

**UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL REI – UFSJ
NÚCLEO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA – UFSJ
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA
MUNICIPAL**

**POR QUE O MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO DAS NEVES-MG NÃO
CONSEGUE TER UMA ARRECADAÇÃO EFICIENTE?**

PATRÍCIA DE CASTRO

São João del-Rei, 2018

RESUMO

A partir da Constituição Federal de 1988, verificou-se um fortalecimento do município através da autonomia financeira na tributação de suas receitas, decorrentes da distribuição de competências para instituir impostos, taxas e contribuições de melhoria. Este artigo menciona os tributos municipais, verifica o comportamento das receitas estimadas para o exercício de 2016 e 2017 e apresenta um perfil negativo da receita tributária do Município de Ribeirão das Neves/MG. O objetivo geral desta pesquisa é analisar a arrecadação tributária do Município de Ribeirão das Neves-MG e conhecer a organização do setor responsável pelas finanças, identificando sua realidade tributária, as falhas na arrecadação e possíveis alternativas para aprimorar a gestão tributária municipal. Os dados para essa análise foram coletados no Portal da Transparência do Município de Ribeirão das Neves, do Tribunal de Contas de Minas Gerais e através de entrevista com dois Auditores Fiscais Municipal. Por meio da análise dos dados obtidos, percebeu-se que a arrecadação municipal não tem sido eficiente e que os déficits de previsão apresentados nos dois períodos demonstram que a Administração Municipal precisa rever os critérios de planejamento, visando sempre à maximização dos recursos, tornando-se necessário aprimorar a arrecadação tributária com alternativas que culminem no aumento das receitas próprias, sem afrontar a população.

Palavras-chave: Tributos. Município. Receitas.

1 INTRODUÇÃO

O município, conforme o Código Civil de 2002 diferentemente das entidades de direito privado é pessoa jurídica de direito público interno (CC, art. 41, III), e, como tal, tem capacidade de gerir seus bens, administrar seus interesses (CF, 88, art. 37, § 6º). A própria Constituição de 1988 assegura aos municípios o direito e o dever de fazer a cobrança e arrecadação das suas receitas próprias reforçado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, de 2001.

As prefeituras municipais e o Distrito Federal recebem dos poderes estaduais e federais repasses de verbas para a manutenção das cidades, com o objetivo exclusivo para administração e execução das obrigações. Um desses repasses é o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), conforme previsto na Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, além desse, cabe aos municípios o dever por meio da arrecadação direta, recolher os seguintes impostos: Imposto Sobre Serviços (ISS); Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), as Taxas de Contribuições de melhorias e as taxas administrativas por meio de leis específicas.

A crise que se lançou no país nos últimos cinco anos, foi tão significativa que causou um desequilíbrio fiscal em muitos municípios, conforme afirmado pela mídia: dos 73 municípios que decretaram estado de calamidade pública, 43 deles o fez em janeiro; com 11 cidades, Minas Gerais é o segundo estado que mais adotou a medida, ficando atrás apenas do Rio de Janeiro (O Tempo 22/01/17).

O município a ser estudado vem passando por dificuldades financeiras e escassez de serviços básicos, justamente por causa de suas receitas serem insuficientes para honrar com as despesas. Indagados, os gestores sempre justificam arrecadações baixas, ficando sempre à mercê das receitas externas, ou seja, dependendo dos repasses do governo federal e estadual.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

O município em estudo é Ribeirão das Neves, considerada um município dormitório, pois a maior parte de seus moradores trabalham na capital mineira ou nos municípios vizinhos de Belo Horizonte. A economia do município concentra-se na indústria, algumas fábricas e no comércio em geral. É dividido em três macrorregionais: o distrito de Justinópolis, a regional Centro e a regional Veneza.

Conforme o portal do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2015) das receitas arrecadadas, 74,8% são oriundas de fontes externas e, apresenta um

IDHM de 0.684, o que o coloca, em comparação aos demais municípios da microrregião no 6º lugar no montante de 24, e o 19º no total de 853 municípios mineiros (IBGE 2015).

Nesse cenário, é de suma relevância buscar o entendimento das dificuldades que o município apresenta em mensurar suas despesas com a sua capacidade de arrecadação.

1.2 PRESSUPOSTOS DE PESQUISA

Mediante a este contexto, esta pesquisa busca responder à seguinte pergunta: Por que a Prefeitura Municipal de Ribeirão das Neves apresenta arrecadação insuficiente? E porque o município em estudo vem apresentando uma gestão financeira ineficaz?

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo Geral

O objetivo desta pesquisa é analisar a arrecadação tributária do Município de Ribeirão das Neves-MG e conhecer a organização do setor responsável pelas finanças.

1.3.2 Objetivo Específicos

Os objetivos específicos são:

- Apresentar as normativas legais que determinam as obrigações da cobrança fiscal pelos governos municipais;
- Realizar uma análise comparativa entre as receitas, tanto as próprias quanto as transferidas, no período de 2016 a 2017, e
- Inferir sobre a capacidade financeira municipal frente a peculiaridade local.

1.4 JUSTIFICATIVA DO ESTUDO

A relevância dessa pesquisa é fundamental para fomentar a discussão no âmbito acadêmico sobre o sistema tributário brasileiro, tão discutido por diversos partidos. Essa crise que vem assolando o país mostrou tanto a fragilidade dos municípios em gerenciar suas receitas quanto o despreparo para reverter uma crise econômica. Outro aspecto fundamental é a contribuição para a discussão no campo social: o quanto que essa instabilidade econômica diminui o retorno para a sociedade na forma de políticas públicas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Um breve histórico da tributação brasileira

Há um paralelo entre as várias leis que compõem a história da tributação, um dos primeiros registros são de 1888 sob regime da Princesa Isabel, que baixou o decreto

para regulamentar a cobrança do “Imposto de Indústrias e Profissões”, ainda é cobrado com o mesmo nome e facultado às prefeituras (Portal Educação, acessado em 23/07/18).

Em 1966 foi criado o Código Tributário Nacional, uma legislação própria para a tributação sob a Lei de nº 5.172 decorrente da Emenda Constitucional 18/65, que regula o Sistema Tributário Nacional e instituiu normas gerais de direito aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. A Constituição Federal de 1988 é uma das mais minuciosas em relação ao tema tributário e sistematiza-se no Título VI – Da Tributação e do Orçamento, dos artigos 145 a 156, apresentando as normas gerais da repartição das competências tributárias, dos princípios tributários, das limitações ao poder de tributar e das partilhas do produto das arrecadações dos impostos. Ela veio assegurar a autonomia, do município para legislar e cobrar os tributos de sua competência.

A Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelece para as administrações públicas: federal, estadual, distrital e municipal, o conceito de gestão fiscal responsável, com ação planejada e transparente; prevenindo riscos, equilíbrio das contas públicas, cumprimento de metas e de resultados e obediência a vários limites. A LRF, ao dispor sobre finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, tem como objetivos: “melhorar a qualidade das ações de gestão fiscal dos recursos confiados aos administradores públicos e coibir os abusos que provocam danos ou prejuízos ao patrimônio público” (Matias-Pereira, 2006, p. 303).

O Código Tributário do Município de Ribeirão das Neves foi instituído pela Lei Complementar nº 142 de 30 de dezembro de 2013, que define os tributos, as obrigações principais e acessórias das pessoas e entidades a ele sujeitas e regula o procedimento tributário. O CTM de Ribeirão das Neves foi Regulamentado pelo Decreto nº 46/2016 e sofreu algumas alterações e acréscimos pela Lei Complementar nº 174/2018. O CTM tem importância fundamental para a organização das atividades tributárias municipais.

2.2 Receitas Correntes e de Capital

Quanto à natureza econômica, as receitas se dividem em receitas correntes e de capital. Sendo as receitas correntes destinadas a cobrir as despesas orçamentárias que visam à manutenção das atividades governamentais, como definido no art. 11, § 1º, da Lei nº 4.320/1964, sendo as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras, bem como as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.

As receitas de capital são as receitas provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de 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 (Professor Wagner Rocha, junho/13).

2.3 Arrecadação de competência exclusiva dos municípios

A) Impostos: está previsto na Constituição Federal de 1988 na Seção V, art. 156, instituir impostos sobre: Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU): que possui como fato gerador a propriedade predial e territorial urbana, bem como o seu domínio útil e a posse, o que o caracteriza como tributo sobre o patrimônio, conforme a regulamentação pelo Código Tributário Nacional; Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI): que possui como fato gerador a transferência, “inter vivos”, da propriedade imóvel, por ato oneroso, seja imóvel por natureza ou por acessão física, bem como dos direitos reais, exceto os de garantia (penhor, anticrese, hipoteca), abrangendo a cessão de direitos reais. A base de cálculo do imposto deve ser definida em legislação municipal, assim como contribuinte que, poderá ser tanto o adquirente como o transmitente; Imposto Sobre Serviços (ISS): que possui como fato gerador a prestação de serviços por empresa ou profissional autônomo. A lista de serviços tributáveis pelo ISS está elencada na Lei Complementar nº 116/2003, e a base de cálculo do imposto é o valor do preço do serviço, nos termos do seu artigo 7º. .

B) Taxas: outro tributo assegurado pelo Constituição são as taxas, contudo, elas não estão discriminadas constitucionalmente, podendo assim, o município criar as que forem necessárias ao policiamento administrativo originário de sua competência ou à manutenção dos serviços específicos e divisíveis prestados aos munícipes ou postos à sua disposição (CF, art. 145, II). Diferentemente dos impostos, a taxa tem como fato gerador uma atividade específica em relação ao contribuinte (CTN, arts. 16 e 77). Por exemplo, a taxa de limpeza urbana, que é a mais comum em todos os municípios e que tem, como fato gerador, o serviço de limpeza urbana de forma direta ou terceirizada. A base de cálculo da taxa não pode ser a mesma de imposto (CF, art. 145, § 2º) deve relacionar-se exclusivamente com o seu fato gerador, que é a utilização do serviço público. Assim, não pode ser cobrada a taxa de limpeza urbana com a mesma base de cálculo do IPTU.

C) Contribuição de melhorias: de acordo com o artigo 81 e 82 do Código Tributário Nacional e do artigo 145, inciso III da Constituição Federal, a contribuição de melhoria é instituída e cobrada em virtude de obra pública que dela tenha decorrido valorização

imobiliária, ou seja, as pessoas proprietárias de imóveis que obtiveram valorização em decorrência de obra pública devam retribuir ao Poder Público uma parcela do que custou a obra. Como por exemplo, um asfaltamento de uma rua que trouxe a valorização imobiliária nas casas e edifícios dessa determinada rua, gera obrigação do proprietário a contribuir pela tributação do acréscimo patrimonial ocorrido em decorrência dessa obra Pública. O primeiro requisito para que a Administração municipal institua a contribuição de melhoria, é a existência de obra pública que beneficie imóveis, urbanos ou rurais, ou seja, é essencial que a obra já tenha sido realizada para a instituição do tributo.

2.4 Arrecadações no âmbito Federal e Estadual

O Fundo de Participação dos Municípios é uma transferência constitucional (CF, Art. 159, I, b), da União para os Estados e o Distrito Federal, composto de 22,5% da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). A distribuição dos recursos aos Municípios é feita de acordo com o número de habitantes, onde são fixadas faixas populacionais, cabendo a cada uma delas um coeficiente individual.

Os critérios atualmente utilizados para o cálculo dos coeficientes de participação dos Municípios estão baseados na Lei n.º. 5.172/66 (Código Tributário Nacional) e no Decreto-Lei n.º 1.881/81. Anualmente o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE divulga estatística populacional dos Municípios e o Tribunal de Contas da União, com base nessa estatística, publica no Diário Oficial da União os coeficientes dos Municípios. A Constituição Federal de 1988 determina que os Estados devem repassar aos seus Municípios:

- a) 25% da receita arrecadada com ICMS (Artigo 158, inciso IV);
- b) 25% da parcela do IPI transferida pela União aos Estados, proporcionalmente ao valor das exportações de produtos industrializados (Artigo 159, inciso II, parágrafo 3º);
- c) 50% da receita arrecadada com IPVA (Artigo 158, inciso III).

2. 5 Outros Instrumentos legais

Para uma boa gestão é imprescindível que o gestor tenha uma visão do impacto que a receita terá nas finanças, e para isso, existem instrumentos de gestão onde as previsões das receitas devem estar identificadas. O orçamento municipal é sem dúvida, um instrumento de programação que os municípios dispõem, para, no limite da receita prevista, alocar os recursos nas diversas áreas em que atua.

Para isto, existem três peças fundamentais que, norteiam e fundamentam o planejamento orçamentário: o Plano Plurianual (PPA) que estabelece as diretrizes e metas da Administração Municipal para as despesas de capital e relativas aos programas de duração continuada; a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) estabelece as metas e prioridades da Administração para o exercício subsequente, metas que já esteja contempladas no PPA; e a Lei Orçamentária Anual (LOA) é todo o Orçamento Fiscal do Poder Municipal, com todos os demonstrativos de receitas e despesas devendo ser compatíveis com a LDO e o PPA.

Enfim, a legislação que trata sobre a Gestão Tributária é bem vasta e que deve servir de instrumento para o prefeito cumprir com o seu papel de administrador dos recursos públicos, e não depender exclusivamente de transferências estaduais e federais, uma vez que, os tributos municipais servem como ferramenta para a manutenção das políticas públicas no município.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A Secretaria Municipal de Fazenda é o setor responsável pelo planejamento, coordenação e a execução da gestão fazendária municipal. Promover atos necessários à fiscalização dos créditos tributários e fiscais, e, coordenar as atividades relativas a lançamento, arrecadação e fiscalização dos tributos mobiliários e imobiliários são umas das suas atribuições. Para a execução de suas competências o Setor apresenta em sua estrutura básica: 03 Superintendências, 07 Gerências, 01 Assessoria de Arrecadação, além do Gabinete do Secretário Municipal de Fazenda, conforme o Decreto nº 082/2017.

O presente trabalho utiliza, quanto à abordagem, a pesquisa documental. Esse trabalho utilizou somente as fontes primárias que são dados obtidos de documentos e das fontes secundárias que são dados obtidos de livros, jornais, publicações avulsas e teses, cuja autoria é conhecida.

Assim sendo, para este trabalho as fontes documentais analisadas foram os Decretos Municipais de Estado de Calamidade Financeiras de 2016 e 2017, o Plano Orçamentário de 2016 e 2017, Relatório Financeiro da Secretaria Municipal da Fazenda do período de 2016 e 2017, o fluxograma do setor de finanças do município e os dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) nos períodos de 2014 a 2017. Além dessas fontes, foi realizada uma pesquisa descritiva, buscando informações e descrevendo sobre o problema em questão. Na pesquisa descritiva, o objetivo é conhecer a estrutura do setor de finanças assim como,

é seu organograma e competências. Para isso, foi entrevistado dois servidores públicos da prefeitura municipal de Ribeirão das Neves, lotados na Secretaria Municipal da Fazenda e que, ocupam o cargo de Auditores Fiscais e exercem a função de fiscais de tributos municipais.

4 – ANÁLISE DE RESULTADOS

4.1 Gestão tributária municipal e a capacidade de arrecadação

Para o desenvolvimento desse trabalho, foi visitado e aplicado um questionário a dois Auditores Fiscais de Tributos, que fazem parte do órgão da Assessoria de Arrecadação. Esse órgão está ligado diretamente ao Gabinete do Secretário Municipal de Fazenda e dentre das suas atribuições estão: desenvolver as atividades relativas à fiscalização de créditos fiscais e tributários, ao lançamento, arrecadação e fiscalização de tributos mobiliários e imobiliários; executar atividades de tributação e lançamento do IPTU e da Taxa de Serviços Urbanos e acompanhar e avaliar a execução orçamentária no tocante a arrecadação do município. Além dos dois Auditores Fiscais de Tributos que participaram do questionário, o setor é composto por mais 15 Auditores.

Os dados das Receitas Públicas Municipais de Ribeirão das Neves/MG foram extraídos do site do Tribunal de Contas do Estado (TCE/MG), do site meumunicipio.org.br, do site do Portal de Transparência da Prefeitura Municipal e das onze questões aplicado aos dois Auditores Fiscais de Tributos, realizado na primeira quinzena de agosto/2018. A seguir, são demonstrados quadros demonstrativos (Quadro 1 ao 8) das Receitas e Despesas, o Balanço Orçamentário dos exercícios de 2016 e 2017 e a análise do questionário.

Quadro – 01 – Balanço Orçamentário de 2016

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO – 2016							
TÍTULOS	PREVISÃO (R\$)	EXECUÇÃO (R\$)	DIFERENÇA (R\$)	TÍTULOS	FIXAÇÃO (R\$)	EXECUÇÃO (R\$)	DIFERENÇA (R\$)
Receita Corrente	600.159.777,35	425.134.722,95	(175.025.054,40)	Créditos Orçamentários e Suplementares	736.944.036,46	360.880.925,00	(376.063.111,46)
Receita de Capital	187.034.645,25	12.418.513,29	(174.616.131,96)	Créditos Especiais e Extraordinários	14.539.827,84	14.078.330,92	(461.496,92)
Deduções para o FUNDEB	(37.476.845,60)	(68.091.602,33)	(30.614.756,73)				

Soma	749.717.577,00	369.461.633,91	(380.255.943,09)	Soma	751.483.864,30	374.959.255,92	(376.524.608,38)
Déficit	1.766.287,30	5.497.622,01	3.731.334,71	Superávit			
Total	751.483.864,30	374.959.255,92	(376.524.608,38)	Total	751.483.864,30	374.959.255,92	(376.524.608,38)

Nota: neste quadro estão todos os valores da Administração

Por meio do Balanço Orçamentário no quadro 01, é possível observar a receita e a despesa prevista em confronto com as realizadas. O quadro demonstra o valor previsto para o exercício de 2016 de R\$ 749.717.577,00, contudo a execução foi somente de R\$ 374.959.255,92 o que ocasionou um déficit de previsão de R\$ 376.524.608,38 indicado na coluna execução de receita. Na coluna da Despesa é possível observar que a despesa fixada foi maior que a receita prevista das receitas correntes, tendo como diferença de R\$ 136.784.259,11 a mais do que o previsto para arrecadar.

Quadro – 02 – Receitas previstas e arrecadadas mensalmente em 2016

METAS MENSAIS DE ARRECAÇÃO – 2016		
Meses	Receitas previstas (R\$)	Receitas arrecadadas (R\$)
Janeiro	71.393.642,55	37.472.661,77
Fevereiro	60.072.551,36	29.031.516,54
Março	64.601.087,48	33.668.882,12
Abril	84.041.896,32	26.548.441,96
Maiο	62.111.088,29	36.927.201,46
Junho	61.123.389,07	28.414.962,54
Julho	61.075.607,24	28.455.574,65
Agosto	57.249.103,82	25.877.771,83
Setembro	60.572.565,02	24.926.765,07
Outubro	60.412.502,82	25.867.178,78
Novembro	60.990.197,82	31.452.953,91
Dezembro	46.073.945,21	40.817.723,28
Total	749.717.577,00	369.461.633,91

Fonte: Retirado do Balanço Orçamentário 2016 TCE MG

A Meta Mensal de Arrecadação é fundamental para verificar com cuidado o comportamento da receita e assim, permitir a administração se replanejar para quaisquer mudanças que se fizer necessárias. No quadro 2 é notável que mês a mês as receitas

apresentaram comportamentos diferentes com altos e baixos, e somente no mês de dezembro se aproximou do valor estimado.

Quadro - 03 Execução das Despesas mensalmente em 2016

PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA – 2016		
Meses	Despesas Prevista (R\$)	Despesas Empenhadas (R\$)
Janeiro	60.012.417,94	3.467.837,12
Fevereiro	60.012.417,98	17.044.430,03
Março	60.012.417,94	26.267.849,59
Abril	60.012.417,94	21.251.137,15
Maio	60.012.417,94	28.776.671,42
Junho	60.012.417,94	26.341.468,59
Julho	60.012.417,94	29.033.998,39
Agosto	60.012.417,94	27.265.897,54
Setembro	60.012.417,94	31.763.359,65
Outubro	60.012.417,94	26.836.730,59
Novembro	60.012.417,98	31.002.013,77
Dezembro	74.190.977,58	95.332.874,76
Total	734.327.575,00	364.384.268,60

As despesas executadas mensalmente foram bem abaixo da estimada devido a arrecadação executada conforme demonstrado no quadro 2. Contudo no mês de dezembro a despesa executada foi maior do que a prevista, chegando a uma diferença de R\$ 21.005.299,76 a mais causando um desequilíbrio nas contas do município.

O quadro 4 discrimina o total da receita corrente e da receita de capital. Na coluna Código e no item 1 temos o total da receita corrente e, na mesma coluna no item 2, temos a receita de capital. Na receita corrente e seus subitens verifica-se que no item 1.2 a receita de transferência intergovernamental totalizou em R\$ 334.057.206,22, de um montante de R\$ 425.134.722,95, o que vem representar 78,58 % da receita total, ou seja, mais que a metade da receita estimada ficou à mercê da União e do Estado. Isso mostra que das receitas de competência do município o mesmo executou o montante de R\$ 91.077.516,73, desse valor somente R\$ 10.740.657,66, conforme no quadro 5, foram oriundos do imposto territorial urbano (IPTU), o que coloca o município na 8ª posição entre os nove municípios com a população entre 250 mil a 400 mil, conforme os dados

da Secretaria do Tesouro Nacional, ficando à frente só do município de Santa Luzia que tem uma população estimada em 217 mil.

Quadro – 04 – Receita Corrente e Receita de Capital período de 2016

Ano	2016	R\$	%
CÓDIGO	DESCRIÇÃO	RIBEIRÃO DAS NEVES	RIBEIRÃO DAS NEVES
1	Receita Corrente	425.134.722,95	100%
1.2	Receita Trans. Intergov.	334.057.206,22	78.58%
1.2.1	COTA FPM	79.264.645,60	23.73%
1.2.2	COTA ICMS	58.355.404,94	17.47%
1.2.3	FUNDEB	101.196.435,44	30.29%
1.2.4	SUS (União + Estado)	64.357.474,65	19.27%
1.2.5	COTA IPVA	17.658.641,07	5.29%
1.2.6	Royalties	621.047,12	0.19%
1.2.7	Outras Transf. Intergov.	12.603.557,40	3.77%
1.4	Outras Receitas Correntes	40.158.805,30	9.45%
2	Receita de Capital	12.418.513,29	100%
5	Total Deduções	-68.091.602,33	100%

Fonte: <https://siconfi.tesouro.gov.br/> adaptado pela autora

Quadro -05 – Arrecadações do IPTU dos municípios acima de 200 mil habitantes

Posição	UF	Município	Impostos sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU	População
1º	MG	Ipatinga	50.098.654,38	259.324
2º	MG	Governador Valadares	37.333.591,73	279.665
3º	MG	Betim	36.985.351,93	422.354
4º	MG	Uberaba	32.644.402,92	325.279
5º	MG	Sete Lagoas	26.604.650,21	234.221
6º	MG	Montes Claros	24.887.601,17	398.288
7º	MG	Divinópolis	24.099.566,26	232.945
8º	MG	Ribeirão das Neves	10.740.657,66	325.846
9º	MG	Santa Luzia	4.953.299,50	217.610

Fonte: elaborada com base nos dados da Secretaria do tesouro Nacional (STN) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

Essa insuficiência de arrecadação demonstra que os critérios de planejamento empregados foram insatisfatórios, o que possivelmente, levou o município decretar a situação de calamidade financeira pelo decreto Municipal de nº 098/2016, de 30 de novembro de 2016 pelo prazo de 120 dias, publicado no diário Oficial dos Municípios Mineiros.

Quadro – 06 – Balanço Orçamentário - 2017

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO – 2017							
RECEITA				DESPESA			
TÍTULOS	PREVISÃO (R\$)	EXECUÇÃO (R\$)	DIFERENÇA (R\$)	TÍTULOS	FIXAÇÃO (R\$)	EXECUÇÃO (R\$)	DIFERENÇA (R\$)
Receita Corrente	592.515.514,61	426.211.513,42	(166.304.001,19)	Créditos Orçamentários e Suplementares	865.392.012,50	375.101.463,38	(490.290.549,12)
Receita de Capital	310.104,145,25	16.301.987,92	(293.802.157,33)	Créditos Especiais e Extraordinários	12.000.000,00	3.908.423,82	(8.091.576,18)
Deduções para o FUNDEB	(37.227.647,36)	(32.205.144,05)	5.022.503,31				
Soma	865.392.012,50	410.308.367,29	(455.083.655,21)	Soma	877.392.012,50	379.009.887,20	(498.382.125,30)
Déficit	12.000.000,00	0,00	(12.000.000,00)	Superávit		31.298.470,09	(31.298.470,09)
Total	877.392.012,50	410.308.367,29		Total	877.392.012,50	410.308.357,29	(467.083.656,21)

Nota: neste quadro estão todos os valores da Administração

A Lei Orçamentária nº 3792/2016, orçou a receita para o exercício de 2017, no valor de R\$ 865.392.012,50 e a efetivamente arrecadada totalizou o montante de R\$ 410.308.357,29 como demonstrado no Quadro 06 Balanço Orçamentário Ribeirão das Neves (MG) 2017.

Quadro 07 – Metas Mensais de 2017

METAS MENSAIS DE ARRECADAÇÃO – 2017		
Meses	Receitas Prevista (R\$)	Receitas arrecadadas (R\$)
Janeiro	75.725.860,31	32.670.843,82
Fevereiro	69.850.426,27	30.938.562,15
Março	69.848.871,20	30.000.507,41
Abril	69.483.656,87	28.253.563,16
Maiο	83.595.361,31	29.462.422,05
Junho	66.808.069,09	56.492.934,26
Julho	68.696.547,38	31.927.805,11
Agosto	95.622.744,33	28.366.920,20
Setembro	66.546.949,84	30.493.831,79

Outubro	67.645.324,85	28.424.452,30
Novembro	70.165.730,15	36.172.604,17
Dezembro	61.402.470,90	47.103.910,87
Total	865.392.012,50	410.308.357,29

No quadro 07 da Metas Mensais do exercício de 2017, já é possível ver que as estimativas das receitas não estavam chegando a 50% Como é visto nos primeiros meses do ano, o mês de janeiro chegou aos 43,15 % (e o mês de fevereiro aos 44,30 %).

Quadro 08 – Execução da Receita em 2017

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 28 / 99 - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (Art . 2º, inciso XII)			
EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA RECEITA // Período: Janeiro / Fevereiro – 2017			
CÓDIGO DA RECEITA	DESCRIÇÃO	RECEITA REALIZADA	
		NO BIMESTRE	ATÉ O BIMESTRE
1	Receitas Correntes	70.316.852,89	70.316.852,89
11	Receita tributaria	6.248.497,58	6.248.497,58
12	Receitas De Contribuições	2.547.786,84	2.547.786,84
123	Contribuição Custeio Serv. Ilum. Publica	2.547.786,84	2.547.786,84
13	Receita Patrimonial	907.880,84	907.880,84
132	Receitas De Valores Mobiliários	522.680,84	522.680,84
136	Receita De Cessão De Direitos	385.200,00	385.200,00
16	Receita De Serviços	970,1	970,1
17	Transferências Correntes	59.421.868,82	59.421.868,82
19	Outras Receitas Correntes	1.189.848,71	1.189.848,71
	SOMA	70.316.852,89	70.316.852,89
	TOTAL	70.316.852,89	70.316.852,89

Fonte: <http://www.transparenciafacil.com.br/relatorio/0197402//> © Taylor Sistemas LTDA ME

Mais uma vez, é possível notar, assim, como se deu no exercício de 2016, que das receitas arrecadas, as mais altas foram as Receitas de Transferências Corretes que são oriundas das receitas intergovernamentais, chegando aos 84,51%, do total realizada no bimestre. Isso demonstra mais um ano de ineficiência na arrecadação e a dependência dos repasse da União e do Estado.

O ano de 2017 apresentou um déficit de previsão no valor de R\$ 467.083.665,21, o que mostra, novamente, que os critérios de planejamento empregados foram insatisfatório. Comparado com as receitas realizadas do exercício anterior e a estimada, em 2016 foi realizada 50,11% em relação ao total previsto, e em 2017 o déficit de previsão se deu devido aos 47,42% em relação ao valor total das receitas estimadas.

Mediante a essa arrecadação insuficiente que já vinha sendo auferida desde o exercício anterior, levou o prefeito municipal a decretar emergência financeira por mais 120 dias, através do Decreto nº 02/2017 a partir da publicação do mesmo, que foi em 09 de janeiro de 2017.

É importante relatar que os critérios adotados em relação à estimativa das Receitas, conforme descrito no Relatório do Controle Interno Prestação de Contas do Exercício de 2016 e 2017, acessado pelo portal do TCE (MG), foram:

- a) A evolução média da receita nos últimos 03 (três) anos, verificada por meio de métodos estatísticos;
- b) Os fatores conjunturais que poderiam influenciar a produtividade de cada fonte;
- c) A previsão do repasse do ICMS e do FPM;
- d) A expansão do número de contribuintes e as alterações na legislação tributária;
- e) A projeção das receitas transferidas a serem realizadas por outras instituições;
- f) A legislação vigente.

Abaixo seguem a análise do questionário aplicados aos dois Auditores Fiscais de Tributos da Secretaria Municipal de Fazenda do município de Ribeirão das Neves (MG), aplicada na primeira quinzena de agosto de 2018.

Conforme a informação dos Auditores o processo de fiscalização ocorre através de ordens de serviço de diligência, ordens de serviço de fiscalização e termo de início de ação fiscal gerado após a ordem de serviço. Como determinado por lei o município tem como fonte principal de receitas os impostos: ISSQN, o IPTU, o ITBI e Taxas de Fiscalização, entre outras, e todo o procedimento de lançamento e atualização de dados são feitos através de um sistema de informação que deve ser melhorado.

O cenário econômico da cidade não é nada promissor, o município apresenta anos após anos, uma receita insuficiente para arcar com as despesas e fazer investimento estrutural na cidade. No período de novembro de 2016 a fevereiro de 2017, o município passou por dois decretos de calamidade financeira, justificado sempre, pelos governantes, a insuficiência da arrecadação e a queda nos repasses do governo federal e estadual.

Mediante a esses fatos foi questionado aos os auditores o porquê desse desempenho financeiro municipal. Eles atribuem, principalmente, ao baixo dinamismo econômico do Município e conseqüentemente, baixa arrecadação de receita própria e baixos valores das cotas-parte de ICMS. Segundo os mesmos, a maior parte dos contribuintes municipais, são compostos por microempreendedores individuais, que não trazem incremento de receita ao Município, pois, na visão deles, o instituto do

Microempreendedor Individual (MEI) é uma política social e inclusiva do governo e, não, uma política fiscal. Ainda esclarecem que, a maior parte das Pessoas Jurídicas (empresas) do Município é composta por Microempreendedores Individuais (MEIs), Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP). Essas empresas representam, aproximadamente, 90% dos estabelecimentos instalados no Município, dessas, 50% a 60% são MEI, o que geram baixo valor agregado, portanto, baixa arrecadação.

Ainda na opinião dos auditores o fato do município ter pouquíssimas empresas consideradas de médio e grande porte, contribui para gerar valor agregado menos expressivo nas receitas. Mesmo com o crescimento do comércio atacadista, do comércio varejista e serviços nos últimos dez anos, não foi suficiente para mudar o estigma de cidade dormitório, porque ainda apresenta uma estrutura deficiente e não possui um polo industrial como os municípios de Betim, Contagem e Sete Lagoas, dentre outros. Esses fatos são diretamente responsáveis por uma arrecadação insuficiente, pois, ocasionam uma baixa atividade econômica e alta informalidade das atividades econômicas com a consequente sonegação.

A falta de concessão de incentivos fiscais que podem atrair grandes empresas e aumentar a atividade econômica do município, não é a causa exclusiva da baixa arrecadação no município, há também o fator material humano. O número de funcionários para atender as demandas é insuficiente, o que compromete uma fiscalização eficaz e como consequência disso o município sempre fica à mercê das receitas advindas de transferências constitucionais como o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e a Cota-Parte do ICMS, entre outros, afirmam os auditores. “Alguns poucos municípios de alto dinamismo econômico não dependem tanto de receitas de outros entes da federação...essa questão passa pelo pacto federativo e reforma tributária, pois, a União concentra a maior parte dos recursos, para os estados uma fatia menor, e para os municípios, a fatia é menor ainda..., é nos municípios que as pessoas vivem e têm suas demandas atendidas, e esses recursos não chegam às localidades que realmente necessitam (Ataydes – Auditor Fiscal) ”.

5 CONCLUSÃO

A Gestão Pública se objetiva em arrecadar e aplicar os recursos, sempre em prol da sociedade. Um planejamento eficiente é essencial para a efetividade da execução dos serviços. Esse planejamento passa por uma previsão correta das receitas, assim, quanto a previsão das despesas, sempre com o objetivo de ter um equilíbrio fiscal, uma vez que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, conforme previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, que é um instrumento de combate à sonegação fiscal.

Um planejamento participativo auxilia o gestor a tomar decisões sobre a execução orçamentária, assim, a população toma conhecimento dos impostos que são cobrados e a sua importância para o dinamismo da cidade, isso é essencial, e deve ser realizada através das audiências públicas.

A implementação de uma política fiscal é necessária para aumentar o desenvolvimento econômico da cidade, principalmente uma que estimula a implantação de indústrias de auto porte aproveitando as condições territoriais típicas do município. Aumentar a alíquota ou valor de base de cálculo, e manter atualizado os dados dos imóveis não são soluções para arrecadar mais, pois a baixa arrecadação tributária no município de Ribeirão das Neves se deve ao baixo dinamismo econômico e também pelo quadro reduzido de Auditores Fiscais.

A implementação de tecnologia de última geração é essencial para otimizar e efetivar a cobrança dos tributos e a realização de concurso público para melhorar o quadro de funcionários do setor tributário, são ações que devem ser tomadas pelos gestores municipais para maximizar a arrecadação visando uma gestão fiscal eficiente.

Incrementar campanhas de quitação do IPTU com descontos, incentivos de emplacamentos dos veículos para o município com benefícios de descontos nas taxas de prestação de serviço ou dos juros que incide sobre o IPTU, são alternativas que trazem o efeito na arrecadação das receitas de competência do poder municipal.

Os municípios não podem desprezar nenhuma receita com viés político, pois, podem sofrer penalidades jurídicas, além, da rejeição da população. Todo gestor deve se atentar para as potencialidades locais e melhorar a receita própria diminuindo a dependência das transferências governamentais.

6 REFERÊNCIAS

- ABRANTES, Luiz Antônio. **Apostila Gestão tributária** / Luiz Antônio Abrantes, Marco Aurélio Marques Ferreira. – 2. ed.reimp. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES : UAB, 2012.126p. : il. Especialização em Gestão Pública Municipal. ISBN: 978-85-7988-032-2;
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 17ª ed. – São Paulo: Malheiros. Disponível em:< https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=13757>. Acessado em 08 de agosto de 2018;
- PENA, Rodolfo F. Alves. "**Cidade e Município: qual é a diferença?**"; Brasil Escola. Disponível em <<https://brasilecola.uol.com.br/geografia/cidade-municipio-qual-diferenca.htm>>. Acesso em 08 de junho de 2018.
- PEREIRA, José Matias. **Finanças públicas: a política orçamentária no Brasil**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2006. 356 p.
- QUINTANA, Alexandre costa; et al. **Contabilidade pública: de acordo com as novas normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público e a lei de responsabilidade fiscal**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. **Art. 37, § 6º**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>.
- _____. **Art. 145 a 156**. TÍTULO VI. Da Tributação e do Orçamento. Capítulo I. Do Sistema Tributário Nacional. SEÇÃO I. Acessado em 08 de agosto de 2018;
- BRASIL. **Constituição (1967)**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, promulgada em 24 de janeiro de 1967. **Art 25**. Capítulo V. Do Sistema Tributário. Compete aos municípios decretar impostos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acessado em 08 de agosto de 2018;
- BRASIL. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei Ordinária n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Art. 41, III**. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Institui o Código Civil. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm>. Acessado em 08 de agosto de 2018.
- BRASIL. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a

responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acessado em 08 de agosto de 2018.

BRASIL. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei Ordinária n. 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e Institui Normas Gerais de Direito Tributário Aplicáveis a União, Estados e Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm>. Acessado em 08 de agosto de 2018;

BRASIL. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional nº 18, de 01 de dezembro de 1965**. Reforma do Sistema Tributário. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc18-65.htm. Acessado em 08 de agosto de 2018;

RIBEIRÃO DAS NEVES. MG. Lei Complementar nº 142/2013, de 30 de dezembro de 2013. Estabelece o Código Tributário Municipal e dá outras providências. Regulamentado pelo Decreto nº 46/2016, de 07 de junho de 2016. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/mg/r/ribeirao-das-neves/>>. Acessado em 22 de julho de 2018;

_____. Decreto Municipal nº 098/2016, de 30 de novembro de 2016. Que informa.... Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/mg/r/ribeirao-das-neves/>>. Acessado em 22 de julho de 2018;

ASSOCIAÇÃO MINEIRA DE MUNICIPIOS. Dica de leitura. Disponível em: <<http://portalamm.org.br/tributario-os-municipios-e-a-arrecadacao-das-receitas-proprias/>>. Acessado em 09 de junho de 2018.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indicadores_sociais_municipais/tabela1a.shtm>;

_____. <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/ribeirao-das-neves/panorama>>. Acessado em 09 de junho de 2018;

Jornal O Tempo. Disponível em: <<https://www.otempo.com.br/capa/brasil/73-munic%C3%ADpios-j%C3%A1-entraram-em-calamidade-financeira-1.1426373>>. Acessado em 09 de junho de 2018;

MELO, Marcilio. **A Responsabilidade Fiscal com a Receita. O Controle e a Auditoria na Arrecadação Municipal**. Dica de leitura. Disponível em: <<https://marciliomelo.jusbrasil.com.br/artigos/420152078/a-responsabilidade-fiscal->

com-a-receita-o-controle-e-a-auditoria-na-arrecadacao-municipal>. Acessado em 09 de junho de 2018;

PEREIRA, Layon Nicolás Dias. **Diferenciação entre Município e Cidade**. Dica de leitura. Disponível em: <<https://layon.jusbrasil.com.br/artigos/248945548/diferenciacao-entre-municipio-e-cidade>>. Acessado em 10 de junho de 2018;

ROCHA, Wagner. Gestão Pública. Módulo II. 2. **Receitas Correntes e de Capital**. Artigo. Publicado em 07 de junho de 2013. Disponível em: <<http://gestaopublicaeficiente.blogspot.com/2013/06/gestao-publica-modulo-ii-2-receitas.html>>. Acessado em 24 de agosto de 2018;

Portal Jus. Dica de leitura. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/22301/sistemas-informatizados-estudo-do-uso-no-controle-da-arrecadacao-municipal>>. Acessado em 08 de agosto de 2018;

Portal do Tribunal de Contas da União. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/>>. Acessado em 09 de junho de 2018;
_____. <<https://portal.tcu.gov.br/comunidades/transferencias-constitucionais-e-legais/coeficientes-fpe-e-fpm/>> Acessado em 09 de junho de 2018;

Portal de notícias de Ribeirão das Neves. Disponível em: <<https://ribeiraodasneves.net/noticias/37-noticias/politica/6344-prefeita-daniela-decreta-situacao-de-calamidade-financeira-em-ribeirao-das-neves>>. Acesso em 10 de junho de 2018;

Site oficial do Município de Ribeirão das Neves. Disponível em: <<http://www.ribeiraodasneves.mg.gov.br/principal>>. Acessado em 10 de junho de 2018;

Portal G1. Globo Minas. Disponível em: <<https://g1.globo.com/minas-gerais/noticia/prefeito-de-ribeirao-das-neves-decreta-estado-de-calamidade-financeira.ghtml>>. Acessado em 09 de junho de 2018;

Jornal O Tempo. Disponível em: <<https://www.otempo.com.br/capa/pol%C3%ADtica/ribeir%C3%A3o-das-neves-decreta-situa%C3%A7%C3%A3o-de-calamidade-p%C3%BAblica-financeira-1.1420992>>. Acessado em 09 de junho de 2018;

Portal Meu Município. Disponível em: <<https://meumunicipio.org.br/perfil-municipio/3154606-Ribeirao-das-Neves-MG>>. Acessado e 08 de agosto de 2018;

Portal do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. TCE. Disponível em:
<[https://fiscalizandocomtce.tce.mg.gov.br/Paginas/get_pdf_dcasp?remessa=740239098](https://fiscalizandocomtce.tce.mg.gov.br/Paginas/get_pdf_dcasp?remessa=740239098&sigla=RCI)
&sigla=RCI>;

.<<https://fiscalizandocomtce.tce.mg.gov.br/Paginas/RelatorioTecnicoAnaliseDefesa>
>. Acessado em 08 de agosto de 2018;

Portal da Transparência. Disponível em:
<<http://www.transparenciafacil.com.br/relatorio/0197402>
>. Acessado em 08 de agosto de 2018;

Portal Acessa. Disponível em:
<<https://www.acessa.com/cidade/arquivo/jfhoje/2008/04/14-fpm/>
>. Acessado em 08 de agosto de 2018;

Portal Compara Brasil. Disponível em:
<<http://comparabrasil.com/municipios/paginas/modulo1.aspx>
>. Acessado em 08 de agosto de 2018;

Portal Pesquisa. Disponível em :< <http://pesquisadocumental.blogspot.com/p/o-conceito-de-pesquisa-documental.html>
>. Acessado em 08 de agosto de 2018;

Portal Significados. Disponível em:< <https://www.significados.com.br/pesquisa-descritiva/>
>. Acessado em 08 de agosto de 2018;

Portal Juri. Disponível em:<https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=13757
>. Acessado em 08 de agosto de 2018;

Portal Educação. Dica de leitura. Disponível em:
<<https://www.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/direito/historia-do-direito-tributario-da-origem-a-aplicacao-no-brasil/47915>
>. Acessado em 23 de julho de 2018;

Wikipédia. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Ribeirão_das_Neves
>. Acessado em 06 de junho de 2018.

7 APÊNDICES

APÊNDICE A – Roteiro do questionário

1. Qual o organograma do setor? Qual o número de funcionários do Setor?
2. Como ocorre o processo de fiscalização no município de Ribeirão das Neves?
3. Quais as principais RECEITAS do município?
4. Quais os aspectos que devem ser considerados na fiscalização do ISSQN e do IPTU?
5. O setor possui normas/regras/regulamentos estabelecidos de fiscalização?
6. Já foi realizado algum estudo se haveria outra forma de atuar ou complementar os procedimentos de fiscalização empregados atualmente?
7. Você acredita que o sistema de informações atualmente utilizado abrange todos os requisitos para o procedimento de fiscalização desses dois impostos (ISSQN e o IPTU)? Ele é completo?
8. Neves tem um histórico de baixa arrecadação. Vc atribui isso à gestão política, a característica do município ou outro fator, e qual seria?
9. Há algum imposto ou taxas que o município ainda não tributa? E na sua opinião seria por quê?
10. Quais as principais dificuldades encontradas no desenrolar do processo fiscalizatório?
11. Algum comentário:

