



**Escola Nacional de
Administração Pública**

A ESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO MUNICIPAL COMO UMA PROPOSTA DE EQUILÍBRIO FISCAL PARA O MUNICÍPIO DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO – MA.

Autora: Luciene Moreira da Silva

Graduando em: Desenvolvimento Local e Objetivos do Desenvolvimento
Sustentável

Período(s): 19/11/2018 até 14/12/2018 Bloco Presencial 1, 11/03/2019
até 26/04/2019 Bloco Presencial 2, e de maio a setembro de 2019 para
elaboração e entrega do Trabalho de Conclusão de Curso – TCC.

E-mail: luciene1401.moreira@gmail.com

Instituição de Ensino: Escola Nacional de Administração Pública

Local de estágio: Secretaria Municipal de Fazenda, Finanças e Receitas
de Governador Edison Lobão - MA

Orientador: Prof. Me Leonardo José Amaral de Mélo

Resumo

O equilíbrio fiscal dos municípios brasileiros, torna-se tema bastante propício, pois o mesmo pode alavancar as finanças locais. O sistema de tributação municipal deficiente, culmina na arrecadação deficitária que impossibilita na execução de políticas públicas de qualidade. O presente estudo tem como principal objetivo: Promover a estruturação do Sistema Tributário Municipal como uma proposta de equilíbrio fiscal para o Município de Governador Edison Lobão – MA. Para que tal fim seja alcançado fez-se necessário: atualizar o Código Tributário Municipal; identificar os principais empecilhos para a arrecadação municipal eficiente e elaborar proposta de Modernização da Gestão Tributária Municipal. Para alcançar tal finalidade serão coletadas informações no portal da transparência do município, bem como pesquisas sobre a temática nas bibliografias já existentes.

Palavras chave: Sistema Tributário; Tributação; Gestão Tributária.



SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	3
2 PROBLEMA	4
3 JUSTIFICATIVA	5
4 OBJETIVOS	8
4.1 OBJETIVOS GERAL	8
4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	8
5 REVISÃO DE LITERATURA	9
6 METODOLOGIA	11
7 CRONOGRAMA	12
8 RECURSOS NECESSÁRIOS	13
9 RESULTADOS ESPERADOS	14
10 REFERÊNCIAS	15

1 INTRODUÇÃO

Este Plano de Intervenção é uma construção para conclusão da Especialização em Desenvolvimento Local e Objetivos do Desenvolvimento Sustentável promovida pela Escola Nacional de Administração Pública.

A estruturação do Sistema Tributário Municipal como uma proposta de equilíbrio fiscal para o Município de Governador Edison Lobão – MA é de suma importância, pois observa-se a crescente demanda por políticas públicas eficientes, eficazes e efetivas. Outro elemento que pressiona o município para melhores políticas públicas é a redução, segundo ENAP, 2019, esse cenário pressiona as cidades a aumentarem seus esforços no sentido de melhorarem suas arrecadações. ou seja, uma crescente demanda por bens e serviços públicos, com a ampliação das competências municipais sem a respectiva contrapartida de recursos financeiros, fazendo-se necessário que os gestores locais busquem alternativas para o financiamento das mesmas.

A partir dos pressupostos acima, têm-se as seguintes questões norteadoras: os pequenos municípios estão arrecadando como estabelece a Constituição Federal e as legislações locais? Os sistemas tributários municipais são eficientes e eficazes?

Diante do exposto, para promover a estruturação do Sistema Tributário Municipal, pretende-se: Atualizar o Código Tributário Municipal; identificar os principais empecilhos para a arrecadação municipal eficiente; elaborar proposta de Modernização da Gestão Tributária Municipal.

2 PROBLEMA

Sistema Tributário deficiente, legislação não condizente com a realidade local, estrutura de pessoal insuficiente, compõe a problemática a ser enfrentada durante a aplicação deste PI no município de Governador Edison Lobão - MA. Entre os vários conflitos mencionados anteriormente, há uma hipótese de que os tributos municipais não estariam sendo lançados e cobrados como deveriam, ocasionando perda de receita.

3 JUSTIFICATIVA

Segundo dados da Confederação Nacional dos Municípios (CNM, 2019), 92,5% dos municípios geram menos de 30% das suas receitas, o que evidencia a dependência de transferências externas e as dificuldades na execução das políticas públicas no âmbito local.

O município de Governador Edison Lobão está localizado na região sudeste do Maranhão, às margens da BR 010 (Belém-Brasília), o mesmo foi criado, sob a lei 6.194, de 10 de novembro de 1994, com sede no povoado de Ribeirãozinho, que foi desmembrado do município de Imperatriz – MA.

Seu povoamento teve início com desmatamento por volta de 1958, para construção da BR – 010, estrada de ligação entre Belém e Brasília. Os primeiros moradores começaram a se alojar no lugarejo denominado “Maloca”. Tinha como riqueza arroz, milho, diamantes e babaçu. A atividade garimpeira desapareceu aos poucos e a terra dos diamantes mudou sua principal atividade. Após o fechamento dos garimpos, a agricultura familiar foi a principal atividade e a população passou a dedicar-se ao plantio de roças. Durante essa trajetória surgiu o, também povoado, localizado a cinco quilômetros da sede, conhecido como Ribeirãozinho da Roça (Diamantina).

Na década de 1980, o município recebe a primeira indústria de couro, que com o passar dos anos, sedia outras empresas do mesmo segmento, que hoje totalizam cinco empresas, que, segundo a Secretaria Municipal de Indústria, Comércio e Serviços, geram em torno de hum mil e trezentos empregos diretos.

Contemporaneamente o município além de possuir o polo coureiro, possui quatro empresas de água mineral, ou seja, a circulação de bens e serviços é bem expressiva.

Outro fato notório no município, são os baixos valores de arrecadação das receitas próprias: Imposto Sobre Serviço – ISS, Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU e Imposto sobre transmissão Inter Vivos – ITBI, além das taxas e contribuições de melhorias, conforme tabela abaixo:

TRIBUTO	VALOR ARRECADADO		
	2017	2018	2019
IPTU	R\$ 2.783,68	R\$ 0,00	R\$ 7.230,26
ISS	R\$ 325.339,95	R\$ 860.500,34	R\$ 211.853,26
ITBI	R\$ 13.670,55	R\$ 63.120,21	R\$ 54.712,63
IRRF	R\$ 0,00	R\$ 860.500,34	R\$ 357.607,47
Contribuição de Melhorias	R\$ 429.331,99	R\$ 371.893,24	R\$ 244.850,44
Taxas	R\$ 45.091,36	R\$ 388,27	R\$ 10.430,82
Total	R\$ 816.217,53	R\$ 2.156.402,40	R\$ 886.684,88

No ano de 2017, observa-se que a maior fonte de receitas próprias do município foram as Contribuições de Melhorias com o valor total de R\$ 429.331,99, seguido do ISS no valor de R\$ 325.339,95, graças ao Polo Coureiro, Fontes de água mineral e o comércio local. As taxas municipais somaram o valor de R\$ 45.091,36, que decorreram do “exercício do poder de polícia, a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.” (Governador Edison Lobão – MA, 2014). O ITBI arrecadou o valor de R\$ 13.670,55, o IPTU contribuiu com apenas R\$ 2.783,68, um valor baixo, que pode ser visto como um ponto a ser melhorado.

Em 2018, foi o ano em que as receitas municipais tiveram o melhor desempenho, de acordo com o triênio em análise, o ISS e o IRRF foram responsáveis por 79,81%, ou seja, R\$ 1.721.000,68. Logo em seguida veio as contribuições de melhorias com o valor de R\$ 371.893,24 e ITBI com R\$ 63.120,21, as taxas, que no ano anterior, foram bastante expressivas, no ano em análise foram arrecadados apenas R\$ 388,27.

O ano de 2019 até o presente momento, apresenta receitas próprias, semelhantes ao ano de 2017, com valores apurados na ordem de R\$ 886.684,88, sendo que o IRRF e as contribuições de melhorias, são as principais responsáveis por este montante, R\$ 357.607,47 e R\$ 244.850,44, respectivamente. O ISS apurado até o momento foi na ordem de R\$ 211.853,26, mais uma vez evidencia-se a força da prestação de serviços no município. ITBI, Taxas e IPTU somam R\$ 72.463,71.

Comparando os três anos estudados, evidencia-se que o ISS (Imposto Sobre Serviço) está entre os tributos que mais alavancaram as receitas municipais, graças ao polo coureiro situado no município, o desenvolvimento do comércio local e as empresas de água mineral. O IRRF (Imposto de Renda Retido na Fonte) apesar de ter sido zerado no ano de 2017, em 2018 e 2019, os valores foram relevantes. As contribuições de melhorias também apresentaram grande montantes ao longo dos anos.

A oscilação na arrecadação pode afetar a prestação dos serviços públicos no âmbito municipal, por isso é importante que as receitas próprias sejam mantidas em nível elevado, diminuindo o risco de as políticas públicas serem prejudicadas.

Neste sentido, este Plano de Intervenção, é importante, pois propõe-se a analisar as principais dificuldades enfrentadas pelo município, considerando o contexto social, fiscal e político, além de elencar as principais ações que devem ser tomadas para uma eficiente estruturação do sistema tributário municipal.

4 OBJETIVOS

4.1 OBJETIVO GERAL

Estruturar o Sistema Tributário Municipal como uma proposta de equilíbrio fiscal para o Município de Governador Edison Lobão – MA.

4.2 OBJETIVO ESPECÍFICO

- Atualizar o Código Tributário Municipal;
- Identificar os principais empecilhos para a arrecadação municipal eficiente;
- Elaborar Proposta de Modernização da Gestão Tributária Municipal;

5 REVISÃO DE LITERATURA

A elevação dos municípios como terceiro ente federativo é relativamente recente, haja vista que passou a vigorar a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988. Em seu art. 30 § III, dentre as principais competências do município estão: “instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei.”

Com o número elevado de município, cinco mil quinhentos e setenta, na sua maioria de pequeno porte – população de aproximadamente cinquenta mil habitantes – depende exclusivamente das transferências constitucionais, sendo que estas são insuficientes para a executar as políticas públicas.

Segundo dados da CNM (2019), “aponta que 92,5% dos Municípios geram menos de 30% de suas receitas.”, ou seja, esse dado demonstra que a dependências que muitos municípios têm das Receitas Constitucionais é altíssima.

O sistema tributário nacional está previsto a partir do art. 145 da Carta Magna, onde elenca sob quais tributos cada ente deve instituir arrecadação. Para melhor compreensão, faz-se necessário compreender o significado de tributos, bem como quais são sua classificação.

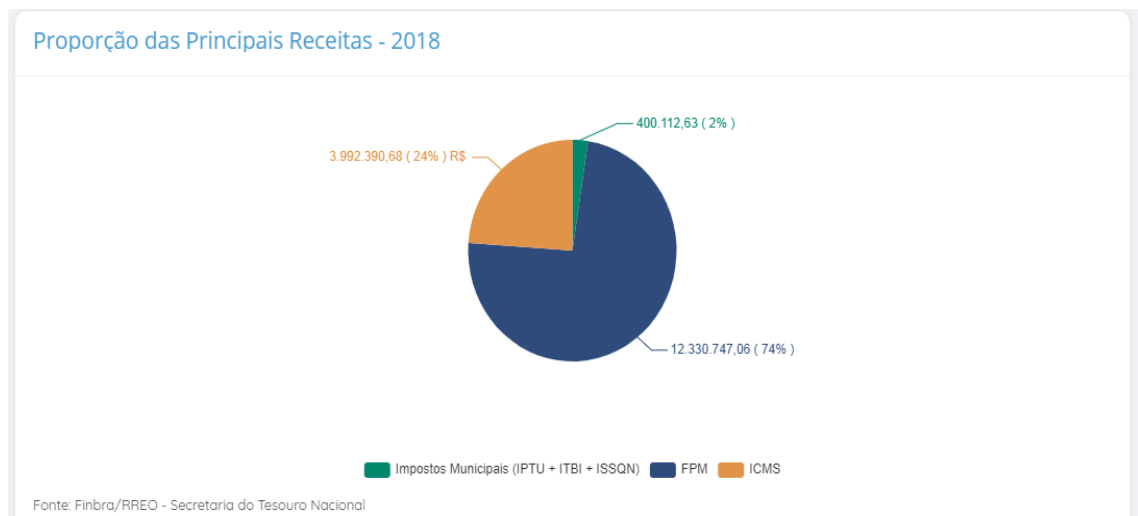
Segundo o Código Tributário Nacional no art. 3º, tributo “é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada. (BRASIL, 1966)”.

Ainda segundo o mesmo documento, imposto é definido como: “é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.” (BRASIL, 1966).

Taxas, segundo, Abrantes, 2014 “são tributos vinculados a uma atuação específica do Poder Público”.

Contribuição de Melhoria é “tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação que representa um benefício especial auferido pelo contribuinte” (BRASIL, 1966).

Segundo dados da CNM, o município de Governador Edison Lobão – MA, em 2018 teve arrecadação própria apenas de 2%, conforme gráfico abaixo.



Estas informações corroboram com os dados apresentados anteriormente, em que 92,5% nos municípios arrecadam menos de 30% das suas receitas.

Em âmbito municipal o Departamento de Tributos é o Órgão responsável “pelo lançamento, arrecadação e fiscalização dos impostos, taxas, contribuições de melhorias”. (Governador Edison Lobão – MA, 2013) está vinculado à Secretaria Municipal de Finanças, que se desmembrou da Secretaria Municipal de Administração, por força da lei nº 059/2013.

Atualmente o Departamento possui em seu quadro de servidores, apenas dois servidores, sendo este um Chefe de Departamento e um Fiscal de Tributos, isso demonstra o déficit de pessoal para cumprir as demandas gigantes que o mesmo possui.

Diante disso, observa-se que as ações a serem desenvolvidas, estão voltadas para a reestruturação da Secretaria Municipal de Finanças, bem como a atualização do Código Tributário Municipal, além é claro do levantamento dos contribuintes negativados e as ações que serão desenvolvidas para tornarem-se adimplentes.

6 METODOLOGIA

Serão levantados os dados referentes às receitas próprias do Município de Governador Edison Lobão – MA, através do Portal da Transparência durante os anos de 2017, 2018 e 2019, bem como do site da CNM, após a coleta desses dados, os mesmos serão analisados separadamente.

Esta pesquisa apresenta-se como documental, conforme afirma Prodanov (2013):

“Entendemos por documento qualquer registro que possa ser usado como fonte de informação, por meio de investigação, que engloba: observação (crítica dos dados na obra); leitura (crítica da garantia, da interpretação e do valor interno da obra); reflexão (crítica do processo e do conteúdo da obra); crítica (juízo fundamentado sobre o valor do material utilizável para o trabalho científico). (Prodanov, 2013)”

A partir da definição do autor, observa-se que a pesquisa documental vai ao encontro do que está proposto neste trabalho, pois estabelece uma relação direta com as técnicas que serão adotadas no mesmo.

Para efeitos metodológicos, a pesquisa investigará através do método dedutivo, conforme apresenta o autor:

O método dedutivo, de acordo com a acepção clássica, é o método que parte do geral e, a seguir, desce ao particular. Parte de princípios reconhecidos como verdadeiros e indiscutíveis e possibilita chegar a conclusões de maneira puramente formal, isto é, em virtude unicamente de sua lógica (GIL, Antonio Carlos, 2008, p. 09).

Sendo assim, o conhecimento obtido através desta pesquisa será construído pela lógica do geral para o particular, ou seja, com premissas de verdades já existentes, sendo então construídos novos conhecimentos.

Essa pesquisa teve seu desfecho central, por meio de levantamento bibliográfico, analisando os dados disponíveis no portal da transparência do Município de Governador Edison Lobão -MA.

Em suma, todo trabalho científico, toda pesquisa, deve ter o apoio e o embasamento na pesquisa bibliográfica, para que não se desperdice tempo com um problema que já foi solucionado e possa chegar a conclusões inovadoras (LAKATOS & MARCONI 2001 apud GIL, Antonio Carlos, 2008, p. 40).

7 CRONOGRAMA

ETAPAS	ATIVIDADES	MESES				
		1	2	3	4	5
Etapa I						
	Levantamento de dados	x				
	Síntese e elaboração de relatórios		x			
	Apresentação dos dados		x			
Etapa II	Revisão bibliográfica			x		
	Reunião com o Setor de Tributos, Secretário e Sociedade Civil.				x	
	Elaboração do Projeto de Lei (Código Tributário Municipal)				x	
	Encaminhamento do Projeto de Lei à Câmara Municipal				x	
	Negociação com a Câmara Municipal				x	
Etapa III	Redação Final do Plano de Intervenção					x

8 RECURSOS NECESSÁRIOS

Recurso Materiais	Quantidade	Descrição
Data Show	01	Auxiliará nas reuniões, para apresentações dos objetivos, gráficos e demais relatórios de execução e acompanhamento.
Notebook	02	Será utilizado nas apresentações nas reuniões, elaboração de relatórios e demais atividades correlatas.
Impressora	01	Será utilizada na impressão de documentos, bem como para reproduzir cópias quando necessário for.
Tinta/Tonner para impressora	01	Para recargas, quando fizerem-se necessárias.
Carro alugado	02	Estará disponível para ir em busca dos contribuintes que não comparecerem no Setor de Tributos.
Caixa de Som e Microfone	01	Auxiliará na comunicação durante as reuniões.
Material de Expediente	02 kit's	Será utilizado para como materiais de apoio.
Lanches	03	Alimentará a equipe do projeto durante as reuniões, ou em outros momentos que houver eventos de longa duração.
Recursos Humanos		Descrição
Fiscais de Tributos	02	Para desempenhar a função de visitar os estabelecimentos, orientar os empresários e atuar os processos administrativos quando necessário for.

9 RESULTADOS ESPERADOS

Diante dos objetivos apresentados, bem como da Bibliografia estudada, espera-se que a proposta do plano de intervenção estruture o sistema tributário do município de Governador Edison Lobão – MA, estruturação está que consiste na adequação do Código Tributário a realidade local, concurso público para ingresso de novos servidores para compor o quadro de servidores, capacitação dos servidores do Setor de Tributos, entre outras atividades.

A reformulação do Código Tributário Municipal torna-se indispensável para uma efetiva elaboração e aplicação dos valores dos tributos municipais. A participação das secretarias envolvida, sociedade civil e a Câmara de Vereadores é o tripé para a realização do cronograma proposto.

Por fim, que este Plano de Intervenção sirva para o Município organizar-se administrativamente, para melhorar as receitas municipais e garantir a execução das políticas públicas em âmbito local.

REFERÊNCIAS

ABRANTES, Luiz Antônio Gestão tributária / Luiz Antônio Abrantes, Marco Aurélio Marques Ferreira. – 3. ed. rev. ampl. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2014.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 15 março de 2019.
Gestão Tributária Municipal. Brasília - DF: ENAP, 2019.

_____. LEI Nº 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172.htm>. Acesso em 19 de abril de 2019.

Confederação Nacional de Município – CNM. Como Melhorar a Arrecadação Municipal Sem Aumentar Impostos? – Brasília: CNM, 2019.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6ª Ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2008.

Governador Edison Lobão. Disponível em: <http://www.governadoredisonlobao.ma.gov.br/transparencia-receitas-despesas>. Acesso em 06 de setembro de 2019.

Governador Edison Lobão. Lei nº 059/2013, de 25 de março de 2013. Desmembra a Secretária Municipal de Finanças da Secretária Municipal de Administração e dá outras providências. Governador Edison Lobão – MA, mar 2013.

Governador Edison Lobão. Lei nº 094, de 31 de dezembro de 2014. Dispõe sobre o sistema tributário municipal e estabelece normas gerais suplementares em matéria de legislação tributária no Município de Governador Edison Lobão ao Estado do Maranhão e dá outras providências, Governador Edison Lobão – MA, dez 2014.

Prodanov, Cleber Cristiano. Metodologia do trabalho científico [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico / Cleber Cristiano Prodanov, Ernani Cesar de Freitas. – 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.