



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E  
CONTABILIDADE  
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

**SAULO DIAS ALENCAR**

**ANÁLISE DO IPTU E DA DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA NO MUNICÍPIO DE  
FORTALEZA - CEARÁ**

**FORTALEZA**

**2013**

**SAULO DIAS ALENCAR**

**ANÁLISE DO IPTU E DA DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA NO MUNICÍPIO DE  
FORTALEZA - CEARÁ**

Artigo submetido à Coordenação do Curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal do Ceará, como requisito para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientadora: Profa. Liliane Maria Ramalho de Castro e Silva.

**FORTALEZA**

**2013**

# ANÁLISE DO IPTU E DA DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA NO MUNICÍPIO DE FORTALEZA - CEARÁ

**SAULO DIAS ALENCAR**

Aluno do Curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal do Ceará - UFC

## RESUMO

A Dívida Ativa Municipal é um crédito do ente público que deriva de débitos tributários e não tributários dos contribuintes e o alto nível de inscrição desses créditos provoca consequências não favoráveis às instituições públicas, afetando também o bem estar da população. Diante dessa situação, este trabalho propõe-se a discutir as possíveis causas que ocasionam o aumento da Dívida Ativa no Município de Fortaleza, com ênfase no IPTU entre os exercícios de 2009 e 2012. Assim é realizado um estudo de caso, baseado em uma pesquisa documental com caráter qualitativo e quantitativo, com análise dos Balanços Gerais do Município de Fortaleza entre os períodos em questão. Em um segundo momento, é realizado um levantamento junto a 300 pessoas do Município de Fortaleza, no qual se adota um questionário estruturado com questões objetivas, podendo-se aferir assim que o principal motivo que está levando o contribuinte a deixar de pagar o IPTU é a prioridade para com as despesas essenciais da família, como água, energia.

**PALAVRAS CHAVES:** Tributos, IPTU e Dívida Ativa Tributária.

## ABSTRACT

The Municipal Tax Debt is a claim of the public entity that derives tax debt and not tax payers and the high level description of such credits cause unfavorable consequences to public institutions, also affecting the welfare of the population. Given this situation, this paper proposes to discuss the possible causes that cause the increase of Debts in Fortaleza, with an emphasis on property tax, between the years 2009 and 2012. Thus, a case study, based on documentary research with qualitative and quantitative, with analysis of the General Balance of the City of Fortaleza between the periods in question is performed. In a second step, a survey is carried out among 300 people of the Municipality of Fortaleza, in which he adopts a structured questionnaire with objective questions and can be gauged so that is the main reason leading to the taxpayer fails to pay the property tax is with priority to the essential family expenses, such as water, energy.

**KEY WORDS:** Taxes, IPTU and Business Tax Debt.

## 1. INTRODUÇÃO

O Município de Fortaleza, o qual está situado no litoral do Estado de Ceará, está atualmente classificado como o município mais populoso do estado e o quinto mais populoso do país, com 2.452.185 habitantes; Sua atividade econômica é composta de indústrias (destacando-se o setor de confecções, que já é o maior do Norte e Nordeste), comércio e serviços. O turismo é uma das principais atividades desenvolvidas na capital, e em 2004 a cidade alcançou a marca de destino mais procurado no Brasil. O principal atrativo são suas belas praias com 90 quilômetros de litoral, sua culinária típica e sua costa urbanizada, com boa rede hoteleira, casas de espetáculos, museus, bares e parques temáticos (ALMANAQUE ABRIL, 2003).

Nos últimos anos, o Município de Fortaleza teve um crescimento contínuo quanto as suas Receitas Orçamentárias. Entretanto, os valores inscritos são superiores aos valores arrecadados relativos à dívida ativa, impactando de forma negativa na arrecadação municipal, visto que o percentual da Dívida Ativa afeta diretamente na composição da receita e assim no orçamento anual do Município, influenciando assim no bom funcionamento das instituições públicas, já que uma das funções constitucionais dos Municípios é a de oferecer a população benefícios como saúde, educação, segurança, moradia, saneamento básico, cultura e lazer, assistência social, entre outros.

Buscando contribuir com a administração deste município, este trabalho tem por objetivo geral discutir as possíveis causas que ocasionaram o aumento da Dívida Ativa no Município de Fortaleza, com ênfase no IPTU entre os exercícios de 2009 e 2012. Para atingir-se essa meta, analisa-se a Receita Orçamentária e da Dívida Ativa do Município de Fortaleza entre 2009 a 2012 e realiza-se um levantamento, no intuito de verificar junto aos contribuintes as possíveis causas que da inadimplência do IPTU tendo em vista que nos últimos quatro anos constatou-se que o Município de Fortaleza vem enfrentando significativa queda no que tange a arrecadação do IPTU quando comparado com a Receita Tributária Total. Essa situação merece ser estudada, demonstrando-se os motivos que ocasionaram o aumento da Dívida Ativa no Município de Fortaleza, no qual se constata o mesmo trabalho que o principal motivo que influencia o contribuinte a não pagar o IPTU é a prioridade para com as despesas essenciais da família, como água, energia.

O presente trabalho está estruturado em quatro seções além desta introdução e da conclusão. Na 1ª seção tem-se uma breve resenha sobre os aspectos legais referentes à Dívida Ativa, tais como definição, inscrição e tipo de cobrança. Na 2ª seção tem-se uma breve resenha sobre os impostos de competência dos Municípios, com foco nos aspectos do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU. Na 3ª seção é apresentado um estudo de caso, onde é analisada a situação da dívida ativa do Município de Fortaleza, entre os exercícios de 2009 e 2012. Por último, serão analisados os resultados obtidos a partir de um levantamento, onde foi utilizado um questionário com questões objetivas, no qual foram entrevistadas 300 pessoas em 20 bairros, com rendimentos familiares de até 01 (um) a cima de 10 (dez) salários mínimos, onde os mesmos foram abordados e suas residências.

## **2 ASPECTOS LEGAIS E DEFINIÇÃO DA DÍVIDA ATIVA**

Como o crescimento constante da Dívida Ativa, deve-se ter uma atenção especial para encontrar os principais fatores que estão influenciando nesse fato a fim de reduzir

seu montante. Para isso é de grande importância a definição dos termos para melhor compreensão de questões pertinentes ao assunto.

Os aspectos legais da Dívida Ativa são tratados em diversas legislações, como a Lei nº 6.830/80 (Lei de Execução Fiscal), Lei nº 4.144/72 (Código Tributário Municipal), Lei nº 4.320/64 (Lei de Finanças Públicas), bem como a Constituição Federal e o Código Tributário Nacional.

## 2.1. Definição da Dívida Ativa

Os doutrinadores, ao tratar de Dívida Ativa, no momento de conceituá-la utilizam-se das definições apresentadas na Lei nº 4320/64 e no Código Tributário Nacional (CTN). Inicialmente, apresenta-se o conceito de Dívida Ativa explicitado no art. 201 do CTN

*Art. 201. “Constitui Dívida Ativa Tributária a proveniente de crédito dessa natureza, regularmente inscrita na repartição administrativa competente, depois de esgotado o prazo fixado, para pagamento, pela lei ou por decisão final proferida em processo regular”.*

Segundo Lazzarin (1996), o conceito trazido pelo art. 201 do CTN não é completo, pois o mesmo aborda especificamente a dívida ativa tributária. Isto é percebido pela definição apresentada na Lei nº. 6.830/80, em seu artigo 2º, o qual afirma que “constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não-tributária (...)”.

A definição distinta entre dívida ativa tributária e não-tributária consta especificada na Lei nº 4.320/64, no seu art. 39, §2, corrigido pelo Decreto-Lei nº 1.735/79:

*Art. 39. (...)  
§ 2º - Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmi os, aluguéis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de sub-rogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais.*

Com a distinção apresentada, pode-se aferir que a Dívida Ativa é proveniente de crédito da Fazenda Pública, regularmente inscrita depois de esgotado o prazo fixado, para pagamento e classifica-se em dois grupos: Dívida Ativa Tributária, a qual é composta por créditos relativos a tributos lançados e não arrecadados e Dívida Ativa não tributária que engloba todos os demais créditos certos da Fazenda Pública.

## 2.2. Inscrição da dívida ativa

Após a constituição do crédito tributário leva-se o mesmo para inscrição e matrícula da dívida ativa. Conforme o artigo nº 142 do Código Tributário Nacional:

*Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento*

administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo o caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

Diante do exposto no artigo, é possível corroborar que a inscrição do crédito corresponde a um controle administrativo, não sendo o ato de constituição deste, mas sim o controle da situação, sendo que “a dívida ativa regularmente inscrita é líquida e certa até prova em contrário. Líquida, quanto ao montante; certa, quanto à sua legalidade” (MACHADO, 2010, p. 250). De acordo com a Lei nº. 6.830/80:

*§ 3º A inscrição, que se constitui no ato de controle administrativo da legalidade, será feita pelo órgão competente para apurar a liquidez e certeza do crédito e suspenderá a prescrição, para todos os efeitos de direito, por 180 (cento e oitenta) dias ou até a distribuição da execução fiscal, se esta ocorrer antes de findo aquele prazo.*

A inscrição da dívida ativa é uma formalidade para avaliação do crédito, bem como um mecanismo de controle. Para Szklarowski (1998, p. 03) a inscrição é o ato de controle administrativo da legalidade, para apurar a liquidez e certeza de crédito tributário ou não, da Fazenda Pública, realizado por autoridade competente. No município e Fortaleza, o órgão responsável por esta apuração é a Secretaria Municipal de Finanças.

Compete a cada órgão arrecadador o registro dos créditos em Dívida Ativa, porém antes de efetivar a dívida inscrição é necessário apurar a liquidez e certeza desses créditos. No Manual da Dívida Ativa (2004, p. 15) a inscrição em Dívida Ativa é o ato jurídico que visa legitimar a origem do crédito e em favor da Fazenda Pública, revestindo o procedimento dos necessários requisitos jurídicos para as ações de cobrança.

Comprovada a inexistência de irregularidade na constituição do crédito, segue para inscrição. Esta inscrição faz-se em livro especial, numerado e metros sumários, e deve conter os seguintes requisitos, que são enumerados pela Lei nº 6.830/80, em seu artigo 2º, inciso 5º:

*§ 5º - O Termo de Inscrição de Dívida Ativa deverá conter:*

*I - o nome do devedor, dos co-responsáveis e, sempre que conhecida, o domicílio ou residência de um e de outros;*

*II - o valor originário da dívida, bem como o termo inicial e a forma de calcular os juros de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato;*

*III - a origem, a natureza e o fundamento legal ou contratual da dívida;*

*IV - a indicação, se for o caso, de estar a dívida sujeita à atualização monetária, bem como o respectivo fundamento legal e o termo inicial para o cálculo;*

*V - a data e o número da inscrição, no Registro de Dívida Ativa; e*

*VI - o número do processo administrativo ou do auto de infração, se nelas estiver apurado o valor da dívida.*

*Após fazer-se a inscrição dos créditos, emite-se a certidão que “conterá, além dos requisitos deste artigo, a indicação do livro e da folha da inscrição”. (Lei nº 1.139/01, Art. 341, Parágrafo único).*

Há dois tipos de cobrança, as quais se podem chamar de extrajudicial ou amigável e judicial. A primeira caracteriza-se sendo aquela que é feita pelo intermédio do órgão fiscal, que deverá notificar o devedor sobre o débito, com indicação do prazo que antecederá a renúncia da dívida à cobrança judicial. Neves e Pinto (2006, p. 07) trata

sobre os tipos de cobrança da dívida ativa: “o caráter amigável da via de cobrança administrativa que, em muitos casos, apresenta-se como uma solução mais econômica e menos morosa, tem como requisito a observância dos princípios que regem a atividade administrativa”. A cobrança judicial deverá ser impetrada somente quando já esgotado o prazo para a cobrança extrajudicial, quando todas as medidas administrativas foram adotadas sem êxito, como parcelamentos e negociações do contribuinte para com o órgão arrecadador.

### 3. TRIBUTOS DE COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO

A organização político-administrativa do Brasil compreende a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, sendo esses autônomos quanto a administração de recursos. Dessa forma, é dever de cada ente da federação responsabilizar-se pela arrecadação dos tributos de sua competência. O artigo 30 da CF dispõe sobre a competência de instituir e cobrar impostos:

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*III – instituir e arrecadar tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos estipulados.*

Quanto aos tributos que são de competência do município, esses estão explicitados no Código Tributário Municipal, em seu artigo 102:

*Art. 102. Além dos tributos que vierem a ser criados ou transferidos à sua competência, constituem receita do Município:*

*I - Impostos:*

*a) sobre a propriedade predial e territorial urbana;*

*b) sobre serviços de qualquer natureza;*

*c) sobre transmissão inter vivos, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou cessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direito à sua aquisição.*

*II - Taxas:*

*a) em função do Poder de Polícia do Município;*

*b) em decorrência de atos relativos à utilização efetiva ou potencial de serviços públicos municipais específicos e divisíveis.*

### 3.1 Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana

Dentre as esferas do governo estão os Municípios, os quais têm suas respectivas competências atribuídas, sendo uma delas a de instituir impostos. O IPTU é um imposto definido em lei e, segundo o artigo 32 do CTN inciso sobre propriedade predial e territorial situado na zona urbana do Município, por acessão física ou por natureza, que é o pressuposto material do fato gerador da obrigação tributária. A verificação da condição de contribuinte ocorre a cada primeiro de janeiro, quando inicia o ano fiscal. Através do lançamento é constituído o crédito tributário, ou seja, é identificado o fato gerador, o contribuinte, a base de cálculo conforme determina o artigo 142, do CTN. O lançamento, no caso do IPTU, se dá de ofício, sem a participação imediata do contribuinte, pois os dados necessários à constituição do crédito tributário já constam do cadastro imobiliário do fisco municipal.

O IPTU é progressivo, conforme Lei Complementar nº 33/2006, o que significa que suas alíquotas variam entre 0,6% a 2% no Município de Fortaleza, tendo como base o valor venal do imóvel e se os mesmos são residenciais, não residenciais ou não edificados situados no município. Para Machado (2010) a função desse imposto é primordialmente fiscal, no intuito de arrecadar recursos financeiros para os municípios. Entretanto, o mesmo tem uma função extrafiscal que se refere ao de desestimular vultosas mobilizações para fins de especulação, o que dificulta o crescimento das cidades. No intuito de evitar essa prática, tem-se exatamente a necessidade da progressividade do imposto como instrumento de política fiscal.

## 4 METODOLOGIA

Como objeto de estudo deste trabalho, são apresentados dois estudos, ambos referentes ao Município de Fortaleza. Para Marion, Dias e Traldi (2002) o estudo de caso é indicado quando se deseja estudar um determinado assunto de forma mais realística, analisando assim o que e como o fenômeno está ocorrendo. Dessa forma, inicialmente tem-se um estudo de caso, onde é analisada a situação da dívida ativa do Município de Fortaleza, entre os exercícios de 2009 e 2012. Para a realização do estudo foi realizada uma pesquisa documental que, segundo Beuren (2008), caracteriza-se na análise de materiais nos quais não foram realizados tratamentos analíticos dos mesmos, estando assim cabíveis as interpretações de acordo com os objetivos da pesquisa. Assim foram analisados os Balanços Gerais do Município de Fortaleza dos anos de 2009 a 2012, disponíveis no site da Secretaria Municipal de Finanças de Fortaleza ([www.sefin.fortaleza.ce.gov.br](http://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br)).

Na segunda parte do estudo é apresentado um levantamento. Segundo Gil (1999, apud Beuren, 2008, p. 85), a pesquisa de levantamento “se caracteriza pela interrogação direta de pessoas cujo comportamento se deseja conhecer [...] para em seguida, mediante análise quantitativa, obter as conclusões correspondentes aos dados coletados”. Beuren (2008) completa que nessa pesquisa deve-se considerar que nenhuma amostra é perfeita, podendo variar o grau de erro. Assim foi aplicado um questionário com 100% de questões objetivas com a finalidade de descrever o comportamento para poder relacionar as relações entre as variáveis, sendo que foram entrevistadas 300 pessoas compreendendo familiar de até 01 (um) acima de 10 (dez) salários mínimos em 20 bairros, onde os mesmos foram abordados em suas residências.

## 5 SITUAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA E DA DÍVIDA ATIVA DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA

A Lei nº 4.320/64 classificou a receita pública orçamentária em duas categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital. Entende-se como receita corrente o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes. Constituem receitas de capital aquelas decorrentes das operações de crédito, alienação de bens, amortização de empréstimos e transferências de capital da União e dos Estados.

Sendo o foco deste artigo a dívida ativa tributária, será analisado o avanço das Receitas Correntes do Município de Fortaleza, nos períodos de 2009, 2010, 2011 e 2012, apresentados na tabela 01.

**Tabela 01:** Avanço das Receitas Correntes por tipo de receita entre 2009 e 2012

Receitas Correntes	Arrecadação 2009	Evolução 2009/2010	Arrecadação 2010	Evolução 2010/2011	Arrecadação 2011	Evolução 2011/2012	Arrecadação 2012	Evolução 2009/2012
Receita Tributária	532.310.256	28,87 %	685.995.863	18,07 %	809.955.682	31,53 %	1.065.325.106	100,13 %
Receita de Contribuição	400.120.464	7,33 %	429.444.038	-47,99 %	223.353.092	147,70 %	553.245.707	38,27 %
Receita Patrimonial	70.452.269	28,23 %	90.339.344	47,23 %	133.003.098	53,13 %	203.661.214	189,08 %
Receita de Serviços	2.609.639	29,47 %	3.378.684	-65,42 %	1.168.401	215,93 %	3.691.332	41,45 %
Transferências Correntes	1.999.686.729	10,79 %	2.215.406.763	16,12 %	2.572.602.717	-0,69 %	2.554.931.756	27,77 %
Outras Receitas Correntes	96.017.131	59,03 %	152.692.468	26,13 %	192.594.780	-63,66 %	69.984.697	-27,11 %
<b>Total</b>	<b>3.101.196.489</b>	<b>15,35 %</b>	<b>3.577.257.161</b>	<b>9,94 %</b>	<b>3.932.677.770</b>	<b>13,18 %</b>	<b>4.450.839.812</b>	<b>43,52 %</b>

**Fonte:** Elaborada pelo autor, com base nos Balanços Gerais do Município de Fortaleza – Exercício de 2009 a 2012.

As receitas que compõem o grupo das Receitas Correntes são aquelas que integram-se ao patrimônio público como um elemento positivo, passam assim a aumentar o patrimônio líquido. Percebe-se que houve um crescimento de 43,52 % nas Receitas Correntes entre o exercício de 2009 e 2012, na qual os principais responsáveis por esse crescimento são as Transferências Correntes e Receita Tributária, sendo essas responsáveis por mais de 80 % nos quatro exercícios.

As Receitas Tributárias são oriundas da arrecadação do município por meio dos impostos (IPTU, ISSQN, ITBI), taxas (de licença, de fiscalização e serviço público), e as contribuições de melhoria, como fim de custear as atividades gerais e específicas que estão sob sua responsabilidade. Esse grupo representa 23,94 % da Receita Corrente e cresceu 100,13 % entre 2009 e 2012.

Representando 12,43 % do total em 2012 e com uma evolução de 38,27 % entre 2009 e 2012, estão as Receitas de Contribuições, as quais decorrem algumas contribuições sociais, econômicas e previdenciárias. A Receita Patrimonial é proveniente da arrecadação do recurso referente ao usufruto de bens imobiliários e mobiliários do município, por terceiros. Esse grupo de receitas representou na arrecadação do município somente 4,58 % em 2012, mas teve uma evolução de 189,08 % entre 2009 e 2012. As Receitas de Serviços representaram apenas 0,08 % do total.

As Transferências Orçamentárias no ano de 2012 para o Município de Fortaleza registrou um número equivalente a 57,40 %. É sabido que grande parte dos municípios brasileiros sobrevive dos repasses do Governo Federal e Estadual. Entretanto é

espantoso o fato de uma cidade onde prevalece a cultura comercial sobreviver dos recursos federais, ficando assim a mercê do capital de outros entes da federação.

Apesar das Receitas Tributárias não serem a principal fonte de captação de recursos, é por meio delas que o município tem mais ferramentas de controle para aumentar sua receita, pois essa depende diretamente das decisões da administração pública. Portanto, o Município deve ter zelo por sua receita própria, “não poupando esforços para receber seus créditos, especialmente os de origem tributária” (GONÇALVES, 2005 p. 23).

**Tabela 02:** Comparativo da Receita Tributária por tributo de 2009 a 2012.

Tributo	Arrecadação 2009	Evolução 2009/2010	Arrecadação 2010	Evolução 2010/2011	Arrecadação 2011	Evolução 2011/2010	Arrecadação 2012	Evolução 2012/2009
ISSQN	294.521.301	23,52 %	363.778.384	17,51 %	427.468.338	15,97 %	495.746.952	68,32 %
IPTU	114.115.675	39,98 %	159.734.234	7,72 %	172.071.714	11,17 %	191.284.814	67,62 %
ITBI	46.335.799	44,90 %	67.138.701	31,50 %	88.285.647	24,75 %	110.132.529	137,68 %
IRRF	68.148.402	22,29 %	83.337.408	30,35 %	108.630.691	28,20 %	139.265.759	104,36 %
TAXAS	9.189.079	30,67 %	12.007.137	12,43 %	13.499.292	28,37 %	17.329.115	88,58 %
<b>Total</b>	<b>532.310.257</b>	<b>28,87 %</b>	<b>685.995.863</b>	<b>18,07 %</b>	<b>809.955.682</b>	<b>17,75 %</b>	<b>953.759.170</b>	<b>79,17 %</b>

**Fonte:** Elaborada pelo autor, com base nos Balanços Gerais do Município de Fortaleza – Exercício de 2009 a 2012.

Observando o comportamento da Receita Tributária do Município na tabela 02, reparar-se que o ISSQN foi o tributo que mais gerou receita, correspondendo em todos os períodos verificados a mais que 50% da receita tributária do município, seguido pelo IPTU cuja arrecadação foi superior a 20% nos quatro exercícios analisados. Dessa forma, pode-se concluir que os dois tributos são a base da fonte de captação de recursos.

Contudo, foram o ITBI e o IRRF que apresentaram as maiores taxas de aceleração no período estudado, pois os mesmos tiveram um acréscimo de 137,68% e 104,36% respectivamente, contra o crescimento de 68,32% do ISS e de 67,62% do IPTU. O aumento da arrecadação do ITBI ao longo dos exercícios deveu-se ao crescimento do mercado imobiliário de Fortaleza e a um maior controle no cadastramento, fiscalização e regularização dos imóveis. A Prefeitura vem esforçando-se para alavancar a arrecadação sem aumentar a carga tributária. Os esforços têm se concentrado na diminuição da sonegação e isto tem gerado aumentos nas receitas tributárias.

A seguir, na tabela 03, apresenta-se a quantidade de inscritos na Dívida Ativa de Fortaleza nos exercícios de 2009 a 2012.

**Tabela 03:** Situação da Dívida Ativa de 2009 a 2012.

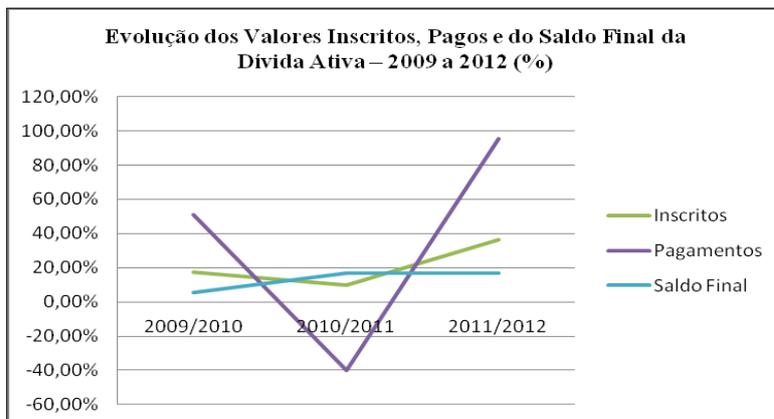
Exercício	Saldo Anterior	Inscritos	Cancelados	Pagamento	Saldo Final
<b>2009</b>	823.203.128,70	160.693.908,54	19.310.816,17	38.905.339,21	925.680.881,86
<b>2010</b>	925.680.881,86	188.322.601,80	77.994.305,91	58.723.736,34	977.285.441,41
<b>2011</b>	977.285.441,41	206.313.206,65	8.272.727,36	35.296.422,75	1.140.029.497,95
<b>2012</b>	1.140.029.497,95	280.919.635,64	22.471.186,73	68.978.242,21	1.329.499.704,65

**Fonte:** Elaborada pelo autor, com base nos Balanços Gerais do Município de Fortaleza – Exercício de 2009 a 2012.

A dívida ativa devidamente inscrita constitui um valor de R\$ 1.329.499.704,65 (um bilhão, trezentos e vinte e nove milhões, quatrocentos e noventa e nove mil, setecentos e quatro reais e sessenta e cinco centavos) em 2012. Pode-se observar ainda que entre 2009 e 2012, a dívida ativa tributária teve um crescimento de 43,62%. O aumento do percentual da dívida ativa no município em relação ao total de suas receitas

tributárias justifica a importância assumida pela rubrica da dívida ativa no Ativo do município.

**Figura 01:** Evolução dos valores inscritos, pagos e do saldo final da dívida ativa entre 2009 e 2012.



**Fonte:** Elaborada pelo autor, com base nos Balanços Gerais do Município de Fortaleza – Exercício de 2009 a 2012.

Relativo aos valores inscritos e dívida ativa nos exercícios tem-se um aumento de 74,82% ao longo dos quatro anos, crescimento este menor que o da arrecadação da dívida ativa, que foi de 77,30% conforme a figura 01. Isso se deve ao fato de que nos exercícios de 2009, 2010 e 2012 a Prefeitura de Fortaleza instituiu Programas de Refinanciamentos. Os programas de refinanciamentos são ferramentas com determinação legal que o ente da federação faz uso para estimular a arrecadação fiscal, pois os contribuintes que estejam com débitos junto ao Estado podem quitá-los com descontos pré-determinados (juros e multa). Em 2009, instituiu-se o PROREM (Programa de Refinanciamento do Município) que se estendeu até Junho de 2010. Em 2012, instituiu-se o PROREFOR (Programa de Refinanciamento de Fortaleza), e teve validade até Março do mesmo exercício.

## 6. RESULTADOS E DISCUSSÃO SOBRE O PAGAMENTO DO IPTU DE FORTALEZA

Esta pesquisa baseia-se na alta contribuição do IPTU na composição da Dívida Ativa do Município de Fortaleza, conforme estudos apresentados anteriormente. O mapeamento dos dados da pesquisa partiu da amostragem de bairros existentes, que totaliza 117 (cento e dezessete), onde em 20 (vinte) bairros foram focados para abordagem por meio de entrevista com 15 (quinze) contribuintes por bairro, sendo abordados em suas residências para o fim especial de diagnosticar os motivos que induzem a inadimplência do IPTU.

Para melhor visualização dos dados da amostragem foi elaborada a tabela na próxima página, informando a área pesquisada, ou seja, os bairros onde os contribuintes foram abordados, bem como a quantidade total de entrevistados, subdividindo-os pelos que são contribuintes de IPTU e assim identificando os que afirmaram estar com o IPTU em dia e os que afirmaram que não se encontram com o IPTU em dia.

**Tabela 04:** Amostragem e divisão para análise dos dados.

Bairros	Nº de Pessoas Entrevistadas	Nº de Pessoas Contribuintes de IPTU	Paga IPTU em Dia	Não Paga IPTU em Dia
Aldeota	300	11	07	04
Alvarô Weyne		09	04	05
Antônio Bezerra		11	07	04
Barra do Ceará		12	06	06
Centro		12	09	03
Cidade dos Funcionários		12	07	05
Cocó		12	11	01
Conjunt o Ceará		09	06	03
Edson Queiroz		15	13	02
Fátima		15	11	04
João XXII		13	08	05
José Wálter		11	07	04
Maraponga		10	04	06
Messejana		07	04	03
Montese		11	08	03
Micuripe		13	07	06
Parangaba		12	05	07
Parqueândia		10	05	05
Passaré		09	06	03
Siqueira		13	07	06
<b>Total</b>		<b>227</b>	<b>142</b>	<b>85</b>

Fonte: Elaborada pelo autor.

Analisando a tabela 04, vê-se que do total de 300 (trezentos) entrevistados, 73 (setenta e três) alegaram que não são contribuintes de IPTU, ao serem questionados do porque, afirmaram que seus imóveis não possuem IPTU ou não são os proprietários do imóvel. Já dentre os que são contribuintes de IPTU, é possível visualizar que 62,6% dos contribuintes estão em dia com seu IPTU e que 37,4% encontram-se com o IPTU atrasado.

Na entrevista, buscou-se classificar os entrevistados por renda familiar baseada no salário mínimo atual, R\$ 678,00 (seiscentos e setenta e oito reais), separando-os de maneira a facilitar o alcance do objetivo desta pesquisa.

Tabela 05: Número de pessoas que estão como IPTU em dia, ou não, por Renda.

Renda	Paga IPTU em Dia	%	Não paga IPTU em dia	%
ATÉ 01 SALÁRIO	10	31,25%	22	68,75%
02 -----  04	55	56,12%	43	43,88%
05 -----  07	32	71,11%	13	28,89%
08 -----  10	16	76,19%	05	23,81%
ACIMA DE 10	29	93,55%	02	6,45%
<b>TOTAL</b>	<b>142</b>	<b>62,56%</b>	<b>85</b>	<b>37,44%</b>

Fonte: Elaborada pelo autor.

Conforme tabela 05, pode-se aferir que analisando cada classe individualmente, apenas a que ganha até 01 salário mínimo possui um número superior de pessoas que não pagam o IPTU em dia, atingindo um percentual de 68,75%. As demais classes, considerando ainda os contribuintes entrevistados que não pagam o IPTU em dia, percebe-se que a faixa de renda familiar de 02 a 04 salários atingiu 43,88%, seguindo a de 05 a 07 salários com 28,89%, a de 08 a 10 salários com 23,81% e por último, e com menor índice de inadimplência, a classe que renda superior a 10 salários com 6,45%. Isto demonstra que quanto menor a renda do contribuinte, menor será sua capacidade em pagar seus tributos, no caso deste trabalho, o IPTU.

Os contribuintes ao serem questionados sobre quais os principais motivos que os leva a deixar de pagar o IPTU, chegou-se aos seguintes resultados representados na tabela 06.

**Tabela 06:** Percentagem que não pagam IPTU – Motivo *versus* Renda.

Motivo	Até 01	2 ----  4	5 ----  7	8 ----  10	Mais de 10	Total
Não possui renda suficiente	17,65 %	17,65 %	1,18 %	0,00 %	0,00 %	36,47 %
Possui despesas mais importantes	4,71 %	20,00 %	11,76 %	3,53 %	0,00 %	40,00 %
Não vê aplicação dos recursos	2,35 %	9,41 %	1,18 %	1,18 %	1,18 %	15,29 %
Não tem interesse em pagar o imposto	1,18 %	1,18 %	0,00 %	1,18 %	0,00 %	3,53 %
Outros	0,00 %	2,35 %	1,18 %	0,00 %	1,18 %	4,71 %

**Fonte:** Elaborada pelo autor.

Pode-se perceber, que o principal motivo que tem levado os contribuintes a deixarem de pagar o IPTU com 40% é a responsabilidade com outras despesas, tais como água, energia, telefonia, alienação, entre outras. Nesse motivo, destaca-se a faixa que apresenta os contribuintes que ganha entre 02 e 04 salários, com 20%. Em seguida, com um nível bem próximo, 36,47% dos entrevistados alegaram o fato de não terem renda suficiente para quitar o IPTU. Deve-se atentar que nesse motivo predominaram as duas menores faixas de renda, com 17,65% cada.

Os contribuintes que alegaram que não veem aplicação dos recursos pelo município corresponde a 15,29% e, logo após, 4,71% alegaram não pagar IPTU em dia por outros motivos, tais como por não receberem o boleto para pagamento ou por acharem que estava mais barato. Por último, 3,53% dos entrevistados alegaram não terem interesse em pagar o referido imposto.

No intuito de explorar o motivo “não vê aplicação dos recursos”, foi questionado aos entrevistados se os mesmos estavam satisfeitos com o modo de que a prefeitura está aplicando os recursos financeiros do município. Desse questionamento, aferiu-se que do total de 300 entrevistados, 78% não estão satisfeitos com a aplicação dos recursos. Entretanto, apesar do elevado nível de insatisfação, não é este o principal motivo que leva o contribuinte a não pagar o IPTU já que tal motivo foi listado como o terceiro na escala de motivos que leva a inadimplência.

Outro ponto questionado aos contribuintes foi quanto a facilidade na negociação para pagamento dos débitos junto a prefeitura. Considerando apenas os 227 entrevistados que são contribuintes de IPTU 65,2% afirmaram que a prefeitura oferece facilidades. Entretanto, quando se analisa os entrevistados que são contribuintes e que estão com o IPTU em dia, apenas 27,5% já realizaram algum tipo de negociação, número um pouco menor comparado aos que não estão com IPTU quite e que já realizaram negociação, que é de 28,3%.

Uma questão que merece destaque nesta pesquisa é o nível de consciência dos contribuintes. Foi perguntado se os mesmos sabiam como os recursos financeiros são aplicados no Município, independente se os mesmos são ou não contribuintes, conforme dados apresentados na Tabela 07.

**Tabela 07:** Contribuintes subdivididos por classe que possui ou não conhecimento quanto as aplicações dos recursos financeiros

Classe	Tem Conhecimento das Aplicações	Não Tem Conhecimento das Aplicações
ATÉ 01 SALÁRIO	3,33 %	14,33 %
02 -----  04	21,00 %	26,67 %
05 -----  07	7,33 %	9,67 %
08 -----  10	2,67 %	4,67 %
ACIMA DE 10	8,33 %	2,00 %

**Fonte:** Elaborada pelo autor.

O resultado da pesquisa demonstrou que os contribuintes não estão mais conscientes no que diz respeito ao destino dos recursos financeiros de Fortaleza, tendo em vista que 57,3% dos entrevistados responderam não possuem conhecimento quanto à aplicação. Nota-se também que, apenas entre os entrevistados com renda superior a 10 salários mínimos, o número dos que possuem conhecimento de tal fato (8,33%) é superior aos que não possuem (2,00%).

Ainda em relação ao nível de consciência, foi perguntado se os entrevistados possuíam conhecimento quanto à possibilidade dos seus débitos de IPTU estarem sujeitos à execução (cobrança judicial) e à lei de penhora, que permite penhorar os bens dos proprietários caso não quitem seus respectivos débitos, independente se os mesmos são ou não contribuintes.

Observando a Tabela 08, cada faixa de renda individualmente, percebe-se que quanto maior a renda, maior o percentual da diferença entre os entrevistados que tem conhecimento da cobrança judicial e os que não possuem tal conhecimento. Dessa forma, tal percentual entre os com renda acima de 10 salários é de 93,5% enquanto que os com renda até 01 salário é de -1,9% sendo apenas esta classe a que apresentou uma diferença negativa, o que significa que o número de pessoas que não tem conhecimento do fato em questão é maior dos que tem conhecimento.

**Tabela 08:** Número de entrevistados que possui ou não conhecimento a respeito da cobrança judicial e da lei de penhora, subdivididos pela Renda.

Renda	Conhecimento da Cobrança Judicial		Conhecimento da Lei de Penhora	
	Sim	Não	Sim	Não
Até 01 Salário	8,67 %	9,00 %	7,33 %	10,33 %
02 -----  04	34,67 %	13,00 %	24,67 %	23,00 %
05 -----  07	14,00 %	3,00 %	9,33 %	7,67 %
08 -----  10	6,33 %	1,00 %	5,33 %	2,00 %
Acima de 10	10,00 %	0,33 %	7,67 %	2,67 %

**Fonte:** Elaborada pelo autor.

Seguindo a mesma lógica da diferença entre os que têm ou não consciência da Lei de Penhora, por renda, percebe-se que se repete o ocorrido anteriormente, ou seja, quanto maior a renda, maior o número de entrevistados que afirmaram que têm consciência da lei. A

diferença entre os comrenda acima de 10 salários é de 48,4% enquanto que os comrenda até 01 salário é de -17% sendo novamente esta classe a única que apresentou uma diferença negativa.

## 7. CONCLUSÃO

Tendo em vista que se conceituou sobre a Dívida Ativa, apresentando seus aspectos e meios e autores sobre o assunto, conhecendo a receita tributária ao longo do período de 2009 a 2012, bem como a situação da Dívida Ativa do Município de Fortaleza, elaborando os resultados da pesquisa realizada para com os contribuintes, pode-se aferir que os objetivos dessa pesquisa foram alcançados, contribuindo assim para o levantamento dos motivos que levamos contribuintes a deixarem de pagar suas obrigações tributárias municipais.

Ao obter conhecimento sobre as leis que regem a Dívida Ativa, pode-se concluir que nessa estão inscritos os créditos de origem tributária e não tributária, que o ente público, no caso, o Município, tem direito a receber após o vencimento estabelecido dos meses, estando assim sujeitos a devolução cobrança pelo órgão competente, sendo essa por meio amigável ou judicial.

Ao conhecer a situação da Dívida Ativa Município, observa-se que esta corresponde a de R\$ 1.329.499.704,65 (um bilhão, trezentos e vinte e nove milhões, quatrocentos e noventa e nove mil, setecentos e quatro reais e sessenta e cinco centavos) e em 2012, sendo que quando comparada com o exercício de 2009, identificou-se que seu crescimento foi de 43,62%.

O IPTU que é um imposto Municipal aplicado a prédios e territórios urbanos, é progressivo, mas com o limite de alíquota de 2% conforme determina o Código Municipal de Fortaleza. Todos os motivos que levamos contribuintes a deixarem de pagar o IPTU são de extrema relevância para os meses, bem como para o Município, que passa a conhecê-los tomando medidas certas para estimular a efetividade da arrecadação de seus tributos. Sendo que na primeira hipótese, onde os contribuintes afirmam que priorizam as despesas da casa e acaba não sobrando para cumprir suas obrigações tributárias, o Município pouco poderá fazer, além de oferecer facilidade para a quitação dos débitos, como parcelamento, e descontos, pois o IPTU é uma obrigação pecuniária dos munícipes, portanto é importante que o coloque no orçamento das despesas familiar contribuindo assim para o bem estar comum e evitando constrangimentos futuros, ou seja, esperar ser cobrado judicialmente.

Na segunda hipótese não há muito que fazer, pois sua maioria demonstra ter capacidade econômica restrita, sendo assim preciso rever a capacidade tributária dos meses, sendo este o principal motivo pela inatendimento do IPTU, nos demais é certo que pode-se tentar uma negociação amigável quanto àqueles que contribuíram de alguma forma para o desenvolvimento do Município. Na terceira, quarta e quinta hipóteses vê-se a insatisfação dos fortalezenses entrevistados, cabendo ao Município informar com mais clareza os trabalhos que os gestores têm desenvolvido em seus governos, estimulando os contribuintes de maneira que respondamos porquê de pagar o imposto, onde fora e onde será aplicado conscientizando-os quanto as consequências que podem ser trazidas quando não há um recolhimento regular dos tributos, comprovando as respostas com respaldos satisfatórios.

Com a pesquisa realizada também é possível afirmar que os contribuintes possuem um nível de conscientização satisfatório quanto a possibilidade de cobrança judicial e a Lei que permite penhorar os bens de quem não quita seus débitos tributários,

os percentuais positivos são altos, significando que estão sendo conscientizados da importância de recolher suas obrigações tributárias municipais, e também informados devidamente, ou as informações estão chegando a seu verdadeiro propósito de informar sobre os recursos arrecadados. Entretanto, quanto ao nível de conhecimento sobre onde são aplicados os tributos arrecadados, mais entrevistados alegaram que não possuem total conhecimento sobre o fato, cabendo assim a Prefeitura Municipal apresentar as atividades e obras realizadas pelo município.

Apesar da Administração Pública de Fortaleza está providenciando medidas para melhorar a fiscalização, combater a sonegação e recuperar seus créditos em Dívida Ativa, suas ações não podem ser voltadas apenas para o lançamento e fiscalização tributária, sendo também de extrema importância, atualmente, incentivar a arrecadação de tributos oriundos dos municípios, bem como, deixar mais claras as informações que diz respeito ao trabalho da Prefeitura no Município, àquelas que os fariam mais satisfeitos e contentes com suas autoridades públicas, a fim de aumentar o nível de consciência dos cidadãos fortalezenses.

## 8 REFERÊNCIAS

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 4.144, de 27 de dezembro de 1972.** Institui o Código Tributário do Município de Fortaleza. Tópicos Compilados da Legislação do IPTU 5ª ed., Fortaleza: Secretaria Municipal de Finanças de Fortaleza, 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Vade Mécum Sarai va, 13ª ed., São Paulo: Editora Sarai va, 2012.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 5.172, de 25 de outubro de 1966.** Dispõe sobre sistema tributário nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados, dos Municípios. Vade Mécum Sarai va, 13ª ed., São Paulo: Editora Sarai va, 2012.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 6.830, de 22 de setembro de 1980.** Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública e dá outras providências. Vade Mécum Sarai va, 13ª ed., São Paulo: Editora Sarai va, 2012.

BEUREN Ilse Maria et al. **Como elaborar trabalhos monográficos e em Contabilidade.** São Paulo: Editora Atlas, 2008.

EDITORA ABRIL **Almanaque Abril:** A Enciclopédia da atualidade. São Paulo: Editora Abril, 2003.

FORTALEZA **Balanco Geral de 2009.** Secretaria Municipal de Finanças de Fortaleza. Disponível em [http://www.sefinfortaleza.ce.gov.br/responsabilidade\\_fiscal/gerados/Balanco\\_2009.pdf](http://www.sefinfortaleza.ce.gov.br/responsabilidade_fiscal/gerados/Balanco_2009.pdf) >. Acesso em 05 out. 2013.

FORTALEZA **Balanco Geral de 2010.** Secretaria Municipal de Finanças de Fortaleza. Disponível em [http://www.sefinfortaleza.ce.gov.br/responsabilidade\\_fiscal/gerados/Balanco\\_2010.pdf](http://www.sefinfortaleza.ce.gov.br/responsabilidade_fiscal/gerados/Balanco_2010.pdf) >. Acesso em 05 out. 2013.

FORTALEZA **Bal anço Geral de 2011**. Secretaria Muni ci pal de Fi nanças de Fort aleza. Disponível em [http://www.sefinfortaleza.ce.gov.br/responsabilidade\\_fiscal/gerados/Balanco\\_2011.pdf](http://www.sefinfortaleza.ce.gov.br/responsabilidade_fiscal/gerados/Balanco_2011.pdf). Acesso em 05 out. 2013.

FORTALEZA **Bal anço Geral de 2012**. Secretaria Muni ci pal de Fi nanças de Fort aleza. Disponível em [http://www.sefinfortaleza.ce.gov.br/responsabilidade\\_fiscal/gerados/Balanco\\_2012.pdf](http://www.sefinfortaleza.ce.gov.br/responsabilidade_fiscal/gerados/Balanco_2012.pdf). Acesso em 05 out. 2013.

FREITAS, Madi mir Passos et al. **Códi go Tri but ári o Naci onal Co me ntado**. São Paul o: Editora Revista dos Tri bunais, 2004.

LAZARI N Ant ôni o **Introdução ao Di reito Tri but ári o**. São Paul o: Editora Atlas, 1996.

MACHADO Hugo de Brito **Curso de Di reito Tri but ári o**. São Paul o: Editora Malheiros Editores, 2010.

MARI ON José Carlos; DI AS, Rei nal do; TRALDI, Míri a Gristina. **Monografia para os Cursos de Ad mi ni stração, Contabili dade e Econo mi a**. São Paul o: Editora Atlas, 2002.

NEVES, Mírcus Al onso Rí beir o; PI NTO, Mírcos Roberto. **AI mportância da Dí vi da Ati va no ge re nci amento e no equí lí brio das contas do muni cí pio**. Revista de Ad mi ni stração Muni ci pal, Rio de Janeiro, nº. 258, p. 7 a 16, abr. 2006.

SZKLAROWSKY, Leon Frej da. **Dí vi da Ati va da Fazenda Pú bli ca**. Jus Naver gandí, Teresi na, ano 03, nº 27, dez. 1998. Disponível em [http://jus.com.br/artigos/1315/di-vida-](http://jus.com.br/artigos/1315/di-vida)