e da Infraestrutura e Urbanismo, e se estendeu, paulatinamente, às demais secretarias municipais.

Os resultados da implementação do CTM em Mossoró foram observados em diversas áreas, com a organização e a integração de dados entre as secretarias, a melhoria da qualidade e compartilhamento da informação, a disponibilização de serviços online para o cidadão, a desburocratização e visão ampla da realidade urbana e fiscal da cidade, o aumento da eficiência administrativa, o melhor planejamento da gestão e a potencialização da capacidade de investimento pelo município.

Os resultados imediatos podem ser percebidos tanto pela atualização do cadastro fiscal, com a elevação da quantidade de imóveis

classificados como prediais de 42% para 90%, quanto pela disponibilização de acervo digital cobrindo 100% da área. A evolução na arrecadação do município já é visível em um ano e seis meses da implementação CTM.

Observa-se um incremento em IPTU e na Taxa de Coleta de Lixo, comparando 2016, período anterior ao CTM, com 2017, ano da sua implementação, da ordem de 49%, conforme demonstrado **no gráfico** e nos primeiros seis meses de 2018 a arrecadação já

suplantou em quase R\$ 4,5 milhões os valores arrecadados em todo o ano de 2016.

A plataforma possibilita a implantação do Projeto Mossoró Inteligente, que o município, em parceria com a Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN), vem desenvolvendo e se apresenta como imprescindível para as mudanças e impactos na efetividade da participação do cidadão no planejamento e definição das políticas públicas municipais.

## EVOLUÇÃO

IPTU/Taxa de Coleta de Lixo:

2016 11.904.628,04

2017 17.737.595,34

2018 16.357.608,14\*

\*Parcial (1º semestre)

**Abraão Padilha (Fazenda) e Aldo Fernandes (Planejamento) são secretários municipais em Mossoró/RN**

MONITOR - O Boletim das Finanças Municipais é uma publicação da Confederação Nacional de Municípios. Todo o conteúdo pode ser copiado, distribuído, exibido e reproduzido livremente, desde que seja citada a fonte.

Presidente: Glademir Aroldi • Diretor executivo: Gustavo Cezário • Consultor: Eduardo Stranz • Supervisão: Elisiane Beltrame Mangrich • Área de Estudos Técnicos e Área de Finanças: Alessandra dos Santos Ferreira, Bianca Campos Albino, Fabiana Barbosa de Santana, Hilton Leal Silva, Karine Cristina de Oliveira Paiva, Tania Oliveira, Thalyta Cedro Alves e Wanderson Silva Rocha • Jornalista responsável: Altair Nobre • Design: Vanessa Cardoso/Data ao Cubo Serviços de Informação • Endereço: SGAN 601, Módulo N – Brasília/DF – CEP: 70.830-010 • Telefone: (61) 2101-6000 • Fax: (61) 2101-6008 • E-mail: atendimento@cnm.org.br

FOTO: urfan-hasanov/unsplash