

**UNIVERSIDADE TUIUTI PARANÁ - UTP
INSTITUTO BRASIL – EXTENSÃO E PÓS-GRADUAÇÃO - IBEP**

Danielle Guimarães de Almeida

**UM ESTUDO SOBRE A ARRECADAÇÃO DE IMPOSTOS PELO
MUNICÍPIO DE PAÇO DO LUMIAR:
uma abordagem sobre tributos municipais**

São Luís
2009

Danielle Guimarães de Almeida

**UM ESTUDO SOBRE A ARRECADAÇÃO DE IMPOSTOS PELO
MUNICÍPIO DE PAÇO DO LUMIAR:
uma abordagem sobre tributos municipais**

Monografia apresentada ao Departamento de Pós-Graduação da Universidade Tuiuti do Paraná, para obtenção do grau de Especialização em Planejamento Tributário, Gestão, Auditoria Tributária com Docência Superior.

Orientador: Prof^o. Cláudio Nogas

São Luís
2009

TERMO DE APROVAÇÃO
Danielle Guimarães de Almeida

UM ESTUDO SOBRE A ARRECADAÇÃO DE IMPOSTOS PELO
MUNICÍPIO DE PAÇO DO LUMIAR:
uma abordagem sobre tributos municipais

Essa monografia foi julgada e aprovada para obtenção de grau de Especialização em Planejamento Tributário, Gestão, Auditoria Tributária com Docência Superior da Universidade Tuiuti do Paraná.

São Luís, _____/_____/2009

Planejamento Tributário, Gestão, Auditoria Tributária com Docência Superior
Universidade Tuiuti do Paraná

Orientador: **Profº. Dr.ºClaúdio Nogas**
Universidade Tuiuti do Paraná

Agradeço a Deus por essa oportunidade de realizar um sonho aos meus familiares pelo amor incondicional e dedicação na minha educação.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pelo dom da vida.

Aos meus pais Raimundo Costa de Almeida e Leda Maria Guimarães, que sempre se dedicaram com muito amor e esforço para meu crescimento pessoal e profissional.

A meus irmãos Hervercio e Conceição, que simbolizam a minha fraterna irmandade.

Aos colegas de turma pelo convívio e companheirismo.

Aos professores do Curso, pelos ensinamentos transmitidos.

Ao orientador de monografia, professor Prof^a. Cláudio Nogas pelo apoio.

A todos aqueles que de alguma forma, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho monográfico.

“[...] quem deixa de cumprir um “requisito essencial” para a responsabilidade na gestão fiscal, pode, por óbvio, ser considerado irresponsável”.

Ricardo Alexandre

RESUMO

Um estudo sobre a arrecadação de impostos pelo município de Paço do Lumiar: uma abordagem sobre tributos municipais. Comenta-se sobre a receita pública, e sua distribuição com ênfase para a forma de composição da receita municipal. Faz-se um breve relato sobre o Poder de Tributar do Estado nos aspectos da competência e limitações. Discute-se a competência tributária das prefeituras municipais. Apresenta-se a realidade tributária do município de Paço do Lumiar enfatizando a sua capacidade arrecadatória e a aplicabilidade dos recursos.

Palavras-chave: Tributos. Receita. Impostos municipais. Município de Paço do Lumiar

ABSTRACT

A study on the collection of taxes by the municipality of Fox: an approach on municipal taxes. He comments on the public revenue and its distribution with emphasis on the form of composition of municipal revenue. It is a brief story about the power of the State Taxation on aspects of competence and limitations. It discusses the tax jurisdiction of the municipal halls. It shows the reality of the council tax Fox emphasizing its ability collector and applicability of resources.

Keywords: Taxes. Revenue. Municipal taxes. City of Fox.

LISTA DE SIGLAS

- CF – Constituição Federal
- CTN – Código Tributário Nacional
- FPM – Fundo de Participação dos Municípios
- IPI – Imposto Sobre Produtos Industrializados
- IPTU – Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
- IR – Imposto de Renda
- ISS – Imposto Sobre Serviços
- ITBI – Imposto sobre transmissão de Bens Imóveis por Ato Oneroso "inter vivos"
- ITR – Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
- PIB – Produto Interno Bruto
- STN – Secretaria do Tesouro Nacional

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	RECEITA PÚBLICA	12
2.1	A receita pública sob a ótica da Lei nº. 4.320/64	13
2.2	Distribuição da receita tributária	16
2.3	A composição da receita municipal	19
3	O PODER DE TRIBUTAR	21
3.1	Competência Tributária	21
3.2	Limitações à competência tributária	22
4	COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA DAS PREFEITURAS MUNICIPAIS	25
4.1	Impostos	25
4.2	Taxas	27
4.3	Contribuição de melhoria	28
5	A REALIDADE TRIBUTÁRIA DO MUNICÍPIO DE PAÇO DO LUMIAR	29
5.1	Caracterização do município	30
5.2	A capacidade arrecadatória e a efetiva receita do município de Paço do Lumiar	31
5.3	Aplicação dos recursos municipais	33
6	CONCLUSÃO	37
	REFERÊNCIAS	49
	APENDICE	41

1 INTRODUÇÃO

Desde as manifestações embrionárias do que se conhece como Estado, foi preciso financiar a sua existência para que pudesse cumprir com suas finalidades.

À medida que as relações sociais foram se tornando mais complexas, exigindo mais direitos e participações foi se sedimentando a obrigação do particular de colaborar com seu patrimônio para suprir as necessidades públicas, surgindo, daí, a prática da tributação.

Observa-se que durante o processo histórico, essa prática foi se aperfeiçoando e hoje é a forma mais importante de arrecadação do poder público. Assim, o consumo, o patrimônio, o uso de serviços públicos e a renda auferida serviram de base para a cobrança dos tributos.

O Brasil por se constituir um Estado Federativo permite que a estrutura do sistema tributário conceda aos três entes políticos – União, Estados e Municípios o mesmo poder de tributar dentro de suas competências devidamente delimitada. A Constituição Federal de 1988 define os impostos que pertencem a cada nível de governo, pois são tributos não vinculados e de maior significância por terem uma arrecadação mais elevada.

O pagamento dos tributos, no Brasil, ocorre na sua grande maioria de forma indireta, a exemplo, do ICMS, ISS, e das contribuições. Não é percebido pelo consumidor que determinado percentual do preço é tributo. Ao tributar os impostos e burocratizar o orçamento e o gasto público, o governo afasta o cidadão comum da lógica da tributação e suas implicações.

Discutir a arrecadação, em qualquer dos níveis de governo, é de fundamental importância para a construção da cidadania, pois esta decorre também do aperfeiçoamento do processo de arrecadar recursos e do controle social sobre a despesa.

Diante da realidade social e da relevância da questão tributária, justifica-se a realização deste trabalho voltado especialmente para o município de Paço do Lumiar, talvez um dos mais pobres da ilha de São Luís.

Objetiva-se identificar os impostos efetivamente arrecadados pelo município de Paço do Lumiar e mostrar a contribuição destes para com os gastos municipais.

Como metodologia foi utilizada a pesquisa bibliográfica e de campo. A primeira foi baseada em livros, revistas, artigos, periódicos e legislações referentes à matéria disponível na forma impressa e em meio eletrônico. A pesquisa de campo foi realizada por meio de entrevista com funcionários da Prefeitura do Município de Paço do Lumiar.

Este trabalho encontra-se organizado em tópicos. No primeiro tópico faz-se uma abordagem sobre a receita pública sob à luz da Lei n. 4.320/64, dando-se ênfase também à distribuição e à composição da receita municipal.

O poder de tributar está enfatizado no segundo capítulo, quando se comenta ainda, a respeito da competência tributária, suas limitações e a competência das prefeituras em relação a essa questão.

No capítulo terceiro está explícita a realidade tributária do Município de Paço do Lumiar, destacando-se aspectos relacionados à despesas e receitas, bem como a aplicação dos recursos municipais.

E, ao finalizar, apresentam-se algumas considerações conclusivas quanto ao presente estudo.

Assim, pretende-se ser um ponto de partida para discussões mais constantes sobre a política dos impostos na manutenção do Estado Democrático e, conseqüentemente, de uma sociedade mais justa e igualitária.

2 RECEITA PÚBLICA

De forma genérica, entende-se por Receita Pública qualquer recolhimento feito aos cofres públicos, para garantir o financiamento do Estado. Portanto, quer na esfera de investimento social quer no custeio da máquina estatal existem fontes diversas de captação de receita que se encontram divididas em dois grupos, a que envolve as receitas originárias ou de economia privada e a outra constituída pelas receitas derivadas ou de economia pública.

“Receitas Públicas são todos os ingressos de caráter não-devolutivo auferidos pelo poder público, em qualquer esfera governamental, para alocação e cobertura das despesas públicas” (STN, 2004, p.14).

Rosa Jr. (2002, p.59) estabelece a distinção entre os tipos de receita ao defini-las:

Receitas públicas originárias são as auferidas pelo Estado em decorrência da exploração do seu patrimônio, agindo sem exercer o seu poder de soberania, não havendo, pois, obrigatoriamente no seu pagamento pelo particular, sendo, portanto receitas voluntárias e contratuais de direito privado.

Receitas públicas derivadas são as provenientes de bens pertencentes ao patrimônio dos particulares, impostas coercitivamente aos cidadãos, constituindo receitas obrigatórias, de direito público. Tais receitas decorrem de atividades financeiras que o Estado desempenha investido de sua soberania, sendo, receitas legais.

Observa-se que as receitas públicas originárias são as decorrentes dos bens e empresas que compõem o patrimônio público. São receitas voluntárias provenientes da exploração de atividades comerciais, industriais, agropecuárias, das rendas obtidas na aplicação de fundos em inversões financeiras, ou de produto de bens de propriedade do Estado, a exemplo, tem-se dentre outros, preços públicos ou tarifas, doações, herança jacente e aluguéis.

Por outro lado, as receitas públicas derivadas são aquelas pagas pela sociedade, ou seja, transferidas do patrimônio particular para o público. São receitas obrigatórias, pois decorrem da ação coercitiva do Estado. Assim, fazem parte desta forma de receita os tributos (taxas, impostos, contribuição de melhoria e contribuições parafiscais), as multas, penalidades, confiscos e reparações de guerra.

Fabretti (2005, p.17) sobre receita derivada afirma que:

[...] os recursos são captados no patrimônio dos particulares, pela imposição do Estado que exerce seu poder soberano, sem considerar a disposição de vontade do contribuinte, que, assim, fica obrigada a adimplir a obrigação, até coercitiva-mente, se necessário. Os valores dessa forma de arrecadação não são devolvidos diretamente ao contribuinte, mas são convertidos em obras e serviços públicos.

Como se observa, o Estado impõe sua vontade como um ente possuidor de supremacia sem se atentar para a questão da vontade do contribuinte e de suas condições financeiras.

2.1 A receita pública sob a ótica da Lei nº. 4.320/64

A previsão das receitas e fixação de despesas para o exercício financeiro de um determinado ente político (União, Estado, Distrito Federal e Município), respalda-se no orçamento público que é o instrumento capaz de prover a administração pública de condições para o desempenho de suas atividades. Para tanto, foi instituída a Lei nº. 4.320, de 17 de março de 1964, com a finalidade de estabelecer regras gerais de Direito Financeiro para fins de elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, sendo, portanto, considerada o instrumento normalizador do Orçamento Público.

Respaldando-se em critérios econômicos e para distinguir o ingresso dos recursos públicos, facilitando o controle orçamentário e contábil, a Lei nº. 4.320/64, classificou as receitas em corrente e de capital. Assim, em seu artigo 11, § 1º estabelece o que seriam as receitas correntes:

São Receitas Correntes as receitas tributárias, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.

Machado Jr. e Reis (1998), em seus ensinamentos salientam que as operações correntes se destinam à manutenção e ao funcionamento de serviços

legalmente criados. Assim, as Receitas Correntes destinam-se ao custeio das atividades gerais do Estado, sem se reverter em aumento de patrimônio.

As Receitas de Capital por sua vez, estão conceituadas no art. 11, § 2º da referida Lei, com o seguinte teor:

São Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos da constituição de dívidas; da conversão em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superávit do Orçamento Corrente.

Em seus comentários sobre a Lei 4.320/64, Machado Jr. e Reis (1998), registram que as operações de capital têm por finalidade concorrer para a formação de um bem de capital e citam como exemplo, as obras de asfaltamento, as construções de rodovias, de escolas, de hospitais e outras.

Explicam que as receitas de capital são as provenientes da conversão de espécie de bens e direitos, da constituição de dívidas (empréstimos vinculados a obras e serviços públicos), recursos recebidos de outras pessoas de Direito Público ou Privado com aplicação predeterminada em Despesas de Capital e, ainda, o superávit do orçamento corrente.

A Lei nº. 4.320/64 chamada Lei Orçamentária ao classificar as receitas em correntes e de capital as denomina de receitas orçamentárias. Para Kohama (2006, p.62) “é a consubstanciada no orçamento público e consignada na lei orçamentária”.

A receita extra-orçamentária abrange toda a receita que é adicionada aos cofres públicos, mas que não se constitui propriedade do Estado, portanto, não é receita pública.

Observa-se que no âmbito da Administração Pública, a receita agrega as operações de ingressos de recursos financeiros. De conformidade com a sua origem podem ser denominadas receita orçamentária e receita extra-orçamentária, segundo especificações na Figura 1.

Figura 1 – Especificação da receita orçamentária e extra-orçamentária



Fonte: Bezerra Filho (2006, p.49)

Destaca-se que na classificação das receitas correntes encontram-se as receitas tributárias, provenientes do pagamento de tributos. A Lei nº. 4.320/64, diz o que é tributo em seu artigo 9º:

Art. 9º. Tributo é a receita derivada instituída pelas entidades de direito público, compreendendo os impostos, as taxas e contribuições nos termos da Constituição e das leis vigentes em matéria financeira, destinando-se o seu produto ao custeio de atividades gerais ou específicas exercidas por essas entidades.

O tributo representa uma exigência do Estado com a finalidade de financiar as despesas públicas, visando sempre o bem-estar da coletividade.

A importância do tributo está centrada no fato de que é exatamente por meio deles que o Estado arrecada recursos para manter seus investimentos sociais, tão necessários à coletividade.

Embora sendo uma questão que envolve divergência doutrinária, a Constituição Federal divide os tributos em cinco espécies: impostos; taxas; contribuições de melhorias; contribuições sociais e empréstimos compulsórios.

2.2 Distribuição da receita tributária

A tendência de manutenção de autonomia política e econômica no âmbito dos governos regionais e locais, iniciou-se em vários países nos anos 90. Esse direcionamento generalizou-se surgindo uma grande atenção à descentralização e ao federalismo fiscal, em cujo contexto foi introduzida a discussão pela maneira de distribuição da receita governamental em disponibilidade às diversas esferas de governo.

A efetivação dos benefícios da descentralização está condicionada a uma série de fatores políticos e institucionais vigentes. Pode, entretanto, ocorrer ineficiência da descentralização em realidades políticas marcadas pela reduzida participação da cidadania, criando condições favoráveis para os desvios de comportamentos.

No Brasil, as tendências adotadas indicam que as relações estabelecidas entre governos mostram alternância entre períodos de centralização e descentralização nas áreas fiscal, tributária, financeira e política. Contudo, no decorrer das duas últimas décadas, mesmo diante de avanços e retrocessos, a Federação brasileira investiu elevando o seu nível de descentralização fiscal.

Como uma das medidas mais importantes, aponta-se o desenvolvimento de uma nova abordagem nas relações mantidas entre Governo Federal, Estadual e Municipal calcada pelos Programas de Ajuste Fiscal e pela Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000.

Os componentes subnacionais ainda questionam a posição do governo federal quanto à criação e aumento da arrecadação com base nas contribuições, pois o art. 159 da Constituição Federal determina que a partilha da arrecadação com os Estados e Municípios se efetive baseada na receita advinda dos impostos.

Observa-se que os municípios são os mais favorecidos com a descentralização fiscal que vem se efetivando, haja vista a elevação do nível de participação desse segmento na receita disponível ser mais evidenciada do que sua contribuição para a receita arrecadada.

Diante dessa realidade, talvez a questão sobre a promoção de uma descentralização fiscal mais efetiva dos recursos disponíveis para as subunidades

de governo, possa ser vista como promissora, uma vez que nesse aspecto, o Brasil avançou denotando respeito aos municípios.

O título VI da CF/88 ao tratar da tributação e do orçamento dedica à sessão VI, para tratar da repartição das receitas tributárias, portanto, são apontados os casos em que os Estados e o Distrito Federal devem receber parte da arrecadação dos impostos federais.

A esses entes federados devem ser repassados o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, quando incidentes na fonte, “sobre rendimentos pagos a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem” (GIAMBIAGI; ALÉM, 2000, p.173).

A repartição da receita somente se efetivará depois do seu ingresso nos cofres de cada ente público, isto é, após a concretização da relação de caráter tributário. Giambiagi e Além (2000, p.251) afirmam:

A teoria tradicional das finanças públicas estabelece que o governo federal é responsável pela arrecadação de alguns impostos característicos, principalmente sobre a renda, o comércio exterior, os de caráter regulatório e alguns impostos específicos. De um modo geral, são impostos que requerem um certo grau de centralização administrativa que facilite a cobrança - caso do IR, por exemplo - ou que afetam as políticas do país como um todo - caso dos impostos sobre o comércio exterior.

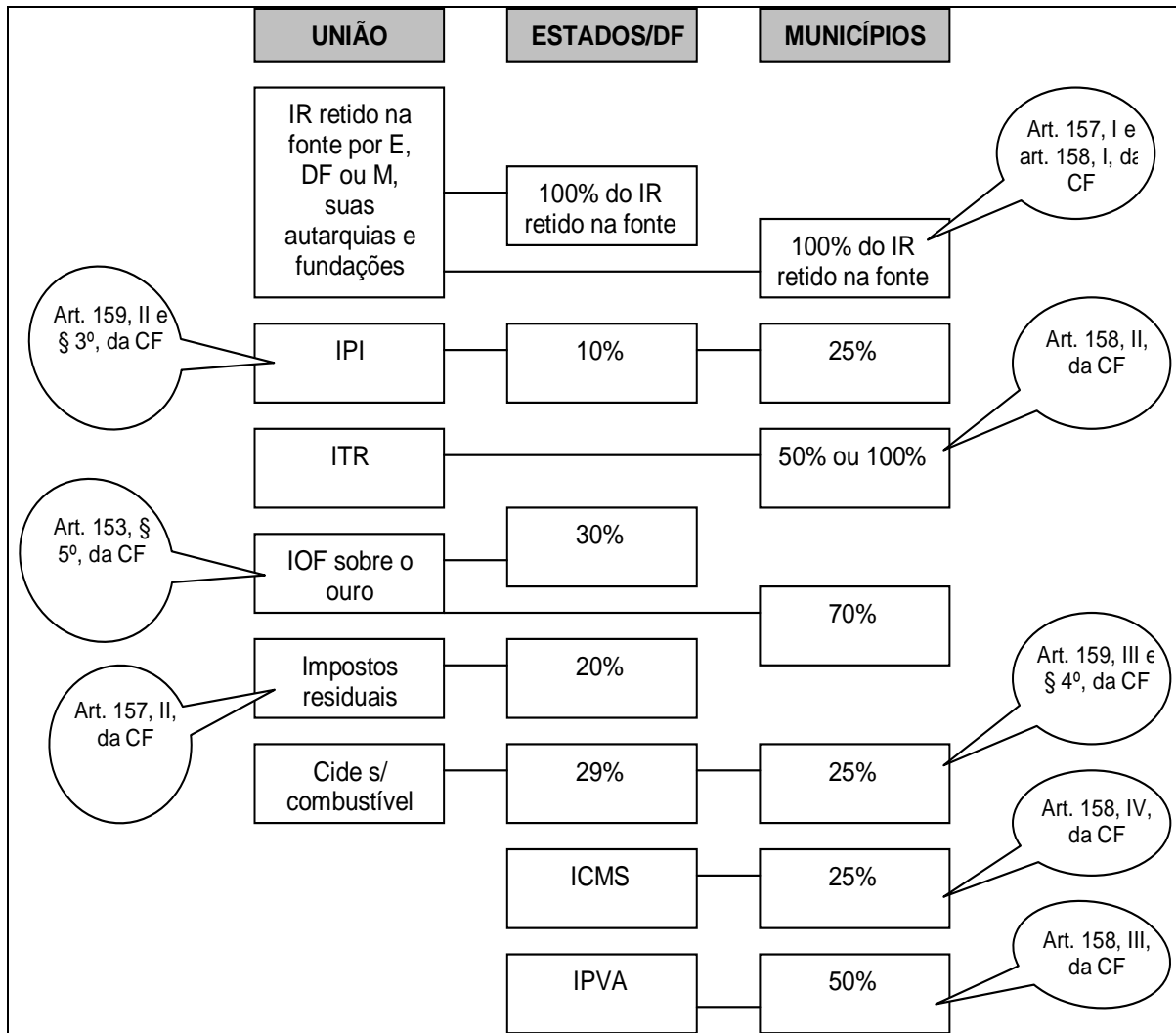
Por outro lado, fica estabelecido que os governos locais são responsáveis pela tributação do patrimônio físico (IPTU) e pelo recolhimento direto de determinados impostos incidentes sobre a renda de serviços. Aos Estados compete a coleta de impostos sobre o consumo e a circulação de bens.

Atualmente, a distribuição da receita tributária entre as esferas de governo mantém-se ainda, como resultado da negociação política ocorrida na época em que foi elaborada a Constituição Federal de 1988. Desse fato, na visão de Giambiagi e Além (2000), surgiu um sério problema que foi exatamente a falta de articulação entre os recursos arrecadados e os encargos, ou seja, entre receita e despesa, refletindo na qualidade da tributação brasileira e dos serviços públicos oferecidos.

A sistemática de repartição da receita tributária, objetiva tão somente “assegurar a autonomia financeira indispensável para a autonomia política dos entes que compõem a federação brasileira” (ALEXANDRE, 2007, p.182).

Borba (2007, p.223) representa a repartição da receita, conforme figura a seguir:

Figura 2 – Repartição de receita tributária



Fonte: Borba (2007, p.223)

Acerca da distribuição da receita, Borba (2007, p.224) comenta:

Se analisarmos a repartição da receita tributária, poderemos observar facilmente a grande tendência municipalista de nossa Constituição, fazendo com que aos Municípios seja repassada grande parte da arrecadação de tributos dos Estados e da União. Esse fato leva a conseqüências curiosas, a ponto de que, em alguns municípios interioranos, a arrecadação de tributos municipais chega, em determinados casos a menos de 3% de sua receita, sendo 97% oriundos de repasses do Estado e da União.

Com base nas colocações desse autor, o texto constitucional favorece de forma relevante os municípios brasileiros no tocante à repartição tributária.

2.3 A composição da receita municipal

A receita tributária municipal possui duas fontes, sendo denominadas de receita própria e receita transferida. A primeira compreende aquela que o município recebe de seus contribuintes por meio do pagamento de impostos, taxas e contribuições de melhoria, conforme previsto pela legislação municipal sem desprezar as Constituições Federal e Estadual e o Código Tributário Nacional (SILVA, 2002).

A segunda fonte é formada pelos valores que o município recebe normalmente de outros entes federativos, ou seja, do Estado e União. A distribuição de receitas públicas está baseada em critérios legais que regulam a participação dos municípios no total das receitas dos Estados e da União.

A receita transferida aos municípios tem adquirido significativa importância no que se refere ao aumento da arrecadação própria, ou seja, tem efetivado a arrecadação de tributos da sua competência constitucional. Estas transferências podem ser voluntárias e legais.

A Lei de Responsabilidade Fiscal em seu art. 25, conceitua transferência voluntária, como:

A entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

Os instrumentos utilizados para formalizar as transferências são os convênios e contratos de repasse. Os convênios são acordos firmados com entidades públicas para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes. Destaca-se, como exemplo, os convênios firmados com o Distrito Federal e os Municípios que optarem por esse sistema, de maneira a definir o momento em que aquele que assim preferir, passará a se beneficiar da arrecadação advinda do ITR incidente sobre os imóveis situados em seu território.

Pois, o ITR é um imposto federal e, 50% do produto da sua arrecadação, relativamente aos imóveis neles situados, pertencem aos municípios, entretanto, a Emenda Constitucional 42/2003 permite que a totalidade da arrecadação fique com o município desde que este seja responsável pela fiscalização e arrecadação.

Em relação a contrato, Silva (2002, p.217), define-o nos seguintes termos:

CONTRATO. Derivado do latim *contractus*, de *contrahere*, possui o sentido de ajuste, convenção, pacto, transação. Expressa, assim, a idéia do ajuste, da convenção, do pacto ou da transação firmada ou acordada entre duas ou mais pessoas para um fim qualquer, ou seja, adquirir, resguardar, modificar ou extinguir direitos.

O contrato, pois, ocorre quando as partes contratantes, reciprocamente, ou uma delas assume a obrigação de dar, fazer ou não fazer alguma coisa.

Evidencia-se, por isso, que o contrato tem por efeito principal a criação de obrigações, que são assumidas pelas partes contratantes ou por uma delas.

No âmbito do contrato de repasse, a CF/88 em seu art. 160 estabelece:

Art. 160 - É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.

A transferência legal, por sua vez, nada mais é do que um repasse de recursos do Governo Federal para Estados, Distrito Federal e Municípios, pois transferir, genericamente, é passar adiante, é substituir, é transmitir.

Dessa forma, existem transferências legais em que a aplicação dos recursos repassados está vinculada a um fim específico, a exemplo dos programas nas áreas de educação e saúde, e outras em que inexistente qualquer vinculação.

Tem-se ainda, como exemplo de transferência, o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), que decorre da entrega, por parte da União de 47% da arrecadação do IPI e do IR e se constitui na transferência de maior significância para os municípios.

3 O PODER DE TRIBUTAR

Para Martins (2002), o Estado é a sociedade política e juridicamente organizada, dentro de um território, sob o mesmo governo, para a realização do bem comum. O conceito de Estado jurídico está delineado pelo incondicionado e absoluto da soberania. Ele se autodetermina estabelecendo seu próprio ordenamento jurídico, observa-se, assim que o Estado tem um poder superior e cabe a ele garantir a ordem interna, tendo o dever de cuidar dos seus concidadãos. Portanto, o Estado de forma compulsória exige das pessoas juridicamente subordinadas a ele, prestações pecuniárias para que possa cumprir seus fins, ou seja, custear as diversas políticas públicas.

O poder de tributar refere-se à imposição de tributos e se fundamenta na soberania do Estado. Decorre diretamente da Constituição Federal, ou seja, é exclusivo do Estado. É um poder irrenunciável e indefensável.

O Estado brasileiro por adotar a forma federativa e o poder de tributar encontra-se dividido entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, sendo, entretanto, estabelecido constitucionalmente à competência para cada ente tributante e as devidas limitações.

3.1 Competência Tributária

No Sistema Tributário Nacional, o poder de tributar encontra-se delimitado e compartilhado pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. A competência tributária é atribuída pela Constituição a um ente estatal dotado de poder legislativo e não se confunde com a capacidade tributária. Segundo Machado (2003, p.38), "o ente estatal dotado de competência legislativa poderá ter, também, capacidade tributária. Com a edição de lei exerce a competência, e com a prática de atos administrativos, exerce a capacidade tributária". De acordo com Carraza (2001, p.415), "competência tributária é a aptidão para criar, *in abstracto*, tributos".

Carvalho (2000, p.212) infere que "a competência tributária, em síntese, é uma das parcelas entre as prerrogativas legiferantes de que são portadoras as

peças políticas, consubstanciada na possibilidade de legislar para a produção de normas jurídicas sobre tributos”.

A competência para legislar sobre direito tributário consiste no poder constitucionalmente atribuído para fins de editar leis relacionadas a tributos e suas relações jurídicas. Portanto, refere-se a uma competência geral para regular o exercício do poder de tributar (ALEXANDRE, 2007).

A Constituição Federal não estabelece tributos, mas outorga competência para que os entes políticos assim procedam, através de legislação própria. Portanto, o exercício do poder por quem lhe é atribuído consiste em uma possibilidade e não uma imposição constitucional. Cada membro toma a decisão segundo seus critérios de oportunidade e interesse político, em especial, o interesse econômico no tocante ao exercício da competência tributária.

A indelegabilidade é característica inerente à competência tributária, conforme extraído do art. 7º do CTN:

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

3.2 Limitações à competência tributária

A imposição de limites quanto à competência tributária ou ao poder de tributar é feita pela Constituição Federal que outorga competências, mas estabelece fronteiras, fixa limites resguardando valores e com a atenção voltada especialmente, para os direitos e garantias individuais, surgindo, então, um “conjunto dos princípios e normas que disciplinam esses balizamentos da competência tributária corresponde às chamadas limitações do poder de tributar” (AMARO, 2005, p.106).

As restrições determinadas pelo texto constitucional visam defender os interesses do cidadão, da comunidade e do relacionamento destes com as entidades federadas. O direito de legislar no tocante à criação, majoração e extinção de tributos caracteriza-se principalmente, pela sua condição de limitado.

Dessa forma, ao criarem os tributos, os entes políticos obrigam-se à observância das normas disciplinadoras do poder de tributar (FERNANDES; SILVA, 2005).

A partir dessas considerações, infere-se que a limitação ao poder de tributar deve ser concebida como todas as restrições impostas pela Constituição Federal às instituições dotadas de tal poder. Essas restrições encontram-se consolidadas por um conjunto de princípios especificados na Seção II, do Título VI da CF/88, dentre as quais, destacam-se, o princípio de legalidade, da igualdade, da irretroatividade, da anterioridade, da vedação do confisco, da liberdade de tráfego, todos referidos em seu artigo 150:

Artigo 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça (princípio da legalidade);

II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos (princípio da igualdade);

III - cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado (princípio da irretroatividade);

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou (princípio da anterioridade);

IV) utilizar tributo com efeito de confisco (princípio da vedação do confisco);

V) estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo Poder Público (princípio da liberdade de tráfego).

Cabe, ainda, citar o princípio de capacidade contributiva previsto no art. 145 parágrafo 1º do texto constitucional:

Artigo 145 [...]

§ 1º. Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

A Constituição Federal, em seu art. 146, II concedeu espaço para a lei complementar “regular as limitações constitucionais ao poder de tributar”.

Como exemplo desse fato, o art. 14 do CTN, estabelece as condições a serem seguidas por instituições educativas e entidades de assistência social sem finalidade lucrativa visando aplicar a imunidade preceituada no art. 150, VI, "c", da CF. Dessa feita, os limites da competência tributária não se restringem apenas àqueles especificados no texto constitucional.

A aplicação do poder de tributar requer o respeito às fronteiras do campo material de incidência determinado pela Constituição Federal e o cumprimento das demais normas constitucionais ou infraconstitucionais, que complementam e direcionam o exercício desse poder.

Desse modo, as limitações do poder de tributar envolvem um conjunto de aspectos que demarcam o campo, o modo, a forma e a intensidade de atuação desse poder, emanado da Constituição Federal que possibilita aos entes políticos criarem tributos. Toma-se por exemplo, a lição de Amaro (2005, p.107):

A Constituição estatui que os Municípios podem instituir imposto sobre 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 (art. 156, II). Vê-se, no próprio enunciado dessa competência municipal, uma série de "limitações", das quais resultam, por exemplo, que o tributo municipal, se grava a transmissão, não abrange a mera promessa de transmissão; ademais, não abarca a transmissão de imóveis *causa mortis*, nem compreende a transmissão do imóvel por doação, assim como não é extensível à transmissão de bens móveis.

Amaro, afirma ainda que:

O próprio desenho do campo de atuação de determinado tributo já contém, em si mesmo, linhas demarcatórias que delimitam o poder impositivo. Essa afirmação, válida para os tributos de modo geral, é particularmente visível em alguns modelos impositivos (AMARO, 2005, p.107).

Assim, a legislação específica de cada tributo, define sua área de abrangência e suas limitações de forma impositiva.

4 COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA DAS PREFEITURAS MUNICIPAIS

Os diversos entes tributantes recebem competência para a instituição dos impostos. É a denominada competência privativa, significa que somente a entidade favorecida poderá exercer o referido poder impositivo, ainda que não edite a lei necessária à criação do tributo. Disso resulta que é também excludente, uma vez que constitui uma obrigação negativa para as outras entidades, que não podem invadir a área própria e privativa do outro ente político.

Assim, compete às Prefeituras Municipais a instituição dos impostos, das taxas e das contribuições de melhoria.

4.1 Impostos

Os impostos conforme preceitua o art. 16 do CTN, “é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte”, observa-se que sua receita presta-se ao financiamento das atividades gerais do Estado, sem qualquer vinculação.

Incluem-se como impostos de competência privativa dos municípios o tão conhecido Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), o Imposto sobre a Transmissão “*inter vivos*” de Bens Imóveis e Direitos a eles relativos (ITBI) e o Imposto sobre Serviços de qualquer natureza (ISS).

O Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana possui característica predominantemente fiscal, ou seja, tem por objetivo a obtenção de recursos financeiros. O fato gerador desse imposto segundo o art. 32 do CTN é a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel (por natureza ou por acessão física), localizada na zona urbana do município.

Diante do fato gerador do IPTU convém esclarecer o entendimento dado aos conceitos de propriedade, domínio útil e posse de bem imóvel. Propriedade é o direito de utilizar, de usufruir e dispor de algum bem. No caso de bens imóveis, o proprietário detém o título de domínio anotado no Cartório de Registro de Imóveis. Domínio útil significa usufruir de coisa alheia como se fosse própria, mas

conservando o domínio, e a posse é o exercício, pleno ou não, de alguns poderes da propriedade.

Assim, nos termos do art. 34 do CTN, considera-se contribuinte todo proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou seu possuidor a qualquer título.

Destaca-se, ainda, os conceitos de bens imóveis por natureza ou acessão física. Bens imóveis por natureza, na forma da lei em vigor, é o solo com sua superfície, os acessórios, o espaço aéreo e o subsolo, e por acessão física entende-se tudo que é incorporado permanentemente ao solo, como os edifícios e construções.

Para complementar o entendimento sobre o fato gerador do IPTU, resta à definição de área urbana, conforme o § 1º do art. 32 do CTN:

Art. 32. [...]

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

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

II – abastecimento de água;

III – sistema de esgotos sanitários;

IV – rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar; V – escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.

O Imposto sobre a Transmissão “*inter vivos*” de Bens Imóveis e Direitos a eles relativos, tem como finalidade instituir e cobrar imposto sobre 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 direito à sua aquisição. Sua função é essencialmente fiscal, significa dizer que se trata da obtenção de recursos financeiros para a Fazenda Pública (FABRETTI, 2005).

Destaca-se que a cobrança do ITBI, incide sobre operações *inter vivos* e ato oneroso, na:

- a) transmissão da propriedade de bens imóveis, por natureza ou por acessão física;

- b) transmissão de direitos reais sobre imóveis, pois a propriedade é legalmente definida como direito real;
- c) cessão de direitos relativo às transmissões que é o direito de aquisição decorrente de contrato de compromisso de compra e venda.

O art. 1.245 do Código Civil estabelece o momento da transmissão imobiliária que só acontece com o registro do título translativo no Registro de Imóveis.

O ITBI tem como base de cálculo o valor venal dos bens ou direitos transmitidos e o contribuinte é qualquer das partes na operação tributária geralmente, é o adquirente do bem ou direito.

O Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza também chamado de imposto sobre serviços tem como fato gerador a prestação de serviços, previstos na Lei Complementar 116/03 e se constitui em importante fonte de arrecadação para os municípios.

Blanco (2005, p.108/108) esclarece que:

Os serviços tributados pelo ISS são aqueles prestados por empresa ou profissional autônomo, com ou sem estabelecimento fixo, desde que, não sejam da competência tributária dos Estados (transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação).

O fato gerador desse imposto deve ser descrito em lei do município, obviamente em seu âmbito constitucional. Muitos municípios não o arrecadam por falta de condições administrativas (MACHADO, 2003).

O contribuinte desse imposto é o prestador de serviço e tem como base de cálculo o preço do serviço.

4.2 Taxas

As taxas nos termos do art. 145, II, da Constituição Federal podem ser cobradas pelo exercício do poder de polícia ou pela utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição.

Desse dispositivo constitucional depreende-se duas modalidades de taxa: a taxa de poder de polícia e a taxa de serviços.

A taxa de poder de polícia decorre de uma atividade fiscalizadora que limita e disciplina direitos referentes à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes a tranqüilidade pública, entre outros.

A taxa de serviço decorre da prestação de um serviço público, que seja específico e divisível.

4.3 Contribuição de melhoria

É uma modalidade de tributo vinculado uma vez que sua exigência depende de uma atividade estatal e tem caráter contraprestacional, objetiva ressarcir o Estado dos valores gastos com a realização da obra.

Assim o art. 81 do Código Tributário Nacional estabelece que:

A contribuição de melhoria cobrada pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, é instituída para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado.

Alexandre (2007, p.60), destaca que o fato gerador da contribuição de melhoria não é a realização da obra, mas sim sua consequência, que é a valorização imobiliária.

5 A REALIDADE TRIBUTÁRIA DO MUNICÍPIO DE PAÇO DO LUMIAR

O sistema tributário do Município de Paço do Lumiar, na forma do art. 6º da Lei Complementar nº. 001/2003, é composto por impostos, taxas e contribuições de melhoria, decorrentes de obras públicas.

Os impostos integrantes desse sistema encontram-se definidos no inciso I, do art. 6º da referida lei.

Art. 6º[...].

I - impostos:

- a) sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU;
- b) sobre a 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;
- c) sobre serviços de qualquer natureza - ISSQN, não compreendidos no inciso II do art. 155, da Constituição da República Federativa do Brasil, definidos em lei complementar federal;

As taxas decorrem do exercício do poder de polícia e da utilização efetiva ou potencial de serviços públicos. Assim, a Lei Complementar nº. 001/2003 prevê em seu art. 6º, inciso II, as seguintes taxas na modalidade de exercício de poder de polícia.

Art. 6º[...].

II - taxas:

- a) em razão do exercício do poder de polícia:
 - 1 - de fiscalização de localização, de instalação e de funcionamento;
 - 2 - de fiscalização sanitária;
 - 3 - de fiscalização de anúncio;
 - 4 - de fiscalização de aparelho de transporte;
 - 5 - de fiscalização de máquina, de motor e de equipamento eletromecânico;
 - 6 - de fiscalização de veículo de transporte de passageiro;
 - 7 - de fiscalização de funcionamento de estabelecimento em horário extraordinário;
 - 8 - de fiscalização de exercício de atividade ambulante, eventual e feirante;
 - 9 - de fiscalização de obra particular;
 - 10 - de fiscalização de ocupação e de permanência no solo, em áreas, em vias e em logradouros públicos;
 - 11 - de fiscalização de utilização e de passagem no subsolo e no subsolo, em áreas, em vias e em logradouros públicos.

Segundo o art. 6º, inciso II, alínea b as taxas de serviço, decorrentes da utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados

ou postos a sua disposição referem-se ao serviço de limpeza pública e ao serviço de coleta de remoção de lixo.

5.1 Caracterização do município

O município de Paço do Lumiar, recém emancipado de Paço do Lumiar, foi criado em 1997, e fica a 28 quilômetros do centro de São Luís, possui cerca de 22 mil habitantes e abriga a maior colônia de pesca do Maranhão. O povoado surgiu a partir dos anos 50, e começou a se desenvolver com a chegada de pescadores cearenses oriundos do Município de Acaraú-CE, que trouxeram consigo suas mulheres, as conhecidas rendeiras de bilro.

Devido ao seu inicial isolamento, a comunidade era considerada uma ilha lingüística cearense por pesquisadores, que a visitaram no final da década de 70. Essa situação se alterou com a construção do primeiro acesso rodoviário em 1964 e seu posterior asfaltamento em 1977.

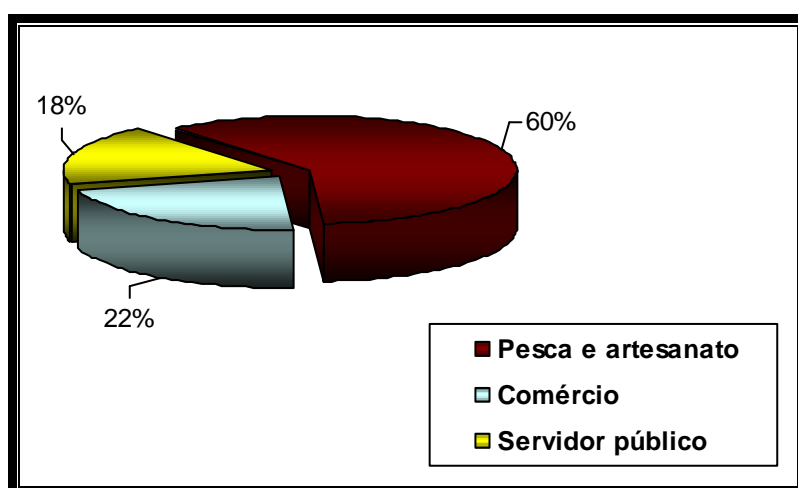
A pesca e a renda de bilro se constituem na principal fonte de renda da comunidade. Quase todas as portas das singelas moradias da Rua Principal – Corredor da Rendeira foram transformadas em pequenas lojas de artesanato, onde se comercializam toalhas de mesa, panos de prato, passadeiras, saídas de praia, chapéus, cortinas, além de uma série de outros artefatos confeccionados pelas mulheres dos pescadores. Tradição que é passada de geração a geração.

A cidade de Paço do Lumiar apresenta um conjunto urbanístico de casas de madeira, tipo palafita, que apesar da simplicidade da construção, tem um valor histórico e cultural. Os recursos naturais do Município oportunizam o eco turismo, o turismo de sol e mar, e o turismo de negócio, baseado no artesanato de rendas e venda de produtos marítimos. É impossível não notar o esplendor natural da zona do cais com seu píer de atracação, onde ficam os coloridos barcos de pesca, que, segundo os visitantes, é cenário de um entardecer fantástico. Na outra margem, encontra-se a paradisíaca Praia de Carimã, considerada uma das mais bonitas da ilha de São Luís, repleta de dunas e lagoas, com aproximadamente, 15 km de extensão. Outros pontos favoráveis a passeios são as Trilhas de Itaputíua e Pirimirim-Pucal.

5.2 A capacidade arrecadatória e a efetiva receita do município de Paço do Lumiar

Dados coletados na Prefeitura Municipal de Paço do Lumiar, por meio de entrevista (Apêndice A) indicam que 60% da população do município sobrevivem da atividade da pesca e de artesanato, 22% sobrevivem com renda advinda de atividades comerciais, dentre estas se incluem quitandas, minisupermercados, armarinhos, lanchonetes, pizzarias e outros, e 18% são funcionários públicos municipais.

Gráfico 1 – Ocupação da população economicamente ativa do Município de Paço do Lumiar

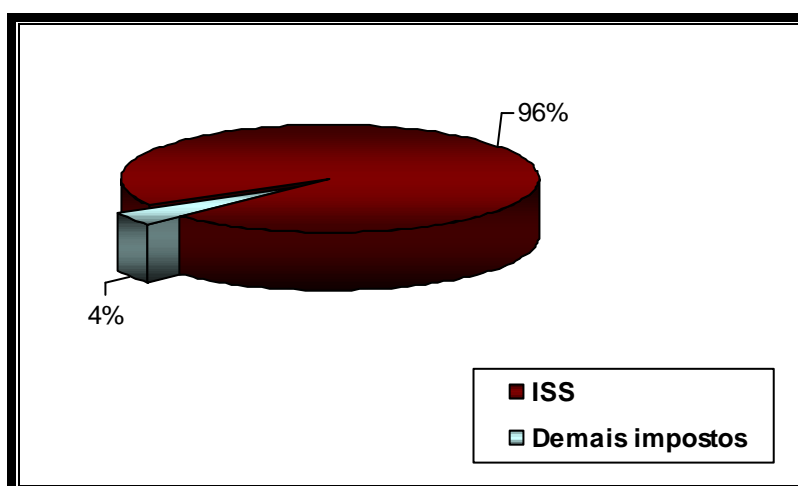


Fonte: Prefeitura Municipal de Paço do Lumiar (2008).

Como se observa, predomina como atividade mais forte na economia local, a pesca e o artesanato.

No que se refere à arrecadação de tributos, o ISS atinge 96% do montante arrecadado. Em seguida, o IPTU e ITBI colaboram com apenas 2% ao lado da arrecadação oriunda das notas fiscais avulsas, que servem para acobertar operações não tributáveis.

Gráfico 2 – Arrecadação própria do Município de Paço do Lumiar



Fonte: Prefeitura Municipal de Paço do Lumiar (2008).

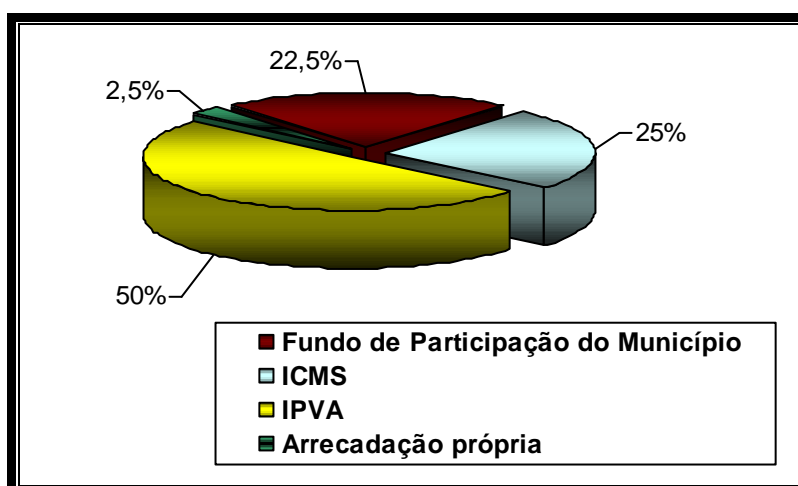
O valor médio de arrecadação com impostos pelo município em estudo, chegam a R\$ 10.000,00 por mês, que representa 90% da toda arrecadação.

Sobre a suficiência dos impostos arrecadados para suprir as despesas, de acordo com informações coletadas na Prefeitura de Paço do Lumiar, a arrecadação dos impostos não é suficiente para gerar receitas que supram as despesas do município. Por isso as verbas transferidas do Governo Federal e Estadual sempre fizeram parte dos recursos financeiros do Município de Paço do Lumiar.

Alexandre (2007, p.176) explica que os Estados devem entregar a cada Município metade do produto da arrecadação do imposto sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus respectivos territórios.

Assim, representa-se a arrecadação do Município de Paço do Lumiar.

Gráfico 3 – Recursos financeiros repassados aos municípios pelo Estado



Afirma ainda, o entrevistado que: “deverão ser repassados aos Municípios 25% do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação”.

5.3 A aplicação dos recursos municipais

Observa-se, que o Estado vem cada vez mais, influenciando na organização social, econômica e política do povo. Esse fato tem se mostrado bem claro, na medida em que o processo financeiro volta-se para o atendimento dos benefícios exigidos pela sociedade, frente às demandas sociais e complexas que provocam aumento significativo da despesa pública, comprometendo, assim, parcela considerável da receita, haja vista o incremento populacional e a ampliação dos serviços pelo Poder Público.

No aspecto financeiro, a despesa pública recebe um conceito mais amplo, não se configurando apenas como um simples gasto. Nesse ponto, diz Silva (1997, p.112):

[...] a despesa pública, assim significa a aplicação das rendas públicas não somente no dispêndio ou custeio necessário para a manutenção dos serviços de ordem pública, entre os quais os relativos à sua defesa e segurança. Como para a execução de obras ou melhoramentos, que tenham o objetivo de assegurar a prosperidade, a cultura e o bem-estar da coletividade.

Considerando que, inicialmente, toda despesa pública se constitui objeto de consignação orçamentária, Nascimento (1999, p.123), afirma que despesa pública é:

[...] o somatório de créditos orçamentários e adicionais compreendendo os orçamentos fiscais, de investimentos e de seguridade social, cuja utilização busca satisfazer débitos contraídos pelo poder público, decorrente de obrigações legais, contratuais ou decisão judicial.

A despesa ocorre a partir das bases orçamentárias, representando a opção do planejamento governamental. É um instrumento de distribuição de renda, uma vez que possibilita a manutenção do Estado e do bem comum de todos.

Assim, insere-se no contexto da legalidade, visto que atende à necessidade de previsão da lei orçamentária anual. Não pode, entretanto, exceder aos montantes fixados para os créditos orçamentários ou adicionais e deve estar consoante a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Plano Plurianual do Governo.

A despesa orçamentária é indispensável para a execução dos programas de governo. Recebe a denominação de despesa pública. Baleeiro (2001, p.73) a conceitua em duas vertentes.

A primeira concebe a despesa pública como “[...] o conjunto dos dispêndios do Estado, ou de outra pessoa de Direito Público, para funcionamento dos serviços públicos” (BALLEIRO, 2001, p.73). Nesse aspecto, predomina o entendimento de que a despesa pública integra o orçamento público, de acordo com as classificações específicas e as autorizações legais para que se efetuem os gastos consoante as atribuições e funções do governo.

Sob outro prisma, Baleeiro (2001, p.73) enfatiza que a despesa pública constitui “[...] a aplicação de certa quantia, em dinheiro, por parte da autoridade ou agente público competente, dentro de uma autorização legislativa, para execução de fim a cargo do governo”. Nesse contexto, observa-se que a realização da despesa pública depende da disponibilidade de recursos financeiros, os quais representam as receitas públicas, bem como fica condicionada à devida autorização pelo Poder Legislativo e à sanção do chefe do Executivo daquele ente político.

Dentro de uma visão mais pragmática, Silva (2002, p.113), conceitua despesa pública como:

[...] todos os desembolsos efetuados pelo Estado no atendimento dos serviços e encargos assumidos no interesse geral da comunidade, nos termos da Constituição, das leis ou em decorrência de contratos ou outros instrumentos.

Com base na análise do enfoque dessas definições, verifica-se uma tendência em considerar que as despesas públicas ou despesas orçamentárias consistem em um conjunto dos gastos públicos autorizados por meio do orçamento ou de créditos adicionais, com destaque para a política econômico-financeira e o programa de governo visando a atender às necessidades da comunidade em geral.

A despesa extra-orçamentária não está inserida na lei do orçamento. Abrange as várias saídas de numerário resultantes do levantamento de depósitos, cauções, pagamento de restos a pagar, resgate de operações de crédito por antecipação de receita.

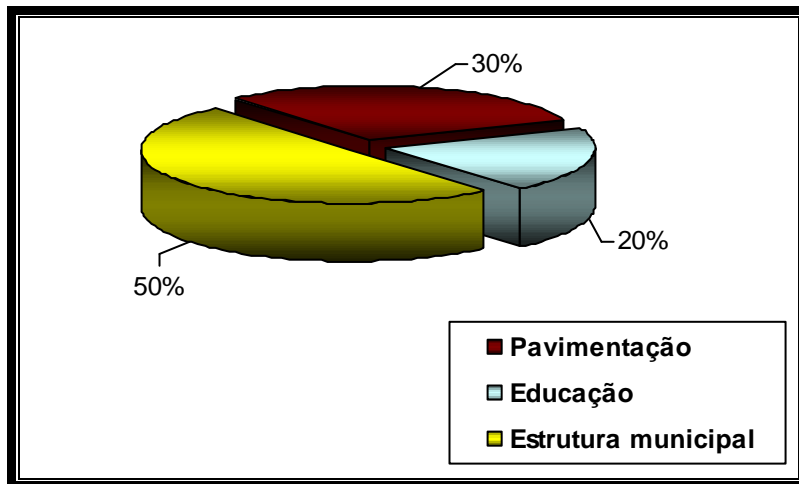
Segundo Bezerra Filho (2006), os principais elementos de natureza extra-orçamentária abrangem: pagamento de compromissos financeiros; inscrição de créditos financeiros (realizável ou créditos em circulação) e anulação de receita orçamentária.

Existem ainda as despesas chamadas “vinculadas”, ou seja, aquelas que poderão ser efetuadas para um fim específico, definido por lei. A exemplo, a Constituição Federal em seu art. 212 determina que os Municípios devem gastar no mínimo 25% da receita proveniente de impostos no ensino.

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Devido as características inerentes ao Município de PAÇO DO LUMIAR, os recursos financeiros provenientes da arrecadação tributária são aplicados na manutenção de escolas públicas, nas pavimentações de ruas, avenidas e calçadas, distribuídos da seguinte forma:

Gráfico 4 – Recurso financeiro proveniente da arrecadação tributária do município



5 CONCLUSÃO

O artigo 18 da Constituição Federal de 1988, ao estabelecer a organização política administrativa do Brasil caracteriza o município como uma unidade autônoma. O município enquanto um dos níveis da Federação corresponde ao aspecto “local”. É, pois, onde vive o cidadão, onde se desenvolve as políticas e se tenta realizar a cidadania. Pode-se, inclusive, entender como o ponto inicial do sistema federativo.

Em razão desse fato grande tem sido as responsabilidades atribuídas aos municípios na gestão dos serviços que devem ser prestados à população.

Embora seja de suma importância a existência dos municípios, sabe-se que enfrentam sérios problemas a partir da consolidação do pacto federativo. Junta-se a esse fato o esvaziamento das responsabilidades, a guerra fiscal e ainda o excesso de poder da União. E a situação é agravada quando se trata de pequenos municípios.

Respalda-se o trabalho em uma abordagem sobre os tributos municipais analisando a arrecadação do município de Paço do Lumiar, que é recém emancipado, com apenas 12 mil habitantes e desenvolvendo, preponderantemente, a atividade pesqueira e artesanal.

A partir desse estudo, constata-se que é insignificante a arrecadação dos impostos de sua competência, para fazer face às despesas próprias da administração municipal. Portanto, as receitas advindas do Governo Federal e Estadual são necessárias, para subsidiar as despesas indispensáveis para a melhoria da qualidade de vida dessa comunidade. Portanto, conclui-se que é preciso:

- a) Melhorar a infra-estrutura e divulgar as potencialidades do município para incentivo do turismo, de forma a alavancar índices de crescimento na arrecadação;
- b) Incentivar a instalação de novas frentes de emprego a renda de forma a contribuir com o desenvolvimento da economia local;

- c) Desenvolver estrutura nas áreas administrativo-financeira, de forma a prestar suporte para o Estado na arrecadação dos tributos de competência estadual, pois, conseqüentemente, terá aumento nos percentuais do Fundo de Participação;
- d) Estabelecer uma política arrecadatória mediante campanhas educativas sobre a importância do pagamento de tributos para a efetivação das políticas públicas;
- e) Criar conselhos de políticas municipais para reivindicação de melhor gestão das políticas públicas;
- f) Acompanhar e fiscalizar a arrecadação dos impostos de competência municipal.

Certamente, a adoção dessas proposições contribuirá para desenvolver a potencialidade econômica do Município de Paço do Lumiar, aumentar a arrecadação dos tributos e conseqüentemente melhorar a qualidade de vida da população daquela comunidade.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito tributário esquematizado**. São Paulo: Método, 2007.

AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 11. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2005.

BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à ciência das finanças**. 15. ed. rev. e atualizada por Djalma de Campos. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

BEZERRA FILHO, João Eudes. **Contabilidade pública**: teoria, técnica de elaboração de balanço e questão. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

BORBA, Cláudio. **Direito tributário**. Rio de Janeiro: Campus, 2007.

BLANCO, André Almeida. **Resumo jurídico de direito tributário**. São Paulo: Quartier Latim do Brasil, 2005.

BRASIL. **Lei n. 4320/64, de 17 de março de 1964**. Brasília: Casa Civil, 1964.

BRASIL. **Código Tributário Nacional**. 2. ed. São Paulo: Rideel, 2007.

BRASIL. **Constituição de 1988**. Constituição da República Federativa. 33. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2004.

MARANHÃO. **Lei Complementar nº. 001/2003**. São Luís, 2003.

CARRAZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

FABRETTI, Lúcio Camargo. **Código Tributário Nacional**: Comentado. 6. ed. com a LC nº. 118/05. São Paulo: Atlas, 2005.

FERNANDES, Marcos Antonio Oliveira; SILVA, Mauro José. **Direito tributário**. São Paulo: Barros, Fischer & Associados, 2005.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, A. C. D. **Finanças públicas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

KOHAMA, Hélio. **Contabilidade pública: teoria e prática**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 22 ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2003.

MACHADO JÚNIOR, J. Teixeira; REIS, Heraldo da Costa. **A lei 4.320 comentada**. Rio de Janeiro: IBAM, 1988.

MARTINS, Ives Gandra da Silva (Coord.). **Comentários ao código tributário nacional**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

NASCIMENTO, Carlos Valder do. **Curso de direito financeiro**. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

ROSA JR, Luiz Emygdio S. da. **Manual de direito financeiro e tributária**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade governamental**. São Paulo: Atlas, 1997.

_____. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

STN – Secretaria do Tesouro Nacional. **Perfil e evolução das finanças municipais**. 2004.

APÊNDICE A – Roteiro de entrevista

- 1) Qual a condição social, financeira e econômica do Município de Paço do Lumiar?

- 2) Diante da competência tributária, quais os impostos que são efetivamente arrecadados?
 - 2.1) Em que áreas são aplicadas os recursos provenientes de impostos?

- 3) Existe no município um sistema de controle arrecadação?

- 4) Qual o imposto de maior arrecadação do Município?

- 5) Qual a média de arrecadação com os impostos?

- 6) A arrecadação de impostos é suficiente para suprir as despesas do Município?