

## Como fortalecer os cofres municipais para financiar o transporte público

2013 . Ano 10 . Edição 77 - 07/10/2013

**Pedro Humberto Bruno de Carvalho Júnior**



A demanda por melhor mobilidade urbana que culminou nas grandes manifestações no inverno de 2013 nos revela o grande desafio em fortalecer as finanças municipais para possibilitar o maior investimento e o subsídio ao transporte público. Perante essa demanda, a prática comum dos governos municipais tem sido pleitear mais transferências ao governo federal, tentar alienar parte de seu patrimônio e às vezes levantar empréstimos junto a instituições internacionais, como o Banco Mundial. A arrecadação própria municipal tem representado apenas 2% do PIB, porém o seu fortalecimento não tem sido o primeiro item da agenda neste debate.

O incremento dos atuais impostos municipais seria uma maneira mais rápida e simples para gerar receitas do que a instituição de contribuições setoriais, como o debatido e polêmico “pedágio urbano” ou um adicional ao Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) ou ao preço dos combustíveis. O aumento dessa carga tributária aconteceria no atual cenário de desoneração dos impostos federais sobre a produção. Embora no mínimo 40% da arrecadação tributária municipal sejam constitucionalmente vinculados aos fundos da saúde (15%) e educação (25%), ainda assim há espaço para aplicar esse excedente em transporte público. Então, como é possível aumentar a arrecadação tributária dos municípios?

A resposta engloba melhoria na própria administração tributária municipal e mudanças na legislação federal e municipal. Os municípios contam com três grandes impostos: Imposto sobre Serviços (ISS), Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) e Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI). No tocante ao ISS, o imposto incide sobre uma lista de serviços contida na Lei Complementar Federal 116/2003. Essa lista de serviços poderia ser atualizada, englobando novos tipos de serviços que ainda não são especificados nesta lei. Além disso, a alíquota máxima do ISS é limitada em 5%, o que é um contrassenso, já que o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) incidente sobre bens em geral possui alíquota média de 18%. Com isso, há um padrão regressivo na tributação, em que se tributa mais pesadamente bens essenciais como alimentos, remédios, fornecimento de água e energia elétrica do que serviços. O aumento da alíquota máxima do ISS para 10% ou 12% seria perfeitamente razoável e aumentaria enormemente o potencial do imposto.

Embora cada município apresente sua própria realidade com relação ao IPTU, ele também apresenta um grande potencial, haja vista a crescente valorização dos imóveis residenciais e comerciais. Para fortalecer o IPTU, a submissão de um projeto de lei de uma nova Planta Genérica de Valores costuma ser a primeira medida estudada por todos os municípios devido à crescente defasagem dos valores venais com relação ao mercado. Em geral, o valor venal de um imóvel é o resultado da soma do valor do terreno com o da edificação. A vinculação do valor estadual do CUB (Custo Unitário da Construção Civil), divulgado pelo Sindicato da Indústria da Construção Civil

(Sinduscon) ao valor venal da edificação seria uma medida simples e de curto prazo para se aumentar os valores venais defasados, principalmente em cidades pequenas e médias, com menor capacidade técnica em avaliação de imóveis. O valor venal dos terrenos poderia ser atualizado em médio prazo, conforme a realização de estudos técnicos pelas Secretarias Municipais de Finanças.

Nas regiões Norte e Nordeste, melhorias administrativas como o recadastramento dos imóveis e políticas efetivas de redução da inadimplência teriam um elevado impacto na arrecadação. Em algumas cidades do Centro-Oeste (Brasília e Cuiabá, por exemplo), é comum haver alíquotas muito baixas e em algumas cidades do Sudeste (São Paulo e Rio de Janeiro, por exemplo) é usual a isenção de mais da metade dos imóveis cadastrados, sendo estes, pontos importantes na agenda da reforma do IPTU nestas cidades. Além disso, o uso de alíquotas progressivas ou a aplicação de maiores alíquotas para imóveis comerciais e industriais tem sido a política adotada por muitos municípios para aumentar a arrecadação do IPTU, devido à maior capacidade contributiva deste setor.

Num cenário de crescente valorização mobiliária, a majoração da alíquota do ITBI seria excelente instrumento para se capturar mais-valias fundiárias e ao mesmo tempo ajudar a amortecer a subida de preço dos imóveis. Em tese, o valor dos imóveis é próximo ao preço de monopólio e com isso a subida do ITBI não os encareceria. A instituição de uma pauta de valores do ITBI para se evitar a subdeclaração das transações e a majoração da alíquota para 3% ou 4% poderia ser perfeitamente aplicada, já que a alíquota do ITBI no Brasil é muito baixa para padrões internacionais.

Para realizar algumas destas medidas, é necessário alterar a legislação federal e municipal. E com isso, a inserção do Congresso Nacional e das Câmaras de Vereadores como agentes também responsáveis pelo aumento das receitas próprias municipais é primordial.

---

**Pedro Humberto Bruno de Carvalho Júnior** é técnico de planejamento e pesquisa do Ipea.