

DICAS

INSTITUTO PÓLIS

IDÉIAS PARA A AÇÃO MUNICIPAL

AA Nº 149

1999

RECADASTRAMENTO IMOBILIÁRIO

A atualização do cadastro, dentro de um processo mais amplo de diagnóstico do sistema tributário municipal, permite à prefeitura melhorar sua receita e corrigir as injustiças na cobrança de impostos.

Para aproveitar a capacidade tributária do município, é fundamental a elaboração de um diagnóstico qualitativo e quantitativo para subsidiar a implementação de alterações na política tributária vigente.

Uma vez diagnosticado e analisado à luz de princípios econômicos de política tributária como o da equidade e o da produtividade, o problema pode ser solucionado ou amenizado com determinadas medidas, tais como: recadastramento mobiliário e imobiliário, elaboração e atualização da Planta Genérica de Valores, maior empenho na fiscalização, cobrança da dívida ativa e alterações no Código Tributário Municipal.

A atualização do Cadastro Imobiliário propriamente dita é realizada ou por processos mais sofisticados como fotografias aéreas das quadras ou aerofotogrametria, mas também pode ser realizada pela vistoria (visita *in loco*) dos imóveis por agentes fiscais.

EXPERIÊNCIA

O município de Santana de Parnaíba-SP (57 mil hab.) está localizado na Região da Grande São Paulo, e cresceu a uma taxa

média geométrica de 8,85% ao ano entre 1991 e 1996. No período que se estende de 1970 a 1980, a taxa média geométrica de crescimento foi de 6,24% ao ano; e na década seguinte, essa taxa foi de 12,96% ao ano.

Para aumentar os investimentos no curto prazo e manter em funcionamento os serviços e programas públicos implementados, era necessário aumentar a arrecadação, independente do aumento das transferências intergovernamentais. A Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba decidiu atualizar seu cadastro imobiliário para potencializar a arrecadação de IPTU, fazendo com que a participação das receitas próprias municipais sobre a receita total aumentasse.

Para exigir o recolhimento do IPTU é necessária a constituição do crédito tributário correspondente à obrigação instaurada. *"A constituição do crédito tributário se faz mediante um procedimento administrativo chamado lançamento, que objetiva verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, se for o caso, propor a aplicação da penalidade cabível (artigo 142, CTN)".*

E, para que haja o lançamento, é preciso que a prefeitura municipal tenha um cadastro com as características dos imóveis do município.

OBJETIVOS

O objetivo geral do projeto de Alteração do Cadastro Municipal de Santana de Parnaíba é elaborar o recadastramento imobiliário municipal. Este recadastramento será o suporte básico para implementar um sistema de informações que inclua as características dos terrenos, das edificações, da área ocupada, o tipo e o padrão da construção e outras que estejam relacionadas à base físico-territorial, substrato para o lançamento de valores tributários. Além das características dos imóveis, o cadastro deverá conter também informações sobre o local em que se localiza o imóvel: localização da quadra em que estiver contido e identificação do setor fiscal, características da via ou logradouro público, como pavimentação, existência e fre-

quência da coleta do lixo, uso e grau de aproveitamento do solo.

Além do objetivo geral, há outros objetivos, dentre os quais se destacam:

a) possibilitar o aumento da arrecadação tributária municipal, utilizando de forma mais eficiente a capacidade tributária própria de Santana de Parnaíba;

b) aumentar o controle sobre as finanças locais tornando o município menos dependente das transferências intergovernamentais;

c) verificar e utilizar de forma mais eficiente a relação custo/benefício por região. Neste sentido, o caso de Alphaville é um bom exemplo: bairro de classe média alta, planejado e urbanizado, a atualização do cadastro daquela região tem um custo bem menor do que a arrecadação advinda do recadastramento.

A Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba também estabeleceu metas muito específicas para o ano de 1999, dentre as quais: aumentar a confiabilidade do cadastro em pelo menos 80%, e realizar correção da Dívida Ativa através de uma cobrança inicialmente amigável mas, se for preciso, judicial.

DESCRIÇÃO

O cadastro é um conjunto de informações sistematizadas e ordenadas sobre determinada matéria. A organização de um Cadastro Imobiliário e Mobiliário Fiscal é condição importante para que o município possa instituir e arrecadar seus tributos, principalmente o IPTU e o ISS.

O Cadastro Imobiliário Fiscal está diretamente relacionado com os tributos imobiliários: IPTU (impostos sobre a propriedade predial e territorial urbana), as taxas de serviços relativas aos imóveis, e à contribuição de melhoria.

O Cadastro Imobiliário é composto fundamentalmente por duas partes: uma que diz respeito propriamente ao imóvel - e esta se subdivide em duas outras partes: uma referente ao terreno e outra referente à edificação - e outra que trata da situação e do local do imóvel. No que diz respeito ao terreno, o cadastro contém área, testada, conformação, topografia do lote, valor do metro

quadrado do terreno; com relação à edificação, o cadastro contém informações sobre área ocupada, tipo e padrão da construção, ano de conclusão da edificação ou reforma substancial, valor do metro quadrado de construção.

Sobre a situação e local do imóvel, o cadastro contém localização da quadra e identificação do setor fiscal em que estiver contido o imóvel, características da via ou logradouro público onde estiver situado, tais como: pavimentação, existência e frequência da coleta do lixo, uso e grau de aproveitamento do solo, dentre outros. Independente das fontes de informação sobre os imóveis, a vistoria (visita *in loco*) desses imóveis por agentes fiscais é necessária, quer para a coleta de dados que não constem nas fontes mencionadas, quer para complementá-las ou atualizá-las.

O registro dos dados e informações no Cadastro Municipal é realizado basicamente em quatro fases:

1. estabelecimento de uma planta delimitando a zona urbana, expansão urbana, delimitação da zona rural e o levantamento dos sítios de recreio nela contidos;

2. desta planta inicial, serão elaboradas plantas parciais que contereão a zona urbana com destaque às suas subdivisões delimitadas por efeitos de legislação municipal, com objetivo de tratamento fiscal diferenciado. Nelas serão, pois, marcados os contornos dos diversos setores fiscais (difere do setor para efeitos de zonea-

mento) e sua numeração;

3. num terceiro momento, elaborase uma planta que contenha cada setor fiscal, com destaque das quadras e sua numeração; e

4. estabelecimento de plantas em que cada quadra seja numerada com destaque de cada lote e numeração. Essas plantas devem indicar ainda se o lote é só um terreno ou se há alguma edificação.

Além do Cadastro Imobiliário, a Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba também possui um Cadastro Mobiliário Fiscal, que está relacionado com os tributos como: ISS (Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza) e diversas taxas. Em Santana de Parnaíba, o recadastramento foi iniciado com uma reorganização muito simples do que já havia, priorizando as regiões em que a relação custo/benefício era baixa, ou seja, regiões em que dado o padrão da edificação (geralmente região de classe média alta como é o caso de Alphaville), o ganho com os novos tributos advindos da atualização do cadastro é maior que o custo da realização da referida atualização.

Num segundo momento, a Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba contratou uma consultoria especializada para a realização de aerofotogrametria, que abrange a cidade inteira, e de foto aérea, quadra por quadra.

O cadastro também foi atualizado por meio de um serviço de atendimento ao contribuinte: quando o contribuinte solicitava a segunda via ou quando este solicitava o carnê do IPTU (extra-aviado por qualquer motivo), a prefeitura então

requisitava informações para a atualização do cadastro. Deste modo foi possível corrigir 75% dos endereços errados existentes.

Também é importante que a Secretaria de Finanças esteja sempre em contato com o cartório de imóveis para manter o cadastro atualizado.

RECURSOS

Foram gastos aproximadamente R\$ 504 mil em recursos próprios do município para a atualização do cadastro e modernização do sistema tributário local. Estes recursos serviram para a aquisição de equipamentos eletrônicos (microcomputadores), capacitação de recursos humanos, contratação de serviços técnicos especializados, compra de equipamentos de apoio à fiscalização, e reforma da infra-estrutura física.

Com a atualização do cadastro e novos lançamentos tributários, houve um aumento da dívida ativa. Em decorrência disso, há perspectiva de que a Prefeitura intensifique a cobrança da dívida ativa tanto de forma amigável quanto judicial.

Pretende-se também integrar o Setor de Obras, que faz fiscalização das construções e renova os alvarás, à Secretaria de Finanças de modo que as informações da Secretaria Municipal de Obras seja acoplada ao Cadastro Imobiliário Fiscal de Santana de Parnaíba.

RESULTADOS

O número de lançamentos aumentou em 250%, de 1996 a 1999. A arrecadação do IPTU, por sua vez, aumentou em 86,6% no mesmo período. Nota-se também, no período, um aumento da dívida ativa, muito provavelmente em decorrência da falta de costume da população em arrecadar IPTU.

Outro ponto a ser observado é o aumento da participação do IPTU sobre a receita total, que passou de 14,37%, em 1993, para 26,94% em 1996.

Se comparado com a população do município (57.705 habitantes, em 1996), e considerando que o crescimento populacional tenha se mantido na faixa de 8,85% ao ano

como ocorrera entre 1991 e 1996, observa-se que a arrecadação do IPTU per capita aumentou de R\$ 130, em 1996, para R\$ 188, em 1999.

Um indicador que ajuda a medir a eficiência do investimento realizado

pela Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba para a atualização do cadastro imobiliário fiscal é a realização custo/benefício deste programa. Neste caso, verifica-se que, enquanto o custo total alcançou a cifra de R\$ 504

mil, a arrecadação de IPTU passou de R\$ 8,4 milhões em 1997, para R\$ 12 milhões em 1998. Pode-se dizer portanto que, em decorrência do investimento realizado, a arrecadação de IPTU aumentou em R\$ 3,5 milhões, significando uma relação custo/benefício foi muito baixa: 0,1429.

As principais dificuldades encontradas pelo departamento de Receitas Imobiliárias da Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba para a atualização do Cadastro Imobiliário Fiscal estão relacionadas com a falta de tecnologia adequada no município e a falta de integração do sistema entre as diversas secretarias.

RECEITA DE SANTANA DE PARNAÍBA-SP

Receita	1993	1994	1995	1996
Receita Própria	37,95	59,76	58,29	54,69
ITU	-	-	-	10,84
IPTU	14,37	30,2	37,01	16,10
ISS	8,11	7,11	9,73	9,60
ITBI	3,93	2,25	2,09	1,67
Outras Receitas	11,54	20,2	9,46	16,48
Transferências	62,05	40,24	41,71	45,31
FPM	20,06	21,85	12,14	9,00
ICMS	15,73	17,63	20,12	16,66
Outras Transferências	26,26	0,76	9,45	19,65
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

Autor: Eduardo de Lima Caldas. Fichamento elaborado para o BNDES.

Instituto Polis- Rua Cônego Eugênio Leite, 433 - São Paulo - SP - Brasil
CEP 05414-010 - Telefone: (011) 853-6877 - Fax: (011) 852-5050 -
e-mail: polis@polis.org.br