



DEMOCRACIA E DIREITOS

DIMENSÕES DAS
POLÍTICAS PÚBLICAS
E SOCIAIS

A FUNÇÃO SOCIAL DOS IMPOSTOS MUNICIPAIS:

UM ESTUDO SOBRE A ARRECADAÇÃO NO MUNICÍPIO DE
IGUATU-CE, ENTRE 2009 E 2014

Adriano Macêdo Duarte, Universidade Federal do Cariri |
UFCA

Milton Jarbas Rodrigues Chagas, Universidade Federal do
Cariri | UFCA

RESUMO

A autonomia que os entes municipais passaram a obter após a Constituição de 1988 favoreceu o processo de descentralização político-administrativa, principalmente na área orçamentária. Os municípios instituem seus impostos e arrecadam para investir na prestação de serviços públicos e na sua própria manutenção. Este estudo traz informações relevantes sobre o impacto dos recursos obtidos através dos pagamentos dos Impostos pelos contribuintes, no orçamento anual do município de Iguatu-CE, fazendo uma análise dos últimos anos na arrecadação dos impostos no referido município. Este trabalho tem ainda como proposta identificar a percepção dos contribuintes com relação à aplicação dos recursos obtidos pelo pagamento dos impostos municipais. Por meio de revisões bibliográficas e o conhecimento obtido durante a atuação no fisco municipal, temas importantes para a compreensão desse estudo serão analisados, visando proporcionar ao leitor informações sobre o histórico da origem dos tributos, o surgimento do Estado e a sua função enquanto instituição.

Palavras-chave: impostos municipais; arrecadação; descentralização.

A FUNÇÃO SOCIAL DOS IMPOSTOS MUNICIPAIS:UM ESTUDO SOBRE A ARRECADAÇÃO NO MUNICÍPIO DE IGUATU-CE,
ENTRE 2009 E 2014DUARTE, Adriano Macêdo
CHAGAS, Milton Jarbas Rodrigues**INTRODUÇÃO**

Devido ao processo de descentralização política-administrativa que vem ocorrendo nas últimas décadas, surge a necessidade de elaborar uma análise sobre as circunstâncias que tal processo repercute na vida dos brasileiros, pois tais modificações influenciaram diretamente na forma de governar dos gestores. A principal causa para tais mudanças está no modelo de descentralização orçamentária proposta pelo federalismo fiscal brasileiro, que proporcionou uma maior autonomia aos entes federativos (REZENDE, 1995).

Nesse sentido, entender as características locais e regionais existente em cada território é uma das formas de encontrar as respostas sobre a situação que se encontram os 5.570 municípios brasileiros, com relação às receitas obtidas pela arrecadação dos impostos municipais e a sua devida aplicação pelos gestores.

As receitas municipais oriundas da arrecadação dos seus impostos têm um importante papel na gestão dos serviços públicos e manutenção das atividades desenvolvidas, no entanto essa arrecadação tem pouca expressão quando comparada com todas as receitas que os municípios possuem.

Nesse sentido, Samuels (2000), em estudo sobre o tema apontou que quase 75% dos municípios brasileiros arrecadavam menos de 10% via impostos e que cerca de 90% dos municípios com menos de 10.000 habitantes, dependiam quase que 100% das transferências de recursos Federais e Estaduais.

Santos (2012) analisou a arrecadação dos impostos municipais e sua representatividade nos municípios do Estado do Paraná entre os anos de 2000 e 2011, de acordo com o autor entre o período analisado a arrecadação dos impostos municipais sofreu uma variação negativa de 25,27%, sendo que em algumas regiões a queda da representatividade no orçamento chegou a 34,88%, demonstrando o grau de dependência orçamentária ainda existente nestes entes.

Para Castro (2014) os municípios classificados como de menor porte, onde há uma pequena quantidade de habitantes e pouca movimentação econômica, sofrem com a pouca quantidade recursos, sendo fundamental no orçamento destes o Fundo de Participação dos Municípios que contribui para os gestores investirem em diversas áreas. A educação de acordo com o autor é a área que possui maior impacto positivo com os recursos do FPM, em contrapartida os investimentos em saneamento parecem não ter impacto, diferente do que ocorre com os investimentos em Infraestrutura, a este fato o autor

aponta a visibilidade eleitoral como uma justificativa.

Este estudo disponibiliza aos seus leitores, informações que vão orientar sobre qual o impacto dos recursos obtidos através dos pagamentos dos Impostos pelos cidadãos contribuintes no orçamento anual do município, assim como faz uma análise dos últimos anos na arrecadação dos impostos no referido município. Pretende-se ainda fazer uma breve contextualização tais como a origem dos tributos, a função do Estado e a classificação das receitas que vão financiar as atividades do “Estado”.

Este estudo busca perceber: Até que ponto a arrecadação dos Impostos municipais influenciam na percepção dos contribuintes sobre a prestação dos serviços públicos no município de Iguatu-CE? O Objetivo Geral deste estudo é realizar uma análise entre a arrecadação dos Impostos municipais e a percepção dos contribuintes a respeito da qualidade na prestação dos serviços públicos, entre o período 2009 e 2014.

Os objetivos específicos são utilizados para detalhar o que se pretende alcançar no objetivo geral, desta forma são objetivos específicos desse estudo: Verificar a variação da arrecadação dos Impostos Municipais de acordo com os dados disponíveis, entre o período 2009 e 2014 e Identificar a opinião dos contribuintes com relação a aplicação dos recursos obtidos através dos Impostos Municipais e a percepção de quanto representa a arrecadação dos impostos municipais em seu orçamento.

1. Referencial Teórico

1.1 A Função do Estado

A necessidade de garantir um ambiente de convívio social entre os indivíduos fez o poder do Estado crescer, saímos do “Estado de Natureza ou Estado Natural” teorizado por Thomas Hobbes para nos submetemos a uma Sociedade Civil, onde os indivíduos transferem a responsabilidade de terem seus direitos garantidos à uma instituição responsável por manter a ordem social.

Para Godinho (1998), além da função social, o surgimento de uma instituição que organize as atividades no meio social foi indispensável para o desenvolvimento do sistema econômico capitalista, dessa forma o autor defende que o Estado “enquanto fomentador do desenvolvimento socioeconômico sempre cumpriu papel central na história do capitalismo desde seus primórdios” (GODINHO, 1998, p. 220).

O Estado nasce para garantir direitos e em contrapartida exige deveres de todos que vivem na sociedade, sua soberania permite a criação de normas que orientam a própria atuação estatal na relação com os indivíduos, visando conciliar interesses individuais e coletivos na busca do bem comum. Segundo Harada (2008), através da atuação estatal, voltada para obter, gerir e aplicar os recursos necessários à consecução das suas finalidades surge à atividade financeira, dessa forma o orçamento estatal se submete as normas vigentes que visam regular seu funcionamento.

É bem verdade que o termo Estado possui vários significados e simbologias, de acordo com Bresser Pereira (2008), comumente nos deparamos com pessoas utilizando a palavra equivocadamente, gerando uma grande confusão em torno do seu significado. O autor explica que “para uns o estado é uma organização com poder de legislar e tributar, para outros é também o sistema constitucional-legal, e para outros ainda, confunde-se com o estado-nação ou país” (BRESSER PEREIRA 2008, p.1).

1.2 Breve histórico sobre a Origem do Tributo

A relação existente entre a vida em sociedade do homem e a arrecadação de tributos, iniciou-se ainda na Idade Antiga. Os doutrinadores apontam que o pagamento de Tributos começou de forma espontânea, como um gesto de gratidão aos líderes comunitários, quando estes lutavam em favor dos interesses do grupo ao qual pertenciam. Logo após essa primeira fase, surge uma espécie de Tributação compulsória, na qual os perdedores em batalhas eram obrigados a pagar com os seus bens as despesas e perdas materiais dos vencedores. De acordo com a Escola de Administração Fazendária – ESAF (2009, p.11):

O texto mais antigo encontrado sobre a cobrança de tributos na Antiguidade é uma placa de 2.350 a.C., em escrita cuneiforme, que descreve as reformas empreendidas pelo rei Urukagina na cidade-estado de Lagash, localizada na antiga Suméria, entre os rios Tigre e Eufrates. O documento relata a cobrança de impostos extorsivos e leis opressivas, a exploração por funcionários corruptos e o confisco de bens para o rei.

De acordo com o Dicionário Etimológico, tributo significa a contraprestação que os membros das *Tribus* existentes no início da civilização romana pagavam ao magistrado da *tribu*, que era chamado de Tribuno. O termo foi generalizado e englobou todos os tipos de impostos e taxas cobrados aos cidadãos romanos. Já a Esaf (2009) indica que a origem da palavra Tributo “deriva do latim *tributum*. diz respeito aquilo que, por dever, é entregue ao Estado”.

Dessa forma as funções estatais serão financiadas pela sociedade através dos pagamentos dos Tributos, que de acordo com o Código Tributário Nacional no seu artigo 5º, são divididos em Impostos, Taxas, e Contribuições de Melhoria. Entretanto o artigo 15 do CTN também cita outra espécie de Tributo, que somente poderá ser instituído em casos excepcionais e exclusivamente pela União, é o Empréstimo Compulsório que também tem previsão constitucional no art. 148 da Constituição Federal de 1988. Outra espécie que tem característica tributária são as Contribuições especiais ou para-fiscais previstas no art. 149 da Constituição Federal. O fato de existir duas espécies tributárias não citadas pelo Código Tributário Nacional gera diversos entendimentos e teorias sobre sua classificação.

1.3 Impostos Municipais

De acordo com a C.F/88 no seu art. 156, os municípios detêm a competência tributária para instituir os seguintes impostos: I - propriedade predial e territorial urbana - IPTU; II - 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- (ITBI) e III - serviços de qualquer natureza (ISS), não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar. O fato gerador do IPTU é a propriedade, a posse ou o domínio útil de bem imóvel e o contribuinte do imposto de acordo com o art. 34 do CTN é “o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título”. A grande dificuldade dos agentes municipais responsáveis pela fiscalização é identificar o sujeito passivo da obrigação tributária, essa dificuldade é identificada ainda no início do procedimento fiscal do IPTU, que é a fase de inscrição do imóvel no cadastro imobiliário municipal, este deve estar em constante atualização, tendo em vista a dinâmica na troca e venda de imóveis. Outro fator que prejudica o lançamento do crédito tributário é as vendas informais, que acontecem sem o devido tramite legal e acaba prejudicando a fazenda municipal.

A legislação Tributária do município de Iguatu-CE, a lei municipal Nº 1061/05, de 29 de Dezembro de 2005, prevê no seu art. 38, que são contribuintes do ITBI, “I - Nas alienações, o adquirente; II - Nas cessões de direito, o cessionário; III - Nas permutas, cada um dos permutantes”. O código tributário do município ainda prevê no seu art. 39, que respondem solidariamente pelo pagamento do imposto: “I - O transmitente; II - O cedente; III - Os tabeliões, escritvões e demais serventuários de ofício, relativamente aos atos por ele ou perante eles praticados, em razão de seu ofício, ou pelas omissões que forem responsáveis”.

No município de Iguatu-CE, a regulamentação do ISS, está prevista no Art. 50, do Código Tributário municipal, este afirma que “O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS, de competência do Município tem como fato gerador a prestação de serviços constantes da lista anexa, ainda que esses não se constituam como atividade preponderante do prestador”. Ainda de acordo com o código municipal, a incidência do Imposto sobre serviços está relacionada com a prestação dos serviços “sejam estes 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”.

A fiscalização e arrecadação do ISS é um grande desafio para os agentes da fazenda municipal, pois a utilização de informações falsas e o embaraço a fiscalização são dois fatores que dificultam a arrecadação dessa espécie tributária, tendo em vista que o cadastramento contendo os dados pessoais e informações sobre os contribuintes geralmente gera conflito entre os prestadores de serviços e o fisco municipal.

1.4 Classificação das receitas orçamentárias

As receitas que são utilizadas para assegurar o financiamento dos gastos públicos, seguem uma estrutura de classificação apresentada pela Lei Nº 4.320, de 17 de março de 1964. Essa classificação deve ser utilizada para manter um maior controle entre as receitas e despesas geradas pelas ações estatais. De acordo com a lei de finanças públicas as receitas são classificadas em dois tipos, receitas

correntes e receitas de capital, em contrapartida as despesas também se dividem em correntes e de capital. Nesse sentido, a diferença existente entre as receitas deriva da periodicidade do seu ingresso, além da existência de vinculação para sua aplicação.

QUADRO 01 - Classificação das Receitas Orçamentárias

Receitas Tributárias	São as receitas oriundas dos Tributos, definidos no Código Tributário Nacional, ou seja, impostos, taxa e contribuições de melhoria. Receita de Contribuições Nessa categoria se encontram as contribuições sociais previstas na constituição federal, tais como a Contribuição para o financiamento da seguridade social, vale ressaltar que esta contribuição também e considerada por muitos doutrinadores como uma espécie tributária, mas para fins didáticas optou-se por fazer essa distinção.
Receita de Contribuições	Nessa categoria se encontram as contribuições sociais previstas na constituição federal, tais como a Contribuição para o financiamento da seguridade social, vale ressaltar que esta contribuição também e considerada por muitos doutrinadores como uma espécie tributária, mas para fins didáticas optou-se por fazer essa distinção
Receitas Patrimoniais	Está relacionada a obtenção de recursos através da exploração do patrimônio da entidade, tais como, aluguéis, taxa de ocupação de imóveis, juros, dividendos, outorga de serviços de telecomunicações, etc
Receitas Industriais	Proveniente da comercialização de mercadorias e serviços, relativa a atividades de natureza empresarial.
Receitas Agropecuárias	São as receitas provenientes da exploração de atividades vegetal e da produção de animais e derivados.
Receitas de Serviços	Nessa categoria se encontram as receitas oriundas dos serviços comerciais, financeiros, de transporte, saúde, etc

Fonte: Primária (2015)

1.5 Efeitos do Pacto Federativo nos municípios e a função social dos tributos

Com o novo modelo de organização político-administrativa, elaborado pela C.F/88, os municípios passaram a atuar de forma autônoma, como descreve o art. 1º da lei suprema, “a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito”. Dessa forma o pacto federativo brasileiro implantou a distribuição de competências entre os membros, visando à descentralização de recursos e atribuições.

Segundo Abrucio (2007, p. 02), o conceito de federalismo que geralmente é utilizado como sinônimo de descentralização pode ser definido como,

um acordo capaz de estabelecer um compartilhamento da soberania territorial, fazendo com que coexistam, dentro de uma mesma nação, diferentes entes autônomos e cujas relações são mais contratuais do que hierárquicas. O objetivo é compatibilizar o princípio de autonomia com o de 30 interdependência entre as partes, resultando numa divisão de funções e poderes entre os níveis de governo.

A função social dos tributos está justamente representada na medida em que sua cobrança é o meio necessário para financiar a elaboração e implementação das políticas públicas que são demandas para os gestores. De acordo com (SECCHI, 2011), não existe um consenso entre os autores sobre o conceito de política pública, tendo em vista a divergência de respostas sobre o que de fato seria política pública, quem a elaboraria e qual seria de fato o seu objetivo.

A complexidade da atuação do Estado, fez com que os tributos possuíssem uma nova função, onde o objetivo não seria unicamente a arrecadação de recursos para financiar as políticas públicas, a esse tipo de tributação, que visa regular determinada área ou setor da sociedade e do mercado, atribui-se o nome de função extrafiscal, entretanto o que existe é uma prevalência de finalidades em alguns tributos o caráter fiscal prevalece sobre o interesse extrafiscal e vice-versa (HACK, 2012).

Verifica-se de acordo com o autor além da finalidade arrecadatória existe a atuação regulatória desempenhada pela cobrança dos tributos. Das espécies tributárias algumas possuem vinculação quanto a sua aplicação, é o caso das contribuições e das taxas. Os impostos podem ser aplicados conforme a necessidade pública exigir, podendo ser investido em diversas áreas, como saúde, educação, segurança, infraestrutura.

2. Metodologia

2.1 Dados sobre a arrecadação dos impostos municipal no Ceará.

No Estado do Ceará é possível observar cenários diferentes na arrecadação dos impostos entre municípios de grande, médio e pequeno porte. Como forma de proporcionar uma análise comparativa sobre a representatividade da arrecadação dos impostos entre o município abordado e a de outros com dimensões populacionais e econômicas diferentes, é apresentado neste estudo dados sobre a arrecadação

de municípios maiores, equivalentes e menores do que o município de Iguatu.

A escolha dos municípios levou em consideração as informações contidas no portal do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas e no site do Tribunal de Contas dos Municípios, levando em consideração a quantidade de habitantes e a quantidade de receitas obtidas no ano de 2014. Desta forma, é apresentado a seguir os dados da arrecadação da Capital Cearense, e dos municípios de Caucaia, Sobral, Juazeiro do Norte, Crato, Granjeiro e Pacujá.

A capital cearense, de acordo com dados do portal da transparência no ano de 2014, obteve receita anual de R\$ 5.319.789.994,90, sendo que a arrecadação do IPTU, ISS, e ITBI, representaram para o município de Fortaleza aproximadamente 20% do seu orçamento anual, o que corresponde a R\$ 1.055.796.410,96. Como se observa o município detém grande percentual do seu orçamento oriundo da arrecadação própria dos seus impostos, tendo em vista que nos demais municípios cearenses tal arrecadação tende a ser menos expressiva.

Localizado na região metropolitana de Fortaleza o município de Caucaia, possui o segundo maior orçamento do Estado cearense, cerca de R\$ 521.264.556,47, de acordo com o Tribunal de Contas dos Municípios (2014). A sua arrecadação própria dos impostos equivale a 8,25% do orçamento anual, o equivalente a R\$ 43.034.599,53. No interior do Ceará alguns municípios como Juazeiro do Norte, Sobral e Crato possuem respectivamente 6,51%, 5,47% e 4,58% de representatividade no seu orçamento com a arrecadação de impostos municipais, estes municípios estão entre os mais desenvolvidos do interior e são considerados de médio porte.

Em municípios de menor porte como Granjeiro e Pacujá, é possível observar o tamanho da disparidade existente na arrecadação dos impostos entre os municípios de grande e pequeno porte, de acordo com os dados do TCM (2014), estes municípios sofrem com a pouca captação de recursos próprios. No ano de 2014, Granjeiro obteve 34 receita anual de R\$ 16.702.177,19. Em porcentagem a representatividade da arrecadação dos seus impostos foi de 0,64%, o que correspondeu a R\$ 107.097,89. Já o município de Pacujá obteve no mesmo período 1,16% do seu orçamento composto pela arrecadação dos impostos municipais.

De acordo com os dados analisados verifica-se que quanto maior o desenvolvimento populacional e econômico do município, a quantidade de recursos próprios possui maior impacto em seu orçamento anual, como apresenta o portal da transparência do Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará.

Este trabalho trata-se de um estudo com abordagem quanti-qualitativa, pois foi desenvolvido combinando fatores estatísticos, obtidos através dos dados analisados disponíveis nos instrumentos de transparência pública, sem deixar de observar os fatores existentes nas relações humanas. De acordo com Fonseca (2002, p.20) “a utilização conjunta da pesquisa qualitativa e quantitativa permite recolher mais informações do que se poderia conseguir isoladamente”.

Esta metodologia permite aos pesquisadores combinar os fatores qualitativos com os quantitativos,

surge a quebra de um paradigma existente entre essas metodologias que estão relacionadas uma com a área de humanas, que possui caráter mais subjetivo, e outra ligada a área de exatas, onde dados costumam demonstrar a realidade através dos números, Barros e Lehfeld (2003).

O desenvolvimento da pesquisa se deu em diferentes locais de acordo com a disponibilidade dos contribuintes em prestar informações, com o objetivo de identificar a percepção dos contribuintes acerca da função social dos impostos municipais, assim como verificar o grau de satisfação dos contribuintes com o retorno do pagamento dos impostos em benefícios para a sociedade.

O método de pesquisa desenvolvido foi a bibliográfica associada a pesquisa de campo, pois as informações obtidas para o embasamento teórico, assim como os dados que foram encontrados durante a realização da pesquisa se deram através de estudos de diversos trabalhos que discutissem a temática.

Quanto a natureza da pesquisa, de acordo com Gil (2002, p. 41), se enquadram como pesquisas exploratórias aquelas em que o pesquisador busca trazer o problema enfrentado para um cenário de maior visibilidade e amplia as discussões, ou seja, torná-lo mais explícito, para isso se faz necessário o estudo bibliográfico e o contato direto com os atores envolvidos.

A necessidade de entender como o problema nasce ou se desenvolve faz com que seja necessário buscar informações peculiares e específicas sobre os atores envolvidos, nesse sentido segundo Gil (p.42) o estudo descritivo possibilita ao pesquisador entender as características de determinada população ou fenômeno. Conforme o mesmo autor (p. 50) é necessário o contato entre os atores envolvidos na pesquisa buscando tirar deles os dados que serão transformados em informações, através da tabulação e análise das informações obtidas.

Os questionários foram uma das principais fontes de informações, entretanto o estudo não ficou restrito somente as respostas dos questionários, sendo considerados, também, como relevantes, os diálogos que aconteceram com os contribuintes.

O questionário aplicado encontra-se estruturado com perguntas objetivas e subjetivas, com o objetivo de coletar o maior número de informações e opiniões sobre o tema em análise. A aplicação dos questionários foi realizada no município de Iguatu, durante o mês de maio do ano de 2015. Não houve uma escolha específica do local para a sua aplicação que aconteceu em diferentes locais, de acordo com a disponibilidade em responder dos participantes.

Como os gestores costumam incentivar os contribuintes a pagarem os impostos, justificando que com o pagamento os recursos serão revertidos em benefícios, foi priorizado no questionário verificar a percepção dos contribuintes sobre os investimentos nas áreas mais citadas como a saúde e a educação.

O município de Iguatu, está localizado na Região Centro-Sul do Ceará, à 380 km de distância da capital cearense Fortaleza. De acordo com dados do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE (2014), o município possui aproximadamente 100.053 habitantes e uma área de

1.029,214 Km². 37 Considerado como o grande polo de atividades comerciais e industriais da região Centro-Sul do estado, o município analisado encontra-se numa posição privilegiada, servindo de apoio para mais de 10 municípios, sendo fundamental na prestação dos serviços e disponibilização variada de produtos encontrados no seu comércio, esses são alguns dos motivos que faz Iguatu receber, todos os dias, visitantes dos vários municípios limítrofes.

A economia predominante de Iguatu está na agricultura, pecuária, comércio e também na indústria. O Produto Interno Bruto – PIB por setor está distribuído da seguinte forma: A Agricultura representa 5,01%, enquanto a Indústria 14,26% e por fim o setor de serviços que corresponde a 80,73% do PIB, dados do Perfil Básico Municipal, IPECE (2014) Na área da educação superior o município possui o maior centro universitário da região centro-sul, nele estão presentes um Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia –IFCE, que oferta cursos técnicos e superiores, a Universidade Regional do Cariri, Universidade Estadual do Ceará, Universidade Estadual Vale do Acaraú e Faculdade de Educação, Ciências e Letras de Iguatu.

3. Análise de Resultados

A coleta de dados foi realizada no portal da transparência dos municípios cearenses (TCM-CE), onde foram analisados os valores arrecadados pela prefeitura de Iguatu entre 2009 e 2014. De acordo com os dados analisados, as receitas do município vêm apresentando acréscimos a cada ano, como pode ser verificado no quadro 5, do ano de 2009 até 2014, a arrecadação dos impostos do município de Iguatu obteve um alto índice de crescimento.

QUADRO 02 – Arrecadação dos Impostos Municipais

ANO	IPTU	ISS	ITBI	TOTAL
2009	551.422,14	3.248.185,30	258.659,77	4.058.267,21
2010	609.393,42	4.310.123,41	326.589,16	5.246.105,99
2011	934.517,47	5.191.430,18	722.845,19	6.848.792,84
2012	1.130.900,31	5.611.402,71	995.091,66	7.737.394,68
2013	1.378.659,35	6.131.879,29	892.322,63	8.402.861,27
2014	1.576.565,17	5.992.669,28	1.091.190,52	8.660.424,97

Fonte: Tribunal de Contas dos municípios (2014)

Entre o período analisado o Imposto Predial Territorial Urbano apresentou um aumento percentual de 185,90%, o que representa em média aumento de 30,98% ao ano. Estes índices elevados se devem a fatores como a valorização dos imóveis e o acréscimo de imóveis cadastrados no município. Além disso, a atuação que vem se intensificando da fiscalização da fazenda municipal, com a contratação de novos agentes públicos para atuar nessa área.

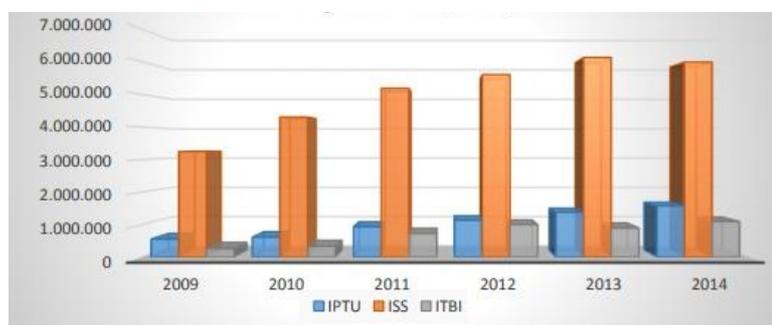
O Imposto Sobre Serviços é de onde vem a maior parte dos recursos obtidos com a arrecadação dos

impostos no município de Iguatu. No entanto em 2014 pode se verificar que houve uma queda de 2,27% em sua arrecadação, quando comparado com o ano de 2013, apesar dessa pequena redução entre o período analisado, o ISS obteve aumento percentual de 84,49% e média de 14,08% de crescimento ao ano.

De todos os impostos analisados o Imposto sobre a Transmissão de Bens “inter vivos”, foi o que apresentou o maior índice de crescimento. Entre o período analisado verificou-se que o ITBI teve aumento de 321,86%, passando de R\$ 258.659,77 em 2009 para R\$ 1.091.190,52 em 2014. Essa fonte de receita apresentou em média um aumento de 53,64% ao ano durante o período analisado. Vale ressaltar que no ano 39 de 2013 o ITBI sofreu uma queda de 10,32% quando vinha em crescimento até o ano de 2012, mas em 2014 voltou a crescer novamente.

Durante o período analisado o IPTU foi o único imposto que manteve constante o seu crescimento, por outro lado o ISS e o ITBI apresentaram uma pequena variação. No período 2012/2013 a arrecadação do ITBI reduziu, mas se recuperou logo em seguida em 2014. O ISS principal fonte de arrecadação do município vinha de constante crescimento até 2013, mas em 2014 sofreu uma pequena queda. Como se observa no gráfico 01, houve pouca variação entre arrecadação no período analisado.

GRÁFICO 01 – Arrecadação IPTU, ISS e ITBI



Fonte: Primária (2014)

Apesar da pouca expressividade da arrecadação dos impostos municipais quando comparado a seu orçamento anual, o fato de haver um constante crescimento em sua arrecadação demonstra que mesmo sendo aos poucos os municípios vão conseguindo aumentar o seu poder de “autonomia” financeira, tendo assim maiores oportunidades para investir em áreas específicas de seu território atendendo suas demandas locais. Após a coleta das informações foi possível elaborar um comparativo entre as receitas próprias oriundas do pagamento de impostos municipais e a arrecadação total do município incluindo os repasses de verbas dos entes federativos, como representado pelo quadro 03.

QUADRO 03- Orçamento Anual do Município de Iguatu – CE

ANO	ARRECADADAÇÃO IPTU, ISS E ITBI	ARRECADADAÇÃO (EXCETO IPTU, ISS, ITBI)	ARRECADADAÇÃO TOTAL
2009	4.058.267,21	96.375.402,76	100.433.669,97
2010	5.246.105,99	111.301.285,86	116.547.391,85
2011	6.848.792,84	124.710.908,25	131.559.701,09
2012	7.737.394,68	160.278.787,25	168.016.181,93
2013	8.402.861,27	148.157.659,99	156.560.521,26
2014	8.660.424,97	161.426.657,30	170.087.082,27

Fonte: Tribunal de Contas dos Municípios (2014)

Como já fora explanado a representatividade da arrecadação dos impostos no orçamento anual do município varia de acordo com uma série de fatores, podendo este fato ser constatado quando comparados os municípios de grande, médio e pequeno porte. A representatividade da arrecadação dos impostos municipais no orçamento anual de Iguatu equivale a 5,09% o que corresponde a R\$ 8.660.424,97, ou seja, semelhante em proporcionalidade aos números obtidos em municípios como Juazeiro do Norte, Sobral e Crato que são considerados os mais desenvolvidos do interior cearense.

A aplicação dos questionários teve como objetivos identificar a opinião dos contribuintes quanto à aplicação dos recursos obtidos através do pagamento dos impostos, assim como verificar a percepção de cada um sobre o impacto que a arrecadação dos impostos representa no orçamento do município. A apresentação dos resultados é realizada em tabelas que demonstram o assunto questionado, a frequência das respostas e o percentual que cada uma representa. As primeiras tabelas não apresentam resultados específicos da pesquisa, mas servem para demonstrar ao leitor o perfil das pessoas que se disponibilizaram em participar desse estudo.

TABELA 01 – Perfil Gênero

Sexo	Frequência	Porcentagem
Masculino	22	44%
Feminino	28	56%
Total	50	100%

TABELA 02 – Perfil Escolaridade

Escolaridade	Frequência	Porcentagem
Fundamental	2	4%
Médio	16	32%
Sup. Incompleto	10	20%
Superior	22	44%
Total	50	100%

Com relação ao perfil dos contribuintes que se dispuseram a responder os questionários observa-se que

o público feminino participou com maior frequência, demonstrando maior interesse em responder as perguntas. Outro ponto importante no perfil dos contribuintes foi o nível de escolaridade, pois aqueles que possuíam graduação apresentaram maior interesse em participar da pesquisa. Com relação à idade e a renda, o perfil encontrado nas respostas dos questionários é representado nas seguintes tabelas:

TABELA 03 – Perfil Idade

Idade	Frequência	Porcentagem
Entre 16 e 20	2	4%
Entre 21 e 25	16	32%
Entre 26 e 30	12	24%
Entre 31 e 35	14	28%
Entre 36 e 40	4	8%
Entre 41 e 45	2	4%
Total	50	100%

TABELA 04 – Perfil Renda

Renda	Frequência	Porcentagem
Até 1 salário min.	18	36%
Entre 1 e 2	2	4%
Entre 2 e 3	2	4%
Entre 3 e 4	16	32%
Acima de 4	12	24%
Total	50	100%

Como se verifica o público que participou deste trabalho é composto em sua maioria por jovens e adultos, que possuem em sua maioria renda equivalentes a um salário mínimo. Apresentado o perfil dos questionados, as próximas tabelas estão relacionadas ao tema do estudo.

As respostas dos contribuintes sobre o conhecimento da legislação tributária apresentam números que chamam atenção, mesmo com o alto nível de escolaridade de muitos contribuintes que participaram deste estudo, 56% afirmaram nunca acompanharem as normas tributárias a que estão submetidos. Como justificativa foram apontados fatores como a falta de incentivo dos gestores, assim como a falta de interesse de alguns contribuintes, que ainda apontaram a falta de tempo como dificuldades que contribuem para o hábito de não acompanhar a legislação tributária do município, como aponta a tabela a seguir:

TABELA 05 – Questionário 01: Com qual frequência você acompanha a legislação tributária do seu município?

Resposta	Frequência	Porcentagem
Sempre	6	12%
Às vezes	16	32%
Nunca	28	56%
Total	50	100%

Os principais fatores apontados para o não acompanhamento da legislação tributária foram a falta de tempo e de interesse, além da falta de incentivo dos gestores. De acordo com os participantes não existem atividades de educação fiscal, o que poderia ajudar a melhorar o entendimento dos contribuintes sobre o tema. Quando questionados sobre quais os impostos municipais, a grande maioria relatou conhecer somente alguns, conforme apresenta a tabela 06.

TABELA 06 – Questionário 02: Você conhece os impostos municipais?

Resposta	Frequência	Porcentagem
Sim, todos	16	32%
Somente alguns	30	60%
Não	4	8%
Total	50	100%

Um fato interessante a ser observado foi a grande quantidade de contribuintes citando impostos de competência da União e dos Estados, assim como de contribuições e taxas, ou seja, o não conhecimento da legislação influencia diretamente no entendimento sobre a capacidade que seu município possui financeiramente, pois como já fora explicado, a competência de seu município para instituir e cobrar impostos recai somente sobre o IPTU, ISS e ITBI.

É oportuno ressaltar que os municípios também recebem transferências constitucionais de alguns impostos dos outros entes, como por exemplo, o Imposto Territorial Rural, que quando fiscalizado pelo município pertence em sua integralidade os valores arrecadados, do contrário o município possui o direito sobre 50% da arrecadação. Sobre a percepção dos contribuintes com relação à qualidade da prestação dos serviços públicos de educação e saúde nos últimos seis anos, foi obtido as seguintes respostas:

TABELA 07 – Questionário 03: Nos últimos seis anos, os serviços na educação prestados pelo município estão melhorando. Você concorda com esta afirmação?

Resposta	Frequência	Porcentagem
Sim	18	36%
Não	32	64%
Total	50	100%

TABELA 08 – Questionário 04: Nos últimos seis anos, os serviços na saúde prestados pelo município estão melhorando. Você concorda com esta afirmação?

Resposta	Frequência	Porcentagem
Sim	12	24%
Não	38	76%
Total	50	100%

Como se verifica as respostas apresentadas pelos contribuintes aponta que para esse público a

qualidade dos serviços de educação e saúde, não acompanhou a lógica de que com mais recursos os investimentos nessas áreas deveriam ter sido maiores, pois entre o período analisado, o crescimento da arrecadação é expressiva, entretanto de acordo com os contribuintes não houve melhoras nesses setores. Alguns contribuintes responderam que faltam materiais de consumo, profissionais capacitados, estrutura física, e valorização do profissional como fatores preponderantes para a situação atual da prestação dos serviços públicos de educação e saúde.

Quando questionados sobre a representatividade da arrecadação de IPTU, ISS e ITBI, em porcentagem sobre o orçamento anual do município, as repostas foram as seguintes:

TABELA 09 – Questionário 05: Quanto você acredita que a arrecadação dos impostos municipais (IPTU, ISS e ITBI) representa no orçamento anual do seu município?

Resposta	Frequência	Porcentagem
5%	3	6%
25%	11	22%
50%	23	46%
75%	13	26%
Total	50	100%

Uma quantidade pequena de contribuintes conseguiram acertar a correta representatividade de 5%. Tal fator se deve ao desconhecimento de muitos sobre as normas tributárias vigentes, sendo assim é comum associar vários tributos e classificá-los equivocadamente como de competência do município.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Perceber como as pessoas identificam a relação pagar impostos e receber os retornos sociais através de investimentos que são feitos pelos gestores locais, possibilitou constatar que ainda existe uma grande insatisfação por parte dos contribuintes em pagar os respectivos impostos os quais estão submetidos.

De acordo com as respostas obtidas nos questionários, foi possível verificar que os contribuintes acreditam ser importante pagar os impostos, entretanto todos os participantes apontaram a alta carga tributária e os constantes casos noticiados na mídia de desvios de verbas públicas e má aplicação dos recursos, como fatores motivadores para o descontentamento em pagá-los, sendo esse um fator que contribui diretamente para o rompimento da relação cidadão contribuinte e Estado. Observou-se que 56% dos contribuintes declararam nunca terem acompanhado a legislação tributária do município, seja pela falta de tempo ou incentivo dos órgãos públicos responsáveis por conscientizar o cidadão a participar mais do controle social.

Esse fato repercute nos resultados encontrados, tendo em vista que 60% dos participantes relataram não conhecer todos os impostos que são pagos no seu município, em contrapartida 46% dos

contribuintes acreditam que a arrecadação dos impostos municipais (IPTU, ISS e ITBI), equivale à metade do orçamento municipal e para 26% dos participantes a representatividade é superior à metade do orçamento municipal, o que implica que para os contribuintes o ente possui maior autonomia financeira do que a que se observa nas informações encontradas.

A falta de conhecimento sobre a legislação influenciou diretamente sobre a percepção dos contribuintes de quanto representa a arrecadação dos impostos no orçamento municipal. No dia a dia o termo imposto é utilizado de forma equivocada, muitos o utilizam como sinônimo de tributo, e como já exposto neste estudo, imposto é apenas uma das espécies tributárias.

Não há uma correlação entre o aumento da arrecadação dos impostos e a melhoria da qualidade na prestação dos serviços públicos, pois em alguns momentos ainda quando a arrecadação era menor em 2009, contribuintes informaram que a saúde e a educação, assim como os investimentos realizados no município eram de melhor qualidade, entretanto também tem aqueles que afirmam ter ocorrido avanços em todas as áreas até o ano de 2014, período em que a arrecadação dos impostos municipais teve mais de 100% de aumento.

Nesse sentido sugere-se que em próximos estudos sejam coletados, um maior número de dados, para que estes possibilitem uma análise mais aprofundada. É pertinente apontar a necessidade de estudos que verifiquem a realidade de municípios de outras regiões, com o objetivo de fazer análises comparativas entre os resultados encontrados.

Referências

- ABRUCIO, F. L.; FRANZESE, C. **Federalismo e Políticas Públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil**. In: Maria Fátima Infante Araújo; Lígia Beira. (Org.). Tópicos de Economia Paulista para Gestores Públicos. 1ª ed.
- AFONSO, José Roberto R. & ARAÚJO, Erika A. **A capacidade de gasto dos municípios brasileiros: arrecadação própria e receita**. Cadernos Adenauer, n. 4, p. 35-57, São Paulo, junho, 2000.
- AFONSO, J.R. e SENRA, N.C. **Despesa pública – competências, serviços locais, descentralização: o papel dos municípios**. Rio de Janeiro, Cepp, 1994 (Texto de discussão, 23).
- AFFONSO, Rui. São Paulo em perspectivas. **Revista da fundação SEADE**. Volume10/Nº3, 1996. Os municípios e os desafios da federação no Brasil.
- ARRETCHE, Marta. **Quem taxa e quem gasta: a barganha federativa na federação brasileira**. Rev. Sociol. Polít., Curitiba, 24, p. 69-85, jun. 2005. AURELIO. O minidicionário da língua portuguesa. 4ª edição revista e ampliada do minidicionário Aurélio. 7ª impressão – Rio de Janeiro, 2002.
- BALTHAZAR, Ubaldo César. **História do Tributo no Brasil**. Fundação Bouteux, Florianópolis, 2005.
- BARROS, Aidin de Jesus Paes; LEHFELD, Neide Aparecida de Souza. **Projeto de pesquisa: propostas metodológicas**. Petrópolis: Vozes, 2003.
- BASTOS, Lília de Rocha et al. **Manual para a elaboração de projetos e relatórios de pesquisas, teses, dissertações e monografias**. 6º Ed. – [Reimpr.]. – Rio de Janeiro: LTC, 2013. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2000
- BREMAEKER, F 1994. **Mitos e verdades sobre as finanças dos municípios brasileiros**. Ed. Instituto Brasileiro de Administração Municipal, Rio de Janeiro, 78pp.
- CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 11ª Ed. São Paulo: Saraiva, 1999.
- CASTRO, Marcelo; REGATIERI, Rebeca. **Impacto do Fundo de Participação dos Municípios sobre os gastos públicos municipais por função: análise através de uma regressão em descontinuidade**, 2014. Acesso em: 15 abr. 2015 Código Tributário do município de Iguatu. LEI Nº 1061/05, de 29 de Dezembro de 2005.
- Código Tributário Nacional (2007). Acesso em: 27 dez. 2014.
- COSTA, Leonardo de Andrade; REGO, Bianca Dutra Silva. **Finanças Públicas**. Fundação Getúlio Vargas. Editora Direito Rio. 2015.1. Disponível em: <http://diretorio.fgv.br/sites/diretorio.fgv.br/files/u100/financas_publicas_2015-1.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2015. CTNSRF, Secretaria da Receita Federal.
- DICIONÁRIO ETIMOLÓGICO. Acesso em: 19 dez. 2014.
- FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.
- Programa Nacional de Educação Fiscal. 4ª. ed. Brasília: ESAF, 2009.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1994

GODINHO, Luís Flávio Reis. **Globalização e Estado Nacional**. Caderno CRH, Salvador, n. 28, p. 219-228, jan./jun. 1998. Disponível em:

<<<http://www.cadernocrh.ufba.br/include/getdoc.php?id=1016&article=217&mode=pdf>>>

HARADA, Kiyoshi. Imposto sobre propriedade predial e territorial urbana. In: PEIXOTO, Marcelo Magalhães (Coord.). **IPTU – aspectos jurídicos relevantes**. São Paulo: QuartierLatin, 2002.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 20ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

MACHADO JUNIOR, J. Teixeira; REIS, Heraldo da Costa. **A Lei 4.320 comentada**. 31. ed. Rio de Janeiro: Ibam, 2003.

REZENDE, Fernando. Federalismo Fiscal no Brasil. **Revista de Economia Política**, VOL. 15, Nº 3, julho/setembro, 1995. Acesso em: 22 jun. 2015.

SAMUELS, D.. Reinventing local government? Municipalities and intergovernmental relations in democratic Brazil. pp. 77-100. In P Kingstone & TJ Power (eds.). **Democratic Brazil: actors, institutions, and processes**. University of Pittsburg Press, Pittsburgh.

SANTOS, R. G dos. **Análise espacial da arrecadação de impostos típicos de municípios no período de 2000 a 2011 no Estado do Paraná**, 2012. Disponível em:

<<http://www.apec.unesc.net/VII_EEC/sessoes_tematicas/%C3%81rea%202%20Fin%20Publicas/AN%C3%81LISE%20ESPACIAL%20DA%20ARRECADA%C3%87%C3%83O%20DE%20IMPOSTOS.pdf>> Acesso em: 15 mar. 2015.

SOUZA, Celina. **Governos e sociedades locais em contextos de desigualdades e de descentralização**. Departamento de ciência política da universidade de São Paulo, Universidade Federal da Bahia.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 08, nº 16, jul/dez. 2006, p. 20-45. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>. Acesso em: 25 jun. 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS-CE. Acesso em: 23 fev. 2015.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.