

GESTÃO FINANCEIRA MUNICIPAL: UMA ANÁLISE DA ARRECADAÇÃO PRÓPRIA DO MUNICÍPIO DE PELOTAS/RS NO PERÍODO DE 2013 A 2023

LEANDRO LEONARDI VASCONCELOS¹; BRUNO GARCEZ GRECCO²;
VIVIANE DA SILVA LEMOS³; PATRICIA SCHNEIDER SEVERO⁴

¹*Universidade Federal de Pelotas – leandroleonardi83@gmail.com*

²*Universidade Federal de Pelotas – brunoggrecco@gmail.com*

³*Universidade Federal de Pelotas – viviane.slemos@gmail.com*

⁴*Universidade Federal de Pelotas – patriciassevero@hotmail.com*

1. INTRODUÇÃO

A cidade de Pelotas, localizada na região sul do Brasil e ao extremo sul do Rio Grande do Sul, possui uma população estimada de 325 mil habitantes, sendo a quarta maior cidade do estado, conforme dados do censo realizado em 2022 (IBGE, 2024). No ranking dos maiores PIBs do RS, segundo a Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do RS (2021) Pelotas encontra-se na 8^a posição e representa 1,85% do PIB estadual. Rio Grande, cidade vizinha, está na 4^a posição, o que responde por 2,28% do montante e possui, aproximadamente, 192 mil habitantes. Comparação inevitável, mesmo as duas cidades possuindo populações consideravelmente distintas.

Segundo AFONSO; ARAÚJO; NÓBREGA (2013) a maioria dos municípios brasileiros não considera o IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) uma fonte significativa de receita. Porém, o crescimento econômico de Pelotas não seguiu a mesma trajetória ascendente dos principais municípios do interior do RS, o que resultou em uma diminuição de sua relevância econômica no estado e uma consequente dependência do imposto que é recurso livre destinação (TEJADA, 2009). AFONSO; ARAÚJO (2001) ressaltam apesar do notável crescimento recente das receitas municipais, ainda existe um grande potencial não explorado nessa área através da chamada inteligência tributária. Dessa forma, torna-se premente considerar a relevância de tal imposto.

Diante das possibilidades dos municípios para captação própria de recursos, o objetivo deste resumo é de analisar a arrecadação própria do município de Pelotas com ênfase nas três principais fontes existentes: o IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), ISSQN (Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza) e o ITBI (Imposto de Transmissão de Bens Imóveis) no período de 2013 a 2023. Os dados foram pesquisados no Site da Transparência Municipal, na seção referente a Contabilidade, em REO (Resumo da Execução Orçamentária) e relacionados com possíveis fatores internos e/ou externos.

Em um levantamento realizado em consulta ao Resumo da Execução Orçamentária do fechamento do ano de 2023, verificou-se que as duas principais receitas próprias, IPTU e ISSQN, representam 18,38% da receita anual. Já as transferências do Estado e União somadas, representaram 42,58% (PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS, 2024). Esta análise, assim como outras realizadas no decorrer do trabalho, justifica-se relevante para o embasamento na identificação e na aplicação de ferramentas com o intuito de incrementar a arrecadação.

2. METODOLOGIA

Metodologicamente a pesquisa é classificada como quali-quantitativa, de natureza aplicada, com objetivos descritivos e procedimentos bibliográficos e

documentais (MARCONI; LAKATOS; 2003; FONSECA, 2002). Primeiramente, foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental nas publicações exigidas por Lei e disponíveis no Site da Transparência do Município. Para melhor compreensão e como embasamento a este trabalho, foram também utilizadas informações obtidas em uma visita técnica realizada à Secretaria Municipal da Fazenda de Pelotas, com explanação do contador geral do órgão, e realização de entrevista com o auditor fiscal da Receita Municipal de Pelotas.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir do material analisado, pode-se perceber a evolução das receitas e das despesas sem grandes disparidades, nem para déficit ou superávit. Diante disso, traz-se que de 2013 para 2023, as receitas atingiram um crescimento percentual de 164,53%. Em contrapartida, as despesas obtiveram um percentual de 181,70%. Portanto, ao longo do período as despesas obtiveram um crescimento 17,17% maior que as receitas. Com enfoque nas receitas, na arrecadação própria que é o objeto deste estudo, temos o avanço dos três impostos: IPTU, ISSQN e ITBI ao longo desses anos (PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS, 2024).

Segundo MAGER (1987, p. 9), “Identifique a natureza da discrepância. Uma vez identificado o tipo de discrepância, sua importância pode ser determinada”. É evidente um acréscimo expressivo de arrecadação do IPTU a partir do ano de 2015, partindo em 2013 de uma representação percentual de 6,07% para 12,40% da arrecadação em 2023. O fato é explicado pela publicação da Lei Municipal 6.178/2014 que estabeleceu novos critérios para o imposto, assim como a nova PGV (Planta Genérica de Valores). A PGV é um instrumento legal que estabelece os valores unitários de metro quadrado de terreno e de construção de um município, ela é utilizada para obter o valor venal, valor estimado para a venda dos imóveis, servindo assim como base também para o ITBI. Já o ITBI e o ISSQN mantiveram um crescimento natural (PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS, 2024).

Na busca por evidências que possam explicitar o potencial arrecadatório do IPTU na cidade de Pelotas, pode-se citar estes dados que foram obtidos no Dashboard de Monitoramento de Dados do município, onde no ano de 2021, diz que 50,01% dos valores lançados para pagamento foram efetivados, 31,44% não pagos, 17,14% são isentos e 1,41% se enquadram em uma categoria "Outros".

“Na maioria dos municípios, um aumento da arrecadação do IPTU requererá cadastros melhores e mais atualizados assim como de práticas de avaliação mais confiáveis” (AFONSO; ARAÚJO; NÓBREGA, 2013, p. 2). Sobre o cadastro do território em Pelotas, conforme PEDROTTI (2024, p. 128), “32,09% não estavam cadastrados até 2018”.

O Setor de Serviços, fonte de arrecadação relativa ao ISSQN, foi fortemente atingido no intervalo de 2020 e 2021, devido a pandemia do Covid-19, justifica-se os dois valores mais baixos obtidos para o período analisado. Mesmo assim, o imposto ao longo dos anos teve uma oscilação muito tímida e chegou em 2023 a representar 8,68% das receitas, percentual menor que o valor inicial, que foi de 9,11% em 2013. “O setor de serviços de Pelotas tem valores altamente expressivos se comparados aos regionais e estaduais” (TEJADA, 2009, p.17).

Ainda, conforme a divulgação do último PIB (Produto Interno Bruto) referente a 2021, Pelotas possui o 5º maior VAB (Valor Adicionado Bruto) de serviços do estado, que é o valor que cada setor da economia (agropecuária, indústria e serviços) acresce ao valor final de tudo que foi produzido em uma região (PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS, 2024).

“O ITBI não costuma ser um tributo muito explorado pelas Administrações Tributárias municipais, que tendem a priorizar a auditoria fiscal sobre impostos indiretos. O ITBI foi responsável por 2% da receita corrente dos municípios brasileiros no ano de 2020” (PEDROTTI, 2022, p. 88). Observa-se que de 2013 para 2023 a representação percentual do ITBI na arrecadação passou de 2,07% para 2,29%. Trata-se de um imposto com pouca possibilidade de intervenção, pois incide sobre as transações imobiliárias, com alíquota de 2%, e que em dezembro de 2023, através da Lei Ordinária 7.167/23 foi reajustada de 2% para 3%, o que, possivelmente, impactará em um aumento da arrecadação ao final de 2024 (PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS, 2024).

4. CONCLUSÕES

O objetivo deste estudo foi de analisar a arrecadação própria do município de Pelotas com ênfase nas três principais fontes existentes: o IPTU, ISSQN e o ITBI, no período de 2013 a 2023. Sendo assim, conforme análise realizada e referências coletadas, o IPTU e ISSQN possuem uma capacidade de arrecadação maior do que a exercida atualmente.

No caso do IPTU, além da alta inadimplência onde é possível aplicar medidas para obtenção, tem o percentual de áreas para serem cadastradas, aproximadamente 32% do território da cidade. Já o ISSQN, que incide sobre os serviços, apresentou um desempenho estável em nível percentual médio e chegou em 2023 com representação abaixo do percentual no ano inicial do estudo, 2013, mesmo Pelotas sendo uma cidade com PIB majoritariamente representado por este segmento. E, por fim, o ITBI também apresentou uma arrecadação estável, porém para o ano corrente se prevê um incremento devido ao aumento da alíquota praticada pelo município, de 2% para 3%.

Todas as análises trazidas com base no período de 2013 a 2023, assim como os referenciais teóricos de análises da economia local, servem como embasamento para corroborar a potencialidade da cidade em determinado setor, como o tradicional segmento de serviços em Pelotas, assim como evidenciar a necessidade de exercermos tais potencialidades.

Na visualização do mapa de pagamento de IPTU por microrregiões no painel de gestão de dados do município, onde são destacadas por cores as faixas de pagamento, percebe-se um menor percentual de pagamento gradativo na direção do centro para as zonas mais periféricas da cidade, o que demonstra uma necessidade de buscar formas e instrumentos mais efetivos e justos, na mesma proporção, de cobrança para o imposto.

Portanto, o tema em questão envolve uma vasta quantidade de dados, abordagens e diversas legislações regentes e necessita de um comparativo com outras cidades de mesmo porte ou similar, para que seja possível compreender todas as nuances, assim como, para obter conclusões mais assertivas. Sendo assim, sugere-se, para futuros estudos, um diagnóstico dos possíveis motivos que levam à elevada inadimplência em Pelotas e quais medidas foram bem-sucedidas em municípios equivalentes e avaliação da implementação em Pelotas.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, J. R. R.; ARAÚJO, E. A.. **A capacidade de gastos dos municípios brasileiros: arrecadação própria e receita disponível.** Cadernos de Finanças

Públicas, n.1, 2001. Acessado em 23 ago. 2024. Online. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3811>

AFONSO, J. R. R.; ARAÚJO, E. A.; NÓBREGA, M. A. R. da. **O Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) no Brasil: Um Diagnóstico sobre o Grau de Aproveitamento do Imposto como Fonte de Financiamento Local.** Lincoln Institute of Land Policy, 2013. Working Paper.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica.** Fortaleza: UEC, 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Cidades e Estados.** Acessado em 08 ago. 2024. Online. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>

MAGER, R. F. **Análise de problemas de desempenho: como encontrar a solução mais eficaz.** São Paulo: McGraw-Hill, 1987.

MARCONI, M. A; LAKATOS, E. M. **Fundamentos da Metodologia Científica.** São Paulo: Editora Atlas, 2003.

PEDROTTI, W. B. A base de cálculo do ITBI após decisão do STJ: análise sobre possível redução da receita e alternativas aos municípios. **Revista Fórum de Direito Tributário – RFDT**, Belo Horizonte, ano 20, n. 117, p. 87-98, maio/jun. 2022.

PEDROTTI, W. B. Inteligência fiscal aplicada ao IPTU. **Revista Fórum de Direito Tributário**, 22(129), 127-143, 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS. **Dashboard de Monitoramento de Dados.** 2024. Acessado em 18 ago. 2024. Disponível em: <https://pppel.maps.arcgis.com/apps/dashboards/12319439fe934f359d6549a20e587e61>.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS. **GeoPelotas: Portal de Informações Geográficas.** 2024. Acessado em 08 ago. 2024. Online. Disponível em: <https://geopelotas-pmpel.hub.arcgis.com/>

PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS. **Lei Orgânica do Município de Pelotas.** Nº 1. 1990. Acessado em 08 out. 2024. Online.
Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/lei-organica-pelotas-rs>

PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS. **Relatório de Execução Orçamentária de dezembro de 2022.** Pelotas, 2022. Acessado em 08 ago. 2024. Online.
Disponível em:
<https://sistema.pelotas.com.br/transparencia/arquivos/REO%20Corrigido%20dez%202022.pdf>

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. **PIB dos municípios do RS em 2021.** Nota Técnica nº 85. Porto Alegre, 15 de dezembro de 2023.

TEJADA, C. A. O.; BAGGIO, G.. **O desempenho econômico de Pelotas desde 1939.** Universidade Federal de Pelotas, 2009.