

Qualificação na Arrecadação do ITBI em Florianópolis-SC Através do Banco de Avaliações de Imóveis da Caixa Econômica

Prof. Dr. Carlos Loch ¹
Gustavo Antônio Sperotto ²

¹UFSC - Depto. de Engenharia Civil
CEP 88040-900 Florianópolis SC
loch@ecv.ufsc.br

²Caixa Econômica Federal
CEP 88015-601 Florianópolis SC
gustavo.sperotto@caixa.gov.br

Resumo: A carga tributária brasileira (incidência de todos os impostos na economia) coloca o país como uma das nações que possuem as mais altas taxas de impostos do mundo. Esta pesada tributação, que incide principalmente sobre os setores de produção e consumo, acaba por desestimular novos investimentos e torna ainda maior o denominado “custo Brasil”. Não obstante, os municípios brasileiros precisam de cada vez mais recursos para fazer frente à escalada de demandas da sociedade por infra-estrutura e serviços e esta necessidade de dispor de capital esbarra com freqüência na sua ineficiência na arrecadação dos tributos de que são constitucionalmente responsáveis. Este artigo procura demonstrar o ITBI como um tributo que pode auxiliar os municípios brasileiros em alguns aspectos, desde uma melhor distribuição da carga tributária, passando pela atualização dos seus cadastros, contribuindo para que tenham uma arrecadação mais justa e aproximando-se, assim, das recomendações previstas pelo texto constitucional.

Palavras chaves: ITBI, tributação municipal, justiça fiscal

Abstract: The brazilian taxes burden (the sum of all taxes in the economy) turns the country as one of the nations that has the highest taxes in the world. This heavy taxation, wich incides mainly over the production and consume sectors, results in desestimulate new investments and makes even harder the ,Brazil cost'. In other hand, the brazilian's municipalities needs even more resources to face the needs of the society for services and this necessity frequently stops in its inable in taxes caption. This article looks to show the ITBI (property transmission tax) as a tax wich could help the brazilian's municipality in some aspects, since a better tax burden distribution, trough the cadastre atualization, contributing to a fairly collect and approaching to the recomendations of the constitutional text.

Keywords: ITBI, municipality taxes, fiscal justice

1 Introdução

Os tributos são, na sua essência, a forma encontrada para que o estado consiga dispor de recursos para financiar suas atividades e desempenhar seu papel satisfatoriamente. O estado, por esta definição, deve ser pobre, apenas instituindo os impostos para poder retornar os serviços necessários à sociedade. No Brasil, porém, o estado é predador da iniciativa privada, com o poder concentrado em suas mãos. A soma de todos os tributos, isto é, a carga tributária, não atinge proporcionalmente todas as camadas sociais. Contrariando a necessidade do estado e lógica presente na legislação, a matriz tributária brasileira acaba contribuindo para a concentração de renda, pois os que possuem maior riqueza acabam pagando menos tributos proporcionalmente em comparação com os mais pobres. O Brasil nunca teve um imposto sobre fortunas aprovado, o que demonstra que as políticas tributárias não têm colocado em prática a recomendação constitucional de diminuição da desigualdade social. Sabe-se, por diversos estudos e publicações, que as propriedades são uma das grandes parcelas de riqueza de qualquer economia no mundo, por exemplo, nos EUA é de 75% do valor agregado. Conseqüentemente a atenção se volta para os municípios, que são os entes federativos habilitados à cobrança dos impostos sobre a propriedade e a transmissão de bens imóveis.

O Estatuto das Cidades, Lei Federal no. 10.257 de 10/07/2001, que veio para regulamentar os artigos 182 e 183 da CF-88, tem como um dos princípios que a propriedade cumpra sua função social, já prevê, por exemplo, a utilização de alíquotas progressivas para o IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano para os imóveis que não sigam essa determinação. A Lei de Responsabilidade Fiscal, lei complementar no. 101 de 4 de Maio de 2000 prevê a obrigação do gestor público não apenas de utilizar corretamente os recursos disponíveis como também o dever de arrecadar com eficiência os tributos de sua competência, previsão que os tribunais de contas estaduais passaram a perseguir com mais ênfase nos últimos anos.

Os impostos sobre a propriedade e a transmissão dos bens imóveis têm sua base de cálculo no valor venal dos imóveis. Para apurar este valor, as municipalidades normalmente elaboram as Plantas de Valores Genéricos, instrumentos que devem fazer parte do código tributário de cada município e que se utilizam dos dados do cadastro municipal dos imóveis para aferir as características e definir, em conjunto com dados colhidos no mercado, o valor da base de cálculo dos tributos. Observa-se, porém, que a maioria das plantas de valores genéricos não é coerente e nem é atualizada de modo a refletir a realidade dinâmica do mercado de imóveis, por diversas razões. Muitas vezes, o imóvel de alto valor de mercado acaba tendo este valor venal calculado pela planta de valores muito abaixo do que realmente deveria. O resultado é que o proprietário de um imóvel de grande valor acaba pagando menos imposto, proporcionalmente, do que o proprietário de um imóvel menos valioso, que tem seu valor venal calculado pela planta de valores mais próximo da realidade de mercado. Esta característica acaba se refletindo em iniquidade fiscal e conseqüentemente em injustiça fiscal e social.

Pergunta-se de que maneira os impostos poderiam auxiliar na diminuição da desigualdade social neste país de modo a cumprir o texto constitucional? Provavelmente este papel possa ser desempenhado, ao menos em parte, pelos impostos sobre os imóveis, os quais na falta de um imposto sobre grandes riquezas têm a oportunidade de atuar diretamente sobre a parcela da população que dispõe de maior renda e capital, e conseqüentemente deve, em tese, pagar mais tributos para bancar a parte da sociedade que não possui condições de arcar com este custo. Pelo fato da instituição bancária Caixa Econômica Federal possuir um banco de dados sobre avaliações de imóveis urbanos - pois é obrigatória a confecção de laudo de avaliação de todos os imóveis que são financiados pela mesma – esta poderia vir a firmar convênio com os municípios no intuito de trocar informações sobre avaliações de imóveis por outras de seu interesse (exemplo: base cartográfica, dados cadastrais). Esta troca de informações pode auxiliar os municípios na atualização de suas Plantas de Valores Genéricos, para que possam cobrar os tributos de base imobiliária com maior eficiência e justiça fiscal.

2 Desenvolvimento

2.1 Carga tributária e distribuição de renda

Conforme o IPEA, em estudo publicado em 2008 com dados de 2002 e 2003, os pobres pagam 44% a mais de imposto, em proporção à sua renda, que os ricos. Embora a camada mais pobre não pague Imposto de Renda, as famílias consomem bens com alta carga de impostos indiretos, como os da cesta básica. Segundo a FIPE, a explicação para esta realidade é que a maior parte dos impostos são aqueles embutidos em produtos, e como as pessoas de baixa renda consomem quase tudo o que ganham, e até mais, contraindo dívidas, acabam pagando mais tributos. Já a parcela mais rica da população poupa mais,

o que faz com que esses tributos não sejam recolhidos.

Conforme DE CESARE (2007), o imposto sobre a propriedade imobiliária representa de 2,5 a 3,5% do PIB em países como a Austrália, Canadá, Estados Unidos, Nova Zelândia e Reino Unido, no Brasil representa menos de 0,5% do PIB. A forma de tributar deveria ser modificada, respeitando o fato de que a maioria da população é pobre. Para FERNANDES (2005), no Japão o capital e as grandes riquezas têm a tributação média de 44,09%. Na Inglaterra, 64,12%, nos EUA, 42,1%. Já no Brasil, o capital paga apenas 8,18% de impostos. A carga tributária é alta em comparação com a contrapartida oferecida pelo governo na forma de serviços e influencia negativamente o setor produtivo, porém ela é necessária para possibilitar ao governo fazer frente aos gastos da máquina pública e não atinge de maneira uniforme as diversas camadas da população, percebe-se que os tributos de maneira geral no país não desempenham o papel necessário de redistribuição de renda, mas sim, que acabam por ampliar as desigualdades. Uma reforma tributária séria e amplamente debatida com a sociedade deve sempre ser defendida e estudada.

2.2 Arrecadação tributária municipal e PVG

Para fazer frente à demanda da sociedade por serviços essenciais, os municípios precisam contar com o máximo de recursos possíveis, que podem ser de três fontes principais: repasses dos governos como o FPM (Fundo de Participação dos Municípios), de origem federal e ICMS (Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços) de origem estadual, recursos do Orçamento Geral da União e recursos provenientes dos tributos que são próprios dos municípios (IPTU, ITBI, ISS, Taxas e Contribuição de Melhoria). Os municípios contam com o poder de tributar os bens imóveis sob sua situação, tendo como fato gerador a propriedade imóvel ou a transferência desta.

O desenvolvimento econômico e social em qualquer lugar do mundo pressupõe a necessidade de que haja conhecimento pleno do território e de seu arranjo espacial, de modo a permitir o planejamento de ações, além de possibilitar a organização das relações da sociedade com o seu respectivo território. Conhecer o território visando sua gestão deve ser prioridade para o planejamento, seja ele urbano ou rural. Neste sentido a necessidade da existência de um cadastro técnico consistente, eficiente e atualizado, torna-se cada vez mais indispensável para proporcionar qualquer ação de gerenciamento.

De acordo com ZANCAN *et al.* (1994), as informações fidedignas da propriedade e dos seus respectivos proprietários, constante num Cadastro Técnico Urbano, servem de suporte da elaboração da Planta de Valores, que sustenta o cálculo avaliatório dos imóveis. Não é possível uma tributação justa, se os dados da terra e suas benfeitorias forem incorretos e desatualizados. O cadastro assenta as bases da arrecadação dos impostos, importante fonte de financiamento do desenvolvimento urbano e ainda permite integrar um banco de informações multifinalitário com aplicações práticas que ultrapassam os propósitos estritamente fiscais. Como um dos aspectos da vida em sociedade, a tributação deve respeitar regras de justiça e tratamento equânime entre os contribuintes e no desempenho destas atividades fiscais devem buscar procedimentos e técnicas que permitam atingir mais proximamente os objetivos de igualdade (GONZÁLEZ, 1996).

As Plantas de Valores Genéricos são instrumentos criados para utilização na determinação dos valores venais dos imóveis urbanos de um município. As metodologias encontradas na literatura vêm sendo aprimoradas na busca de uma maior precisão e menor subjetivismo nas avaliações. Para SILVA (2004), deve-se atribuir uma maior dedicação ao valor da propriedade, caminho essencial rumo a uma gestão territorial mais eficiente e ao cumprimento da função social da propriedade. AVERBECK *et al.* (2002) cita os recentes instrumentos auxiliares ao planejamento e gestão urbanos, trazidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/00) e pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01), que exigem, para sua implementação, uma base cartográfica atualizada e uma planta de valores coerente com a realidade, sem os quais, pouco resultado prático existirá. Uma das razões do atraso dos municípios nessa questão é a dificuldade de recursos próprios para investimento e a ausência histórica de fontes de financiamento na área de cadastro, planta de valores e estruturação da administração tributária dos municípios.

A criação de um banco de dados do mercado imobiliário integrado ao cadastro técnico multifinalitário, é uma condição necessária ao estabelecimento de um processo contínuo de avaliação coletiva dos imóveis e à solidificação de uma cultura técnica no que diz respeito ao valor da propriedade, que atenderá com maior eficácia às decisões políticas do poder público municipal (SILVA *et al.*, 2004). A Caixa como um banco público que tem o Desenvolvimento Urbano como uma das suas metas principais, é considerado como o principal braço do governo federal na execução das políticas públicas e não pode se eximir no papel de auxiliar os municípios a manterem atualizadas suas plantas de valores.

2.3 O ITBI – Imposto sobre a transmissão de bens imóveis

O Código Tributário Nacional (Lei 5.172, de 25.10.66) instituiu o Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis e de Direitos a Eles Relativos, o ITBI, em seus artigos 35 a 42. Cabe aos municípios apenas o imposto sobre a transmissão inter-vivos (ITBI), permanecendo como atribuição dos estados os impostos sobre transmissão *causa mortis* e doação de quaisquer bens e direitos (ITCMD). Com a Constituição da República de 1988, a imposição do ITBI passou a ser de inteira responsabilidade dos municípios. Para AVERBECK (2007), o ITBI representa menos de 2% das receitas correntes municipais, sendo por volta de 1% nos municípios pequenos e menos de 3% nos grandes. A base de cálculo para a cobrança é o valor venal da transação, que deve ser entendido como o valor de mercado do imóvel. Como a alíquota do ITBI é aplicada sobre um valor elevado, gera-se um tributo também elevado, que é somado às custas cartoriais de transferência do imóvel. Como na maioria dos municípios o valor declarado pelo contribuinte é empregado como base de cálculo, é muito comum a ocorrência de sub-declaração do valor, para fazer valer os valores da planta de valores do município, objetivando a sonegação de parte do ITBI e do Imposto de Renda.

SILVA (2002) cita que as guias de ITBI podem ser utilizadas até mesmo como fonte nas avaliações em massa de imóveis, porém alguns cuidados devem ser tomados, já que existe um grande número de sub-declarações, tendo-se que empregar procedimentos estatísticos para identificá-las. O CTN prevê alíquotas diferenciadas para a fração financiada através do Sistema Financeiro da Habitação – SFH. Apesar da previsão do código, a lei complementar que regularia esta cobrança diferenciada nunca foi regulamentada, gerando distorções na sua aplicação indiscriminada pelos municípios, pois atinge de maneira única os imóveis sem diferenciar por classes de valores, e com isso a parcela mais rica da população é beneficiada, pois grande parte dos financiamentos habitacionais é feita por famílias com renda alta.

GONZÁLEZ (1994) propôs a utilização dos dados de ITBI para obtenção da planta de valores genéricos através do desenvolvimento de modelos de regressão linear por inferência estatística, mas não utilizaram os dados de forma indiscriminada. As amostras de guias de ITBI são complementadas por pesquisa convencional, para comparação das duas fontes. SMOLKA (1994) defende a concepção de sistemas inteligentes e de baixo custo baseados na integração dos sistemas de informação (e cadastros associados) do IPTU e ITBI, na informatização e nas mudanças de procedimentos declaratórios. Segundo DE CESARE (2005), embora a eventual aplicação de alíquotas progressivas para efeitos de ITBI seja discutida em alguns fóruns, é importante analisar a questão com cautela, pois podem gerar resultados controversos. O fato concreto é que os adquirentes de imóveis de alto valor possuem uma determinada situação financeira, do contrário não estariam na posição de compradores, prestes a desembolsarem uma quantia de dinheiro razoável para a compra de um bem imóvel. Assim, o imposto poderia aceitar a imposição de alíquotas progressivas conforme o valor do bem.

3 Métodos Aplicados

Como foco principal de pesquisa, o trabalho procurou estudar de que maneira o banco de dados de avaliações de imóveis da instituição Caixa Econômica Federal poderia ser utilizado para auxiliar o município de Florianópolis a executar a arrecadação do tributo municipal ITBI com mais eficiência e justiça fiscal.

3.1 Dados da economia e tributação do município de Florianópolis

De acordo com o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCE/SC, as receitas públicas do município são compostas conforme a tabela 2 (Anexos). Nela pode-se visualizar a evolução das receitas tributária, corrente e total, com separação por tipo de tributos entre os anos de 1998 e 2005. A receita corrente para o exercício disponível mais recente (2005) foi de R\$ 422,77 milhões, sendo que a participação do ITBI, objeto do estudo, foi de 3,68%, ou R\$ 15,57 milhões. Se considerada apenas a receita tributária, que foi de R\$ 189,09 milhões em 2005, a participação do ITBI passa a ser de 8,23%.

Através do Gráfico 1, pode-se visualizar uma forte evolução da receita corrente ao longo dos últimos anos, quando passa de um patamar de R\$ 166 milhões em 1999 para R\$ 422 milhões em 2005, com um comportamento diferenciado a partir do ano 2003. A receita tributária também apresenta bom incremento ao longo deste anos, porém não acompanha o crescimento da receita corrente, principalmente a partir de 2004. Já o valor arrecadado de ITBI tem um incremento importante de 1999 para 2000 (R\$ 4 milhões para R\$ 9 milhões), porém depois apresenta uma tendência de crescimento tímida.

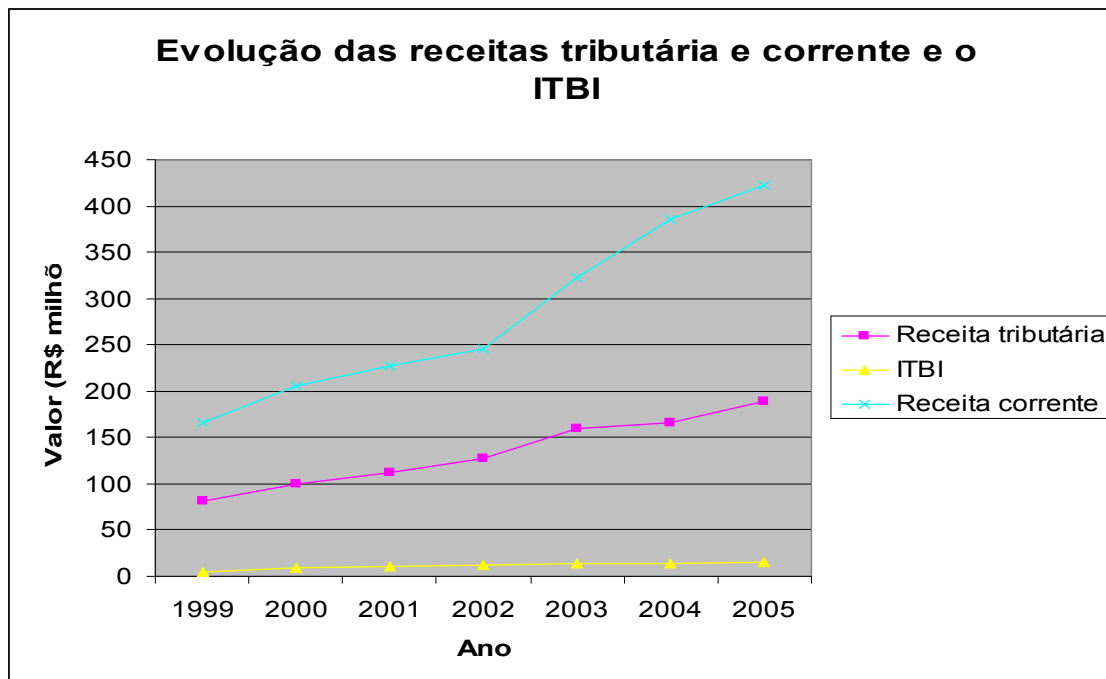


Gráfico 1. Evolução das receitas tributária e corrente e o ITBI. Fonte dos dados: TCE/SC, 2008.

Este comportamento pode ser observado também no Gráfico 2, onde se apresenta a evolução em percentual da receita tributária sobre a receita corrente, com destaque para a queda nos anos 2003 e 2004 e a pequena recuperação no ano 2005. Por sua vez, a razão entre o ITBI e a receita corrente confirma o crescimento no ano 2000 para depois apresentar uma tendência de queda gradual. Esta análise preliminar permite afirmar que o município se encontra em um patamar próximo (na realidade um pouco acima) da média das grandes cidades brasileiras em arrecadação de ITBI, porém demonstra também uma queda na receita tributária em relação à receita corrente e uma tendência de queda lenta mas gradual da arrecadação do ITBI em relação à arrecadação corrente, uma tendência que vai contra o atual cenário imobiliário da cidade, que se mantém aquecido nos últimos anos.

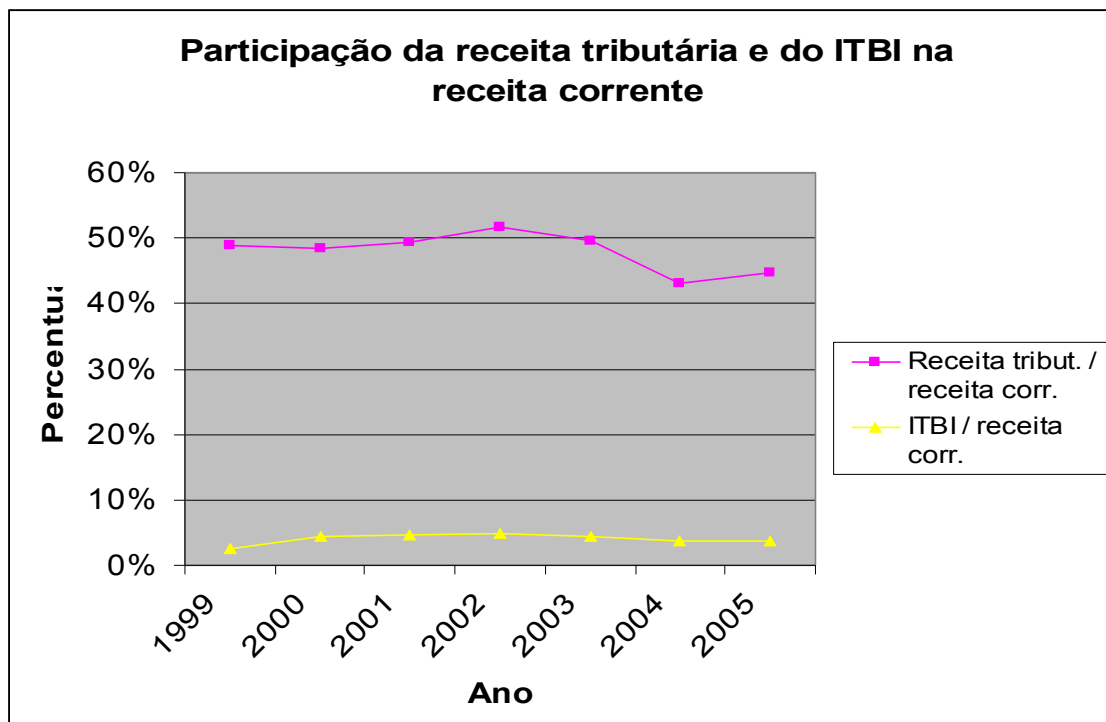


Gráfico 2. Participação da receita tributária e do ITBI na receita corrente. Fonte dos dados: TCE/SC, 2008

3.2 O Estudo Comparativo entre Dados de Avaliações da Caixa e Dados do ITBI da prefeitura

A sistemática adotada para tornar possível o estudo comparativo entre dados tabulados consiste em um meio de se guardar as informações que se referem ao mesmo ente, ou mesma característica, relacionados em um sistema computacional, para que sejam efetuadas as operações matemáticas necessárias. Para possibilitar o trabalho pretendido, é necessário dispor de planilhas de dados corretamente organizadas. As duas bases de dados foram geradas em software tipo planilha eletrônica, no caso Microsoft Excel. Os dados de avaliações da Caixa são agrupados em um arquivo a partir dos dados contidos nos arquivos dos formulários próprios de avaliação, e os dados do município foram gerados pelo sistema computacional do setor de Gerenciamento de Dados da prefeitura já em formato planilha eletrônica.

Para que seja possível efetuar os cálculos necessários entre os dados contidos nas planilhas, é necessário um cruzamento entre as bases de dados, o que normalmente é feito com auxílio de um software capaz de lidar com o grande volume de informações e apto a realizar as operações lógicas de identificação e relacionamento entre tabelas. O ambiente escolhido para o cruzamento das bases é o software Acess, da Microsoft. Após a etapa de identificação e correlação entre as tabelas de dados, volta-se novamente ao ambiente de planilha eletrônica do software Excel, para efetuar os cálculos, estatísticas e gráficos de saída.

O objetivo geral da comparação entre os dados é revelar se os imóveis realmente transacionados e que ao mesmo tempo tiveram financiamento solicitado e aprovado na Caixa Econômica Federal, em certo período de tempo, tiveram o imposto sobre a transmissão recolhido sobre uma base de cálculo (valor venal) de acordo com o mercado de imóveis. Se os valores forem aderentes, ou seja, se a diferença entre valor avaliado pela Caixa e valor da base de cálculo do imposto não for significativa, pode-se concluir que o ITBI foi arrecadado eficazmente. Mais especificamente, significa dizer que no universo de imóveis financiados pela Caixa no município de Florianópolis, para o período considerado, os valores declarados (ou, em certos casos, os valores do cadastro imobiliário do IPTU) estão de acordo com o mercado imobiliário, e assim, o imposto devido foi recolhido com justiça fiscal. Caso em algumas situações estes valores não sejam próximos, é sinal de que as declarações de valores, mesmo tendo sido o imóvel financiado pelo banco, não condizem com a realidade e, neste caso, também os valores do cadastro imobiliário devem estar defasados.

Tem-se como premissa que o valor do laudo de avaliação da Caixa seja considerado como o valor mais próximo do valor de mercado do imóvel, já que trata-se justamente de seu objetivo maior informar o valor de mercado do bem avaliado, conforme prega a Norma de Avaliações de Imóveis, NBR 14.653/2. O período de tempo escolhido para o estudo foi determinado como sendo o exercício de 2006 e primeiro semestre de 2007. Procurou-se, com isso, não trabalhar com dados antigos.

3.2.1 A base de dados de avaliações de imóveis da Caixa Econômica Federal

A Caixa Econômica Federal é o principal banco no volume de empréstimos para a construção e aquisição de imóveis do país. Através de várias modalidades, entre elas as operações que envolvem o FGTS, No estado, 24.642 contratos de habitação foram assinados em 2006, e 21.940 em 2007. Em Florianópolis, foram 1.292 contratos em 2006 e 1.073 em 2007. O número de avaliações efetuadas ao ano tem crescido, acompanhando a demanda por financiamentos. Para que haja a garantia de pagamento dos empréstimos pelo mutuário, o imóvel fica alienado como garantia da operação. Este fato demanda que os imóveis sejam avaliados toda vez que é solicitado um financiamento.

3.2.2 Base de dados do ITBI do município de Florianópolis

O arquivo de dados disponibilizado trouxe os seguintes campos: inscrição imobiliária, código do logradouro, código da seção, área construída, área do lote, data da transação, valor venal do terreno, valor venal predial, valor venal PMF, valor ITBI PMF, valor ITBI internet, valor transação, situação DAM, logradouro, número, bloco, apto_garagem, bairro, cidade, complemento, tipo. A inscrição imobiliária é um numeral próprio com 17 algarismos que identifica o imóvel no cadastro imobiliário da prefeitura.

3.3 O processo de cruzamento das bases de dados

O processo de cruzamento de dados entre planilhas é executado dentro de um ambiente de sistema gerenciador de bancos de dados, com a etapa de relacionamento entre tabelas. A partir dos dados de duas

ou mais tabelas, é gerada uma outra tabela com o resultado do concatenamento necessário. Dispõe-se tantas colunas quantas forem as tabelas, as quais devem conter os rótulos dos campos das tabelas a serem relacionadas, de modo a propiciar a visualização dos mesmos. Após esta etapa, pôde-se iniciar as comparações, por imóvel, entre os valores de avaliação da Caixa, valores do cadastro do IPTU, valores declarados pelos contribuintes e valor da base de cálculo realmente utilizada. Para possibilitar o estudo comparativo, foram feitas as seguintes operações matemáticas:

- 1- Valor declarado para ITBI dividido por valor de avaliação da Caixa;
- 2- Valor declarado para ITBI dividido por valor do cadastro do IPTU (prefeitura);
- 3- Valor do cadastro do IPTU (prefeitura) dividido por valor de avaliação da Caixa;
- 4- Valor da base de cálculo ITBI dividido pelo valor de avaliação da Caixa;

Optou-se por estratificar por faixa de valores de imóveis a nova base de dados Caixa-prefeitura, procurando com isso verificar o comportamento das quatro operações efetuadas. A estratificação em faixas de valores procurou atender os valores limites das diversas modalidades de empréstimo da Caixa e apresentar uma graduação de valores que é apresentada pelo mercado, que ficou assim dividida:

Faixa 1: Até R\$ 50.000,00

Faixa 2: De R\$ 50.000 a R\$ 80.000,00

Faixa 3: De R\$ 80.000,00 a R\$ 130.000,00

Faixa 4: De R\$ 130.000,00 a R\$ 200.000,00

Faixa 5: De R\$ 200.000,00 a R\$ 350.000,00

Faixa 6: Maior que R\$ 350.000,00

Os resultados das médias, por faixas de valores, das avaliações da Caixa, valores contidos no cadastro da prefeitura para o IPTU, valores das declarações e valores da base de cálculo do ITBI, encontram-se na tabela 1 a seguir, dando origem ao gráfico 3:

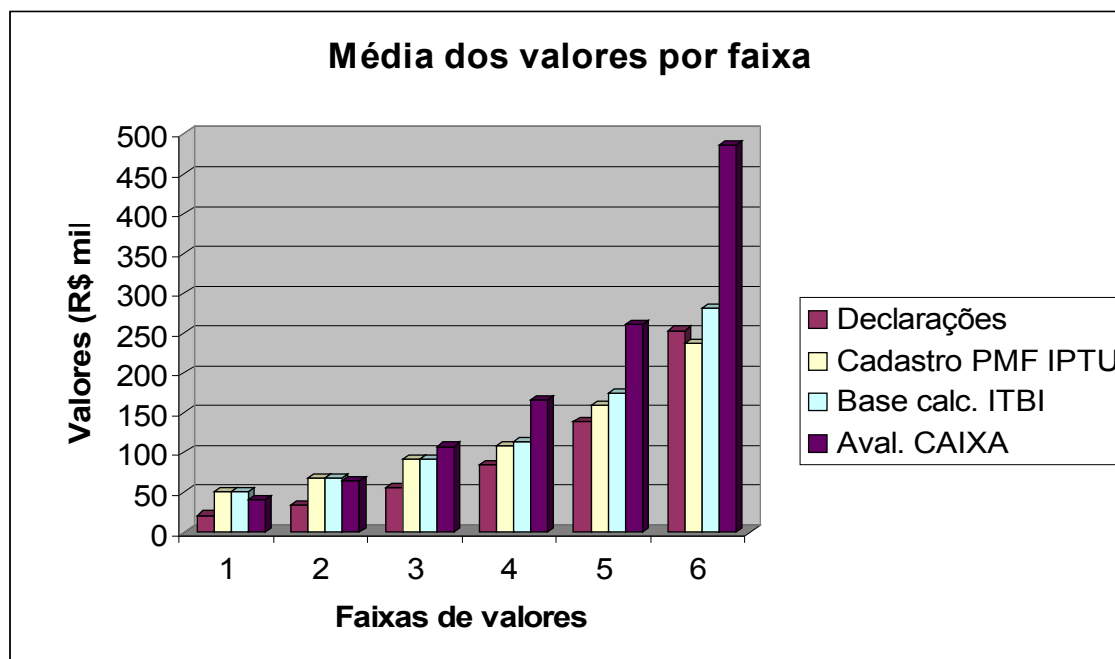


Gráfico 3. Médias aritméticas, por faixa de valores, dos valores de avaliação, cadastro, declarações e base de cálculo do ITBI.

FAIXAS VALORES	1	2	3	4	5	6
AVAL. CAIXA	40.574,18	65.138,14	107.757,37	166.115,40	260.479,98	485.789,23
CADASTRO PMF	50.785,17	68.440,96	91.160,90	108.149,51	159.302,19	237.326,35
DECLARAÇÕES	21.325,78	33.376,31	56.275,11	84.111,72	139.302,69	253.480,75
BASE CALC. ITBI	50.785,17	68.627,70	92.251,76	113.185,13	174.997,91	282.020,71

Tabela 1. Médias aritméticas, por faixa de valores, dos valores de avaliação, cadastro, declarações e base de cálculo do ITBI.

De maneira análoga, foram calculados os resultados das médias, por faixas de valores, dos quatro parâmetros anteriormente definidos (em percentual). Os resultados encontram-se na tabela 2, que é o ponto de partida para o gráfico 4.

FAIXAS VALORES	1	2	3	4	5	6
DECLARAÇÕES / AVAL. CAIXA	52	51	52	51	53	52
DECLARAÇÕES / CADASTRO PMF	43	52	68	104	91	109
CADASTRO PMF/ AVAL. CAIXA	127	105	86	65	62	49
BASE CALC. ITBI / AVAL. CAIXA	127	105	87	68	68	58

Tabela 2. Média dos parâmetros (em percentual) por faixas de valores.

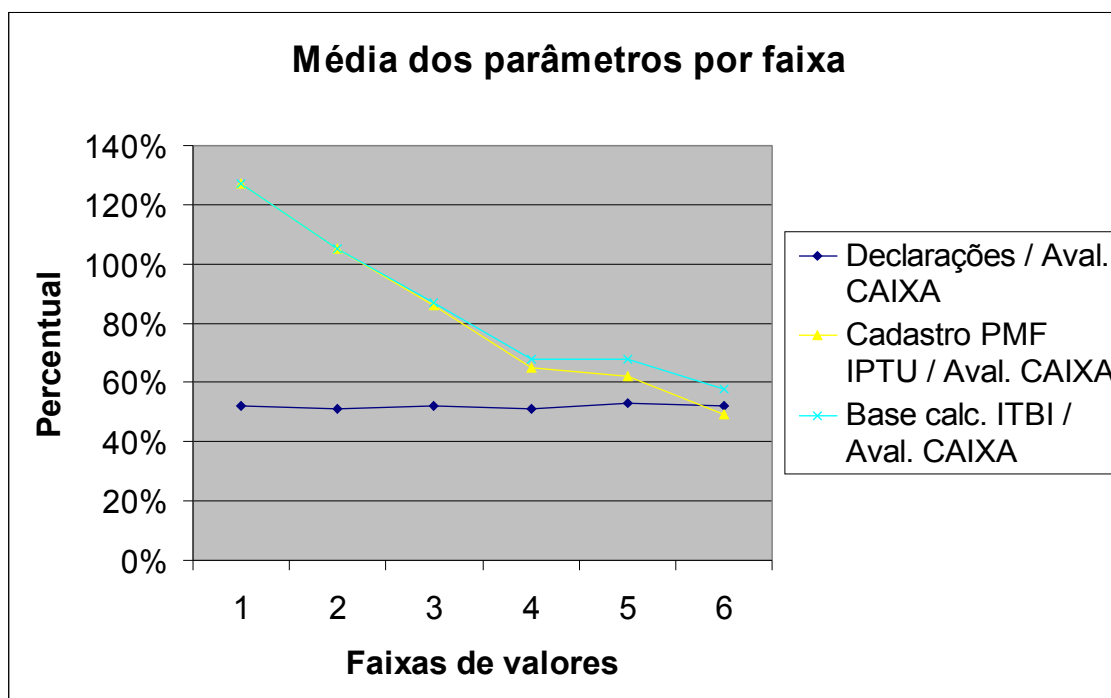


Gráfico 4. Média dos parâmetros por faixa de valores.

4 Análise dos Resultados

Observando-se os resultados obtidos a partir da estratificação dos dados em faixas de valores, é possível fazer as seguintes observações:

Para os dados do estudo,

1- Os valores de declaração se mantêm no mesmo patamar de percentual quando comparados aos valores de avaliação da Caixa (mercado), não importando a faixa de valor do imóvel. Isto significa dizer que não importa a faixa de renda do contribuinte para o efeito da sub-declaração, já que esta é encontrada em todas as faixas e com resultados médios muito semelhantes, em torno da média geral de 0,518;

2- Já para o a razão entre o valor de declaração e o valor do imóvel contido no cadastro do IPTU da prefeitura, a variação é grande. Para a faixa de valor 1, de imóveis até R\$ 50.000,00, ela é de 0,43 e vai crescendo conforme aumenta o valor do imóvel até chegar em 1,09 para a faixa 6, para imóveis com valores maiores que R\$ 350.000,00. Esta grande variação deste indicativo nos mostra que, como o valor declarado guarda uma relação praticamente constante com o valor de avaliação da Caixa (item anterior), a variação na verdade está no denominador, ou seja, o valor dos imóveis no cadastro da prefeitura para fins de cobrança do IPTU não acompanha a variação do mercado quando o imóvel cresce de valor;

3- A desconfiança em torno do valor do cadastro da prefeitura é confirmada pelo terceiro parâmetro: a razão entre o valor do cadastro e o valor de avaliação da Caixa. Para as duas faixas de valores de imóvel mais baixas (faixa 1: até R\$ 50.000 e faixa 2: de R\$ 50.000,00 a R\$ 80.000,00) a média do parâmetro é maior que a unidade. Isto significa dizer que o valor contido no cadastro da prefeitura é, em média, até maior que o valor de mercado do bem. As médias por faixa apresentam um comportamento inversamente proporcional ao valor dos imóveis. Para a faixa de imóveis mais caros, acima de R\$ 350.000,00 (faixa 6), a média cai abaixo de 50%. Esta comparação permite afirmar que é cobrado mais imposto,

proporcionalmente, de quem comprou imóvel mais barato;

4- Por último, efetuou-se, também a verificação do comportamento da média dentro das faixas para a razão entre os valores da base de cálculo do ITBI sobre os valores de avaliação da Caixa. O comportamento é muito semelhante com o anterior, com 1,27 para a faixa 1 (já que para as faixas de valores baixos o valor do cadastro da prefeitura é maior que o valor declarado) porém inverte-se rapidamente e apresenta a mesma tendência decrescente do parâmetro anterior, chegando a 0,58 na faixa 6, um pouco maior portanto (demonstrando que para faixas de valores maiores, a tendência apresentada é o valor declarado ser maior que o valor do cadastro).

5 Conclusões

A partir do estudo realizado, é possível afirmar que a base de dados de avaliações de imóveis da Caixa Econômica Federal pode ser utilizada para auxiliar na qualificação da arrecadação do tributo ITBI – Imposto sobre a transmissão de bens imóveis inter-vivos, nos municípios brasileiros. Através de uma comparação direta entre os valores contidos no cadastro municipal e o banco de dados de avaliações de imóveis da instituição financeira, foi possível verificar iniquidades e como conseqüência injustiça fiscal na cobrança do ITBI.

A troca de informações entre as duas instituições (banco e município), particularmente quando da execução da avaliação do imóvel pelo primeiro, e em um segundo momento com o recolhimento do imposto sobre a transmissão de bens imóveis pelo segundo, pode ser implementada para determinar uma qualificação na arrecadação dos impostos sobre imóveis, na medida em que as avaliações da Caixa Econômica Federal se mantém mais atualizadas com o mercado imobiliário, já que visam servir de garantia para a instituição, enquanto a base do ITBI é declaratória e apenas é verificada em relação ao nível do cadastro municipal do IPTU, que como visto, não acompanha o mercado, principalmente para os imóveis de mais baixo valor e os imóveis de alto valor

No caso em estudo, para os dados de arrecadação do ITBI no município de Florianópolis no ano de 2006 e primeiro semestre de 2007, quando se comparam os valores da base de cálculo com os valores das avaliações, observa-se uma tendência de distanciamento dos valores quanto mais alta for a faixa de valor dos imóveis transacionados. Já para as faixas de valores mais baixos, o valor cobrado de imposto é maior que o que deveria. Este comportamento demonstra haver, na cobrança deste tributo, um viés regressivo, ou seja, quanto maior o valor do imóvel, menor proporcionalmente será o imposto cobrado. Estes problemas são gerados pelos valores contidos no cadastro, já que o mesmo não acompanha o mercado. Como conseqüência, observa-se uma injustiça tributária, com regressividade na cobrança do tributo.

6 Referências Bibliográficas

AVERBECK, C. E. *Os Sistemas de Cadastro e Planta de Valores no Município: Prejuízos da Desatualização*. Florianópolis: UFSC, Dissertação de Mestrado, 2003.

_____, C. E. et al. *Planta de Valores Genéricos: Necessidade de Compromisso com a Realidade de Mercado*. Florianópolis: UFSC, In: Anais V COBRAC, 2002, CD ROM.

_____, C. E. et al. *Os Municípios e o ITBI: Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis e de Direitos a eles Relativos*. In: DE CESARE, C. M.; CUNHA, E. M. P. (organizadoras). *Financiamento das Cidades: Instrumentos Fiscais e de Política Urbana*. Brasília, Ministério das Cidades, 2007.

BRASIL. *Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos*. Realização Instituto Polis. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001a.

_____. *Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. *Lei no. 10.257, de 10/07/2001*. Regulamenta os art. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Imprensa Nacional, 2001b.

DE CESARE, C. M. *O Cadastro como Instrumento de Política Fiscal*. In: ERBA, Diego A. (Coord.) *Cadastro multifinalitário como instrumento de política fiscal e urbana*. Brasil, Rio de Janeiro: Ministério das Cidades, 2005.

_____, **C. M.** *A Tributação sobre a Propriedade Imobiliária e o IPTU: Fundamentação, Caracterização e Desafios*. In: DE CESARE, C. M.; CUNHA, E. M. P. (organizadoras). *Financiamento das Cidades*:

Instrumentos Fiscais e de Política Urbana. Brasília, Ministério das Cidades, 2007.

FERNANDES, C. E. *IPTU Texto e Contexto*. São Paulo: Editora Quartier Latin do Brasil, 2005.

FIPE - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. Departamento de Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA-USP). www.fipe.org.br

GONZÁLEZ, M. A. S. *Desenvolvimento de Planta de Valores com Sistemas de Informações Geográficas e ITBI*. Florianópolis: UFSC, In: Anais II COBRAC, 1996.

_____, **M. A. S. et al.** *O Emprego de dados do ITBI para Atualização de Cadastros de Valores Venais: Um Estudo de Viabilidade*. Florianópolis: UFSC, In: Anais I COBRAC, 1994.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. www.ipea.gov.br

LOCH, C. *Modernização do Poder Público Municipal*. Florianópolis: UFSC, In: Anais III COBRAC, 1998, CD ROM.

PHILIPS, J. et al. *A importância do cadastro técnico multifinalitário para o desenvolvimento econômico em países pobres*. Florianópolis: UFSC, In: Anais IV COBRAC, 2000, CD ROM.

SILVA, da, E. et al. *A Importância do Valor das Propriedades para as Administrações Municipais*. Florianópolis: UFSC, In: Anais VI COBRAC, 2004, CD ROM.

_____, **da, E. et al.** *Considerações sobre a Elaboração de uma Planta de Valores Genéricos*. Florianópolis: UFSC, In: Anais V COBRAC, 2002, CD ROM.

_____, **da, E. et al.** *Modelagem do Mercado de Terras por Análise de Regressão múltipla para Definição de Planta de Valores Genéricos*. Florianópolis: UFSC, In: Anais VII COBRAC, 2006, CD ROM.

SMOLKA, M. O. *Argumentos para a Reabilitação do IPTU e do ITBI como Instrumentos de Intervenção Urbana (Progressista)*. Florianópolis: UFSC, In: Anais I COBRAC, 1994.

ZANCAN, E. C. et al. *Metodologia para Execução de Planta de Valores Genéricos: Caso de Criciúma – SC*. Florianópolis: UFSC, In: Anais I COBRAC, 1994.