

RECEITAS PRÓPRIAS: UM ESTUDO DO MUNICÍPIO DE GRAMADO DOS LOUREIROS – RS

Gilmar Jorge Wakulicz

UNOCHAPECÓ/ gwakulicz@unochapeco.edu.br

Ivone Maria Serpa

UNOCHAPECO / mesmaa@gmail.com

Resumo

Este trabalho tem por objetivo analisar o comportamento das receitas públicas do município de Gramado dos Loureiros - RS, entre os anos de 1994 a 2005. Procurando compreender as causas e conseqüências para o período, bem como propondo possíveis alternativas que implementem sua arrecadação própria. O Município analisado possui uma população notavelmente pequena, a partir disto, procurou-se analisar a capacidade de arrecadação própria, e partindo desta para uma analogia com base nos repasses governamentais. Fez-se assim primeiramente, uma análise das receitas tributárias dos municípios Brasileiros no que tange sua capacidade de arrecadação, e posteriormente um estudo tomando por foco o Município de Gramado dos Loureiros-RS, onde se verificou que a parte substancial e expressiva de receita do município é oriunda das transferências correntes do governo Estadual e Federal. Verifica-se então, que a capacidade arrecadativa e dependência apresentada pelo Município estudado, fazem parte da realidade do conjunto de municípios brasileiros de pequeno porte populacional.

Palavras-chave: transferências, arrecadações, finanças publicas.

1 Introdução

Importantes transformações de ordem político-administrativo do País foram introduzidas com a Constituição promulgada em outubro de 1988. A partir deste ano, surgiram efeitos práticos, como maior autonomia dos Governos Municipais, passando a assumir um papel de maior importância na prestação de serviços de interesse local, como também de serviços sociais de âmbito regional, para aqueles de maior porte demográfico.

Assim sendo, o texto constitucional aprovado fortaleceu financeiramente os Municípios, o que se deu muito mais pelo aumento de sua participação nas transferências constitucionais, do que pela ampliação da sua capacidade de arrecadação tributária própria.

Os Municípios, desta forma, devem atender as necessidades dos cidadãos, e para que isso ocorra necessitam de recursos, que são oriundos de arrecadação própria, e de transferências, as quais constituem a Receita Tributária Municipal.

O Município de Gramado dos Loureiros-RS é de pequeno porte, e seu cunho arrecadativo entremeia a importância de receita obtida através de repasses, e também as receitas de responsabilidade própria.

Para o estudo e o que este se propõe, serão feitas análises a partir de dados referentes às transferências canalizadas pela União, e Estados, e também as receitas de

arrecadação própria.

2 Proposta do problema

A Política Fiscal no Brasil foi instituída de forma mais autônoma a partir da Constituição de 1891. Inspirada nos moldes americanos, esta política fiscal modificou a antiga província imperial - a qual baseava a arrecadação nos impostos de importação - modificando para a categoria de estados, concedendo maior autonomia fiscal aos estados.

A Constituição de 1937 adota a mesma estrutura de arrecadação de 1934, e estimulou a um retorno à centralização de recursos nas mãos do governo central, restringindo a tributação da exportação pelos Estados, porém concedeu direito de tributação sobre as vendas, tornando posteriormente esta, sua principal fonte de receita.

A Constituição de 1946 beneficia a autonomia financeira municipal, concedendo-lhes impostos sobre a propriedade, recursos oriundos de tributos federais, além é claro, dos tributos de sua competência.

Com esta Constituição, os municípios obtiveram aumento de receitas com a inclusão de dois novos impostos de sua competência: o imposto de industriais e profissões e o imposto do selo municipal. Impostos que foram pioneiramente repassados através do sistema de transferências adotado a partir deste ano.

Ainda em 1946, a Constituição concedeu um maior repasse aos municípios no valor de 10% do total da arrecadação federal, neste período os municípios usufruem uma maior descentralização, e autonomia fiscal. No período de 1946-1966 cresce a importância dos impostos internos sobre produtos.

Entretanto, a partir do ano de 1966, estabelece-se uma maior centralização dos recursos nas mãos do governo federal com o intuito de criar infra-estrutura básica, para o crescimento e desenvolvimento da economia brasileira. Em decorrência disto, nesta época o sistema tributário mostrava insuficiência, assim sendo, para fazer frente a isto, houve uma elevação da carga tributária.

O sistema tributário criado pela Constituição de 1988 (ao contrário de 1960, que foi elaborado por técnicos em gabinetes), foi oriundo de um processo participativo, que resultou no acréscimo de autonomia fiscal dos estados e municípios, e na descentralização dos recursos tributários disponíveis.

Esta Reforma estabeleceu a redução dos recursos disponíveis para a União, e promoveu os meios para descentralização dos encargos. Estabeleceram a competência mais equitativa as três esferas (União, Estados e Municípios).

A Constituição Federal de 1988 conferiu um enfoque descentralizador ao relacionamento da União com os Estados e Municípios. As competências tributárias e as transferências inter-governamentais foram ampliadas, e estabeleceu-se ainda a possibilidade de cooperação entre os entes federativos para a provisão de serviços públicos, sob forma de consórcio ou convênio.

Com a Constituição Federal de 1988 as três esferas (União, Estados e Municípios), passaram a ter uma maior autonomia. E desta forma, passaram a exercer maiores responsabilidades, para fazer frente às necessidades sociais, procurando cumprir, com suas funções, assim sendo, cresce a importância da necessidade da arrecadação de

tributos por parte do governo.

O que se percebe nas mais diversas atividades comerciais e industriais, é a sonegação acirrada de impostos tanto da pessoa física (contribuinte), como da jurídica, prejudicando as arrecadações municipais. Considera-se então, que de um lado está o sonegador justificando que a carga tributária é elevada, e do outro está o fisco de órgãos públicos, e neste está os municípios, que sobrevivem destes impostos, para manutenção de ações e metas estabelecidas em diversos âmbitos como saúde, moradia, etc.

Junto a isto, está a Lei de Responsabilidade Fiscal de 04 de maio de 2000, nesta, o administrador público deve ater-se com a questão da sonegação fiscal e sendo assim, com a arrecadação da própria receita, assumindo as conseqüências quando for desobedecida de acordo com a imposição da Lei.

Dado o exposto acima, o presente trabalho pretende então, fazer uma análise do comportamento das receitas próprias do município de Gramado dos Loureiros-RS, para os anos de 1994 a 2005, e as causas e conseqüências deste comportamento para o município.

3 Receitas públicas

O município, como outras entidades estatais, para realizar seus fins administrativos, têm a necessidade de obter recursos financeiros. As receitas públicas são compostas de recursos financeiros que entram nos cofres públicos oriundos de quaisquer fontes, com a finalidade de suprir as despesas orçamentárias, e sendo assim, as necessidades básicas dos cidadãos.

Para Meirelles (1979, p. 4):

A receita municipal é, pois, o conjunto de recursos financeiros que entram para os cofres locais, provindos de quaisquer fontes, afim de acorrer as despesas orçamentárias e adicionais do orçamento, Na receita municipal – espécie do gênero receita publico – incluem-se as rendas municipais e demais ingressos que o município receba, seja de caráter permanente, como os provenientes da participação no produto de tributos federais e estaduais, seja eventual, como os advindos de financiamentos, empréstimos, subvenções, auxílios e doações de outras entidades ou pessoas físicas.

O recolhimento, que caracteriza a receita publica, é oriundo de receitas municipais próprias, e através das receitas de transferências.

A obtenção das receitas tributárias próprias é em decorrência da arrecadação de tributos como: IPTU, ISS, ITBI, Taxas e Contribuições de melhoria.

Os meios de repasse de receitas referem-se ao Fundo de Participação dos Estados (FPE), ao Fundo de Participação dos municípios (FPM), ao Fundo do IPI Exportação (FPEEX), Imposto Territorial Rural (ITR), ao Fundo de Manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental e de valorização do Magistério (Fundep).

3.1 Receitas correntes e de transferências dos municípios brasileiros

Os municípios brasileiros desfrutam dos recursos - para fazer frente às necessidades sociais, e expansão da estrutura econômica - provenientes de duas fontes de receita corrente, as receitas de transferência corrente, que são oriundas da União, FPM, ITR, Fundo de Exportação, e outras; do Estado, provenientes de QPM-ICMS, IPVA e outras transferências correntes. E através da receita tributária própria, advinda dos tributos próprios IPTU, ISS, ITBI (intervivos), Taxas e Contribuição de Melhoria.

A tabela seguinte trata em percentuais, das receitas próprias para os municípios brasileiros.

Tabela 1. Receitas de arrecadação própria para os anos de 1998 a 2005.

| % RECEITA BRUTA | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | MÉDIA |
|---------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| TOTAL | 38,1 | 37,2 | 36,6 | 36,4 | 37,3 | 39,0 | 38,2 | 37,1 | 37,5 |
| POP > 1.000.000 | 56,4 | 53,9 | 53,1 | 53,7 | 53,9 | 55,1 | 53,9 | 55,1 | 54,4 |
| 1.000.000 > POP > 300.000 | 40,7 | 40,5 | 39,3 | 38,6 | 41,5 | 41,5 | 41,4 | 39,9 | 40,4 |
| 300.000 > POP > 50.000 | 31,6 | 31,1 | 31,0 | 30,6 | 33,3 | 35,5 | 35,2 | 32,3 | 32,6 |
| POP < 50.000 | 14,1 | 14,5 | 14,5 | 14,8 | 15,4 | 17,2 | 16,0 | 15,1 | 15,2 |

Fonte: Tesouro Nacional (2006).

De acordo com a Tabela 1, os municípios brasileiros, com menos de 50 mil habitantes, tiveram, no período de 1998 até 2005 uma média de 15,2% de representatividade de arrecadação própria. O valor mais baixo, para este grupo, foi apresentado, no ano de 1998, onde a arrecadação de tributos próprios, representou 14,1% do total, e o ano de maior arrecadação, foi o de 2003, onde os impostos chegaram a representar 17,2% da fatia total. Para os municípios com população entre 50 mil e 300 mil habitantes, o ano de 2001, foi o que teve a menor parcela em percentuais de arrecadação municipal, com 30,6%. O ano que registrou o maior valor de arrecadação, foi o ano de 2003, com 35,5% de recolhimento próprio. Cidades com população entre 300 a 1 000 milhão de habitantes, o ano de 2001 foi o que registrou o menor percentual arrecadado, com um percentual de 38,6%, já os anos de 2002 e 2003, obtiveram o mesmo valor com 41,5%. Para os municípios brasileiros com mais de 1 000 milhões de habitantes, 36,4% foi registrado no ano em que menos se arrecadou, o ano de pico auferido foi o de 1998, com um percentual arrecadado de 56,4%.

A tabela seguinte refere-se as transferências para os municípios brasileiros, para os anos de 1998 a 2005.

Tabela 2. Receitas de transferências para os municípios brasileiros.

| % RECEITA BRUTA | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | MÉDIA |
|---------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| TOTAL | 61,9 | 62,8 | 63,4 | 63,6 | 62,7 | 61,0 | 61,8 | 62,9 | 62,5 |
| POP > 1.000.000 | 43,6 | 46,1 | 46,9 | 46,3 | 46,1 | 44,9 | 46,1 | 44,9 | 45,6 |
| 1.000.000 > POP > 300.000 | 59,3 | 59,5 | 60,7 | 61,4 | 58,5 | 58,5 | 58,6 | 60,1 | 59,6 |
| 300.000 > POP > 50.000 | 68,4 | 68,9 | 69,0 | 69,4 | 66,7 | 64,5 | 64,8 | 67,7 | 67,4 |
| POP < 50.000 | 85,9 | 85,5 | 85,5 | 85,2 | 84,6 | 82,8 | 84,0 | 84,9 | 84,8 |

Fonte: Tribunal de contas (2006).

De acordo com a Tabela 2, o percentual mínimo representado pela média - entre municípios com menos de 50 mil habitantes, entre 50 e 300 mil habitantes, 300 mil a 1 000 milhão de habitantes, e acima de 1 000 de habitantes - para os anos de 1998 a 2005, foi registrado em cidades com população entre 300 mil a 1 000 de habitantes, onde as receitas advindas de transferências representaram 45,6% do total, o maior valor atingido, foi o de 84,8%, em cidades com menos de 50 mil habitantes. Do total das receitas de transferências para municípios com população inferior a 50 mil habitantes apresentaram no ano de 2003, o menor valor de participação nas receitas correntes totais com um percentual de 82,8%, o valor de maior representatividade foi registrado no ano de 1998, com 85,9%. Municípios com população entre 50 a 300 mil habitantes, entre os anos de 1998 a 2005, o valor de menor participação de transferências foi registrado em 2003, com 64,5%. E a maior participação foi obtida no ano de 2001 com 69,4%. Entre 300 mil a 1 000 de habitantes, verifica-se que para o período de 2002 e 2003, transferiu-se menos para os municípios brasileiros, com um percentual registrado de 58,5%, entretanto, o ano de 2001, as receitas oriundas de transferências representaram 61,4% do total das receitas correntes. E por fim, nos municípios com população superior a 1 000 milhão de habitantes, o período em que as receitas transferidas representaram a menor fatia entre os anos considerados, foi em 1998, com 43,6%, o ano de maior valor foi atingido no ano de 2000 com 46,9%.

4 Finanças públicas do município de Gramado dos Loureiros

4.1 Histórico do município

Em 1959, Gramado dos Loureiros, passou a pertencer ao recém criado Município de Nonoai-RS, tornando-se imediatamente Distrito desse. E no ano de 1992 emancipou-se do município de Nonoai. O município de Gramado dos Loureiros, dista a 3 km da Rodovia Sarandi/Goio-Em/Chapecó, possui uma área de 135,75 km², pertence à Associação Municipal AMZOP, faz parte do Conselho Regional do Médio Alto Uruguai, sua economia é baseada na exploração das atividades agropecuárias, a estrutura fundiária é composta por pequenas propriedades (minifúndios), com aproximadamente 457 produtores rurais, com aproximadamente 2.486 mil habitantes.

O Município estabelece leis esparsas para os principais impostos de sua responsabilidade – ITBI, ISSQN, IPTU, Contribuição de melhorias, e taxas - ou seja, não possui código tributário.

4.2 Receitas próprias do município de Gramado dos Loureiros

A receita tributária representa a soma da receita com os impostos (IPTU, ISS, ITBI), Taxas e Contribuições de Melhoria.

a) IPTU – Imposto Territorial Predial Urbano

A Tabela 3 apresenta o valor arrecadado do Imposto Predial Territorial Urbano, para o período de 1994 a 2005 no município de Gramado dos Loureiros.

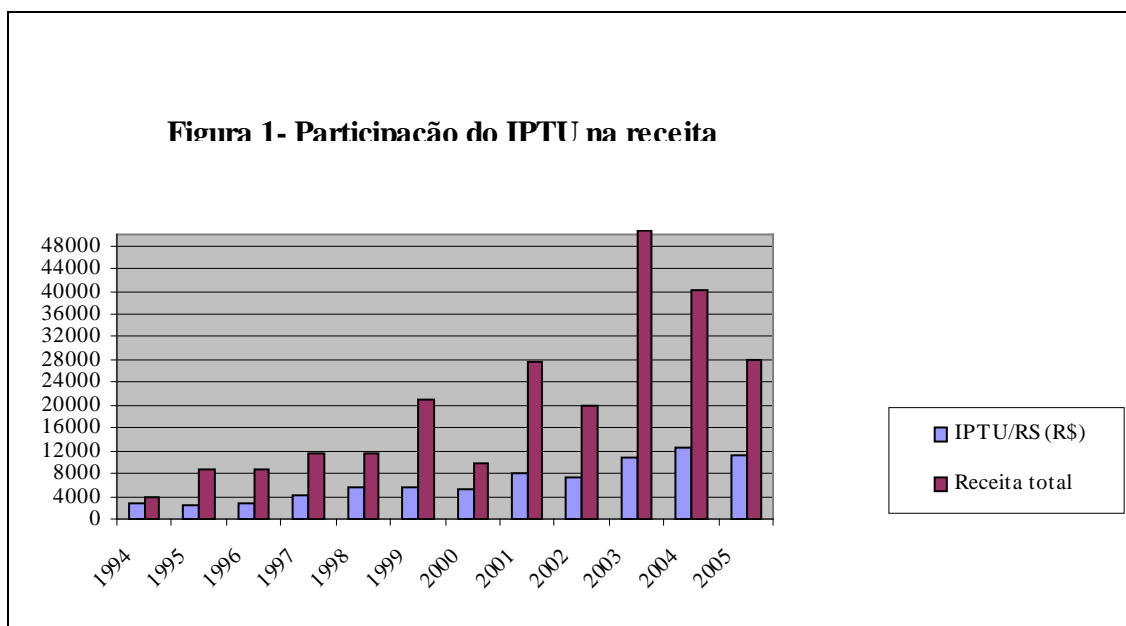
Tabela 3. Receitas de arrecadação com IPTU de Gramado dos Loureiros, para o período de 1994 a 2005.

| Gramado dos Loureiros | IPTU (R\$) | Receita total (R\$) | Participação na receita total(%) |
|-----------------------|------------|---------------------|----------------------------------|
| 1994 | 2.811 | 3.960 | 70,98 |
| 1995 | 2.479 | 8.804 | 28,16 |
| 1996 | 2.781 | 8.832 | 31,49 |
| 1997 | 4.185 | 11.548 | 36,24 |
| 1998 | 5.506 | 11.548 | 47,68 |
| 1999 | 5.638 | 20.844 | 27,05 |
| 2000 | 5.095 | 9.668 | 52,70 |
| 2001 | 7.945 | 27.657 | 28,73 |
| 2002 | 7.275 | 39.587 | 18,38 |
| 2003 | 10.745 | 50.670 | 21,21 |
| 2004 | 12.631 | 40.070 | 31,52 |
| 2005 | 11.243 | 28.053 | 40,08 |
| Total | 78.334 | 261.241 | 29,99 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Tribunal de Contas (2007).

De acordo com dados, o Município apresentou nos anos de 1995 e 1996, os menores valores arrecadados, com R\$ 2.479 e R\$ 2.781 respectivamente, isso deu-se à Lei nº 069/96, que concedeu descontos ao imposto; o ano em que mais se arrecadou foi o ano de 2004, onde o IPTU gerou a soma de R\$ 12.631, equivalendo a 40,08% do total da Receita Corrente Própria. Esse aumento na arrecadação do IPTU ocorreu em partes, devido à instituição de Lei municipal nº 455/204, que estipulou parcelamentos para o pagamento do IPTU, contribuindo para a diminuição da inadimplência. O referido imposto representou nestes anos analisados, uma média de 29,99% da receita total arrecadada pelo município.

A Figura 1 a seguir, mostra a participação da arrecadação própria total do Município.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Tribunal de Contas (2007).

A Figura 1 mostra que a participação do Imposto Territorial Predial Urbano (IPTU), aumentou a partir do ano de sua implantação, e a arrecadação torna-se mais significativa no montante da receita total.

Visando aumentar ainda mais a contribuição, e arrecadação do Imposto, algumas medidas podem ser efetivadas pela Prefeitura, ou órgão que compete à arrecadação do IPTU. Por assim dizer, como o Executivo Municipal de Gramado dos Loureiros a partir do ano de 2000 não estabeleceu em Lei metas que refiram-se a planta de valores, nem a recadastramento de imóveis, sugere-se então um projeto que busque elaborar um recadastramento imobiliário municipal, com uma nova planta de valores. Isto será o suporte básico para implementar um sistema de informações que inclua as características dos terrenos, das edificações, da área ocupada, o tipo e o padrão da construção e outras que estejam relacionadas à base físico-territorial. Com a atualização do cadastro, as informações ficarão sistematizadas e ordenadas. A inadimplência compõe outro fator determinante que retrai ainda mais a arrecadação. A Prefeitura pode então utilizar de mecanismos legais que os induzam a ter uma ação, que não dependa de uma coragem pessoal, mas sim de uma determinação legal, que envolva a própria comunidade, para um aumento significativo do imposto. Esta seria uma condição importante para que o município possa aumentar a arrecadação do IPTU.

b) ISSQN – Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza

A Tabela 4 apresenta o valor arrecadado pelo Município de Gramado dos Loureiros, para os anos de 1994 a 2005.

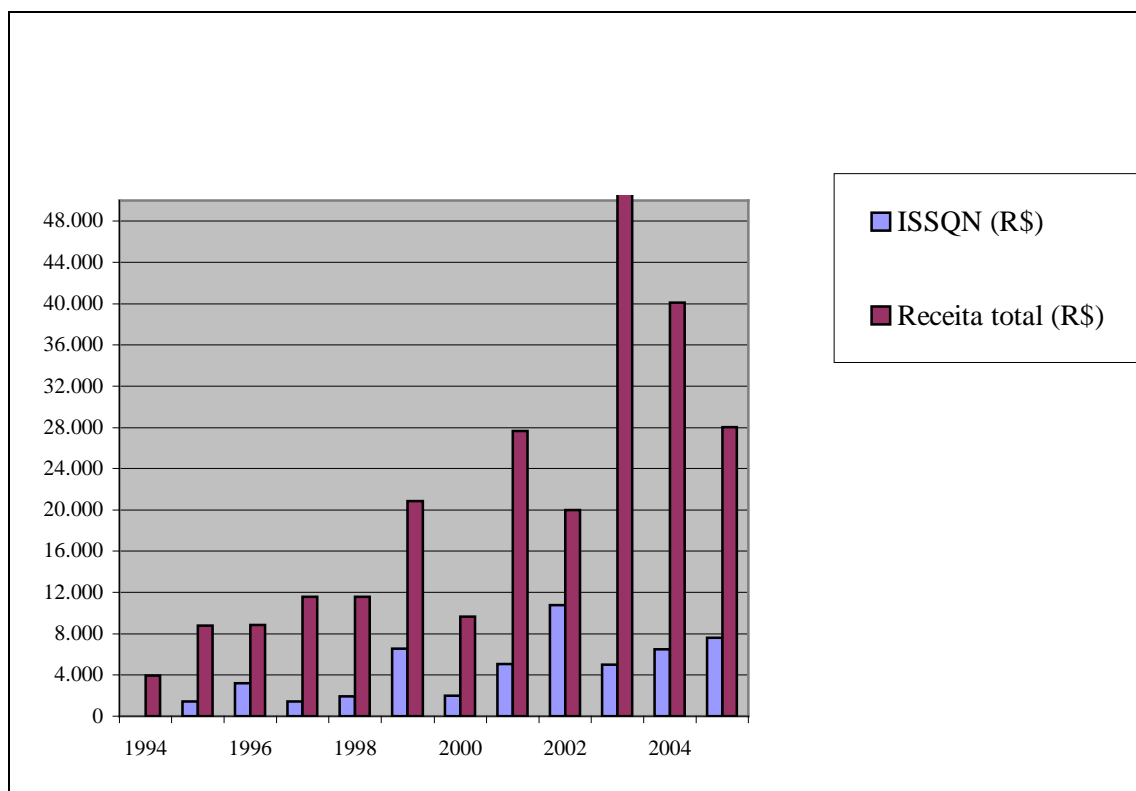
II Encontro de Economia Catarinense
Artigos Científicos
Área Temática: Finanças Públicas e Economia Regional Brasileira
24, 25 e 26 de abril de 2008 – Chapecó, SC

Tabela 4. Participação do ISSQN na Receita Total para Gramado dos Loureiros.

| Gramado dos Loureiros | ISSQN (R\$) | Receita total (R\$) | Participação na receita total(%) |
|------------------------------|--------------------|----------------------------|---|
| 1994 | 0 | 3.960 | |
| 1995 | 1.438 | 8.804 | 16,33 |
| 1996 | 3.190 | 8.832 | 36,12 |
| 1997 | 1.418 | 11.548 | 12,28 |
| 1998 | 1.913 | 11.548 | 16,57 |
| 1999 | 6.570 | 20.844 | 31,52 |
| 2000 | 2.000 | 9.668 | 20,69 |
| 2001 | 5.083 | 27.657 | 18,38 |
| 2002 | 10.795 | 39.587 | 27,26 |
| 2003 | 4.982 | 50.670 | 9,83 |
| 2004 | 6.528 | 40.070 | 16,29 |
| 2005 | 7.593 | 28.053 | 27,07 |
| Total | 51.10 | 261.241 | 19,72 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Tribunal de Contas (2007).

A Tabela 4 mostra os valores arrecadados para os anos de 1994 a 2005. O ISS foi implantado no ano de 1995 no município, e neste ano, obteve baixa arrecadação - já que a Lei ainda recente, estava ainda por se estabelecer - se comparada com os dados avaliados, com valor de R\$ 1.438, representando 16,33% da Receita Total. O ano em que mais se arrecadou, foi o de 2002, onde a arrecadação com ISS, chegou a R\$ 10.795. Isto equivaleu a 27,23% da receita própria arrecadada, o valor do ISSQN aumentou, pois neste período houve maior fiscalização, e também estavam sendo executadas no Município, obras de infra-estrutura e asfaltamento. O ISSQN, representou no período de 1994 a 2005, com 19,72% do total das transferências correntes com responsabilidade de arrecadação municipal. A Figura 2 mostra a retrospectiva para o período.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Tribunal de Contas (2007).

Figura 2. Participação do ISSQN na receita total.

O imposto ISS teve sua maior arrecadação no ano de 2002. O mesmo compõe uma das mais significativas receitas que o município arrecada. Entretanto, a sua participação pode aumentar, afim de que a independência de transferências do Estado e da União seja diminuída.

O órgão responsável pela arrecadação do ISS pode estar promovendo um projeto que amplie a base de cobrança do ISS, ou seja, ampliar o número de serviços sobre o qual o Imposto possa incidir. A intenção é atualizar a base de arrecadação e dar mais racionalidade à cobrança, e intensificar a fiscalização.

b) ITBI– Imposto sobre a transmissão de intervivos a qualquer título

A Tabela 5 faz referencia ao ITBI, para os anos de 1994 até 2005.

II Encontro de Economia Catarinense
Artigos Científicos
Área Temática: Finanças Públicas e Economia Regional Brasileira
24, 25 e 26 de abril de 2008 – Chapecó, SC

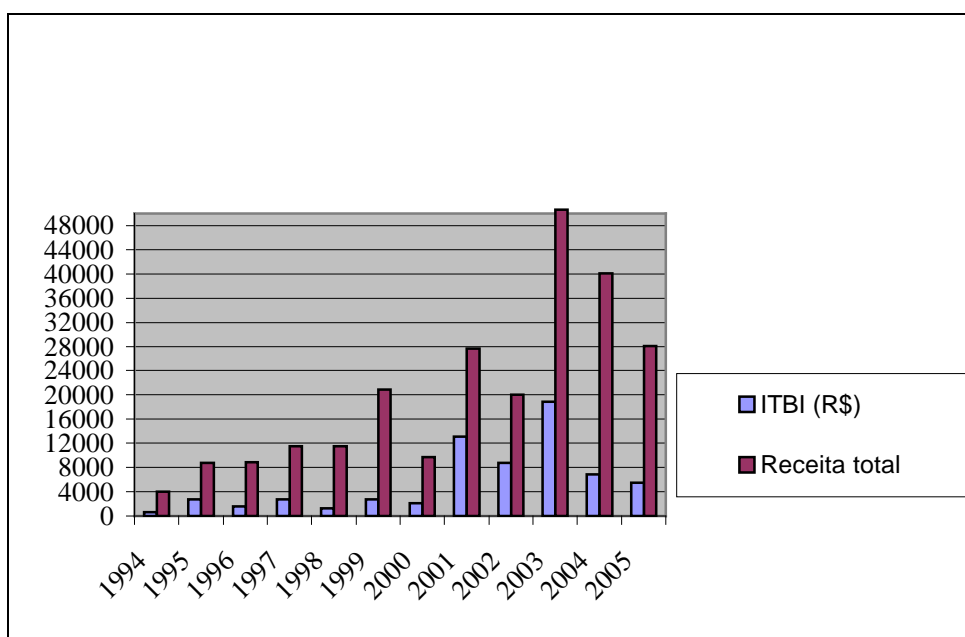
Tabela 5. Participação do ITBI na receita total no município de Gramado dos Loureiros.

| Gramado dos Loureiros | ITBI (R\$) | Receita total (R\$) | Participação na receita total(%) |
|------------------------------|-------------------|----------------------------|---|
| 1994 | 605 | 3.960 | 15,28 |
| 1995 | 2.746 | 8.804 | 31,19 |
| 1996 | 1.610 | 8.832 | 18,23 |
| 1997 | 2.760 | 11.548 | 23,90 |
| 1998 | 1.216 | 11.548 | 10,53 |
| 1999 | 2.782 | 20.844 | 13,35 |
| 2000 | 2.131 | 9.668 | 22,04 |
| 2001 | 13.032 | 27.657 | 47,12 |
| 2002 | 8.801 | 39.587 | 22,23 |
| 2003 | 18.837 | 50.670 | 37,18 |
| 2004 | 6.830 | 40.070 | 17,05 |
| 2005 | 5.498 | 28.053 | 19,60 |
| Total | 66.848 | 261.241 | 25,59 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Tribunal de Contas (2007).

O Imposto sobre transmissão de Intervivos a Qualquer Título, representou no período analisado na Tabela 5, com 25,59% do total das receitas arrecadadas pelo município; o imposto possui arrecadação variável. No ano de 2003, o ITBI, representou monetariamente com R\$ 18.837, equivalendo a 37,18% da receita corrente total arrecadada no período. O ano de 1994, representou a menor arrecadação, com R\$ 605, visto que, este período foi o ano de implantação do imposto no município.

A representação na Figura 3, tratará de um comparativo, entre o que se arrecadou do imposto ITBI anualmente, e o montante das receitas totais para os respectivos anos.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Tribunal de Contas (2007).

Figura 3. Participação do ITBI na receita total.

A representação gráfica mostra que o crescimento na participação do ITBI, a partir do ano de 2001, foi significativa, alargando sua importância nas receitas arrecadadas pelo município. O referido imposto sobre intervivos é de tributação variável, pois depende de uma transação comercial ou intervivos, desta forma sua arrecadação é notoriamente oscilante.

Visando um aumento no Imposto ITBI, o município pode engajar-se em metas que visem o aumento da arrecadação do Imposto. Isso significa maior capacidade para atender as necessidades da sociedade. A principal dificuldade de administração do ITBI reside no fato de as alíquotas serem universais, o que não permite explorar a capacidade contributiva do contribuinte de forma adequada. Assim, o município perde arrecadação nos imóveis de maior valor onde poderia cobrar as alíquotas maiores e, na outra ponta, cria um problema político e social com a população pobre quando em relação aos imóveis de pouco valor, pois não é possível trabalhar nem com alíquotas menores e nem com faixas de isenção. Com a possibilidade de tornar o ITBI progressivo, além de possibilitar uma otimização do processo de arrecadação, ainda se transforma em instrumento de planejamento urbano que facilita os procedimentos de regularização fundiária.

Com a progressividade, a taxa do imposto se eleva à medida que a importância da matéria tributável aumenta. O imposto progressivo permite levantar sobre os recursos taxados, uma parte tanto maior quanto mais importante for o valor destes recursos. Em outras palavras, o montante do imposto aumenta mais que proporcionalmente aos recursos tributáveis.

c) Taxas

A Tabela 6 faz referência aos valores arrecadados oriundos de taxas, pelo Município de Gramado dos Loureiros.

Tabela 6. Participação das taxas na receita total para Gramado dos Loureiros.

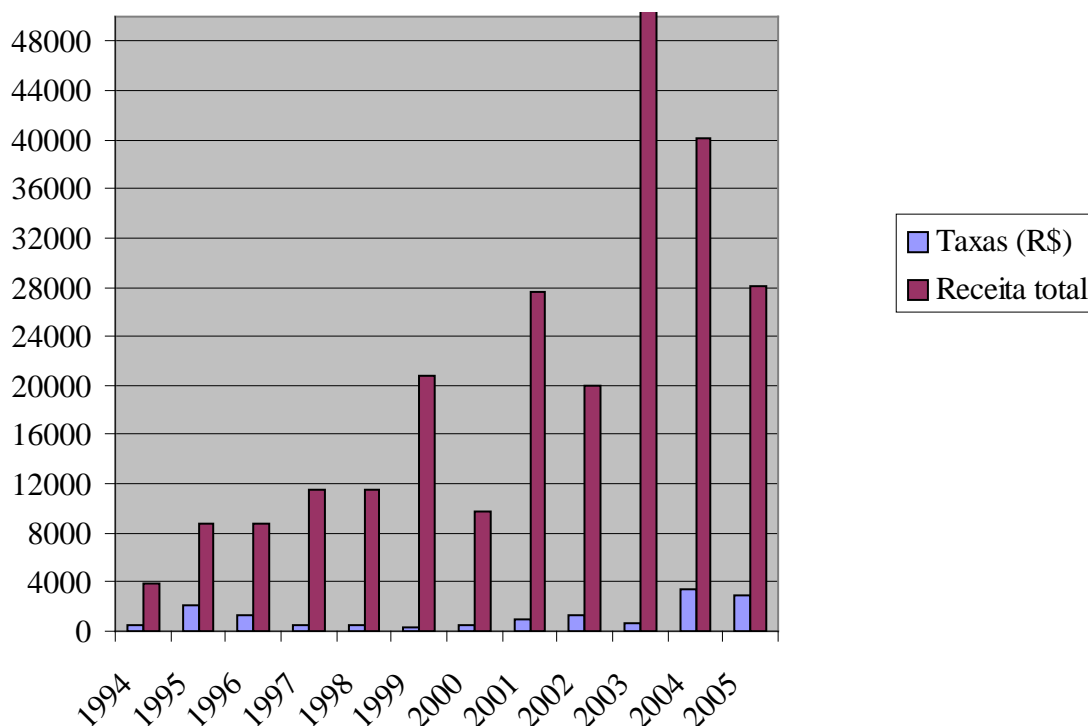
| Gramado dos Loureiros | Taxas (R\$) | Receita total (R\$) | Participação na receita total(%) |
|------------------------------|--------------------|----------------------------|---|
| 1994 | 544 | 3.960 | 13,74 |
| 1995 | 2.141 | 8.804 | 24,32 |
| 1996 | 1.250 | 8.832 | 14,15 |
| 1997 | 493 | 11.548 | 4,27 |
| 1998 | 562 | 11.548 | 4,87 |
| 1999 | 339 | 20.844 | 1,63 |
| 2000 | 418 | 9.668 | 4,32 |
| 2001 | 960 | 27.657 | 3,47 |
| 2002 | 1.234 | 39.587 | 3,12 |
| 2003 | 600 | 50.670 | 1,18 |
| 2004 | 3.341 | 40.070 | 8,34 |
| 2005 | 2.990 | 28.053 | 10,66 |
| Total | 14.872 | 261.241 | 5,69 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Tribunal de Contas (2007).

De acordo com a Tabela 6, as taxas correspondem a 5,69% do montante total de arrecadação oriunda de impostos de competência municipal. O ano em que menos se arrecadou, foi o ano de 1999, onde as Taxas somadas totalizaram R\$ 339, equivalendo a 1,63% das receitas próprias. O ano em que mais se auferiu de taxas, foi no período de 2004, onde o valor arrecadado foi de R\$ 3.341, participando com 8,34% da receita de competência municipal.

As taxas que são incidentes sobre alvarás de construção, permanência e funcionamento de estabelecimentos, e no que tange o exercício de poder de polícia, contribui de forma pouco significativa, já que o imposto atinge uma pequena parte da população, isto ocorre em virtude de o Município ser de pequeno porte, e desta forma, não há aprimoramento da cobrança.

A Figura 4 fará uma analogia entre os anos de 1994 a 2005.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Tribunal de Contas (2007).

Figura 4. Participação das taxas na receita total.

A Figura 4 permite visualizar a participação das taxas no montante total da arrecadação própria municipal. Para que sua participação aumente, e se arrecade mais a prefeitura pode melhorar a fiscalização e a modernização do sistema de cobrança, focando assim na fiscalização.

d) Contribuição de Melhoria

A tabela a seguir, mostra a arrecadação da Contribuição de Melhoria para os anos de 1994 a 2005.

Tabela 7. Participação do imposto sobre com contribuição de melhoria.

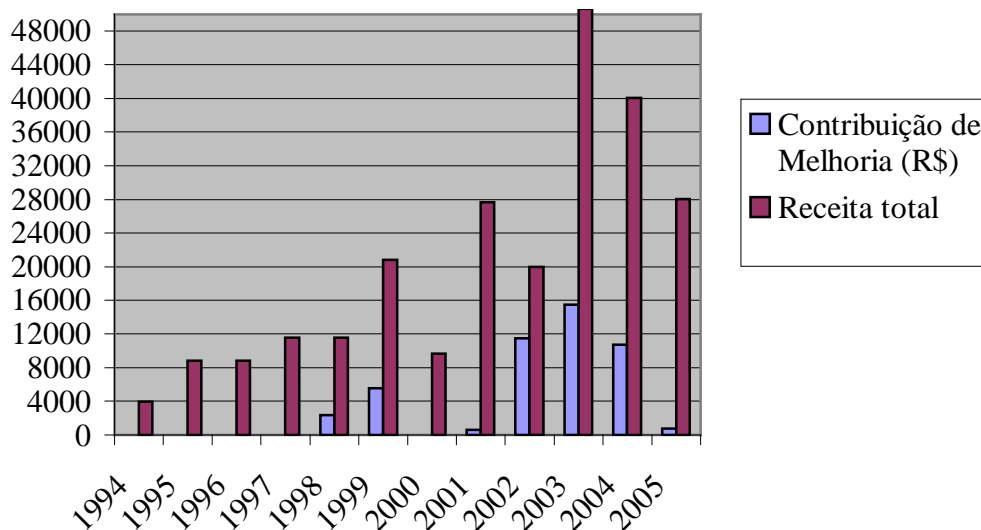
| Gramado dos Loureiros | Contrib. de Melhoria (R\$) | Receita total (R\$) | Participação na receita total(%) |
|------------------------------|-----------------------------------|----------------------------|---|
| 1994 | 0 | 3.960 | 0,00 |
| 1995 | 0 | 8.804 | 0,00 |
| 1996 | 0 | 8.832 | 0,00 |
| 1997 | 0 | 11.548 | 0,00 |
| 1998 | 2.349 | 11.548 | 20,34 |
| 1999 | 5.515 | 20.844 | 26,46 |
| 2000 | 24 | 9.668 | 0,25 |
| 2001 | 636 | 27.657 | 2,30 |
| 2002 | 11.481 | 39.587 | 29,00 |
| 2003 | 15.505 | 50.670 | 30,60 |
| 2004 | 10.739 | 40.070 | 26,80 |
| 2005 | 728 | 28.053 | 2,60 |
| Total | 46.977 | 261.241 | 17,98 |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Tribunal de Contas (2007).

O município de Gramado dos Loureiros implantou a Lei que instituía a cobrança da Contribuição de Melhoria, no ano de 1995, entretanto até o ano de 1998 não houve recolhimentos desta receita, neste período, o Município não realizou obras das quais gerassem contribuição de pagamento por parte dos munícipes.

O ano de menor arrecadação foi o de 2000, onde a arrecadação referente à Contribuição de Melhoria foi de R\$ 24,00, equivalendo a 0,25% do montante total arrecadado de Receita Tributaria Própria. O período em que mais se auferiu de Contribuição foi no período de 2003, onde o valor chegou à R\$ 15.505, participando com 30,60% da receita total, neste período o Poder Executivo participa com percentual em Contribuição de Melhoria de 90% em obras de asfaltamento e esgoto pluvial. Nos anos analisados, ou seja, no período de 1994 a 2005, a arrecadação de melhoria, contribuiu com 17,98% da receita total, arrecadada pelo município.

A Figura 5 permite uma analogia entre as receitas advindas da Contribuição de Melhoria, e sua participação no montante total.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Tribunal de Contas (2007).

Figura 5. Participação da contribuição de melhoria nas receitas totais.

De acordo com a figura, observa-se que a Contribuição de melhoria, compreende em alguns anos com uma participação relativa no montante total das receitas próprias. No ano de 2005, o referido imposto foi pouco significativo. Assim sendo, o município, pode incrementar e aumentar a arrecadação da Contribuição de Melhoria, já que a contribuição pode abranger desde a cobrança do custo da obra pública realizada até uma porcentagem sobre os benefícios auferidos com a obra.

A Prefeitura pode implantar um Plano Comunitário de Melhoria, um instrumento jurídico idealizado para viabilizar a execução de obras e melhoramentos públicos de interesse do município e da comunidade, da qual participam a prefeitura municipal, os munícipes interessados na melhoria, empreiteira responsável pela obra e banco, como agência financeira. Este plano torna-se um instrumento instituído pelo Direito Privado, por meio do qual contratante e contratado firmam um "contrato", ou seja, é um acordo entre as partes.

Assim sendo, o processo de incidência da Contribuição de Melhoria, pode ser feito através da efetivação do referido Imposto, e unido a este, a adesão do Plano Comunitário de Melhoria. No final da obra, o boleto da Contribuição de Melhoria é lançado para todos os beneficiados.

e) Comparativo de todos os impostos municipais

A figura a seguir mostra o percentual arrecadado para o Município de Gramado dos Loureiros para os anos de 1994 a 2005.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Tribunal de Contas (2007).

Figura 6. Contribuição de cada imposto na arrecadação municipal.

De acordo com a Figura 6, no período entre 1994 a 2005, o imposto que mais representou no total da receita corrente total foi o IPTU, com 30%; em seguida, o ITBI, com 26%; o ISSQN com 20%; as Contribuições de Melhoria, e as Taxas representam 18 e 6% respectivamente.

4.3 Receitas de transferências do município de Gramado dos Loureiros

As receitas de transferências dos municípios brasileiros, é composta por FPM (Fundo de Participação Municipal), ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços), outras transferências correntes, LC (87/96) (Lei Complementar que refere-se ao ICMS), IPVA (Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores), SUS (Sistema Único de Saúde), FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), ITR (Imposto Territorial Urbano), Transferências de Capital, e outras transferências.

A tabela a seguir, mostra os valores das Receitas de Transferências correntes, para o município, através do FPM, ICMS, outras transferências correntes, LC (87/96), IPVA, SUS, FUNDEF, FNDE, ITR, Transferências de Capital, referente aos anos de 1994 a 2005.

II Encontro de Economia Catarinense
Artigos Científicos
Área Temática: Finanças Públicas e Economia Regional Brasileira
24, 25 e 26 de abril de 2008 – Chapecó, SC

Tabela 8. Receitas de Transferências.

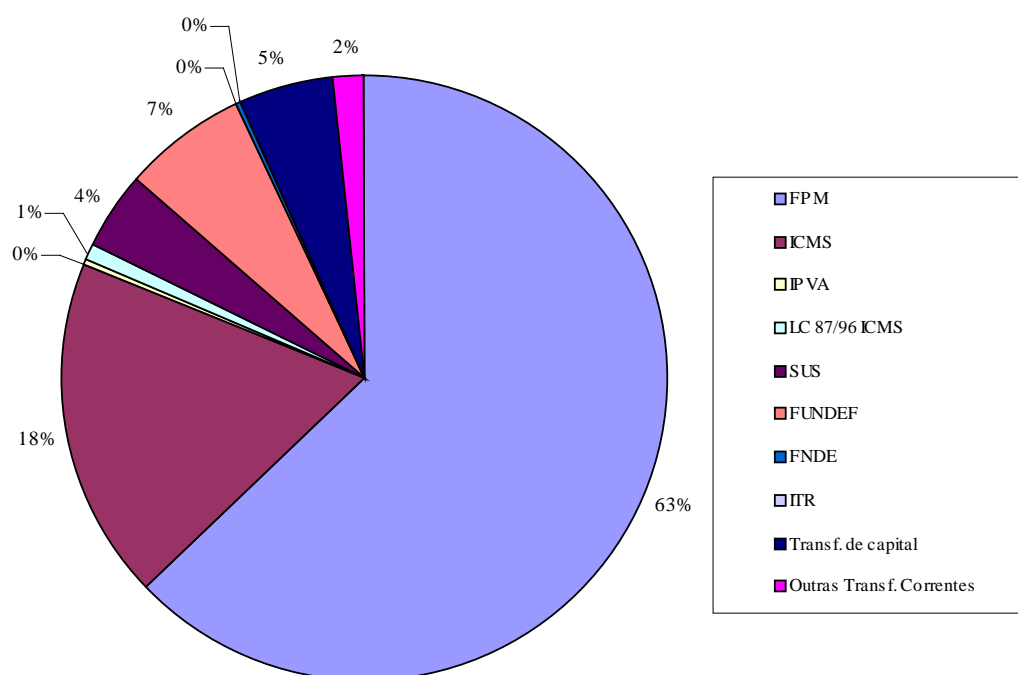
| Ano | FPM | ICMS | IPVA | LC 87/96 ICMS | SUS | FUNDEF | FNDE | ITR | Transf. de capital | Outras Transf. Correntes | Total |
|--------------|-------------------|------------------|----------------|------------------|----------------|------------------|---------------|---------------|-----------------------|-----------------------------|-----------|
| 1994 | 342.918 | 143.471 | 371 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 50.702 | 537.462 |
| 1995 | 691.078 | 214.479 | 1.867 | 0 | 0 | 0 | 0 | 85 | 0 | 19.232 | 926.741 |
| 1996 | 781.803 | 259.542 | 1.556 | 0 | 0 | 0 | 0 | 377 | 0 | 49.779 | 1.093.057 |
| 1997 | 838.234 | 256.001 | 3.267 | 0 | 0 | 0 | 0 | 246 | 12.863 | 54.082 | 1.164.693 |
| 1998 | 836.750 | 217.004 | 5.643 | 18.401 | 0 | 80.252 | 0 | 1.577 | 162.329 | 19.595 | 1.341.551 |
| 1999 | 953.178 | 238.195 | 7.579 | 21.141 | 31.061 | 139.354 | 0 | 1.241 | 37.665 | 0 | 1.429.414 |
| 2000 | 1.062.465 | 272.645 | 10.220 | 19.594 | 180.293 | 165.030 | 0 | 967 | 15.456 | 0 | 1.726.670 |
| 2001 | 1.405.390 | 488.517 | 11.734 | 25.905 | 173.433 | 0 | 0 | 1.401 | 124.000 | 81.975 | 2.312.355 |
| 2002 | 1.739.841 | 488.494 | 12.645 | 31.203 | 44.702 | 288.405 | 0 | 2.459 | 372.573 | 73.722 | 3.054.044 |
| 2003 | 1.815.261 | 595.087 | 12.549 | 27.323 | 166.187 | 291.623 | 7.878 | 1.957 | 261.306 | 27.792 | 3.206.963 |
| 2004 | 2.013.339 | 557.698 | 16.280 | 19.719 | 178.203 | 288.030 | 0 | 2.208 | 93.007 | 35.738 | 3.204.222 |
| 2005 | 2.518.778 | 676.587 | 22.226 | 20.433 | 195.268 | 340.682 | 56.914 | 2.185 | 93.500 | 11.301 | 3.937.874 |
| Total | 14.999.035 | 4.407.720 | 105.937 | 183.719 | 969.147 | 1.593.376 | 64.792 | 14.703 | 1.172.699 | 423.918 | |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Tribunal de Contas (2007)

De acordo com a tabela, percebe-se que as transferências correntes cresceram para os anos de 1994 a 2005. O crescimento foi significativo para todos os anos. No ano de 1994, o município apresentou o menor valor de repasse, auferindo R\$ 537,462. A partir deste ano, os valores aumentaram. Para o referido período analisado, a receita de transferência que mais significou foi o FPM, representando 63,80% do total das transferências correntes.

No ano de 2005, a receita de transferência chegou aos R\$ 3.937,874 a transferência mais significativa também foi oriunda de FPM, este por sua vez equivaleu a 63,93% do total das transferências auferidas neste ano.

A Figura 7 a seguir, deixará mais visível, a parcela de participação de cada receita proveniente de transferências no montante total.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Tribunal de Contas (2007).

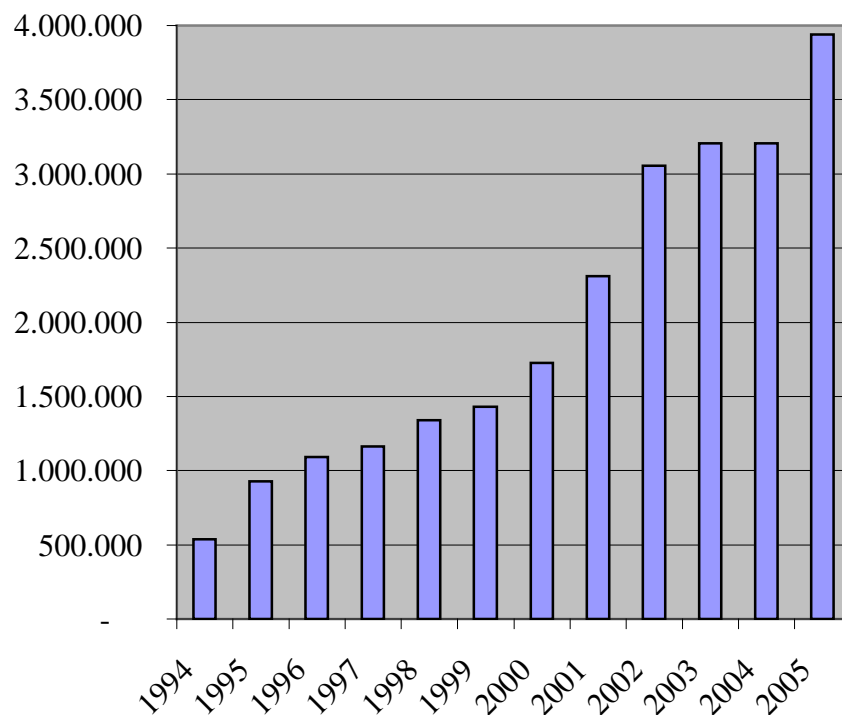
Figura 7. Participação de cada receita no total das Transferências.

O Fundo de Participação dos Municípios (FPM) é a principal fonte de receita de 81% dos Municípios brasileiros, sendo que para 28% deles, chega a representar mais da metade dos recursos de que dispõem os Municípios. Para o município de Gramado dos Loureiros, nota-se de acordo com o gráfico 6, que o referido FPM, representa 63% das receitas de transferências auferidas. A seguir, com 18% esta o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Em terceiro estão as receitas destinadas ao FUNDEF, que representam 7%.

Desta forma, os recursos analisados – FPM, ICMS, E FUNDEF- representam 88% do total das canalizações feitas pelo Governo Federal e Estadual., e as demais receitas

(IPVA, LC 87/96, SUS, FNDE, ITR, e demais transferências) somadas, representam 12%.

A representação na Figura 8 a seguir, mostrará o percurso das transferências correntes para o período de 1994 até 2005.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Tesouro Nacional (2007).

Figura 8. Evolução das transferências.

O trajeto das transferências correntes que foi auferida pelo município de Gramado dos Loureiros nos anos de 1994 a 2005, é caracterizado pelo crescimento dos repasses. Haja visto que isto em partes se deve à criação no ano de 1995, de uma Agenda de Coordenação Federativa, ou Agenda Federativa Compartilhada, que descentralizou o Sistema de Transferências fiscais, resultando no aumento significativo das transferências de recursos para os Estados e Municípios; esse resultado de aumento também deu-se, pelo trabalho realizado pelos prefeitos que a anos engajam-se pelo aumento da cota de transferência para os Municípios. Do ano de 1994, até o de 2005, as receitas de transferências aumentaram 632,70%.

4.3.1 Relação entre a arrecadação própria e de transferência

A tabela a seguir mostra a analogia entre a receita de transferência e a de transferências no Município de Gramado dos Loureiros – RS, para os anos de 1994 a 2005.

Tabela 9. Analogia entre Receita Própria e de Transferência.

| Ano | Arrecadação Própria | % | Transferências | % |
|--------------|----------------------------|-------------|-----------------------|--------------|
| 1994 | 3.960 | 0,74 | 537.462 | 99,26 |
| 1995 | 8.804 | 0,95 | 926.741 | 99,05 |
| 1996 | 8.832 | 0,81 | 1.093.057 | 99,19 |
| 1997 | 11.548 | 0,99 | 1.164.693 | 99,01 |
| 1998 | 11.548 | 0,86 | 1.341.551 | 99,14 |
| 1999 | 20.844 | 1,46 | 1.429.414 | 98,54 |
| 2000 | 9.668 | 0,56 | 1.726.670 | 99,44 |
| 2001 | 27.657 | 1,20 | 2.312.355 | 98,80 |
| 2002 | 20.009 | 0,66 | 3.054.044 | 99,34 |
| 2003 | 50.670 | 1,58 | 3.206.963 | 98,42 |
| 2004 | 40.070 | 1,25 | 3.204.222 | 98,75 |
| 2005 | 28.053 | 0,71 | 3.937.874 | 99,29 |
| Total | 241.663 | 1,01 | 23.935.046 | 98,99 |

Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do Tesouro Nacional (2007).

A Tabela 7 evidencia que quase 100% para alguns anos, a receita do município de Gramado dos Loureiros foi substancialmente oriunda de repasses Federais e Estaduais. O ano em que as receitas próprias mais representaram, foi no de 2003, onde elas equivaleram a 1,58%. O período de menor representatividade foi no ano de 2002, onde o que o município arrecadou representou 0,66%. No ano de 2000, as receitas de transferências representaram 99,44% das receitas municipais, este foi o ano de maior participação dentre os anos analisados.

A capacidade de arrecadação própria do Município é ainda muito baixa. O Município possui poucas pessoas que atuam na área da tributação e fiscalização, tornando difícil de aumentar a arrecadação tributária própria.

5 Considerações finais

A redistribuição de impostos e recursos por parte do governo federal, realizada a partir da Constituição de 1988, aumentou a participação e concedeu maior autonomia aos estados e municípios no total de recursos arrecadados ou transferidos.

Esta divisão de valores, no entanto, é muito mais significativa para os municípios com populações pequenas, que são beneficiados com transferências maiores de receitas.

No tocante aos objetivos propostos por este trabalho de analisar o comportamento, compreender as causas e conseqüências da arrecadação tributária do Município de Gramado dos Loureiros, concluí-se que, assim como a maioria dos municípios brasileiros com população inferior a 50 000 habitantes, o Município em questão possui como principal meio de atender e exercer as atividades que são do dever do Poder Administrativo Municipal, as receitas oriundas de transferências da União, e Estado.

A receita de cunho municipal próprio, para os municípios brasileiros com menos de 50 000 habitantes, para os anos de 1998 a 2005, equivaleram a 15,2% em média, para o Município de Gramado dos Loureiros, para o período de 1994 a 2005, representaram em média 1,01%. O imposto que mais contribuiu para este percentual foi o IPTU, com 30% de participação.

As receitas de transferências para os municípios brasileiros, nos anos de 1998 a 2005, para municípios com menos de 50 000 habitantes, corresponderam em média a 84,8%, e para Gramado dos Loureiros com 98,99%, nos anos de 1994 a 2005. A fonte que mais contribuiu para este percentual foi o FPM, com 63%.

Também, pode-se concluir que a dependência de transferência diminui à medida que a população aumenta, pois, municípios com população com mais de 1 milhão de habitantes, o grau de dependência média é de 45,6%.

A baixa participação das receitas própria é oriunda da inadimplência, pelo não aprimoramento fiscal, e também por que os impostos de arrecadação própria (IPTU, ISSQN, ITBI, taxas e contribuição de melhoria), que estão dispostos no sistema tributário brasileiro são de natureza tipicamente urbana, enquanto que a maioria dos municípios brasileiros tem sua economia baseada na atividade rural.

Releva-se a complexidade para reversão da enorme dependência de transferência, já que o Município de Gramado dos Loureiros possui 2.486 habitantes aproximadamente, e a arrecadação própria desta forma para o Município será baixa e de difícil captação, em função do número baixo de habitantes (urbanos principalmente), e do sugestivo fator político que impede que políticas mobilizadoras – que versem incremento nas arrecadações próprias - sejam executadas.

Para que haja aumento das receitas de responsabilidade municipal, deve haver comprometimento e priorização fiscal, que englobe novos recadastramentos, atualizações, e ampliação dos cargos que comprometam-se com o fisco municipal.

Referências

- ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação Federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do Governo Lula. Curitiba: Print. SSN 0104-4478. Revista de Sociologia Política, m.24. Jun. 2005. Disponível em: www.sinuelo.br/sinuelo.php?script=sci.arttex_pid=s014-44782005000100005. Acesso em 10 mai. 2007
- BALEEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro**. 14. ed. Rio de Janeiro: editora abril, 1977.
- BRASIL. **Código Tributário Nacional**. 28.ed. São Paulo: Saraiva, 1999.
- BRASÍLIA. **Secretaria do Tesouro Nacional**. Receitas públicas: manual de procedimentos. 2004.
- DUE, Jonh F. **Tributação Indireta nas economias em desenvolvimento**. 7 ed. São Paulo: Perspectiva S.A.
- FILELLINI, Alfredo. **Economia do setor público**. São Paulo: Atlas, 1989
- GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças públicas**. 2. ed. Rio de Janeiro: editora Campus, 2000.
- GIL, Antonio Carlos. **Técnicas de pesquisa em economia**. São Paulo: Atlas, 1990.
- KHAIR, Amir Antônio. **Lei de responsabilidade fiscal**: guia de orientação para as prefeituras. Brasília: BNDES, 2000.
- KOHAMA, Heilio. **Contabilidade pública**: teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2003.
- LONGO, Carlos Alberto; TROSTER, Roberto Luís. **Economia do setor público**. São Paulo: Atlas, 1993.
- MEIRELLES, Ely Lopes. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 1998.
- NACIONAL, Tesouro. <http://www.stn.fazenda.gov.br/>. Acesso em 12 dez. 2006.
- PEREIRA, José Matias. **Finanças públicas**. São Paulo: Atlas, 1999.
- RIANI, Flávio. **Economia do setor público**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1997.
- SILVA, Fernando Antônio Resende da. **Finanças públicas**. São Paulo: Atlas, 1983.
- SLOMSKI, Valmor. **Manual de contabilidade pública**: um enfoque na contabilidade municipal, de acordo com a lei de responsabilidade fiscal. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2001.