

SUCESSO ARRECADATÓRIO EM TEMPOS DE CRISE: UM ESTUDO DAS RECEITAS PRÓPRIAS DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN

ARRECADATORY SUCCESS IN TIMES OF CRISIS: A STUDY OF OWN REVENUE IN THE MUNICIPALITY OF MOSSORÓ/RN

Rodrigo Leite*

Rodolfo Vinícius Fonsêca Rodrigues**

RESUMO: Após a promulgação da Constituição Federal de 1988 os municípios tornaram-se definitivamente entes políticos autônomos, a partir de quando lhes foi atribuído um plexo de obrigações. Desde então, as receitas municipais tornaram-se tema de extrema relevância, pois são a partir delas que as pessoas políticas podem concretizar as atividades planejadas, carecendo ainda de maior atenção em tempos de crise, haja vista as oscilações e reduções sempre verificadas. Diante do referido cenário, o presente trabalho tem por objetivo analisar quais as medidas adotadas pelo Município de Mossoró/RN para contornar os efeitos da recessão econômica dos anos 2014-2017 e retomar o crescimento da arrecadação própria. Neste contexto, destaca-se o sucesso do incremento arrecadatário das receitas do município oito vezes maior que a média nacional no ano de 2017, além de um aumento ainda mais expressivo em 2018. Para investigar este fenômeno, a pesquisa teve como método o estudo de caso, com a utilização de dados estatísticos e entrevistas não estruturadas – focalizadas, sendo dividida em dois momentos distintos: o primeiro, responsável pelo estudo dos ingressos próprios auferidos pelo Município de Mossoró/RN na última década (2009 a 2018), e o segundo onde são analisadas todas as mudanças legislativas, administrativas e judiciais que ensejaram o aporte arrecadatário verificado no biênio 2017-2018. Assim, o trabalho concluiu que o êxito arrecadatário se deu com a utilização de uma série de instrumentos legais e administrativos por parte Secretaria da Fazenda Municipal, seguido do trabalho eficiente da Procuradoria Fiscal do Município, sem que houvesse aumento de alíquotas para os cidadãos.

Palavras-chaves: Recessão econômica. Aumento de receitas. Município de Mossoró/RN.

Artigo recebido em 17 de março de 2020.

Artigo aceito em 04 de fevereiro de 2021.

* Professor Adjunto III do Curso de Direito da UFERSA e Coordenador da Especialização em Direito Constitucional e Tributário na mesma Instituição. Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Mestre em Direito pela Universidade de Lisboa. Graduado em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP). Email: roalmleite@gmail.com.

** Procurador Geral do Município de Upanema/RN. Advogado. Especialista em Direito Constitucional e Tributário pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Graduado em Direito pela UFERSA. Email: rodolfofordriguesadv@hotmail.com.

ABSTRACT: After the promulgation of the Federal Constitution of 1988, municipalities definitively became autonomous political bodies, and were subsequently assigned with a number of obligations. Since then the theme of municipal tax revenues has become extremely relevant, for it is based on them that political entities can carry out their planned activities. The subject demands even more attention in times of crisis, given the oscillations and drops in revenue that always take place. In this scenario, the present work aims to analyze the measures taken by the municipality of Mossoró/RN to avoid the effects of the economic recession of the period between 2014-2017 and resume the increase of internal tax revenues. In this context, we highlight the success of the increase in revenue collection of the municipality eight times higher than the national average in 2017, in addition to an even more expressive increase in 2018. To investigate this phenomenon, the research adopted the method of case study, using statistical data and non-structured-focused interviews, and was divided into two distinct moments: the first regarding the study of the internal revenue accrued by the Municipality of Mossoró in the last decade (from 2009 to 2018) and the second in which an analysis is made about the legislative, administrative and judicial changes that caused the revenue-collection phenomenon that took place in the biennium 2017-2018. The conclusion the present work reached was that the success in revenue-collection happened due to a series of legal and administrative tools employed by the Municipality's Revenue Secretary, followed by the efficient action by the Municipality's Fiscal Attorney's Office, without any raise in the aliquots for the citizens.

Keywords: Economic recession. Internal revenue. Municipality of Mossoró.

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO; 2. DO ESTUDO DAS RECEITAS PRÓPRIAS DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN NA ÚLTIMA DÉCADA (2009-2018); 3. DA ANÁLISE DAS POSSÍVEIS MUDANÇAS QUE ENSEJARAM O AUMENTO DE RECEITA PRÓPRIA DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN; 3.1 ALTERAÇÕES QUE IMPACTARAM NA ARRECADAÇÃO DE IPTU; 3.2 MUDANÇAS OBSERVADAS NO ISS; 3.3 MEDIDAS RELACIONADA AO ITBI; 3.4 MODIFICAÇÕES ATINENTES À DÍVIDA ATIVA; CONCLUSÃO; REFERÊNCIAS.

1. INTRODUÇÃO

As receitas públicas consistem em tema de extrema relevância para os entes políticos, posto que são a partir delas que a União, os Estados e os Município podem cumprir com as suas finalidades. No âmbito municipal os ingressos públicos ganham ainda mais relevância, pois nele está a base do desenvolvimento local e da execução das políticas públicas planejadas.

Com a promulgação da Constituição Federal em 1988, os municípios tornaram-se entes políticos autônomos, ensejando a descentralização das políticas públicas. Nesse contexto, assumiram responsabilidades que eram das esferas estadual e federal, e com isso formaram um plexo de obrigações para as quais necessitam de um valor considerável de receita para as suas concretizações.

Hodiernamente, a manutenção da máquina pública municipal em perfeito funcionamento tornou-se tarefa um tanto quanto difícil, e mantê-la em pleno desempenho em períodos de crise econômica, como a vivenciada no Brasil entre os anos de 2014 e 2017, indubitavelmente foi um grande desafio.

Recessões econômicas costumam oscilar as receitas públicas, quando não as reduzem drasticamente, e por outro lado os munícipes necessitam da continuidade dos serviços de saúde, saneamento, educação, limpeza pública, abastecimento de água, recuperação de ruas, dentre outros fornecidos pela edilidade.

Diante do referido cenário, com o fito de evitar colapsos fiscais, somente resta aos gestores apostar no crescimento de suas receitas próprias, que são os valores que ingressam nos cofres municipais decorrentes de sua atividade tributante, fiscalizatória e da cobrança de preços públicos (*e.g.* utilização de bens públicos por particulares). Ou seja, compreende todos os valores arrecadados diretamente pelo município decorrente de suas próprias atividades administrativas.

Nessa perspectiva de necessidade de incremento das receitas próprias em períodos de crise, o presente trabalho tem como principal objetivo analisar as possíveis medidas administrativas, normativas ou judiciais adotadas pelo Município de Mossoró/RN, com o fito de garantir o equilíbrio fiscal diante da recessão econômica que assolou o país a partir de meados de 2014.

Assim, o trabalho principia com o estudo dos ingressos próprios¹ auferidos pelo Município de Mossoró/RN na última década (2009 a 2018), analisando tanto seu valor global, como também as eventuais receitas notáveis das diversas rubricas no referido período.

O método de pesquisa utilizado foi o estudo de caso, tendo em vista que o trabalho teve como foco explicar o sucesso do aumento da arrecadação tributária da cidade de Mossoró. Para este fim, utilizou-se de estudos e dados estatísticos de órgãos públicos. Além destes, foram realizadas entrevistas com o Secretário da Fazenda Municipal de Mossoró, Abraão Padilha de Brito, e a Procurada Municipal lotada na Procuradoria Fiscal, Fernanda Lucena de Albuquerque, nos dias 07/10/2019 e 16/10/2019, respectivamente. As entrevistas tiveram como objetivo coletar dados estratégicos do principal ator responsável pela gestão dos tributos municipais, e detalhes do órgão de atuação judicial municipal nas execuções fiscais.

O tipo de entrevista realizada foi a “não estruturada” e “focalizada”. Segundo Marconi e Lakatos, a entrevista não estruturada “é uma forma de poder explorar mais amplamente uma questão. Em geral, as perguntas são abertas e podem ser respondidas dentro de uma conversação informal”². Por sua vez, a entrevista focalizada (espécie da “não estruturada”), é cabível onde há um roteiro de tópicos relativos ao problema que se vai estudar e o entrevistador tem liberdade de “fazer as perguntas que quiser: sonda razões e motivos, dá

¹ Logo, não serão objeto do presente estudo as transferências de receitas, que são constituídas por parte dos impostos cobrados pelos Estados Federados e União, e que retornam aos Municípios mediante percentuais estabelecidos na Constituição Federal, notadamente em seus artigos 158, incisos I a V, e 159, inciso I, alíneas ‘b’, ‘d’ e ‘e’.

² MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 5ª ed, 2003, p. 197.

esclarecimentos, não obedecendo, a rigor, a uma estrutura formal. Em geral, é utilizada em estudos de situações de mudança de conduta”³.

Por fim, serão dissecadas todas as mudanças legislativas, administrativas e judiciais que ensejaram o fenômeno arrecadatário verificados no biênio 2017-2018, notadamente nas receitas de imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU, imposto sobre serviços de qualquer natureza – ISS, imposto sobre transmissão de bens imóveis – ITBI, e de Dívida Ativa, rubricas estas que juntas representaram 90,00% do total das receitas próprias em 2017, e 90,03% em 2018.

2. DO ESTUDO DAS RECEITAS PRÓPRIAS DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN NA ÚLTIMA DÉCADA (2009-2018)

O presente tópico analisará as receitas próprias auferidas pelo Município de Mossoró/RN na última década, compreendida entre os anos de 2009 a 2018, perpassando tanto pelo valor global arrecadado, como também pelas eventuais receitas mais expressivas de IPTU, ISS, ITBI e da Dívida ativa no referido período.

O estudo das receitas próprias do Município de Mossoró/RN principia com o ano de 2009, quando o ente obteve uma arrecadação no importe de R\$ 48.426.878,39, seguida de um ingresso de R\$ 55.597.365,67 no ano de 2010, representando um aumento nominal 14,80%, que corresponde um acréscimo real de 8,89%, quando deduzido o índice inflacionário⁴ acumulado ao longo deste ano.

³ MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 5ª ed, 2003, p. 197.

⁴ O presente trabalho utilizará como índice inflacionário o IPCA - Índice de Preços ao Consumidor Amplo, aferido mensalmente pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) e disponibilizado no sítio eletrônico <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional->

Para alcançar a referida arrecadação, o Município valeu-se do momento econômico vivenciado no Brasil, que em 2010 apresentou Produto Interno Bruto (PIB) de 7,5%, o mais elevado desde 1986, quando o referido índice também cresceu 7,5%⁵.

No ano de 2011 o Município já não demonstrou capacidade arrecadatória semelhante ao ano anterior, vez que mesmo tendo auferido receita de R\$ 57.934.235,67, que corresponde a um aumento nominal de R\$ 2.336.870,27, e em termos percentuais de 4,20%, fechou o exercício financeiro com uma queda real de arrecadação de 2,30%, em decorrência do alto índice inflacionário que assolou o ano de 2011 (6,50%).

Em 2012 a arrecadação municipal retomou o crescimento com o ingresso próprio de R\$ 63.754.314,57, representando um acréscimo nominal de 10,04%, e um aumento real de arrecadação no importe de 4,20%.

Com uma arrecadação de R\$ 65.737.055,44 e um aumento nominal pouco expressivo, da ordem de R\$ 1.982.740,87, a arrecadação do ano de 2013 é marcada por nova retração em termos reais de 2,81%, se considerada a inflação do período.

O Município de Mossoró fechou o ano de 2014 com uma arrecadação de R\$ 72.334.818,94, perfazendo um acréscimo de R\$ 6.597.763,50 se comparado ao ano anterior, significando, portanto, um ganho real de 3,62%.

Diferentemente dos altos e baixos já observados desde 2009, onde em um ano o município tinha ganho real de arrecadação e no outro queda, nos anos de 2015 e 2016 ocorre uma mudança no referido cenário ante dois

de-precos-ao-consumidor-amplo.html?t=series-

historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=inflacao#plano-real-mes

⁵ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Em 2010, PIB varia 7,5% e fica em R\$ 3,675 trilhões.** [S.I]. IBGE. 03 mar. 2011. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/13983-asi-em-2010-pib-varia-75-e-fica-em-r-3675-trilhoes>>. Acesso em: 05 out. 2019.

decréscimos arrecadatários seguidos. Em 2015 Mossoró/RN arrecadou em rubricas próprias o valor R\$ 74.946.013,09, e inobstante o aumento aparente de R\$ 2.611.194,15 na arrecadação, o ente fechou o ano com retrocesso real de 7,07%.

Já em 2016 a crise arrecadatária se torna ainda mais evidente com a primeira e única queda nominal das receitas do Município no decênio estudado. No mencionado ano o Mossoró teve uma receita própria de R\$ 74.894.008,15, e assim um decréscimo arrecadatário nominal de R\$ 52.004,94, que, considerando a inflação daquele ano, findou em um encolhimento real de receita de 6,35% se comparado a 2015.

É cediço que as quedas consecutivas nas arrecadações dos anos de 2015 e 2016 do Município de Mossoró/RN decorreram da recessão econômica iniciada ainda no ano de 2014 e que assolou o Brasil até o ano de 2016. Sobre a crise, o BNDES aduziu que:

A partir dos anos 2015 e 2016, a deterioração dos cenários político e econômico produziu uma das maiores recessões da história econômica brasileira. Em termos anuais, os recuos foram de 3,5%, tanto para 2015 como para 2016. Em termos trimestrais, houve queda em todos os trimestres, com destaque negativo para o segundo trimestre de 2015, quando a economia contraiu 1,9% [...].

[...]

A profunda retração econômica do período causou deterioração de todo o cenário macroeconômico, prejudicando as empresas e famílias, com impacto em uma série de indicadores. No mercado de trabalho, por exemplo, a piora foi bastante intensa. A taxa de desemprego média, que ficou em 6,8% em 2014, subiu constantemente em 2015 e 2016, situando-se em 11,3% nesse último ano. Entre 2015 e 2016, foram destruídas mais de três milhões de vagas formais de emprego, a maioria na indústria (928 mil) e na construção civil

(775 mil). Esse cenário, obviamente, contribuiu para reforçar a queda do consumo das famílias⁶.

Para além da retração da economia nacional, não se pode olvidar que o Município de Mossoró/RN teve a sua situação econômica ainda mais abalada pela desaceleração dos investimentos da PETROBRAS na exploração e produção (E&P) de petróleo continental a partir de 2015⁷, afetando incisivamente o aludido município que já foi sede do maior polo de exploração de petróleo “*on shore*” do Brasil⁸.

A recessão econômica local pode ser melhor demonstrada pela queda do PIB per capita da cidade de Mossoró, que de acordo com o IBGE⁹ no ano 2013 fechou em R\$ 21.945,93, reduzindo para R\$ 21.911,89 em 2014, R\$ 20.801,91 no ano de 2015, e findando 2016 em R\$ 19.714,79, que equivale a uma redução de R\$ 2.213,14 de PIB por habitante de Mossoró, no referido triênio.

Assim, é indubitável que tanto a recessão econômica nacional quanto a redução dos investimentos da PETROBRAS no Município de Mossoró, refletiram sobremaneira na indústria dos serviços locais e no mercado imobiliário desta urbe (afetando diretamente os fatos geradores do ISS e do ITBI), e

⁶ BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **O crescimento da economia brasileira 2018-2023**. [S.I.]. BNDES. abr. 2018, p. 12 e 13. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/14760/1/Perspectivas%202018-2023_P.pdf>. Acesso em: 03 out. 2019.

⁷ A priorização dos investimentos da PETROBRAS na exploração de petróleo em águas profundas encontra-se elencado nos Planos de Negócios e Gestão 2015-2019 e 2019-2023, disponíveis nos seguintes sítios eletrônicos: <http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/ajustes-no-plano-de-negocios-e-gestao-2015-2019-1.htm> e <http://www.petrobras.com.br/pt/quem-somos/plano-estrategico/plano-de-negocios-e-gestao/>.

⁸ SILVA, Romero Rossano Tertulino da. **A importância de Mossoró para o contexto econômico potiguar**. RunPetro - Revista Eletrônica do Mestrado em Petróleo e Gás/ Universidade Potiguar/Mestrado Profissional em Engenharia de Petróleo e Gás. – Ano 3, n.2. (abr./set.2015). – Natal: Edunp, 2015, p. 59. Disponível em: <<https://repositorio.unp.br/index.php/runpetro/issue/view/54>>. Acesso em: 07 out. 2019.

⁹ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Produto Interno Bruto dos Municípios**. [S.I.]. IBGE. [2019]. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/mossoro/pesquisa/38/46996?ano=2010&indicador=47001&tipo=grafi-co>>. Acesso em: 09 out. 2019.

principalmente na regularidade fiscal, impactando nos demais tributos recolhidos por esta edilidade.

Em continuidade à análise das arrecadações próprias de Mossoró/RN no decênio 2009-2018, em 2017 foi interrompida a série de dois anos de queda das receitas do município estudado, com o ingresso próprio de R\$ 84.869.136,87. O aludido valor representou um aumento nominal de R\$ 9.975.128,72 e um ganho aparente de 13,31% quando comparado ao ano de 2016, findando em um acréscimo real de 10,36%, até então a maior arrecadação em valor e a maior em termos reais.

Deve ser ressaltado que no ano de 2017 existiu a regressão da crise econômica nacional, já que segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística:

Em 2017 o PIB (Produto Interno Bruto) cresceu 1,0% em relação a 2016, após duas quedas consecutivas, ambas de 3,5%, em 2015 e 2016. Nessa comparação, houve altas na Agropecuária (13,0%) e nos Serviços (0,3%), e estabilidade na Indústria (0,0%). O PIB totalizou R\$ 6,6 trilhões em 2017¹⁰.

Inobstante no ano de 2017 a economia nacional já alertava sinais de recuperação, a arrecadação de Mossoró no referido exercício financeiro mostrou-se bastante expressiva, pois foi além do permitido pelo cenário econômico. Corroborando a afirmação retro, em levantamento realizado pela Confederação Nacional dos Municípios – CNM¹¹, constatou-se que de 2016

¹⁰ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **PIB avança 1,0% em 2017 e fecha ano em R\$ 6,6 trilhões**. [S.I.]. IBGE. 01 mar. 2018. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/20166-pib-avanca-1-0-em-2017-e-fecha-ano-em-r-6-6-trilhoes>>. Acesso em: 05 out. 2019.

¹¹ CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS – CNM. **O Comportamento das Finanças Municipais – 2017**. Estudo Técnicos. [S.I.]. CNM. mai. 2018, p. 4. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Comportamento%20das%20Finan%c3%a7as%20Municipais%20-%202017.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2019. O aludido levantamento foi realizado com base nas

para 2017 a receita tributária municipal brasileira obteve um crescimento real de 1,9%, ao passo que o Município de Mossoró/RN no mesmo período registrou um ganho real de 10,83%, em receita tributária.

Ainda do ano 2017, salta aos olhos o aumento na arrecadação do Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), que com uma receita de R\$ 13.716.872,50, e R\$ 4.029.745,94 a mais que no ano anterior, obteve o significativo acréscimo nominal de 41,59%, e um ganho real de 38,64%, rompendo com o crescimento arrecadatório linear verificado até então, o qual que pode ser melhor visualizado pelo gráfico abaixo:

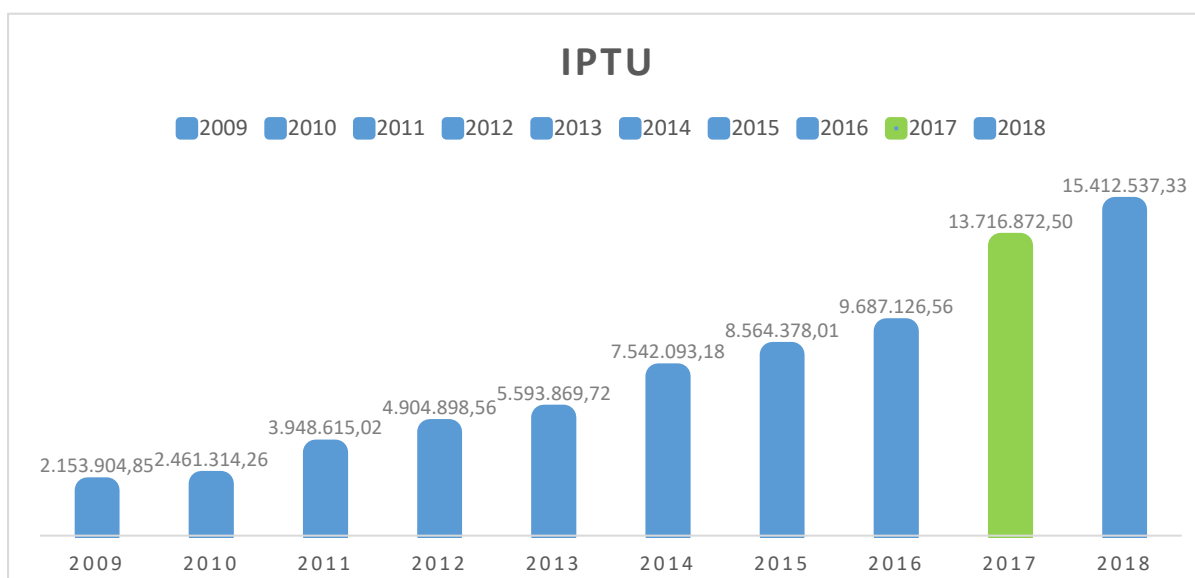


Gráfico 1 – Evolução da arrecadação de IPTU na última década em Mossoró-RN (2009-2018).

Fonte: Elaboração própria.

informações constantes nos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO) do 6º bimestre de 2017, extraídos do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI).

O crescimento real da receita de IPTU em Mossoró no ano de 2017, que fechou na casa de 38,64%, torna-se ainda mais impressionante quando comparado aos 4,8% de aumento real da referida exação à nível nacional, naquele mesmo exercício financeiro¹².

Em 2018, último ano objeto do presente estudo, o Município de Mossoró/RN obteve uma receita própria de R\$ 99.506.260,70, ou seja, R\$ 14.637.123,83 a mais que em 2017. A referida arrecadação correspondeu a um ganho aparente de 17,24%, e um aumento real na ordem de 13,49%, representando a maior arrecadação em valor, em ganhos nominais e reais de todo o período estudado.

Das receitas próprias auferidas pelo Município de Mossoró no ano de 2018, merece destaque o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS que fechou o referido exercício financeiro com uma arrecadação de R\$ 59.644.523,19, a qual denota um acréscimo de R\$ 10.377.728,77 se comparado a 2017, representando um aumento nominal de 21,06% e real de 17,31%.

Não é demais ressaltar que o aludido imposto foi o mais afetado pela recessão econômica vivenciada nos anos de 2014-2016, quando chegou a sofrer nesse período decréscimo de R\$ 4.029.745,94, significando uma perda aparente de 8,23% e real da ordem de 25,19%, mas que a partir de 2017 voltou a crescer, consoante se extrai da tabela abaixo colacionada:

¹² CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS – CNM. **O Comportamento das Finanças Municipais – 2017**. Estudo Técnicos. [S.I]. CNM. mai. 2018, p. 4. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Comportamento%20das%20Finan%c3%a7as%20Municipais%20-%202017.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2019.

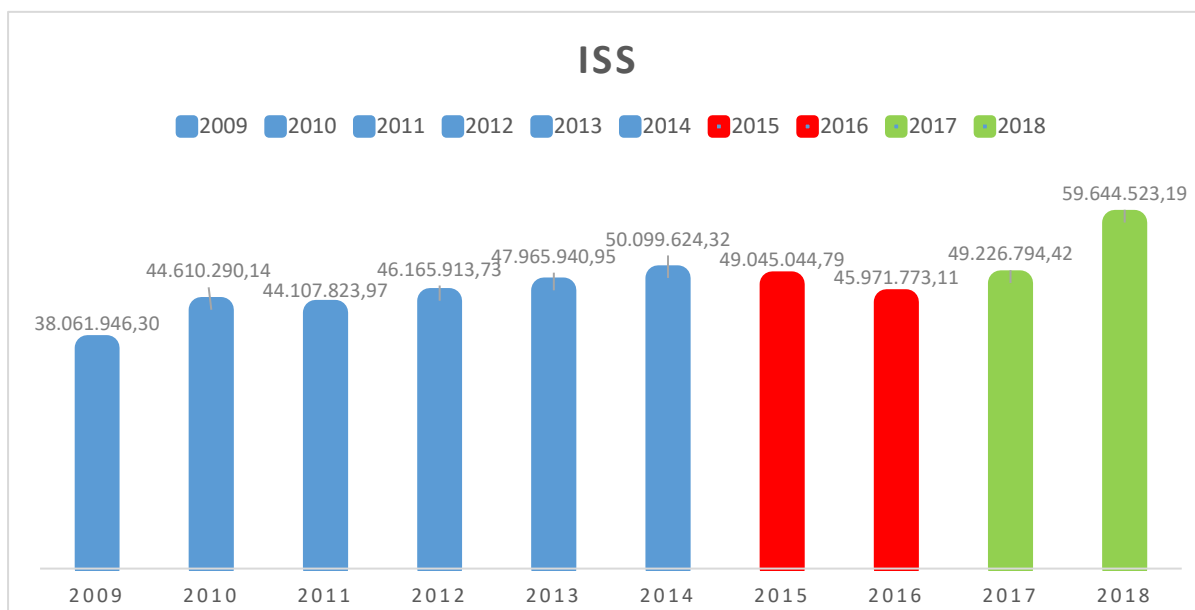


Gráfico 2 – Evolução da arrecadação de ISS do Município de Mossoró/RN na última década (2009-2018).

Fonte: Elaboração própria.

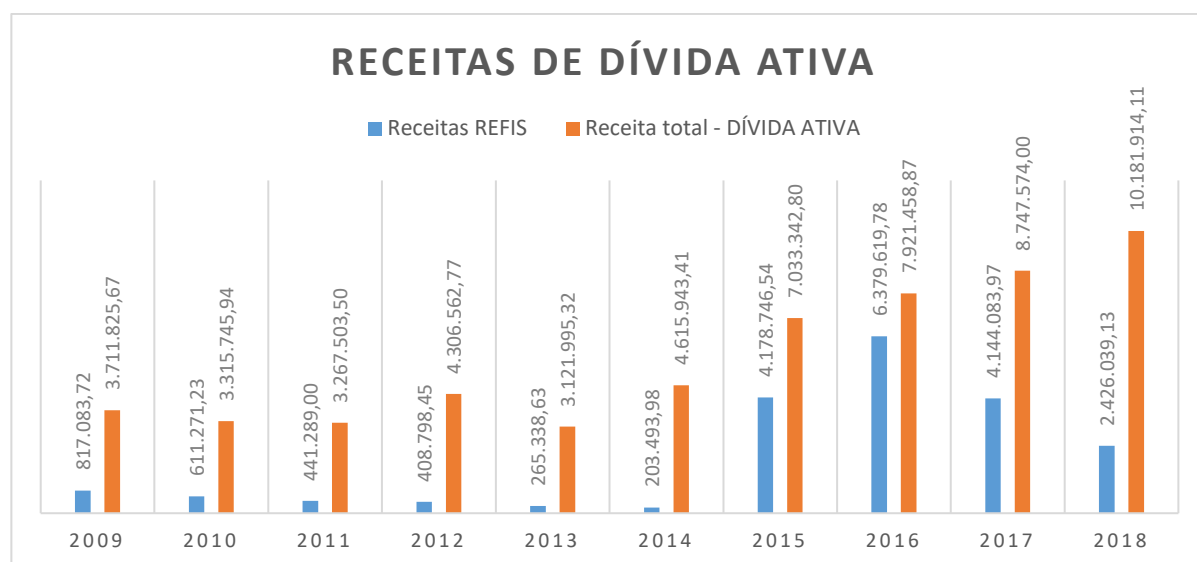
Compondo também a receita própria do Município, a Dívida Ativa apresentou crescimento real bastante significativo no ano 2015, quando teve um aumento aparente de 52,37% e real de 41,70%. O aludido acréscimo é atribuído à arrecadação com Programas de Recuperação Fiscal – REFIS, que saltou de 203.493,98 no ano de 2014 para R\$ 4.178.746,54 em 2015.

A arrecadação da Dívida Ativa municipal por meio de REFIS ainda chegou à cifra de R\$ 6.379.619,78 em 2016, ano em que representou 80,53% da receita da mencionada rubrica.

Nos anos de 2017 e 2018, não obstante os aumentos reais mais módicos, no importe de 7,47% e 12,64%, respectivamente, observando a proporção entre as receitas de Dívida Ativa (R\$ 8.747.574,00 em 2017 e R\$ 10.181.914,11 em 2018) e aquelas auferidas pelo REFIS (R\$ 4.144.083,97 em

2017 e R\$ 2.426.039,13 no ano de 2018), resta perceptível o desuso dos Programas de Recuperação Fiscal como meio de fomento das receitas do Município, representando, portanto, maiores arrecadações com menores renúncias de receitas, o que pode ser ainda melhor representado pela tabela abaixo:

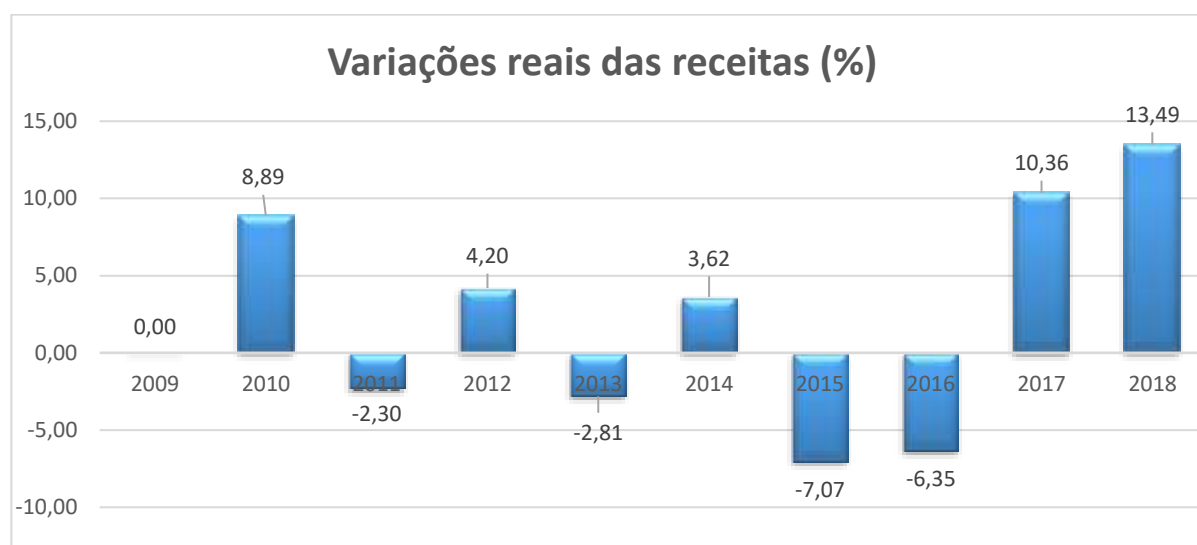
Gráfico 3 – Evolução da arrecadação da Dívida Ativa e do REFIS em Mossoró/RN na última década (2009-2018).



Fonte: Elaboração própria.

Finalizada a exposição cronológica dos dados das receitas próprias do Município de Mossoró/RN na última década, examinando suas variações, notadamente em termos reais, é possível dividi-las em três momentos arrecadatórios distintos, senão vejamos:

Gráfico 4 – Variações das receitas próprias do Município de Mossoró/RN última década (2009-2018).



Fonte: Elaboração própria.

No primeiro intervalo, compreendido entre os anos 2009 e 2014, é possível perceber variações alternadas de acréscimos e decréscimos das receitas próprias do Município de Mossoró/RN.

No segundo momento, delimitado entre os anos 2015 e 2016, resta patente duas quedas seguidas, merecendo atenção a arrecadação do ano de 2016 que representou decréscimo quando comparada à de 2015, que, por sua vez, também fechou com queda de arrecadação própria, perfazendo uma redução acumulada de receita na ordem de 13,42%.

O terceiro e último momento, representado pelos anos de 2017 e 2018, foi marcado por dois aumentos reais de arrecadação, carecendo de destaque o ano de 2018, onde existiu acréscimo real sobre o ano de 2017, que igualmente fechou com incremento arrecadatório, findando o biênio com uma majoração acumulada de receita própria no importe de 23,85%.

Os números atinentes aos incrementos arrecadatórios ocorridos no biênio 2017-2018 apresentados até então, sobretudo quando comparados aos dados nacionais, mostram-se demasiadamente significativos, e ganham ainda

mais relevância por terem sido conquistados em um momento de econômico de pós-recessão, portanto, não propício ao fenômeno arrecadatário acima delineado.

A receita própria do Município de Mossoró do referido biênio torna-se ainda mais expressiva quando, mesmo não sendo objeto do presente estudo, pela análise dos ingressos parciais até o mês de setembro de 2019, percebe-se uma tendência de crescimento nominal da arrecadação própria desta urbe na ordem de 20,00% sobre o ano de 2018, devendo fechar o ano de 2019 com um ingresso próprio na casa dos R\$ 120.000.000,00.

3. DA ANÁLISE DAS POSSÍVEIS MUDANÇAS QUE ENSEJARAM O AUMENTO DE RECEITA PRÓPRIA DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN

Dentro da análise das receitas próprias do Município de Mossoró/RN no decênio 2009-2018, ressalta-se a mudança da capacidade arrecadatária nos anos de 2017 e 2018, que somados à receita que se projeta para o ano de 2019, denota a existência de mudanças na administração tributária municipal.

Assim, o presente tópico se destina a analisar e descrever as possíveis alterações normativas, administrativas e judiciais que ensejaram os resultados arrecadatários verificados a partir de 2017, notadamente nas receitas de IPTU, ISS, ITBI e de Dívida Ativa, rubricas que juntas representaram 90,00% do total das receitas próprias em 2017, e 90,03% em 2018.

Para facilitar o alcance do objetivo acima elencado, adotar-se-á como didática a apresentação das alterações individualizadas por cada uma das rubricas acima mencionadas.

3.1 Alterações que impactaram na arrecadação de IPTU

Das receitas individualmente analisadas no capítulo 2, a arrecadação de IPTU foi a que mais se destacou, sobretudo em razão do acréscimo nominal de 41,59%, e um ganho real de 38,64%, entre os anos de 2016 e 2017.

Até o ano de 2016, o Município de Mossoró/RN utilizava como base de dados para o lançamento do IPTU um cadastro imobiliário confeccionado em 1991¹³, portanto com 25 anos de desatualização.

No ano de 2017 foi implementado, para fins de lançamento do IPTU, recadastramento imobiliário concluído em 2016, que contou com a “elevação da quantidade de imóveis classificados como prediais de 42% para 90%”¹⁴.

Ao verificar a existência de prédio (residencial ou comercial) onde no banco de dados da edilidade constava terreno não edificado, o recadastramento alçou a base de cálculo do IPTU (valor venal do imóvel), aumentando consideravelmente a arrecadação da exação, tendo sido classificada pelo Secretário da Fazenda Municipal como o principal fator do crescimento das receitas com o IPTU.

Naquele mesmo ano e paralelamente ao recadastramento imobiliário, em atuação conjunta das Secretaria da Fazenda e de Infraestrutura e Urbanismo, o Município implantou o Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM), instrumento que, apesar de não representar impacto financeiro imediato, mantém atualizado e acessível o cadastro imobiliário, com:

¹³ Informação prestada pelo Secretário da Fazenda de Mossoró/RN, Abraão Padilha de Brito, em entrevista realizada em 07/10/2019.

¹⁴ BRITO, Abraão Padilha de; NETO, Aldo Fernandes de Sousa. **A experiência de Mossoró: como o Cadastro Territorial Multifinalitário fez evoluir a arrecadação do Município e a participação do cidadão nas políticas públicas.** Monitor/CNM – O Boletim das finanças municipais n. 2. Confederação Nacional dos Municípios. set./out. 2018, p. 8. Disponível em: <[https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Monitor%20-%20Boletim%20das%20Finan%c3%a7as%20Municipais%20\(ed.%202002\)%20\(2018\).pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Monitor%20-%20Boletim%20das%20Finan%c3%a7as%20Municipais%20(ed.%202002)%20(2018).pdf)>. Acesso em: 07 out. 2019.

a organização e a integração de dados entre as secretarias, a melhoria da qualidade e compartilhamento da informação, a disponibilização de serviços online para o cidadão, a desburocratização e visão ampla da realidade urbana e fiscal da cidade, o aumento da eficiência administrativa, o melhor planejamento da gestão e a potencialização da capacidade de investimento pelo município. A referida medida alçando consequentemente a base de cálculo da referida exação¹⁵.

Ainda em 2017, por meio da Lei Complementar nº 132, de 28 de março de 2017, o Município instituiu o Programa Cidadão em Dia com o escopo de estimular o contribuinte a manter-se adimplente com o Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, combatendo a elevadíssima irregularidade fiscal do aludido tributo.

Assim, de acordo com a referida Lei, contribuintes que decidirem realizar o pagamento do IPTU dentro do exercício financeiro, a aludida norma concede desconto sobre o valor do lançamento da exação, que no ano de 2017 restou estipulado em 30% para recolhimentos em quota única em data fixada e 10% para pagamento em 08 parcelas com vencimentos previamente definidos¹⁶.

No ano de 2018 foram concedidos descontos de 25% para recolhimento integral no vencimento estipulado, abatimento de 12% para pagamento em 06 parcelas mensais e 6% para quitação em 10 mensalidades, a serem adimplidas nas respectivas datas pré-determinadas¹⁷.

¹⁵ Idem, p. 8.

¹⁶ MOSSORÓ. Câmara Municipal. **Lei Complementar nº 132, de 28 de março de 2017**. Institui o Programa CIDADÃO EM DIA para os contribuintes do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e dá outras providências. Mossoró, 2017. Disponível em: <<http://jom.prefeiturademossoro.com.br/2017/03/28/jom-n-400a/>>. Acesso em: 26 set. 2019.

¹⁷ MOSSORÓ. **Decreto nº 5164, de 18 de dezembro de 2017**. Fixa o Calendário para fins de pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) para o exercício de 2018, promove a correção monetária dos valores expressos em moeda corrente na Lei Complementar nº 96/2013-CTM, define descontos

Em 2019 os descontos foram reduzidos para 20%, para pagamentos em quota única em data fixada e 5% para parcelamento em 08 mensalidades igualmente predefinida¹⁸.

Ainda que à primeira vista a referida medida represente renúncia de receitas, afirmou o Secretário da Fazenda de Mossoró, Abraão Padilha de Brito, em entrevista concedida para este trabalho, que o grande trunfo do Programa se encontra nas condições estipuladas para o enquadramento do contribuinte, previstas no art. 2º, e seu parágrafo primeiro, da Lei Complementar nº 132/2017, que versam:

Art. 2º. Terá direito ao "CIDADÃO EM DIA" o contribuinte que estiver em situação tributária regular em relação ao recolhimento do IPTU nos exercícios anteriores ao do ano de lançamento.

§ 1º - considera-se situação regular para efeito deste artigo o contribuinte que:

I – esteja adimplente com o IPTU incidente sobre todos os imóveis de sua propriedade, domínio útil ou posse; e

II – encontre-se com os dados cadastrais devidamente atualizados no Cadastro Imobiliário Municipal com todos os elementos necessários à perfeita identificação do(s) imóvel(is) e dos seus contribuintes ou responsáveis, tais como nome completo, número de inscrição no Cadastro de Pessoa Física (CPF) ou no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) do Ministério da Fazenda, endereço de correspondência (domicílio tributário), e outros dados de interesse do fisco municipal.

relacionados ao Programa "CIDADÃO EM DIA" instituído pela Lei Complementar nº 132/2017, e dá outras providências. Mossoró, 2017. Disponível em: < <http://jom.prefeiturademossoro.com.br/wp-content/uploads/2019/10/jom439.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2019.

¹⁸ MOSSORÓ. **Decreto nº 5300, de 20 de dezembro de 2018.** Fixa o Calendário para fins de pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) para o exercício de 2019, promove a correção monetária dos valores expressos em moeda corrente na Lei Complementar nº 96/2013-CTM, define descontos relacionados ao Programa "CIDADÃO EM DIA" instituído pela Lei Complementar nº 132/2017, e dá outras providências. Mossoró, 2018. Disponível em: < <http://jom.prefeiturademossoro.com.br/2018/12/21/jom-n-o-490/>>. Acesso em: 27 set. 2019.

Do fragmento normativo acima colacionado verifica-se que, diferentemente do programa anterior onde o desconto estava condicionado à regularização fiscal do imóvel, o Programa Cidadão em Dia foi além, exigindo, segundo o Secretário da Fazenda Municipal, “que o proprietário de múltiplos imóveis tivesse que regularizar todos os seus bens para ser agraciado com o desconto”.

Urge ainda ressaltar que para além da regularidade fiscal vinculada ao CPF do contribuinte, o Programa também vem favorecendo à atualização e manutenção dos dados do Cadastro Imobiliário Municipal, instrumento de extrema relevância para o lançamento e, sobretudo, para o endereçamento de cobranças aos contribuintes.

Por fim, ainda dentre as mudanças que ensejaram o acréscimo arrecadatário do IPTU no biênio 2017-2018, do “Relatório Anual 2017”, confeccionado pela Secretaria da Fazenda do Município de Mossoró¹⁹, verifica-se que a partir do mencionado ano o Município de Mossoró passou a enviar carta de cobrança aos contribuintes que se encontram em situação de inadimplência com o Imposto Predial e Territorial Urbano.

3.2 Mudanças observadas no ISS

Consoante exposto alhures, o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS foi a exação mais afetada pela recessão econômica que afetou o país entre 2014 e 2016, chegando a sofrer no período decréscimo de receita de R\$ 4.029.745,94, representando perda aparente de 8,23% e real da ordem de 25,19%, se considerados os índices inflacionários do período.

¹⁹ MOSSORÓ. Procuradoria Fiscal. **Relatório Anual 2017**. Mossoró, RN, 2018, p. 2.

Entretanto, a partir de 2017 a arrecadação de ISS retomou o crescimento, tendo se destacado dentre as receitas próprias do Município no ano de 2018, quando foram recolhidos R\$ 59.644.523,19, um acréscimo de R\$ 10.377.728,77 se comparado a 2017, representando um aumento nominal de 21,06% e real de 17,31%.

A primeira alteração relacionada ao ISS no biênio 2017-2018 foi o início cobrança da exação sobre os serviços de registros públicos, cartorários e notariais. Muito embora a previsão do fato gerador na lista anexa à Lei Complementar Federal nº 116/2003 (itens 21 e 21.01), a declaração de constitucionalidade da referida norma pelo Supremo Tribunal Federal em 2008 (ADI nº 3089), e a previsão do aludido fato gerador no Código Tributário do Município de Mossoró (art. 60, itens 21 e 21.01), somente a partir de 2017 a Fazenda Municipal passou a efetivamente tributar as atividades cartorárias.

Outra mudança observada no biênio que impactou na receita do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza, foi o fim do Programa de Incentivo a Educação Universitária – PRÓ-SUPERIOR no ano de 2017. O aludido Programa foi instituído pela Lei Municipal nº 2447/2008, e tinha por objetivo a concessão de bolsas de 50% para estudantes universitários que preenchessem os requisitos elencados nos artigos 3º e 4º da lei.

Nos termos do art. 7º da Lei 2447/2008, as Instituições de Ensino Superior poderiam “compensar o valor das bolsas de estudos concedidas com o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS”, o que, segundo o Secretário da Fazenda Municipal, acabava zerando completamente o recolhimento do ISS das instituições de ensino que aderiram ao Programa.

Apesar de não ter representado um ganho de receita tão significativo, outra alteração observada na administração tributária mossoroense que favoreceu a arrecadação do ISS no biênio 2017-2018, foi a revogação das

isenções e reduções de base de cálculo que importassem em carga tributária menor que 2%, implementada pela Lei Complementar municipal nº 137, de 31 de outubro de 2017²⁰.

A aludida norma apenas concretizou comando já fincado no art. 8-A, e seus parágrafos, da Lei Complementar Federal nº 116/2003 (incluído pela Lei Complementar nº 157/2016), ao versarem que:

Art. 8º-A. A alíquota mínima do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza é de 2% (dois por cento).

§ 1º O imposto não será objeto de concessão de isenções, incentivos ou benefícios tributários ou financeiros, inclusive de redução de base de cálculo ou de crédito presumido ou outorgado, ou sob qualquer outra forma que resulte, direta ou indiretamente, em carga tributária menor que a decorrente da aplicação da alíquota mínima estabelecida no caput, exceto para os serviços a que se referem os subitens 7.02, 7.05 e 16.01 da lista anexa a esta Lei Complementar.

2º É nula a lei ou o ato do Município ou do Distrito Federal que não respeite as disposições relativas à alíquota mínima previstas neste artigo no caso de serviço prestado a tomador ou intermediário localizado em Município diverso daquele onde está localizado o prestador do serviço.

§ 3º A nulidade a que se refere o § 2º deste artigo gera, para o prestador do serviço, perante o Município ou o Distrito Federal que não respeitar as disposições deste artigo, o direito à restituição do valor efetivamente pago do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza calculado sob a égide da lei nula.

A supracitada alteração legislativa resultou na revogação do incentivo fiscal no ISS concedido pelo Município de Mossoró para empresas que operam como Unidade Central de Atendimento (Call Center), nos termos da Lei

²⁰ MOSSORÓ. Câmara Municipal. **Lei Complementar nº 137, de 31 de outubro de 2017**. Altera e acresce dispositivos na Lei Complementar nº 96, de 12 de dezembro de 2013 e dá outras providências. Mossoró, 2017. Disponível em: < <http://jom.prefeiturademossoro.com.br/2017/10/31/jom-n-431b/>>. Acesso em: 26 set. 2019.

Complementar municipal nº 090, de 29 de maio de 2013, que inobstante reduzir a alíquota de 5% para 2% (art. 2º), portanto dentro do limite legal, o seu artigo 6º possibilitava abatimentos de diversos custos da base de cálculo do referido imposto (“remunerações” e “encargos”, “depreciação, treinamento, apoio administrativo, infraestrutura predial, telecomunicações, viagens, e demais despesas não operacionais” – conforme II e III do citado artigo), de modo que, segundo o Secretário da Fazenda do Município de Mossoró, a exação resultava zerada praticamente todos os meses.

No rol das demais medidas relevantes à arrecadação do ISS, o Secretário da Fazenda Municipal mencionou ainda a implementação de planejamento cíclico de fiscalização do ISS, ocorrida no ano de 2017 e aprimorada em 2018, onde restaram especificados os setores de fiscalização (ramo/atividade), foi elaborada malha de inadimplentes, e definidas as metas a serem cumpridas pelos fiscais, o que, segundo Abraão Padilha, resultou em um crescimento de mais de 200% do número de empresas fiscalizadas, e a “constituição de crédito tributário no montante de R\$ 5.058.699,30” em 2018²¹.

Ainda referente ao ano de 2017, é possível ainda ressaltar a integração da Secretaria da Fazenda - SEFAZ mossoroense à REDESIM (Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios), medida que, de acordo com Secretário Abraão Padilha, possibilitou o Município verificar a existência de empresas sediadas em Mossoró e que não tenham inscrição municipal²².

Analisando o “Relatório Anual 2018”, igualmente elaborado pela SEFAZ do Município de Mossoró, verifica-se ainda a implantação da Declaração Mensal de Serviços (DMS), ferramenta que permite “um maior controle dos

²¹ MOSSORÓ. Secretaria da Fazenda Municipal. **Relatório Anual 2018**. Mossoró, RN, 2019, p. 2.

²² MOSSORÓ. Secretaria da Fazenda Municipal. **Relatório Anual 2017**. Mossoró, RN, 2018, p. 3.

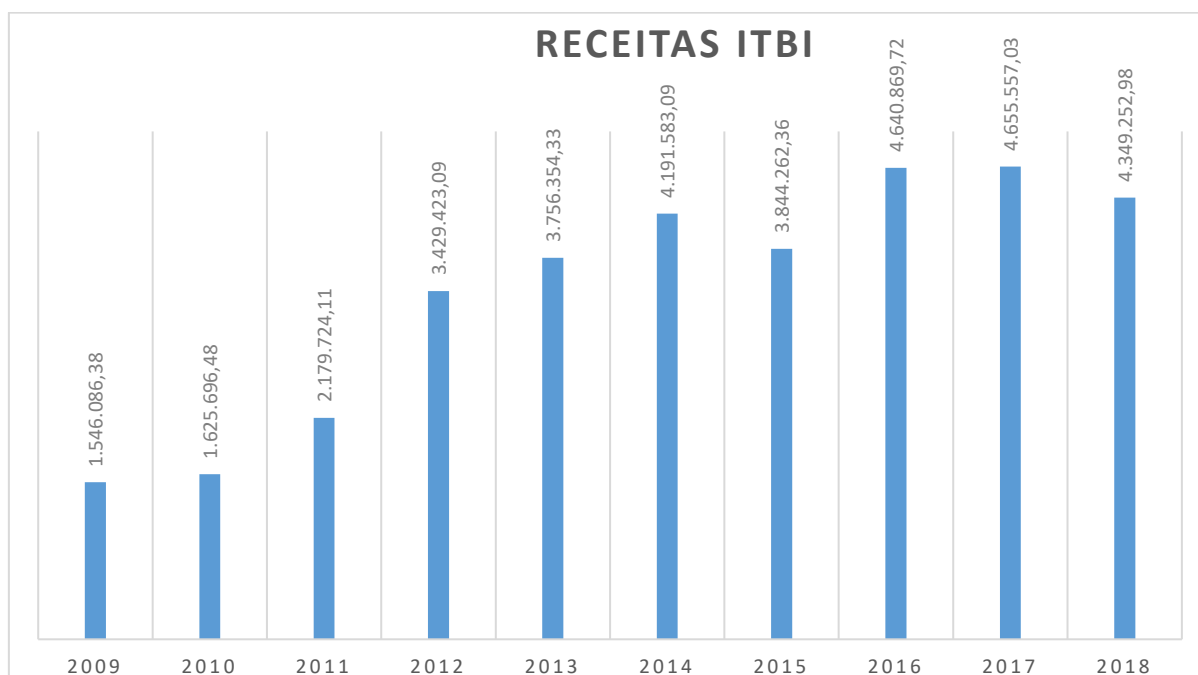
contribuintes de ISS e possibilitará mais segurança para cobrança dos débitos declarados”, bem com a elaboração de um Manual de Arrecadação de ISS, “instrumento de orientação das retenções realizadas pela controladoria e setores financeiros das secretarias que repercute diretamente no combate à sonegação fiscal”²³.

3.3 Medidas relacionadas ao ITBI

Dentre as receitas próprias objeto do presente estudo, o imposto sobre transmissão de bens imóveis – ITBI foi a rubrica que menos sofreu variações arrecadatórias expressivas no biênio 2017-2018, sendo possível observar, inclusive, decréscimo nominal de receita no ano de 2018, consoante se extrai do gráfico abaixo:

Gráfico 5 – Evolução das receitas de ITBI do Município de Mossoró/RN última década (2009-2018).

²³ MOSSORÓ. Secretaria da Fazenda Municipal. **Relatório Anual 2018**. Mossoró, RN, 2019, p. 2-3.



Fonte: Elaboração própria.

Ao ser questionado sobre os números acima colacionados, que não denotam a mesma consistência arrecadatória das demais receitas estudadas, o Secretário da Fazenda mossoroense atribuiu os resultados à “carência de fiscalização do imposto”, bem como à “desaceleração do mercado imobiliário desta urbe”.

Coincidência ou não, ao analisar eventuais mudanças que poderiam ter favorecido o aumento arrecadatório do ITBI no biênio 2017-2018, constatou-se apenas a implantação, no ano de 2017, de um sistema online de avaliação e recolhimento do imposto, evitando o deslocamento do contribuinte até a Fazenda Municipal²⁴, medida que, isoladamente, não tem condão de ensejar acréscimo de receita da exação.

²⁴ MOSSORÓ. Secretaria da Fazenda Municipal. **Relatório Anual 2018**. Mossoró, RN, 2019, p. 3.

3.4 Modificações atinentes à Dívida Ativa

Nos anos de 2017 e 2018, as receitas de Dívida Ativa representaram acréscimos nominais na casa dos 10,42% em 2017 e 16,39% em 2018, representando aumentos reais no importe de 7,47% e 12,64%, respectivamente. Muito embora os referidos resultados já representem um ganho de receita considerável, os aludidos números tornam-se ainda mais relevantes quando se observa que, concomitantemente aos aumentos arrecadatários do biênio, existiu queda das receitas de Dívida Ativa angariadas por meio de REFIS, consubstanciando, assim, aumento arrecadatário com menores renúncias de receita.

Não obstante representar importante instrumento arrecadatário, “o REFIS quando aplicado sistematicamente e por período indefinido acaba gerando uma cultura de inadimplência”, pontuou o Secretário da Fazenda de Mossoró, ao relacionar este fato com a Lei Complementar Municipal nº 112, de 06 de março de 2015, que instituiu o Programa de Recuperação Fiscal que perdurou por quase dois anos. Fato que, ressalte-se, justifica a receita com o REFIS no ano de 2016 ter chegado a 80,53% de todo o valor arrecadado de Dívida Ativa.

Diante do referido cenário, uma das mudanças implementadas pela administração tributária a partir de 2017 foi limitar a quantidade e a vigência dos programas de recuperação fiscal. Com isso, no biênio 2017-2018 não foi instituído REFIS, e no ano de 2019 foi criado o Programa de Parcelamento Incentivado – PPI que, para além de exigir a regularidade dos débitos vencidos a partir de 01 de janeiro de 2018 (exceto parcelamento de ISS), limitou a adesão ao Programa “até no máximo 60 (sessenta) dias”, consoante se extrai do art. 2º, § 3º, e art. 4º, § 1º, da Lei municipal nº 3.701, de 23 de janeiro de 2019.

Até o ano de 2017 inexistia no Município de Mossoró norma regulamentando a cobrança dos seus créditos, de sorte que inexistia qualquer seleção para o ajuizamento das demandas judiciais. Neste sentido, a Procuradora do Município de Mossoró, Fernanda Lucena de Albuquerque, em entrevista concedida para este trabalho, afirmou ter se deparado “com execuções fiscais cobrando valores ínfimos, a exemplo de R\$ 50,00, causando até prejuízo ao erário”²⁵, o que também tornava contraproducente a recuperação dos créditos pela Procuradoria.

Corrigindo o mencionado imbróglio, no ano de 2017 o Município editou a Lei 3.592, de 22 de dezembro de 2017²⁶, normatizando procedimentos de cobrança que já haviam sido implementados no decorrer do referido ano, estabelecendo, dentre outras regras, o piso de R\$ 500,00 (quinhentos reais) para o ajuizamento de execuções, consoante se extrai do parágrafo único do art. 6º, que versa:

Art. 6º - A cobrança dos créditos do Município será realizada administrativamente; esgotada, frustrada, considerada inviável ou contrária ao interesse público essa possibilidade, será promovida a cobrança ou execução judicial, observadas as normas processuais em vigor, especialmente as estabelecidas na Lei Federal n. 6.830, de 22 de setembro de 1980.

Parágrafo único. Não serão ajuizadas execuções fiscais de créditos tributários e não tributários inscritos em Dívida Ativa cujo valor consolidado, para um mesmo contribuinte ou responsável tributário, seja igual ou inferior a R\$ 500,00 (quinhentos reais), exceto nos casos de o crédito:

- I – originar-se de fato tipificado como crime;
- II – decorrer de substituição tributária;

²⁵ Informação prestada pela Procuradora Municipal de Mossoró/RN, Dra. Fernanda Lucena de Albuquerque, em entrevista realizada em 16/10/2019.

²⁶ MOSSORÓ. Câmara Municipal. **Lei municipal nº 3.592, de 22 de dezembro de 2017**. Dispõe sobre a cobrança dos créditos do Município, e dá outras providências. Mossoró, 2017. Disponível em: <<http://jom.prefeiturademossoro.com.br/wp-content/uploads/2019/10/jom439.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2019.

III – for resultante de multa aplicada por Tribunal de Contas;
IV – tratar-se de restituição ou ressarcimento de danos ao erário municipal.

Alinhado à norma acima colacionada, foi criado no âmbito administrativo o Projeto “Execução Fiscal Eficiente”, objetivando:

[...] a recuperação mais efetiva da dívida ativa e o consequente aumento na arrecadação municipal, estabelecendo, entre outras medidas, a adoção de parâmetros, prioridades e providências a serem cumpridas pela Procuradoria Fiscal do Município de Mossoró²⁷.

Os resultados das referidas medidas podem ser extraídos dos Relatórios anuais elaborados pela Procuradoria Fiscal, onde se verifica o ajuizamento de 3.037 execuções fiscais no ano de 2016, o aforamento de 2.055 execuções em 2017 e 1.691 no exercício de 2018²⁸, denotando redução do número dos novos processos sem decréscimo arrecadatário de Dívida Ativa.

Em busca da eficiência na recuperação dos créditos da Dívida Ativa, sobretudo na seara administrativa e para os créditos de menor valor, no ano de 2017 o Município de Mossoró incorporou em sua rotina o protesto das Certidões de Dívida Ativa – CDAs, instrumento de extrema relevância fiscal, mas que até aquele ano não havia sido utilizado pela Fazenda mossoroense.

Vale ressaltar que no ano de 2012 foi editada a Lei Federal nº 12.767, que incluiu no rol dos títulos protestáveis a Certidão de Dívida Ativa. Assim, valendo-se da aludida norma o Município de Mossoró firmou convênio com o Instituto de Protesto de Títulos no ano de 2017²⁹, passando a fazer uso deste eficiente instrumento coercitivo, que segundo a Confederação Nacional dos

²⁷ MOSSORÓ. Procuradoria Fiscal. **Relatório Anual 2018**. Mossoró, RN, 2019, p. 10.

²⁸ Conforme exposto nos Relatórios Anuais da Procuradoria Fiscal de Mossoró.

²⁹ MOSSORÓ. Secretaria da Fazenda Municipal. **Relatório Anual 2017**. Mossoró, RN, 2018, p. 4.

Municípios “é uma das alternativas de maior sucesso hoje na recuperação de créditos da dívida ativa”, pois, além de interromper a prescrição, alcança “resultados rápidos, com custos menores e pagos pelos contribuintes”³⁰.

Paralelamente ao protesto, também em 2017 o Município de Mossoró contratou empresa que fornece serviço de proteção ao crédito, a partir de quando passou a adotar rotina de inscrição dos contribuintes inadimplentes.

De acordo com o Secretário da Fazenda mossoroense, em levantamento interno realizado recentemente, verificou-se uma repercussão muito significativa da “negativação”, pois, enquanto a recuperação do crédito de dívida ativa por meio de execução fiscal no Brasil não chega a 5%, no Município de Mossoró 23% dos créditos tributários que foram enviados para inscrição em cadastro de inadimplentes foram adimplidos somente com o recebimento da notificação prévia comunicando a negativação em caso de não quitação.

Com o fito de evitar inscrições nos cadastros de inadimplentes e protestos, segundo o Secretário Abraão Padilha, ainda no ano de 2017 o Município criou um pequeno *call center*, através do qual o contribuinte é informado do débito e das consequências do inadimplemento antes mesmo das restrições ao seu nome.

Dentre as medidas implementadas no biênio 2017-2018, também merece destaque o Multirão Fiscal, notadamente pelo incremento arrecadatário auferido. Com fulcro no art. 219 da Lei Complementar nº 96, de 12 de dezembro de 2013 (Código Tributário Municipal), e regulamentado pelo Decreto nº 5253, de 29 de agosto de 2018, o Município de Mossoró realizou,

³⁰ CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS – CNM. **Como Melhorar a Arrecadação Municipal Sem Aumentar Impostos?**. [S.I]. CNM, 2019, p. 35. Disponível em: <[https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/documentos/Como%20melhorar%20a%20arrecada%C3%A7%C3%A3o%20municipal%20sem%20aumentar%20impostos%20\(2019\).pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/documentos/Como%20melhorar%20a%20arrecada%C3%A7%C3%A3o%20municipal%20sem%20aumentar%20impostos%20(2019).pdf)>. Acesso em: 15 set. 2019.

entre os dias 05 e 14 de novembro de 2018, transações judiciais com descontos que variaram de 40% a 50% a depender do prazo do adimplemento, nos termos do art. 3º do mencionado Decreto.

Aduzindo o sucesso da referida iniciativa, o relatório da Procuradoria Fiscal Municipal atinente ao ano de 2018 expôs os seguintes resultados:

[...] totalizando a realização de 513 (quinhentos e treze) negociações, uma expectativa de R\$ 3.729.318,48 (três milhões, setecentos e vinte e nove mil, trezentos e dezoito reais e quarenta e oito centavos) e o total efetivamente pago de R\$ 495.384,69 (quatrocentos e noventa e cinco mil, trezentos e oitenta e quatro reais e sessenta e nove centavos)³¹.

De acordo com Fernanda Lucena, Procuradora do Município de Mossoró e lotada na Procuradoria Fiscal desta edilidade, o incremento arrecadatário dos anos 2017-2018 também se deve à entrada em vigor do novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015), que contemplou em seu texto (art. 782, § 3º) uma nova possibilidade processual, consubstanciada na negativação do executado através do SerasaJud³², o que em algumas Varas da Fazenda da Comarca de Mossoró é realizada antes mesmo da citação do executado.

CONCLUSÃO

Do estudo das receitas próprias angariadas pelo Município de Mossoró/RN na última década (2009 a 2018), saltou aos olhos a existência de

³¹ MOSSORÓ. Procuradoria Fiscal. **Relatório Anual 2018**. Mossoró, RN, 2019, p. 3.

³² O Serasajud é um sistema que permite o envio de ordens judiciais de inclusão de restrição, levantamento temporário ou definitiva de restrição nos cadastros mantidos pelo SERASA, solicitação de informação cadastrais e o acesso às respostas do mesmo, pela rede mundial de computadores, reduzindo custos com papel, correios, tempo e pessoal. Informações sobre o sistema podem ser encontradas no website: <<https://www.serasaexperian.com.br/serasajud>>. Acesso em: 15 nov. 2019.

três momentos arrecadatários distintos, sendo o primeiro compreendido entre os anos de 2009 e 2014, de onde se extrai variações alternadas de acréscimos e decréscimos reais dos ingressos próprios. O segundo, delimitado entre os anos 2015 e 2016, marcado por duas quedas seguidas de arrecadação, e um terceiro momento, balizado entre 2017 e 2018, quando a receita própria daquela edilidade obteve dois incrementos arrecadatários seguidos, fechando o referido biênio com uma majoração acumulada de receita própria no importe de 23,85%.

Destacaram-se nesse terceiro momento as arrecadações de IPTU de 2017, que findou este com um acréscimo nominal de 41,59% referente ao ano anterior, correspondendo um ganho real de 38,64%, tornando-se ainda mais expressivo quando comparado aos 4,8% de aumento real da referida exação à nível nacional, naquele mesmo exercício financeiro³³.

Também se sobressaíram as receitas do ISS no exercício financeiro de 2018, quando computou um aumento arrecadatário líquido de 17,31%, e as receitas com a Dívida Ativa que obtiveram crescimento significativo, mesmo reduzindo acentuadamente a arrecadação por meio de REFIS – que deixou de representar 80,53% da Dívida Ativa em 2016 para apenas 23,82% em 2018.

Da análise das mudanças que ensejaram os resultados arrecadatários verificados no Município de Mossoró/RN no biênio 2017-2018, é possível deduzir tanto a existência de alterações normativas quanto legislativas, assim como também foi verificado mudança de posicionamento judicial que certamente favoreceu o incremento das receitas próprias da edilidade estudada.

³³ CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS – CNM. **O Comportamento das Finanças Municipais – 2017**. Estudo Técnico. [S.I]. CNM. mai. 2018, p. 4. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Comportamento%20das%20Finan%c3%a7as%20Municipais%20-%202017.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2019.

Das rubricas individualmente estudadas, o ITBI foi a única não contemplada com qualquer alteração no biênio analisado, seja normativa, administrativa ou judicial, sendo, por esta razão, a receita que menos manifestou variações arrecadatórias expressivas, tendo sofrido até mesmo decréscimo nominal de receita no ano de 2018.

Depreende-se ainda do presente estudo a possibilidade de obtenção de acréscimos arrecadatórios consideráveis, inclusive em tempos de crise, sem que para isso seja necessário majorar tributos, o que, para além de representar menor desgaste político, denota mais coerência por parte do gestor, sobretudo em momentos econômicos delicados. Neste caso, destaca-se o primoroso trabalho realizado pelo Secretário da Fazenda Municipal de Mossoró, Abraão Padilha de Brito, que se utilizou de um eficiente planejamento estratégico na utilização de instrumentos judiciais e administrativos ao seu alcance, para o aumento da arrecadação tributária municipal sem onerar os cidadãos com aumento de impostos.

Por fim, conclui-se do presente trabalho que investimentos em modernização de infraestrutura, em capacitação dos servidores, elaboração de convênios, contratação e adoção de medidas constritivas legais, e atualização e manutenção de cadastros imobiliários e pessoais são medidas bem mais eficientes, em termos de arrecadação própria, que o aumento de alíquotas.

REFERÊNCIAS

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **O crescimento da economia brasileira 2018-2023**. [S.l.]. BNDES. abr. 2018. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/14760/1/Perspectivas%202018-2023_P.pdf>. Acesso em: 03 out. 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.** Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF, 2003. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp116.htm>. Acesso em: 28 out. 2019.

BRITO, Abraão Padilha de; NETO, Aldo Fernandes de Sousa. **A experiência de Mossoró: como o Cadastro Territorial Multifinalitário fez evoluírem a arrecadação do Município e a participação do cidadão nas políticas públicas.** Monitor/CNM – O Boletim das finanças municipais n. 2. Confederação Nacional dos Municípios. set./out. 2018. Disponível em: < [https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Monitor%20-%20Boletim%20das%20Finan%c3%a7as%20Municipais%20\(ed.%2002\)%20\(2018\).pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Monitor%20-%20Boletim%20das%20Finan%c3%a7as%20Municipais%20(ed.%2002)%20(2018).pdf)>. Acesso em: 07 out. 2019.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS – CNM. **O Comportamento das Finanças Municipais – 2017.** Estudo Técnicos. [S.l.]. CNM. mai. 2018. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Comportamento%20das%20Finan%c3%a7as%20Municipais%20-%202017.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2019.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS – CNM. **Como Melhorar a Arrecadação Municipal Sem Aumentar Impostos?.** [S.l.]. CNM, 2019. Disponível em: <[https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/documentos/Como%20melhorar%20a%20arrecada%c3%a7%c3%a3o%20municipal%20sem%20aumentar%20impostos%20\(2019\).pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/documentos/Como%20melhorar%20a%20arrecada%c3%a7%c3%a3o%20municipal%20sem%20aumentar%20impostos%20(2019).pdf)>. Acesso em: 15 set. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **PIB avança 1,0% em 2017 e fecha ano em R\$ 6,6 trilhões.** [S.l.]. IBGE. 01 mar. 2018. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/20166-pib-avanca-1-0-em-2017-e-fecha-ano-em-r-6-6-trilhoes>>. Acesso em: 05 out. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Em 2010, PIB varia 7,5% e fica em R\$ 3,675 trilhões.** [S.l.]. IBGE. 03 mar. 2011. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/13983-asi-em-2010-pib-varia-75-e-fica-em-r-3675-trilhoes>>. Acesso em: 05 out. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Produto Interno Bruto dos Municípios**. [S.l.]. IBGE. [2019]. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/mossoro/pesquisa/38/46996?ano=2010&indicador=47001&tipo=grafico>>. Acesso em: 09 out. 2019.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 5ª ed, 2003.

MOSSORÓ. **Decreto nº 5164, de 18 de dezembro de 2017**. Fixa o Calendário para fins de pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) para o exercício de 2018, promove a correção monetária dos valores expressos em moeda corrente na Lei Complementar nº 96/2013-CTM, define descontos relacionados ao Programa “CIDADÃO EM DIA” instituído pela Lei Complementar nº 132/2017, e dá outras providências. Mossoró, 2017. Disponível em: <<http://jom.prefeiturademossoro.com.br/wp-content/uploads/2019/10/jom439.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2019.

MOSSORÓ. **Decreto nº 5300, de 20 de dezembro de 2018**. Fixa o Calendário para fins de pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) para o exercício de 2019, promove a correção monetária dos valores expressos em moeda corrente na Lei Complementar nº 96/2013-CTM, define descontos relacionados ao Programa “CIDADÃO EM DIA” instituído pela Lei Complementar nº 132/2017, e dá outras providências. Mossoró, 2018. Disponível em: <<http://jom.prefeiturademossoro.com.br/2018/12/21/jom-n-o-490/>>. Acesso em: 27 set. 2019.

MOSSORÓ. Câmara Municipal. **Lei Complementar nº 132, de 28 de março de 2017**. Institui o Programa CIDADÃO EM DIA para os contribuintes do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e dá outras providências. Mossoró, 2017. Disponível em: <<http://jom.prefeiturademossoro.com.br/2017/03/28/jom-n-400a/>>. Acesso em: 26 set. 2019.

MOSSORÓ. Câmara Municipal. **Lei Complementar nº 137, de 31 de outubro de 2017**. Altera e acresce dispositivos na Lei Complementar nº 96, de 12 de dezembro de 2013 e dá outras providências. Mossoró, 2017. Disponível em: <<http://jom.prefeiturademossoro.com.br/2017/10/31/jom-n-431b/>>. Acesso em: 26 set. 2019.

MOSSORÓ. Câmara Municipal. **Lei nº 2.447, de 08 de dezembro de 2008**. Institui o Programa Municipal de Incentivo à Educação Universitária – PRÓ-SUPERIOR e

dá outras providências. Mossoró, 2008. Disponível em: <<http://jom.prefeiturademossoro.com.br/2008/12/10/jom-n-21a/>>. Acesso em: 15 out. 2019.

MOSSORÓ. Câmara Municipal. **Lei municipal nº 3.701, de 23 de janeiro de 2019.** Dispõe sobre o Programa de Parcelamento Incentivado – PPI, de créditos tributários e dá outras providências. Mossoró, 2019. Disponível em: <<http://jom.prefeiturademossoro.com.br/2019/01/23/jom-n-o-494b/>>. Acesso em: 15 out. 2019.

MOSSORÓ. Câmara Municipal. **Lei municipal nº 3.592, de 22 de dezembro de 2017.** Dispõe sobre a cobrança dos créditos do Município, e dá outras providências. Mossoró, 2017. Disponível em: <<http://jom.prefeiturademossoro.com.br/wp-content/uploads/2019/10/jom439.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2019.

MOSSORÓ. Procuradoria Fiscal. **Relatório Anual 2016.** Mossoró, RN, 2017.

MOSSORÓ. Procuradoria Fiscal. **Relatório Anual 2017.** Mossoró, RN, 2018.

MOSSORÓ. Procuradoria Fiscal. **Relatório Anual 2018.** Mossoró, RN, 2019.

MOSSORÓ. Secretaria da Fazenda Municipal. **Relatório Anual 2017.** Mossoró, RN, 2018.

MOSSORÓ. Secretaria da Fazenda Municipal. **Relatório Anual 2018.** Mossoró, RN, 2019.

SILVA, Romero Rossano Tertulino da. **A importância de Mossoró para o contexto econômico potiguar.** RunPetro - Revista Eletrônica do Mestrado em Petróleo e Gás/ Universidade Potiguar/Mestrado Profissional em Engenharia de Petróleo e Gás. – Ano 3, n.2. (abr./set.2015). – Natal: Edunp, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.unp.br/index.php/runpetro/issue/view/54>>. Acesso em: 07 out. 2019.