

A FASE INICIAL DA IMPLANTAÇÃO DA PLANTA GENÉRICA DE VALORES NO MUNICÍPIO DE JOSÉ DA PENHA/RN

Sávio Felipe Pereira Barbosa

Discente do Curso de Engenharia Civil da Universidade Federal Rural do Semi-Árido - UFERSA
felipenet15@hotmail.com

Leogilton Fontes de Queiroz Filho

Discente do Curso de Engenharia Civil da Universidade Federal Rural do Semi-Árido - UFERSA
leofontesjp@gmail.com

Antônio Carlos Leite Barbosa

Docente do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal Rural do Semi-Árido – UFERSA, Orientador.
antonio.leite@ufersa.edu.br

Cicero Renato Lima

Discente do Curso de Engenharia Civil da Universidade Federal Rural do Semi-Árido - UFERSA
cicero.rlima@outlook.com

GT 04: DESENVOLVIMENTO, PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS NO SEMIÁRIDO

Resumo:

A planta genérica de valores (PGV) é um instrumento composto por um conjunto de dados dispostos em listas, tabelas e representados por fatores e índices que determinam valores unitários de terrenos e edificações. Tal ferramenta mostra-se eficiente e fundamental no auxílio do setor financeiro de uma municipalidade quando gerido de maneira eficiente. Em se tratando de municípios de pequeno porte, esse sistema mostra-se ainda mais necessário, pois, na maioria dos casos, a gestão destas municipalidades conta apenas com o repasse do Fundo de participação dos municípios (FPM) para equilibrar as contas públicas. O município de José da Penha, localizado na região Oeste do estado do Rio Grande do Norte possui um sistema de tributação, no entanto, o mesmo necessita ser atualizado, e para tanto o desenvolvimento de uma PGV seria o ponto de partida na organização deste setor. Neste sentido este trabalho buscou relatar a fase inicial de implantação desse importante instrumento, destacando suas finalidades, detalhando sua fase inicial e apresentando em que sentido a sua implantação contribuirá para a expansão de José da Penha. Para o desenvolvimento do projeto a metodologia consistiu de um levantamento fotográfico e posteriormente um mapeamento com vistas a facilitar a avaliação da infraestrutura atual e de cada edificação em particular, que será a próxima fase da proposta. Os resultados obtidos até o momento evidenciaram as contribuições da PGV para o desenvolvimento local e destacaram que se gerenciado de maneira eficiente, o setor tributário representará um desenvolvimento socioespacial significativo para José da Penha.

(83) 3322.3222

contato@erespp.com.br

www.erespp.com.br

Palavras-chave: Desenvolvimento urbano; Tributação; Expansão territorial.

01. Introdução

A expansão de uma municipalidade está ligada a diversos fatores, dentre eles está a dinâmica territorial e o desempenho da gestão municipal, sobretudo no tocante a aplicação das políticas públicas de desenvolvimento. Arelado a estes fatores estão as limitações dessas cidades, principalmente dos pequenos municípios, que enfrentam diversos problemas socioespaciais e financeiros, contando na maioria das vezes apenas com o subsídio fornecido pelo governo federal a partir do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), além da falta de aparato técnico e jurídico dentro das gestões. Essa realidade se aplica ao município de José da Penha, localizado no interior do estado do Rio Grande do Norte, mais precisamente na região Oeste do estado, com população estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017) em pouco mais de 6 mil habitantes.

O pequeno município possui um sistema tributário, mas que apresenta algumas fragilidades, dentre elas a necessidade de atualização dos valores venais reais das edificações. O atual sistema faz uso do documento dos imóveis para consultar a área construída e demais informações, posteriormente alimenta o Sistema de Tributação e Arrecadação (SisTrib), software integrado de fiscalização, que fornece os valores a serem cobrados. A deficiência encontra-se então na possível desatualizações destes documentos, que podem omitir informações e/ou não considerarem a área de implantação do imóvel, fator importante para a atribuição do valor venal. A atualização do sistema tributário é essencial, pois a arrecadação tende a colaborar diretamente com o controle financeiro local e conseqüentemente com melhorias na infraestrutura urbana e aplicação das políticas públicas de expansão e desenvolvimento. Neste sentido, esta pesquisa tem como objetivo apresentar os resultados parciais do projeto de pesquisa e extensão, desenvolvido pelo Grupo de Pesquisa Laboratório de Estudos da Cidade, Urbanismo e Território, que versa sobre o estudo das pequenas cidades e a proposta do desenvolvimento urbano a partir do Núcleo de Extensão Universitária e Desenvolvimento Socioespacial, que teve como base conceitual e prática a parceria com a prefeitura de José da Penha afim de elaborar a Planta Genérica de Valores (PGV) para o município.

A metodologia tratou de uma pesquisa documental e levantamento de campo, no que se refere a compreensão da dinâmica urbana e imobiliária da cidade, com vistas ao alcance do objetivo

proposto e resultados. Assim sendo, inicialmente é feito um levantamento fotográfico e cadastral, seguido do mapeamento que divide a cidade em setores no intuito de classificar às áreas da cidade com padrões técnicos de avaliação. O auxílio de softwares como o AutoCad, foi indispensável para uma melhor organização. Feita a classificação, seguiu-se com a avaliação dos imóveis afim de aplicar a estes o valor venal real e só a partir daí obter um valor corrigido a ser cobrado, por exemplo de Imposto Predial, Territorial Urbano (IPTU). Por sua vez, os resultados parciais, evidenciaram que a PGV, além de ser uma ferramenta com um conjunto de índices, listas, fatores, além de um mapeamento da cidade, que buscam orientar a gestão sobre a arrecadação de impostos de caráter municipal, como o IPTU e o Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis e de direitos a eles relativos (ITBI), se apresenta como elemento importante no tocante a qualidade da distribuição de recursos e organização socioespacial do município. Tais fatores avaliados estão ligados à infraestrutura urbana e as questões físico-sociais como um todo. A PGV representará para o município de José da Penha um impulso no setor tributário da cidade e contribuirá assim para uma melhor organização econômica municipal.

02. A PGV e a fase inicial de implantação no município de José da Penha

2.1 Sistema de tributação nos municípios

A justiça social é um tema de bastante relevância em pequenos municípios. Um dos pontos que interferem nessa questão concerne à tributação posta pelas prefeituras municipais, seja por cobranças do IPTU, ITBI ou ITIV, onde o equilíbrio fiscal depende, exclusivamente, da imparcialidade na cobrança desses impostos, fator não observado na maioria das cidades de pequeno porte, carentes de aparatos técnicos na administração tributária.

O Código Tributário Nacional rege o IPTU pela Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, definindo como responsabilidade dos municípios, “... sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fator gerador a propriedade, o domínio ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física”. Sua arrecadação acontece anualmente e tem como parâmetros o valor venal¹ do

¹ O valor venal corresponde ao seu preço de comercialização em negociação simples, tendo como parâmetros de cálculo as características do imóvel como dimensões, localização, tipologia, utilização e seu respectivo valor unitário padrão, por metro quadrado, definido pela legislação municipal.

imóvel e a alíquota, definida por lei municipal. Quando não há construção predial, o imposto cobrado corresponde ao Imposto Territorial Urbano (ITU), assim como também é cobrado o Imposto Territorial Rural (ITR) sobre imóveis localizados em zona rural.

Outra forma de tributação corresponde ao ITBI, imposto de caráter municipal de acordo com o artigo 156 da constituição federal, aplicado no ato de transferência de bens imóveis. O parâmetro de cálculo consiste na multiplicação do valor venal pela alíquota definida pela legislação municipal. Na mesma linha de atuação segue o ITIV, Imposto sobre Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis, que de acordo com a prefeitura do Natal/RN, a partir do DECRETO Nº 9.795, DE 14 DE SETEMBRO DE 2012, é gerado pela “transmissão, a qualquer título, da propriedade ou do domínio útil de bens imóveis, por natureza ou acessão física” exceto os de garantia. A base de cálculo é gerada a partir do valor de mercado do bem, mas não deve ser inferior ao consignado pelo setor de tributação da municipalidade para obtenção de outros impostos de caráter municipal.

Como ferramenta auxiliadora e indispensável para a administração tributária de uma cidade, a PGV ainda é de difícil aquisição dos pequenos municípios, seja por falta de um corpo técnico ou por escassez de investimentos. O valor do imóvel para fins tributários, em muitos casos, não é devidamente calculado, uma vez que são diversos parâmetros que os determina, dentre estes está a localização, características físicas e condição geral em que o mesmo se encontra, dentre outros. Em suma, por logradouro, é definido um valor correspondente por metro quadrado, influenciando diretamente na cobrança dos impostos municipais. A Planta Genérica de Valores recebe diferentes conceitos a depender dos autores, todos em consenso com a definição expedida pelo Comitê Brasileiro de Construção Civil através da NBR 14653-2/2011, citando PGV como “... representação gráfica ou listagem dos valores genéricos de metro quadrado de terreno ou do imóvel numa mesma data”.

2.2 O município de José da Penha/RN

José da Penha é um município do estado do Rio Grande do Norte (**mapa 01**), mais especificamente localizado na microrregião de Pau dos Ferros. De acordo com estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017), o município possui cerca de 6.050 habitantes, o que de acordo com o estatuto das cidades é classificado como cidade de pequeno porte, sendo essa classificação dada a todo e qualquer localidade com população inferior a 20.000

habitantes. A distância da cidade até a capital do estado é cerca de 421 quilômetros. Assim como os demais municípios de pequeno porte, José da Penha apresenta muitas características do meio rural, como por exemplo, uma população pequena, forte presença da paisagem natural e a preservação da cultura do campo.



Mapa 01 – Localização de José da Penha no Rio Grande do Norte

Fonte: Elaborado pelos autores

Por contar ainda com um sistema de tributação que necessita de ajustes, o equilíbrio das contas públicas, bem como todo o investimento feito nos mais diversos setores, como infraestrutura urbana, advêm principalmente dos repasse feitos pela união, sobretudo através do FPM (**gráfico 01**). De acordo com estes dados, gráficos extraídos do portal da transparência², esse fundo corresponde ao maior repasse feito da união para o município. De acordo com a Secretaria de Estado e Fazenda (SEFA), o fundo é uma transferência da união feita com base na arrecadação de impostos como o Imposto de Renda (IR) e o Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI), o que implica, portanto, na variação dos valores repassados. A distribuição leva em consideração as faixas populacionais verificadas a partir das estimativas anuais apresentadas pelo IBGE.

² Página criada a partir de iniciativa da Controladoria Geral da União (CGU) com a finalidade de assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos, garantindo à população o acesso as contas públicas.



Gráfico 01 – Repasses feitos pela união

Fonte: Portal da Transparência, 2016

O portal apresenta ainda a distribuição mensal do FPM (**gráfico 02**), mostrando a variação dos valores no ano de 2016. De acordo com os dados apresentados uma simples avaliação leva a constatar que a maior transferência foi realizada no mês de dezembro e o menor no mês de setembro. A variação apresentada influencia de forma direta na organização econômica local, já que não é possível uma previsão exata dos valores a serem recebidos. Com o agravamento da crise política e econômica instalada no país nos últimos três anos, essa oscilação tem alcançado valores significativos.



Gráfico 02 – Repasses mensais do FPM no ano de 2016

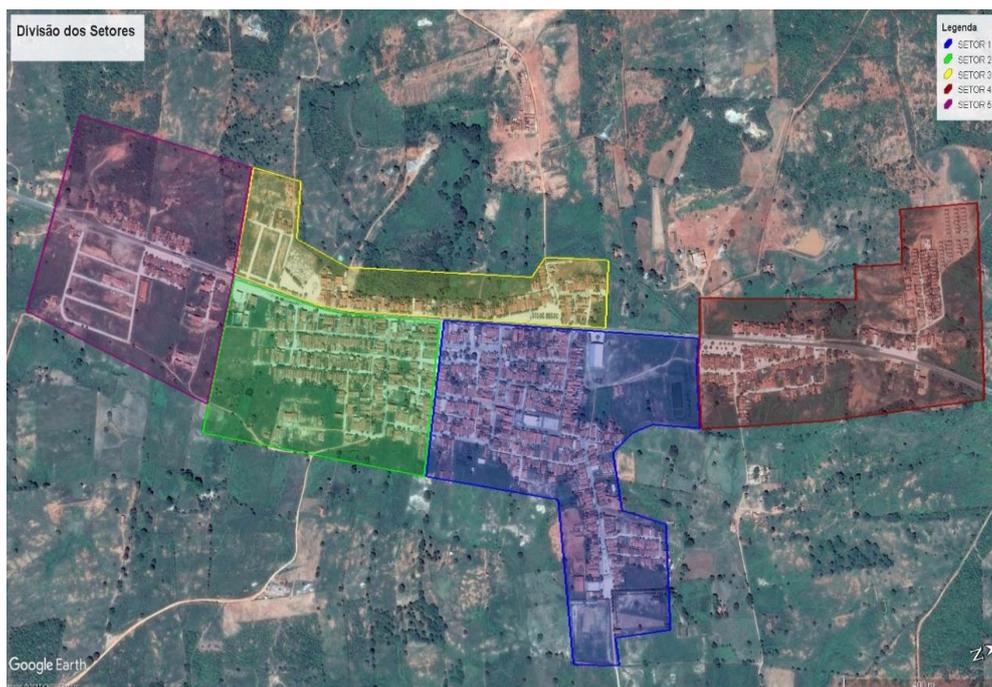
Fonte: Portal da transparência, 2016

De acordo com a secretaria municipal de administração, a partir da chefia de tributação, a cobrança do IPTU sofreu atrasos no ano de 2016, isso pois além da desatualização dos dados houve a mudança da gestão do município e algumas modificações foram necessárias, o que acabou por comprometer os trabalhos do setor. A partir de tais colocações e dos dados dispostos nos gráficos acima, é possível perceber a fragilidade da economia local, tendo o município forte dependência dos repasses da união. Tal efeito acaba por limitar os investimentos municipais e retardar o desenvolvimento socioespacial.

2.3 O primeiro passo para a elaboração da PGV

A gestão municipal de José da penha não conta ainda com um mapeamento da cidade, o que é fundamental para o desenvolvimento do projeto em questão. Muito mais que delimitar o território da cidade, é com o auxílio desta ferramenta que serão analisadas as áreas de expansão e realizada a divisão dos setores para melhor avaliar as condições físicas de cada região, rua e posteriormente de cada edificação. Um estudo preliminar permitiu a distribuição da área urbana total do município em cinco setores (**mapa 02**), o principal fator considerado para tal foi a própria disposição das ruas, tendo o centro da cidade como ponto de partida e chegando até os extremos.

A constituição brasileira de 1988 concebeu aos municípios brasileiros várias competências que antes cabiam somente ao governo federal, como coloca Leão (2010). No entanto essa “independência administrativa” trouxe também graves consequências, uma vez que os pequenos municípios não dispõem de um grande poder econômico e de certa forma continuam dependentes do estado. Os pequenos municípios possuem muitas características do meio rural, como por exemplo, uma população pequena, forte presença da paisagem natural e a preservação da cultura do campo. Por esta razão, o limite do território urbano deve ser observado com cuidado, pois algumas regiões pertencentes a zona rural de José da Penha já estão localizadas nas proximidades do perímetro urbano, o que facilmente pode ser confundido.



Mapa 02 – Divisão da cidade em setores
Fonte: Adaptação Google Earth, 2017

Como mostra a figura acima, os maiores setores são 1 e 2, representados respectivamente nas cores azul e verde. Em seguida temos o setor 4, na cor vermelha, como sendo o terceiro maior, seguido pelo 3, em amarelo, e por último o 5, em lilás. As áreas de expansão, a partir de uma análise da figura 1, estão, sobretudo, nas áreas 4 e 5, ou seja, ao longo da BR-405, rodovia federal, que corta a cidade. Partindo deste ponto, segue-se com a avaliação das ruas que compõem os setores.

A avaliação setorial observará e registrará fatores como a geometria das ruas, a presença de equipamentos urbanos e áreas culturais e de lazer como praças, parques, e demais, urbanização das vias, iluminação pública, tipologia médias das edificações, além da presença de pontos comerciais e/ou religiosos que possam contribuir para o desenvolvimento de determinada área, por fim será feita uma análise geral partindo de todos estes fatores que culminará com a elaboração de um relatório que listará todas as questões levantadas. Esse levantamento será feito com o auxílio de um checklist contemplando todos estes fatores.

Paralelo a aplicação do Checklist será feito um levantamento fotográfico, este será responsável por comprovar tudo aquilo que for levantamento a partir da pesquisa de campo citada anteriormente. Tratando-se de uma cidade de pequeno porte, espera-se que não ajam diferenças

significativas entre um setor e outro, ou seja, características semelhantes devem se desenhar. A maior diferença deverá se apresentar na existência de pontos comerciais que, sem dúvidas, deverão estar concentrados na região central da municipalidade, neste caso os setores 1 e 2. As expectativas devem ser comprovadas posterior ao desenvolvimento desta atividade.

2.4 Perspectivas para o desenvolvimento

Partindo da primeira etapa de desenvolvimento, uma avaliação mais específica e aprofundada das edificações será necessária, para que seja aplicado um valor venal real. Nesta etapa os relatórios feitos já constarão da análise das condições físicas de todas as regiões da cidade, inclusive de cada via em particular, o que também terá grande peso sobre o valor final dos imóveis. Será construído também um mapa mais preciso, já com todos os setores identificados, e por fim o nome de todas as ruas bem como os valores médios dos imóveis de cada área constarão no mapa.

Ao fim de todas as atividades espera-se atualizar por completo todos os valores a serem cobrados, que a partir daqui contarão com um subsídio técnico. Havendo esta alteração, espera-se um aumento das receitas municipais e conseqüentemente maiores investimentos em infraestrutura, sobretudo nos próprios pontos levantados por esta pesquisa, como pavimentação, saneamento, arborização, iluminação, dentre outras atividades que terão grande impacto no melhoramento da qualidade de vida da população da cidade de José da penha.

3 Considerações Finais

A pesquisa mostrou que é de suma importância a elaboração de uma PGV, uma vez que o setor tributário do município carece de ser atualizado, o que permitirá a cobrança de valores mais justos, considerando o valor venal real das edificações. Se realizada de forma eficiente, a arrecadação, a partir de impostos de caráter municipal, ou seja, aqueles cujos valores são repassados diretamente aos cofres municipais, tende a contribuir de forma significativa para o desenvolvimento socioespacial de José da Penha. Essa possibilidade apresenta-se clara quando da possibilidade de maiores investimentos em infraestrutura urbana, o que diz respeito a pavimentação, saneamento ambiental, iluminação pública, urbanização em geral.

Ficou evidenciado também que os repasses da união são instáveis, isto é, sofrem oscilações mês a mês, o que de certa forma tem um impacto negativo na economia local, uma vez que não se pode fazer planejamentos a longo prazo contando apenas com este subsídio. Uma vez organizada a tributação do município, serão impedidas situações como a de 2016, que como citado anteriormente sofrera atrasos na distribuição e cobrança dos valores, fato este que se deu sobretudo pela instabilidade do sistema, principalmente por trabalhar com dados estipulados, como citado pela própria secretaria de administração.

Referências Bibliográficas

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 14653-2: Avaliação de bens parte 2: Imóveis urbanos**. Rio de Janeiro, 2011.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**

LEÃO, Carla de Souza. **Reflexões sobre o desenvolvimento e as pequenas cidades: análise das cidades de Dracena e Ouro Verde-SP**. Caderno prudente de geografia, n.32, vol. 1, p. 135-153. Presidente Prudente-SP, jan/jun 2010.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2017. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/jose-da-penha/panorama>. Acessado em: 10 nov. 2017.

Portal da Transparência. Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/>. Acessado em: 15 nov. 2017.

SEFA, Secretaria do Estado e da Fazenda. Disponível em: http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/assuntos_municipais/repasse_receita/informacoes/fpm.htm. Acessado em: 15 nov. 2017.

Prefeitura do Natal. DECRETO Nº 9.795, DE 14 DE SETEMBRO DE 2012.

Portal Tributário. Disponível em: <http://www.portaltributario.com.br/artigos/itbi.htm>. Acessado em 15 nov. 2017