

Mestrado em Gestão

Administração Pública

Anderson Ricardo Barros Silva

AS CONSEQUÊNCIAS PELA OMISSÃO DAS PROPOSITURAS DAS AÇÕES DE EXECUÇÕES FISCAIS EM DECORRÊNCIA DE DÉBITOS TRIBUTÁRIOS PROVENIENTES DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO, NO MUNICÍPIO DE CAJUEIRO/ALAGOAS

jul | 2022

GUARDA
POLI
TÉCNICO



POLI TÉCNICO GUARDA

**AS CONSEQUÊNCIAS PELA OMISSÃO DAS
PROPOSITURAS DAS AÇÕES DE EXECUÇÕES FISCAIS EM
DECORRÊNCIA DE DÉBITOS TRIBUTÁRIOS PROVENIENTES
DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO, NO
MUNICÍPIO DE CAJUEIRO/ALAGOAS**

Anderson Ricardo Barros Silva

**Projeto Aplicado para a obtenção de Grau de Mestre em Gestão
Especialização em Administração Pública**

Texto escrito em português do Brasil

Julho/ 2022

POLI TÉCNICO GUARDA

**AS CONSEQUÊNCIAS PELA OMISSÃO DAS
PROPOSITURAS DAS AÇÕES DE EXECUÇÕES FISCAIS EM
DECORRÊNCIA DE DÉBITOS TRIBUTÁRIOS PROVENIENTES
DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO, NO
MUNICÍPIO DE CAJUEIRO/ALAGOAS**

Anderson Ricardo Barros Silva

**Projeto Aplicado para a obtenção de Grau de Mestre em Gestão
Especialização em Administração Pública**

Texto escrito em português do Brasil

Julho/ 2022

POLI TÉCNICO GUARDA

AS CONSEQUÊNCIAS PELA OMISSÃO DAS PROPOSITURAS DAS AÇÕES DE
EXECUÇÕES FISCAIS EM DECORRÊNCIA DE DÉBITOS TRIBUTÁRIOS
PROVENIENTES DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO, NO
MUNICÍPIO DE CAJUEIRO/ALAGOAS

Anderson Ricardo Barros Silva

**Projeto Aplicado para a obtenção de Grau de Mestre em Gestão
Especialização em Administração Pública**

Orientador: Professora Doutora Ana Cristina Marques Daniel

Julho/ 2022

DEDICATÓRIA

À minha querida mãe, Cida;

Ao meu amado pai, Anilson Alves (*in memoriam*);

À minha esposa Elza;

Aos meus lindos filhos: Hilda, Ricardinho e Felipe.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus, por sua infinita misericórdia, por ser minha fonte de força e consolo nos momentos difíceis; ademais, sem a sua permissão, eu não teria conseguido alcançar as provas superadas - não apenas com relação a este trabalho, pois a vida é também recheada de circunstâncias adversas.

À Professora Doutora Ana Cristina Marques Daniel, pela sua entusiástica contribuição e encorajamento durante todo processo, sua atenção e paciência foram demonstrações inenarráveis de amor, não só pela brilhante profissão que exerce, mas também pelo próximo.

Aos meus familiares, principalmente meu pai, Anilson Alves que sempre incentivou, investiu e confiou no meu sucesso, porém, com seu falecimento em 24/01/2022, não pôde, ao menos no plano terreno, comemorar juntamente comigo esta conquista.

Por fim, agradeço de forma especial a duas mulheres incríveis da minha vida: minha mãezinha Cida e minha espetacular esposa Elza. Sem seus carinhos e compreensão, seria praticamente impossível vencer os obstáculos enfrentados para chegar até aqui.

“Façamos da interrupção um caminho novo. Da queda um passo de dança, do medo uma escada, do sonho uma ponte, da procura um encontro! ”

(Fernando Sabino)

RESUMO

O presente trabalho põe em foco as sequelas pela inoperância das proposituras das ações de execuções fiscais em decorrência de débitos tributários provenientes do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), no Município de Cajueiro/AL. O objetivo geral é analisar os efeitos da omissão, por parte do Poder Público Municipal, relacionadas ao ajuizamento das ações judiciais oriundas da inadimplência do IPTU. Além disso, reúne como objetivos específicos a descrição das sequelas sociais, políticas e econômicas pela inércia de tais cobranças; o mapeamento das principais necessidades dos munícipes que poderiam ter sido atenuadas se houvesse angariação do IPTU nos anos de 2013 a 2021; a discussão das razões pelas quais os gestores de Cajueiro/AL abdicaram dos recursos oriundos do imposto nos últimos anos e a identificação da responsabilização jurídica dos gestores e demais autoridades públicas. Quanto a metodologia, a pesquisa é classificada como básica, na modalidade estratégica, exploratória e descritiva, sendo a abordagem qualiquantitativa, pois se utilizou de dados matemáticos e estatísticos, bem como análise crítica e valorativas dos dados coletados, por meio de entrevistas com agentes públicos, ex-servidores e vereadores do município de Cajueiro/AL. Nesse contexto, chegou-se ao resultado de que, no período apontado acima, a municipalidade deixou de arrecadar, no mínimo, o montante de R\$ 2.106.716,47 (dois milhões cento e seis mil setecentos e dezesseis reais e quarenta e sete centavos), concluindo-se que deve haver responsabilização pela renúncia fiscal, nos termos da legislação brasileira, em face das seguintes autoridades públicas: prefeito, procurador municipal, vereadores e controlador-geral do Município de Cajueiro/AL.

Palavras chave: IPTU, Renúncia Fiscal, Consequências, Execução Fiscal.

ABSTRACT

The present work focuses on the consequences of the ineffectiveness of the proposals of tax enforcement actions as a result of tax debts from the Urban Property and Territorial Tax (IPTU), in the Municipality of Cajueiro, State of Alagoas, in Brazil. Its general objective is to analyze the effects of omission on the part of the Municipal Government related to the filing of lawsuits arising from IPTU default. In addition, it gathers as specific objectives the description of the social, political and economic consequences due to the inertia of such charges; mapping the main needs of citizens that could have been mitigated if there was a collection of IPTU in the years 2013 to 2021; the discussion of the reasons why the managers of Cajueiro/AL gave up the resources from the tax in the last years and the identification of the legal responsibility of the managers and other public authorities. As for the methodology, the research is classified as basic, in the strategic, exploratory and descriptive modality, being the qualitative-quantitative approach, since it used mathematical and statistical data, as well as critical and evaluative analysis of the data collected, through interviews with public agents, former civil servants and councilors of the Municipality of Cajueiro/AL. In this context, the result was that in the period mentioned above, the municipality failed to collect at least the amount of R\$ 2,106,716.47 (two million, one hundred and six thousand, seven hundred and sixteen reais and forty-seven cents), concluding that there must be accountability for the tax waiver, under Brazilian legislation, in the face of the following public authorities: mayor, municipal attorney, councilors and general controller of the Municipality of Cajueiro/AL.

Keywords: IPTU, Tax Waiver, Consequences, Tax Enforcement.

GLOSSÁRIO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
AEF	Ação de Execução Fiscal
AL	Alagoas
CCB	Código Civil Brasileiro
CGM	Controladoria-Geral do Município
CMC	Câmara Municipal de Cajueiro
CPB	Código Penal do Brasil
CPC	Código de Processo Civil
CREUB	Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
CTB	Carga Tributária Bruta
CTM	Código Tributário Municipal
CTN	Código Tributário Nacional
DL	Decreto-Lei
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IR	Imposto de Renda
ISSQN	Imposto Sobre o Serviço de Qualquer Natureza
ITBI	Imposto Sobre a Transferência de Bens Imóveis
ITCMD	Imposto Sobre Transmissão Causa Mortis e Doação
ITR	Imposto Territorial Rural
LEF	Lei de Execução Fiscal
LOA	Lei Orçamentária Anual
LOMC	Lei Orgânica do Município de Cajueiro
MG	Minas Gerais
MP	Ministério Público
NCPC	Novo Código de Processo Civil
PAF	Processo Administrativo Fiscal
PGM	Procuradoria-Geral do Município
PIB	Produto Interno Bruto
PMC	Prefeitura Municipal de Cajueiro

PR	Paraná
RJ	Rio de Janeiro
SEPLAG	Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio de Alagoas
SMF	Secretaria Municipal de Finanças
SP	São Paulo
STJ	Supremo Tribunal de Justiça
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TJ/AL	Tribunal de Justiça de Alagoas

ÍNDICE GERAL

DEDICATÓRIA	i
AGRADECIMENTOS	ii
RESUMO	iv
ABSTRACT	v
GLOSSÁRIO DE SIGLAS E ABREVIATURAS	vi
ÍNDICE DE GRÁFICOS	viii
ÍNDICE DE QUADROS	ix
ÍNDICE GERAL	x
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1 - CONSIDERAÇÕES ELEMENTARES ACERCA DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO E DA OBRIGAÇÃO DA EXAÇÃO TRIBUTÁRIA	3
1.1 Evolução Histórica do IPTU	5
1.2 Visão Geral do Tributo e do IPTU	7
1.2.1 Visão Geral do Tributo	7
1.2.1.1 Conceito de Tributo.....	8
1.2.1.2 Obrigação Tributária	9
1.2.1.3 Espécies Tributárias	10
1.3 Visão Geral do IPTU.....	13
1.3.1 Elementos Essenciais do IPTU	14
1.3.1.1 Fato Gerador.....	14
1.3.1.2 Base de Cálculo.....	16
1.3.1.3 Alíquota.....	17
1.3.1.4 Sujeito Passivo	18
1.4 Renúncia Fiscal e a Obrigatoriedade da Exação Tributária	20
1.4.1 Princípio da Supremacia do Interesse Público Sobre o Privado	21
1.4.2 Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público	22
CAPÍTULO 2 – O PROCESSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO E A AÇÃO DE EXECUÇÃO FISCAL	24
2.1 Processo Administrativo Tributário	24
2.1.1 Processo Administrativo Fiscal - Não contencioso.....	25
2.1.1.1 Lançamento Tributário no Município de Cajueiro/AL	26
2.1.1.1.1 Espécies de Lançamentos Dispostos no Código Tributário Municipal de Cajueiro/AL.....	27
2.1.1.1.1.1 Lançamento por Declaração ou Misto.....	27
2.1.1.1.1.2 Lançamento por Homologação	28
2.1.1.1.1.3 Lançamento de Ofício	29
2.1.2 Processo Administrativo Fiscal Contencioso.....	31
2.1.2.1 Instauração do Processo Administrativo Fiscal no Município de Cajueiro/AL ..	32
2.1.2.2 Preparação do Processo Administrativo Fiscal no Município de Cajueiro/AL...	33
2.1.2.3 Instrução do Processo Administrativo Fiscal no Município de Cajueiro/AL.....	34

2.1.2.4 Julgamento e Recurso do Processo Administrativo Fiscal no Município de Cajueiro/AL.....	35
2.2 A Ação de Execução Fiscal.....	37
2.3 A Inscrição do Débito Tributário e a Certidão da Dívida Ativa.....	38
2.4 Sujeitos da Relação Jurídico-Tributária	39
2.5 A Autocomposição na Ação de Execução Fiscal.....	39
2.5.1 Outras Formas de Resoluções Extrajudiciais.....	40

CAPÍTULO 3 – ENFRENTAMENTO DO PROBLEMA: A EFETIVIDADE DA AÇÃO DE EXECUÇÃO FISCAL X A FALTA DE INTERESSE DO GESTOR..... 42

3.1 Função dos Órgãos Públicos e a Responsabilidade de suas Respectivas Autoridades Públicas em Relação as Proposituras das Ações de Execuções Fiscais	46
3.1.2 Atribuição do Ministério Público.....	47
3.1.3 O Ente Municipal e a Responsabilização dos seus Representantes Jurídicos em Face da Renúncia do IPTU	50
3.1.3.1 A Procuradoria Geral do Município	51
3.1.3.2 Incumbência do Prefeito nas Ações de Execuções Fiscais	53
3.1.3.3 Função da Secretaria Municipal de Finanças	54
3.1.3.4 A Controladoria Geral do Município	55
3.2 A Câmara Municipal e o Papel dos Vereadores.....	56

CAPÍTULO 4 - METODOLOGIA, OBSERVAÇÃO DOS DADOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS..... 58

4.1 Objetivos da Pesquisa.....	59
4.2 Da Classificação da Finalidade da Pesquisa Acadêmica.....	60
4.3 Técnicas da Pesquisa Metodológica Aplicadas Quanto aos Objetivos	61
4.4 Técnicas da Pesquisa Metodológica Aplicadas Quanto a Abordagem	63
4.5 Técnicas da Pesquisa Metodológica Aplicadas Quanto aos Métodos.....	64
4.6 Técnicas de Pesquisa Metodológicas Aplicadas Quanto aos Procedimentos	65
4.7 Observação dos Dados e Análise dos Resultados	67
4.7.1 Caracterização Gerais da Pesquisa.....	67
4.7.2 Da Coleta dos Dados.....	68
4.7.3 Exame da aplicação das Questões da Pesquisa com os Entrevistados.....	68
4.7.3.1 Questão 1: Consequências Sociais, Políticas ou Econômicas do Município de Cajueiro/AL.....	68
4.7.3.2 Questão 2: Principal Motivo da Procuradoria Municipal não Ingressar com Ações de Execução Fiscal	70
4.7.3.3 Questão 3: Razão Específica dos Gestores Municipais no Desinteresse da Efetividade da Cobrança do IPTU	71
4.7.3.4 Questão 4: Vantagens do Município de Cajueiro/AL em Deixar de Corporificar a Exação Tributária do IPTU	72
4.7.3.5 Questão 5: Sequelas Econômicas Provocadas pela Ausência da Cobrança do IPTU	72
4.7.3.6 Questão 6: Principal Razão de Não Haver a Efetivação da Cobrança do IPTU..	73
4.7.3.7 Questão 7: Principais Necessidades dos Municípios.....	74
4.7.3.8 Questão 8: Incerteza da População em Relação a Aplicação dos Recursos do IPTU.....	75
4.7.3.9 Questão 9: Possibilidade de Sanar ou Atenuar as Necessidades do Município Anteriormente Apontadas, Caso Existisse a Angariação dos Recursos do IPTU dos Anos de 2013 a 2020	76
4.7.3.10 Questão 10: Responsabilização Jurídica do Agente Público em Face da Não Efetivação da Cobrança do IPTU.....	77
4.7.3.11 Questão 11: Indicação dos Agentes Públicos como Responsáveis pela Renúncia Fiscal Segundo os Entrevistados	77
4.8 Interação da Coleta dos Dados com os Objetivos da Pesquisa	78