

# **RECADASTRO IMOBILIÁRIO DA CIDADE DE SOLÂNEA-PB: NECESSIDADE, INFLUÊNCIA E REFLEXOS PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO LOCAL**

**Ana Flávia Diôgo Carneiro  
Rebeca Albuquerque Cordeiro**

## **RESUMO**

A presente pesquisa científica tenciona a reflexão temática quanto à urgência e relevância de processamento de recadastro tributário imobiliário da cidade de Solânea-PB, sob o fundamento de ser o recenseamento instrumento apto ao melhoramento da conjuntura socioeconômica local por viabilizar o incremento da arrecadação própria. Tendo-se por objetivo central explorar os benefícios oriundos da atualização cadastral imobiliária, busca-se responder qual a influência da não atualidade do hodierno cadastro técnico imobiliário solanense para o quadro final de receitas próprias e cenário sociopolítico municipal. Neste ínterim, a seleção do objeto de estudo tem cunho, prioritariamente, acadêmico e social. A justificação acadêmica da alteração ressenete-se da exiguidade de seus debates teóricos, assoalhando-se no imperativo de debatê-lo como elemento propiciador da sustentação arrecadatória e desenvolvimento socioeconômico próprios das municipalidades. De outra sorte, a preponderância social deste trabalho ascende da necessidade de análise do papel que cumpre o Estado, visto em sua menor representação federativa (município), no que diz respeito à sua competência de busca própria pela promoção do bem estar coletivo. A metodologia empregada é resultado do manejo de técnicas de pesquisa aplicada, com uso de abordagem de feições quali-quantitativa, cunho eminentemente exploratório e linha de raciocínio dedutiva. Ante o exposto, a apreciação crítica esboçada ao final permite o entendimento mais completo da problemática aventada e o levantamento de prejuízos atualmente suportados pela edilidade (crescimento habitacional desordenado e precário, desrespeito ambiental, mobilidade urbana e trânsito caóticos, eleição incorreta das prioridades locais, arrecadação própria aquém da passível de realização, estagnação do desenvolvimento local, dentre outros), a eles contrapondo, de imediato, os vindouros impactos positivos oriundos da atualização (e manutenção) cadastral imobiliária no incremento das receitas públicas, que são principalmente: otimização do planejamento urbano, melhoramento da conjuntura socioeconômica local e boa governança.

**Palavras-Chave:** Cadastro Imobiliário Municipal. Atualização. Arrecadação. Desenvolvimento.

## **ABSTRACT**

The present scientific research intends to approach, discussion and reflection about the thematic urgency and relevance of the register update processing real estate town tax Solânea city, located in the state of Paraíba. And it was intended to explore the benefits from the tax register maintenance

under town status updated, with measuring their impact in the field of collection and in the political scenario of the districts, we seek to answer what is the influence of non-actuality of the current technical solanense real estate cadastre to the final frame of own revenue and place development. Understanding the real estate municipal tax registration as a tool able to promote socio-economic development, without, however, detailing the various cadastral formatting, implicitly advocates a model of technical acquis many purposes. In the meantime, the selection of the object of study is primarily oriented academic and social. The academic justification of alteration suffers from scarcity of theoretical debates to broach the subject, reasoned in the definite imperative to discuss it as a guarantor of the support element itself and the municipal social-economic development. Another lucky, the preponderance of this social work rises from the analytical approach and reflective role that meets the state, seen in their lower federal representation (municipality), as regards the need to search for promoting social welfare itself from the collective. The methodology employed is the result of the management and development of techniques of applied research, using quali-quantitative traits approach, an eminently exploratory and deductive reasoning. Against the above, the critical assessment outlined the end allows the most comprehensive understanding of the issue and suggested the lifting of losses currently supported by the council in its finances, the this opposed, immediately, the positive impacts from its upcoming update (and maintenance), vital statistics, public revenue increment in real estate.

**Keywords:** Register. Upgrade. Storeroom. Development.

## 1. INTRODUÇÃO

O presente estudo científico sedimenta-se, essencialmente, na abordagem prática e discussão teórica acerca da urgência e relevância de atualização do cadastro tributário imobiliário da cidade de Solânea-PB, por entendê-lo como ferramenta capital e indispensável à consecução e fomento do desenvolvimento socioeconômico local, tal como encartado pela Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada popularmente de Estatuto da Cidade, que propõe uma nova ordem jurídica social, e, que segundo Averbeck (2003) alicerça o ideário de função social e ambiental da cidade e da propriedade, materializando novos modelos de gestão democrática das cidades e novas ferramentas jurídicas de regularização fundiária e promoção da inclusão e da justiça social.

A cidade de Solânea, com área territorial de 232,096 km<sup>2</sup>, fica localizada na mesorregião do Agreste, microrregião do Curimataú Oriental paraibano, e, conforme censo realizado em 2010 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) contabiliza aproximadamente 26.693 habitantes, com estimativa populacional de 26.925 residentes na data de referência de 1º de julho de 2014. Ainda segundo informações oficiais, cedidas pela Secretaria da Fazenda Pública municipal e pela Diretoria de Arrecadação e Tributos da edilidade, o cadastro tributário imobiliário da cidade contém 5.876 imóveis inscritos em seus quadros, o que confrontado com outros dados técnicos de mesma natureza (acervo cadastral imobiliário da ENERGISA, CAGEPA e IBGE), conduz a compreensão indubitosa de estar ele bastante aquém da conjuntura que tenciona refletir, haja vista, principalmente, ter sido realizado em meados de 1993 mediante coleta de dados falha, incompleta, imprecisa, e, inicialmente, não sistematizada, com processamento de recadastro deficitário em 2001 e atualização de planta de valores em 1997.

Diante da enorme discrepância havida entre a situação cadastral e a realidade fática expressa, então, começou-se a vislumbrar a importância de compreender a influência da (não) atualidade do cadastro tributário imobiliário para a arrecadação própria e para o progresso da cidade de Solânea-PB no que diz respeito aos critérios de desenvolvimento local, incitando a instauração do objetivo principal de exploração do grau de necessidade de recadastro tributário imobiliário municipal, e, de escalonamento dos benefícios oriundos do seu estabelecimento e manutenção. A escolha da temática, neste interregno, guarda inequívoca importância didática, justificando sua contribuição em relação ao pesquisador, a organização analisada, a sociedade e a academia.

Em relação ao pesquisador, esta apreciação científica justifica-se como relevante por propiciar o debate teórico, mediante análise prática, sobre as seguintes temáticas: a velocidade de urbanização e sua repercussão no crescimento desordenado das cidades; os novos papéis do Gestor Público diante de novos modelos de gestão municipal; a necessidade de realização e manutenção de um cadastro tributário imobiliário municipal coeso, abrangente e fidedigno como ferramenta hábil à expurgação do retrocesso socioeconômico local, dentre outros.

Para a organização analisada, no caso a Prefeitura Municipal solanense, a pesquisa justifica-se por possibilitar a discussão dos reflexos do então defasado cadastro tributário imobiliário para a arrecadação própria, desenvolvimento local, planejamento urbano e atividades de gestão, apontando para a essencialidade de atualização cadastral mediante o fornecimento de dados estatísticos que testifiquem a viabilidade de processamento de recadastro, e, oportunize ações mais eficazes, do Poder Público, no combate da desigualdade social e da exclusão social, com melhor detalhamento das prioridades e necessidades dos munícipes e realização concreta da justiça tributária social.

No tocante à sociedade, a preponderância deste trabalho ascende da abordagem analítica e reflexiva do papel que deve cumprir o Estado, visto em sua menor representação federativa (município), no que diz respeito à necessidade de busca própria pela promoção do bem estar social e desenvolvimento socioeconômico, geralmente e neste particular, passíveis de concreção por meio de receitas próprias e ações de boa governança.

Por fim, a relevância acadêmica da discussão posta à baila revela-se pela hodierna exiguidade de debates teóricos em relação ao tema, o que não coaduna com a necessidade inafastável e insigne de debatê-lo, pois o cadastro tributário municipal atualizado instrumentaliza a sustentação da arrecadação própria e do desenvolvimento socioeconômico local, o que leva a consagração da razão de ser do Estado: a realização do bem comum coletivo.

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

A fugacidade do adensamento urbano e o crescimento desenfreado dos municípios, diuturnamente, reclamam dos gestores públicos novas posturas gerenciais, bem como, a adoção e o manejo de novos mecanismos e modelos de gestão administrativa. Partindo-se de um enfoque geral acerca da realidade prática de grande parcela das cidades brasileiras pode-se inferir a dificuldade público-administrativa de acompanhar a velocidade das mudanças impostas às características do ambiente construído e ocupado, que conduz à criação de uma cidade real muito dessemelhante da cidade legal registrada nos cartórios de registro de imóveis e nos cadastros tributários imobiliários dos municípios, gerando reflexos de natureza fiscal e extra-fiscal para a conjuntura

socioeconômica das edilidades. No que pertine a velocidade das conglomerações edilícias urbanas, assevera Fonseca (2010, p.5):

A cidade informal, dos assentamentos precários e ocupações subnormais, cresce de forma mais rápida que a cidade legal, com profundos desdobramentos na vida das pessoas e na gestão municipal. Os municípios têm pouca informação da cidade informal, da velocidade de seu crescimento, das suas necessidades prioritárias e da característica socioeconômica da população, que faz aumentar a dificuldade de planejamento urbano e gestão das cidades, agravando a desigualdade e o processo de exclusão social.

É ante este cenário de grande influência do processo de ocupação irregular de áreas urbanas ou de expansão da zona urbana para o campo da arrecadação própria dos municípios e do desenvolvimento socioeconômico local, que nasce e urge a essencialidade de discutir a viabilidade de atualização e manutenção de cadastro tributário imobiliário municipal como ferramenta aliada e promotora do bem comum coletivo.

Cadastro tributário municipal, em sentido amplo e conforme dicção de Mafra e Pires (2011), configura o apanhado organizado, sistematizado e técnico das informações relativas aos sujeitos e objetos passíveis de tributação local, tendo ele natureza mobiliária e imobiliária, caráter fiscal e extra-fiscal, e, formatações diversificadas. O cadastro de cunho mobiliário representa, neste compasso, o conjunto de dados relativos às pessoas físicas e jurídicas, que na condição de comerciantes e/ou prestadores de serviços desenvolvem atividades tributáveis e participam ativamente da economia municipal. Por sua vez, o cadastro de natureza imobiliária, cerne da presente discussão temática, configura o arrolamento de todos os elementos característicos relacionados aos bens imóveis circunscritos na área-base territorial municipal, incluindo-se, como item essencial para seu registro, o detalhamento do perfil do proprietário (contribuinte-responsável).

Ante este panorama, compreende-se que o cadastro tributário imobiliário é subdividido pelo menos em três partes: uma que detalha de forma acurada o imóvel; outra que relaciona a situação e a localização do imóvel; e, por fim, uma que procede ao refinamento das informações pessoais do proprietário do imóvel (contribuinte), por ter esse item fins de política fiscal. Quanto a esta modalidade de cadastro, também colaciona Silveira (2012, p.11):

Subordinando-se à Secretaria de Finanças, o Cadastramento Imobiliário constitui uma seção de Tributos Imobiliários e Taxas de Serviços Urbanos, vinculado a Rendas e Receitas Tributárias. Em uma visão mais abrangente, o cadastro imobiliário seria parte de um sistema de cadastramento técnico municipal associado a uma base cartográfica, sobre uma plataforma informatizada de um Sistema de Informações Geográficas (SIG), compondo o que vem sendo denominado como Cadastro Multifinalitário.

Ainda no que diz respeito a cadastro imobiliário municipal, pontifica Fonseca (2010, p.6):

O cadastro, segundo Zancam (1996), é um inventário, um censo dos bens imóveis de uma cidade, pertencentes ao Estado e aos particulares (devidamente atualizado e classificado), com objetivo a sua correta identificação: física, jurídica, fiscal e econômica. I. aspecto físico: consiste na identificação dos limites do terreno e edificações do lote, assim como

na sua descrição e classificação. Compreende a identificação, aspectos topográficos e equipamentos urbanos; II. aspecto jurídico: consiste em estabelecer a relação do direito da propriedade e posse dos bens imóveis, mediante a identificação do cidadão, tributação do proprietário e a inscrição no Registro Público; III. aspecto fiscal: o aspecto fiscal consiste em utilizar procedimentos sistematizados na determinação dos tributos dos bens imóveis; IV. aspecto econômico: consiste na determinação da avaliação cadastral do bem imóvel.

Sob este mote, pode-se extrair a ideia de que o cadastro tributário imobiliário urbano testifica e fundamenta a base de cobrança de tributos relativos à propriedade, tais como o IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), o ITBI (Imposto de Transmissão de Bens Imóveis Inter Vivos), as Contribuições de Melhoria e as taxas de serviços urbanos, todos de competência municipal, e, de grande influência para o quadro final de receitas próprias arrecadadas, aportando, portanto, como instrumento apto à realização do desenvolvimento socioeconômico municipal por meio da arrecadação própria, e não tão somente por intermédio de repasses intergovernamentais (transferências).

Não se pode olvidar, o refinamento das informações fiscais do município, mediante a utilização de cadastro tributário imobiliário municipal, não tem sua importância adstrita à área da arrecadação própria, mas da transparência e publicidade necessárias aos atos administrativos, das políticas públicas, com melhor eleição das necessidades prioritárias locais, do planejamento urbano, com melhor definição do manejo do solo urbano e zoneamento local, da especulação imobiliária, da mobilidade social, dentre outras.

Percebe-se que a partir de um acervo técnico organizado e coeso é possível inibir a sonegação fiscal, arrecadar mais e à luz de princípios econômicos de política tributária como o da equidade, o da produtividade e o da justiça fiscal, tendo-se o fito de inclusão social e a minoração das desigualdades sociais.

Mediante um referencial de cidade legal mais próximo da cidade real, segundo expõe Averbeck (2003), também se tornam mais confiáveis e facilitados os procedimentos de auditoria fiscal, o que acaba por caracterizar a gestão governamental como gerencialmente transparente e promotora dos preceitos de legalidade e publicidade, imprescindíveis à atividade pública proba e eficiente, possibilitando ao gestor público não só determinar índices razoáveis de satisfação, como também, detectar problemas e debilidades em distintas fases cadastrais, tais como: erro de registro dos proprietários (contribuintes); impreciso processamento de cálculos tributários e seus pagamentos; e, ausência de controle de inadimplência.

Com o delineamento minucioso de todos os elementos afetos ao imóvel e respectivo contribuinte-responsável, ao administrador público fica acessível o espelho da conjuntura social que se propôs gerir, podendo ele, a partir destes dados, eleger melhor as prioridades administrativas, de modo a desenvolver projetos e programas que melhorem o retrato social de sua cidade, e, por conseguinte, marquem sua gestão como sendo a consecutora de boas práticas de administração da coisa pública.

Conforme esposado por Fonseca (2010), no que diz respeito ao planejamento urbano, com a consolidação e uso do cadastro técnico municipal de ordem multifinalitária, torna-se viável a determinação de melhor uso do solo, com respeito legal às dimensões mínimas de ocupação, a redução dos assentamentos precários, o zoneamento da cidade em áreas (industrial, comercial, residencial), o que torna concreta a redução de problemas de ordem ambiental e paisagística, permite melhor determinação e precisão de planta de valores imobiliários, e, admite pensar melhor a mobilidade urbana e a regularização fundiária. Ainda quanto ao planejamento e infraestrutura urbana é possível identificar os benefícios do cadastro tributário imobiliário atualizado para a

realização do princípio constitucional da função social da propriedade encartado no art.5º, inciso XXIII, CRFB/1988, pois torna-se concreta a visualização de quantos e quais são os terrenos baldios passíveis de sujeição à alíquotas progressivas de IPTU ou até mesmo de expropriação pelo Poder Público. Neste limiar, reza o art. 182 da Lei Maior: “A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes”.

O mapeamento minucioso da cidade propicia, ainda, o controle de quais os setores mais propensos a criminalidade, possibilitando a identificação de quais os fatores ambientais e sociais favorecem ou induzem sua prática (falta de iluminação pública de qualidade, baixo índice de escolaridade, uso e tráfico de entorpecentes, entre outros) e a visualização de quais ações e medidas governamentais devem ser empregadas em seu combate (força tarefa policial, palestras públicas, programas de inclusão social, etc).

A catalogação das áreas urbanas também repercute efeitos positivos para a área da saúde, pois torna mais facilitado o controle de epidemias e endemias por parte da Secretaria de Saúde Municipal, permitindo identificar quais devem ser os focos de intervenção sanitária, tornando mais célere e eficaz o processo de controle de doenças na localidade.

São múltiplas as finalidades de atualização e manutenção de cadastro tributário imobiliário municipal, portanto, dentre elas dê-se, finalmente, destaque a necessidade de cumprimento do determinado na Carta Constitucional brasileira de 1988, no Estatuto da Cidade (Lei 10.257/ 2001) e na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº101/2000) naquilo que diz respeito à promoção do bem estar social coletivo, ao desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, a transparência no levantamento de receitas públicas e dispêndio de gastos públicos, respectivamente.

Não se pode mais pensar em administradores públicos que não conheçam a realidade socioeconômica e política que gerenciam, sob pena de mau planejamento governamental, de estagnação e retrocesso local, regional e nacional. A vida dos cidadãos acontece na cidade onde residem, e é nela que se deve começar o controle dos atos políticos e das ações governamentais desenvolvidas. Para tanto, é necessário se fazer representar por quem conhece o contexto social a ser administrado e desenvolve, ao menos, práticas mínimas de melhoramento deste quadro social. Neste espectro de definição do espelho social associada ao ideário de boa gestão pública, defende-se a influência do cadastro tributário imobiliário municipal atualizado para o desenvolvimento próprio e sustentável dos municípios brasileiros.

### **3. METODOLOGIA**

O presente trabalho é resultado do manejo e desenvolvimento de técnicas próprias de pesquisa aplicada, que visam gerar noções nucleares acerca da emergência de atualização do cadastro tributário imobiliário municipal para a arrecadação própria e desenvolvimento de ordem social e econômica da cidade de Solânea, na Paraíba, não se tendo optado pelo molde de pesquisa básica por ter o estudo aplicação prática.

Valendo-se de uma abordagem de feições quali-quantitativa, a análise se fundamenta em números quantificadores de informações reais, em formulações estatísticas atuais da cidade de Solânea, com cruzamento simplificado de dados fornecidos pela Prefeitura Municipal, CAGEPA e

ENERGISA, no tocante ao montante de cadastros imobiliários existentes em seus quadros particulares, e, pelo IBGE, quanto ao número de domicílios havidos no último censo demográfico de 2010, conduzindo tudo isso à compreensão da imprescindibilidade de recadastro tributário imobiliário para melhoramento das finanças públicas locais e abrandamento de mazelas sociais e econômicas que assolam o município, tais como: crescimento habitacional precário, desrespeito ambiental, não priorização dos problemas reais na edilidade, arrecadação própria abaixo da passível de efetivação, estagnação do desenvolvimento local, dentre outros.

Tendo cunho eminentemente exploratório a pesquisa tenciona explicitar os benefícios oriundos da promoção de atualização cadastral imobiliária para a conjuntura socioeconômica municipal, o que impõe um estudo aprofundado de parte das atividades tributárias de arrecadação e fiscalização empreendidas pela Secretaria da Fazenda Pública municipal e pela Diretoria de Tributos solanense, sem deixar de apresentar características do fenômeno de defasamento cadastral tributário e estabelecer relações entre as variáveis quali-quantitativas (defasamento numérico e qualitativo do cadastro técnico municipal), figurando a análise como de natureza também descritiva.

Tratando-se de um estudo de caso, que, contudo, não descarta as vias bibliográficas e documentais passíveis de manejo, baseia-se a pesquisa, também, em periódicos, artigos científicos e ensaios que retratam a realidade de outros municípios e estados brasileiros quanto à mesma debilidade técnica, bem como, em outras publicações sem tratamento analítico (relatórios, balancetes financeiros do município de Solânea, etc).

O método aplicado à pesquisa para a realização dos objetivos postos e construção das ideias textuais foi o dedutivo, sendo, o resultado da análise de dados, fruto de um sequência lógico-racional que toma por referência a possibilidade de aplicação analógica das posturas gestoras e administrativas adotadas por outros municípios no enfrentamento da mesma problemática posta em evidência para a cidade de Solânea, afastadas as construções generalizadas.

Os instrumentos para obtenção das informações fiscais necessárias ao delineamento do problema perpassam pelo manejo de diversificados modos de coleta de dados, partindo da simples observação à realização de entrevista e aplicação de questionário que a esta seja complementar, de modo a se evitar manipulações errôneas e/ou levianas de dados técnicos.

A observação do sujeito coletor de dados tem por base a vivência prática reiterada das atividades fiscais que empreende no ambiente pesquisado, na condição de agente fiscal de tributos municipais. A entrevista, por sua vez, cumpre a finalidade de ampliar e subsidiar novos olhares técnicos por meio da emissão e respectiva coleta de pareceres especializados do corpo técnico-contábil da Secretaria e Diretoria de Tributos municipais no tocante a problemática posta, restando ao questionário à função de complementar as ideias e conjecturas anteriormente desenvolvidas em torno do tema proposto.

A entrevista seguirá inicialmente roteiro preestabelecido, podendo, todavia, extrapolar suas nuances prévias, importando para análise da amostragem a melhor forma de resgate de informações oficiais e a melhor construção dos conhecimentos adquiridos sobre a realidade.

O questionário, de outra sorte, pelo modo de aplicação será de contato direto, o que permite uma melhor descrição e avaliação de variáveis, e, quanto ao tipo de perguntas aplicadas, será misto por contemplar rol de questionamentos abertos e fechados, com maior liberdade de expressão daqueles que se posicionam, mas também, com objetividade, concisão e clareza. Para melhor compreensão da metodologia desenvolvida, ilustra-se, logo abaixo, as práticas adotadas por meio de quadro esquemático, com arrolamento, também, das perguntas constantes do questionário objeto da pesquisa:

<b>Percurso metodológico</b>	
Pesquisa quali-quantitativa	Delimitação estatística simples do defasamento numérico do cadastro imobiliário da prefeitura solanense e demonstração clara da incompletude de grande parte das inscrições imobiliárias existentes, com aferição aproximada do percentual de perdas financeiras anuais (a título de IPTU) do município
Pesquisa Aplicada	Definição da necessidade de recadastro tributário imobiliário na cidade de Solânea-PB, como meio de enfrentamento do retrocesso socioeconômico local da cidade de Solânea-PB
Pesquisa exploratória	Análise da influência do defasamento cadastral imobiliário municipal como realidade que obstaculiza o crescimento econômico, o desenvolvimento social, etc.
Estudo de caso, com pesquisa bibliográfica e documental	Abordagem da realidade caótica do cadastro tributário imobiliário da cidade de Solânea-PB, com fundamentação da hipótese efetuada de acordo com artigos, monografias, dissertações, bem como relatórios e balancetes municipais disponíveis no <i>Sagres On line</i>
Método utilizado: dedutivo	Reflexão fulcrada na realidade generalizada de um sem número de município brasileiros, que conduz a indicação de intersecções entre eles e a cidade de Solânea-PB, favorecendo à visualização, por comparação, de meio de escape dos reflexos da desatualização cadastral imobiliária para as finanças pública
Entrevista	Estruturada, segue a mesma pauta do questionário, que lhe é complementar.
Questionário	Misto e indireto, com questões abertas e fechadas e aplicação direta do pesquisador

**Quadro 1: resumo do percurso metodológico empregado na condução da pesquisa**

<b>Questionário apresentado a Prefeitura Municipal de Solânea-PB</b>
01) Quais os cadastros municipais de natureza fiscal existem no município de Solânea?
<input type="checkbox"/> Mobiliário <input type="checkbox"/> Imobiliário <input type="checkbox"/> Outros <input type="checkbox"/> Nenhum
Demarcando outros, indique quais.
02) Havendo banco de dados informatizado (ou não), qual o tipo de cadastro tributário?
<input type="checkbox"/> Técnico <input type="checkbox"/> Multifinalitário <input type="checkbox"/> Outros <input type="checkbox"/> Nenhum
Demarcando outros, indique quais.
03) Qual a idade média do cadastramento? Ele é sistematizado?
04) Quais as técnicas de coleta de dados foram utilizadas?
05) Houve recadastro? Há alguma alteração ulterior ao cadastro primitivo? Sendo positiva a resposta, indique as hipóteses de modificação
06) Quantos inscritos há no cadastro tributário imobiliário de Solânea?
07) Os dados cadastrados são precisos e confiáveis?

08) Visualiza-se, à grosso modo, que o atual cadastro imobiliário municipal gera algum impacto para economia local? Se sim, qual (is)?

09) O que inibe até o presente momento o recadastramento? Há previsão de investimento com esta finalidade? Se sim, como se pensa esse recadastramento?

**Quadro 2: Questionário apresentado e aplicado na Prefeitura Municipal de Solânea-PB durante a pesquisa**

Ante o cenário colacionado, quanto aos aspectos metodológicos adotados, por conseguinte, a visão crítica esboçada ao final terá relevo para o estudo pormenorizado e entendimento mais completo da problemática aventada, assim como, para a elaboração de soluções passíveis de dissolvê-la concretamente, viabilizando o levantamento dos prejuízos atualmente suportados pela edilidade em suas finanças, a esta contrapondo, de imediato, os vindouros impactos positivos oriundos da atualização (e manutenção) cadastral imobiliária para o incremento das receitas públicas, de subsequente aplicação no melhoramento do quadro socioeconômico e político da municipalidade.

#### 4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

O nível de defasamento do atual cadastro imobiliário municipal da cidade Solânea-PB pode ser extraído da simples confrontação com outros acervos técnicos locais, para tanto, procedeu-se a levantamento de informações junto à CAGEPA, ENERGISA e IBGE. Veja-se o quadro 3:

Instituição/Órgão	Quantidade de imóveis urbanos relacionados
Prefeitura Municipal de Solânea-PB	5.876
CAGEPA	7.160
ENERGISA	7.437
IBGE	7.672

**Quadro 3: Número de imóveis urbanos cadastrados ou relacionados sistematicamente por instituição/órgão**

Tomando-se por base estatística quaisquer das amostras de dados acima apontadas, por comparação, o cadastro técnico imobiliário da prefeitura municipal solanense apresenta-se como quantitativamente desatualizado, oscilando entre índices percentuais de 17,93% a 23,41% de inferioridade numérica.

Segundo informações colhidas através do portal SAGRES *on line*, no exercício financeiro de 2013, a cidade de Solânea-PB apresentou receita ordinária, a título de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), de R\$ 231.048,88, margem orçamentária que poderia ser ampliada não fosse o cadastro tributário imobiliário deficitário e o registro de dívidas ativas inexistente. A fim de simular faixas de valores passíveis de arrecadação para este mesmo ano-base (2013), far-se-á uso dos numéricos cadastrais da CAGEPA, ENERGISA e IBGE como se da municipalidade fosse, considerando a faixa média de valor de cobrança de IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), que segundo a Secretaria da Fazenda solanense e a Diretoria de Tributos municipais é de R\$39,69.

<b>Número de cadastros imobiliários urbanos</b>	<b>Valor passível de arrecadação</b>	<b>Percentual de acréscimo ao valor de fato arrecadado</b>
7.160	R\$284.180,40	22,99%
7.437	R\$295.174,53	27,75%
7.672	R\$304.501,68	31,79%

**Quadro 4: simulação aleatória de valores orçamentários para o ano-base de 2013, tomado-se por base de cálculo o valor médio de tributação de IPTU**

Tomando por verdadeiras quaisquer das hipóteses supralançadas, conforme se pode extrair das simulações procedidas no quadro 4, a prefeitura municipal solanense deixa de arrecadar anualmente, em média, 27,51% de tributo de natureza imobiliária urbana (IPTU), impactando, sobremaneira, o quadro final de receitas próprias que podiam ser utilizadas em ações governamentais de fomento ao desenvolvimento local.

Perceba-se que foram descartadas em todas as simulações que as oscilações numéricas de perda de receita própria tendem a ser maiores na prática, pois o quadro de 5.876 cadastros da prefeitura solanense não é apenas um retrato numericamente inferior da realidade, mas falho e impreciso, pois apresenta cadastros que não identificam o proprietário, que não individualizam o imóvel conforme a realidade, que apresentam valores venais irrisórios, simbólicos e totalmente divergentes da realidade. Neste sentido de cadastro qualitativamente deficitário, observe-se o quadro 5, que é resultado da análise do sistema Elmar informática utilizado pela Diretoria de Tributos Municipais solanense e de boletins de cadastros imobiliários locais:

<b>Itens teoricamente essenciais ao cadastro imobiliário municipal</b>	<b>Realidade observada do atual cadastro tributário imobiliário solanense</b>	<b>Principais falhas técnicas observadas no caso prático</b>
Avaliação de melhorias técnicas	Não ocorre na prática	Ausência de planejamento e interação entre das Secretarias de Gestão Pública Municipal e da Fazenda Pública local
Acompanhamento e planejamento do uso e ocupação do solo	Não se observa na prática	Falta de gestão da cidade, limitação administrativa do Setor de Obras e Serviços, inoperância da Secretaria de Meio ambiente
Planta de referência cadastral	Existe planta referencial	Não há adoção de técnicas cartográficas de geoprocessamento
Cadastro técnico de logradouros	Existe cadastro de ruas e avenidas	Logradouros cadastrados sem fundamento legal, e, ruas legalmente criadas, mas não cadastradas
Dados do terreno	Há registro de dados	Dados incompletos, e, por vezes, equivocados
Dados da construção, quando houver	Há registro de dados	Dados imprecisos, e, por vezes, equivocados
Croqui e dimensões do imóvel	Não há registro de croquis, mas há delimitação da extensão imobiliária	Dados muitas vezes imprecisos e incompletos
Registro do cadastro técnico	Há registro em Boletim de Informações Cadastrais Imobiliárias (BIC), e lançamento de dados em plataforma sistematizada	Dados incompletos, e, por vezes, equivocados
Inscrição cadastral	Há indicação de inscrição	Há casos de mais de uma inscrição para o mesmo imóvel

Individualização do proprietário (contribuinte/responsável)	Há registros de propriedade	Não há individualização perfeita do proprietário. Os cadastrados individualizados não têm detalhamento de seu perfil socioeconômico.
Indicação do valor venal do imóvel e atualização	Há determinação de valor venal	A indicação do valor venal é totalmente fora da realidade, apresentando valores imobiliários irrisórios. Não se procede a atualização do valor venal, apenas do valor monetário de dívidas existentes

**Quadro 5: Detalhamento do itens teóricos face os adotados no atual cadastro tributário imobiliário de Solânea-PB segundo observado no sistema informativo e em BCIs**

Ademais, afora o já exposto, vale salientar que o quadro final de receitas próprias relativas à questão imobiliária não se limita a espécie de tributo IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), mas também, ITBI (Imposto de Transmissão de Bens Imóveis Inter Vivos), Contribuições de Melhoria e taxas de serviços urbanos, o que nos remete a uma “incalculável” perda tributária e retrocesso econômico local. Diante do amadurecimento das ideias já colacionadas, torna-se essencial citar os dizeres de Averbek (2003, p.99-100), que preleciona:

a) a desatualização do cadastro e da planta de valores provoca injustiças fiscais, que implicam em resistência ao pagamento do tributo e fragilização da legitimidade na cobrança; b) a população não está envolvida na definição da política tributária e não se sente comprometida com o pagamento do tributo; c) a sociedade não percebe com clareza o benefício social do tributo e não participou de discussão sobre a aplicação dos recursos; d) a população sabe que o cadastro é a base para a avaliação do seu imóvel e não tem interesse em registrar as alterações de áreas construídas (contribui para essa compreensão a burocracia muitas vezes excessiva e cara dos órgãos públicos para aprovação de projetos e alvarás, bem como o custo do INSS referente à obra); e) ações firmes de cobrança provocam desgaste da imagem do prefeito frente aos devedores, que são eleitores; f) a população tem experiência de anistias totais ou parciais do passado, que beneficiaram os devedores; g) não existe histórico de penalização de prefeitos por negligência com a arrecadação.

Considerando-se que o cadastro tributário municipal tem caráter extra-fiscal, pode-se ainda visualizar que o atual *status* do acervo técnico-imobiliário solanense repercute na segurança jurídica das operações imobiliárias havidas entre particulares, na uniformidade da planta de valores imobiliários (que não existe), no controle de respeito e preservação ao meio ambiente, nas ações de planejamento urbano, na eleição das necessidades prioritárias reais da localidade, no zoneamento local (que não se processa), na mobilidade social (que é caótica), dentre outros fatores.

É fato, o recenseamento imobiliário municipal é referencial para caracterização física dos imóveis em seus aspectos de localização, extensão, limites, etc., sendo o Cartório de Registro de Imóveis o núcleo das informações relativas à propriedade de cada imóvel. A adequada caracterização imobiliária no cadastro tributário municipal solanense e a consolidação de planta de valores imobiliários conduziriam a realização da segurança jurídica necessária às operações do mercado imóveis, o que, por conseguinte, induziria o crescimento de investimentos ligados à área

imobiliária local, fomentando a economia, aumentando a arrecadação própria de tributos, o que levaria, indubitavelmente, ao desenvolvimento da edilidade.

No que diz respeito à questão ambiental, pode-se inferir que o sistema cadastral tributário de Solânea não propicia ao diligente acompanhamento do grau de preservação ambiental local, não havendo nenhum assentamento de controle de desmatamento, monitoramento de poluição, fixação de políticas de redução de danos ambientais e manejo correto do solo e subsolo, acompanhamento e controle da ocupação de áreas de preservação ambiental, etc., representando a Secretaria de Meio Ambiente Municipal solanense um órgão que se presta a função de acomodação de servidores públicos inoperantes, sem qualquer ativismo.

Em relação aos reflexos do cadastro tributário solanense na gestão da cidade e planejamento urbano, percebe-se a ausência de ações gestoras de boa governança, posto que não se visualiza a preocupação municipal em acompanhar efetivamente os processos de ocupação e uso do espaço urbano, havendo na circunscrição urbana da cidade um quantitativo elevado de adensamentos precários, com nenhuma produção habitacional para a população de baixa renda nos últimos 15 anos.

Aliados ao mau planejamento do dinamismo urbano solanense surgem os problemas de falta de zoneamento urbano, que interfere na setorização municipal em áreas (comercial, residencial, industrial); e, de mobilidade urbana, que segundo a Lei Federal nº 12.587, de 2012, tem por diretrizes: integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo no âmbito dos entes federativos; prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado; integração entre os modos e serviços de transporte urbano; mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade; incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes; priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado, etc. Obtempera Averbeck (2003, p.128-129):

A relação da administração municipal com o cidadão ainda é pequena. Não são disponibilizadas de forma sistemática informações à sociedade sobre o território do município, sobre os imóveis, sobre as propostas de investimento público, sobre o orçamento etc. O cidadão ainda não se sente participante no processo de decisão de seu próprio futuro, no que tange à administração pública municipal. A disponibilização de informações ao cidadão aumentará sua participação e valorizará as ações da administração pública. A informação a cada proprietário do valor de avaliação de seu imóvel, admitindo-se a desejada coerência com os valores de mercado, permitirá que os cidadãos menos esclarecidos (em geral os mais pobres) não sejam mais ludibriados em transações imobiliárias, pois a planta de valores passará a ser referência do mercado e para o mercado. O controle das políticas públicas e programas sociais do governo, em todos os níveis, depende da participação popular e do conhecimento da realidade local. Novamente a disponibilização de informações à sociedade facilitará a execução dos projetos do governo, assim como o acompanhamento dos resultados. A divulgação da realidade observada inibe favorecimentos ilícitos e desvios de recursos, pois confere transparência às ações e permite a participação de qualquer cidadão.

Com fulcro no pensamento doutrinário retroaposto e na realidade observada nesta pesquisa, se reforça o discurso de que é necessário aos gestores públicos menos falácias de ordem política e

mais ativismo administrativo e participação popular nas ações de governo. A desatualização cadastral imobiliária solanense não se justifica mais sob o argumento de altos custos com o recadastro e manejo de técnicas de geoprocessamento, pois as experiências de outros municípios emprestam a certeza da compensação financeira ulterior. Cite-se como exemplo, dentre tantos outros existentes, o caso trazido por Cordeiro (2008) que relata a experiência administrativa da cidade de Serro, em Minas Gerais, que procedeu a recadastro em 2004, gastando o equivalente a R\$32.000,00, tendo acréscimo de aproximadamente R\$48.000,00 no quadro final de receitas próprias já no exercício financeiro seguinte (2005), o que aponta a imediatidade de retorno econômico do recadastramento imobiliário.

Administrar com lisura e competência exige conhecimento institucional/organizacional, não sendo exitoso o gerenciamento de uma realidade que não se conhece ou que se enxerga de forma deturpada. Para desenvolver a passos largos, o município de Solânea-PB precisa reavaliar imediatamente seu potencial arrecadatório próprio (que é elevado), fazendo valer por meio da manutenção de cadastro tributário imobiliário atualizado preceitos de dinamismo urbano crescente e responsável, justiça fiscal e desenvolvimento socioeconômico.

## **5. CONCLUSÃO**

No decorrer da análise do objeto desta pesquisa aplicada, observou-se o real estado técnico do cadastro tributário imobiliário da cidade de Solânea, na Paraíba, e o grau de influência de sua deficiência sistemática e não atualidade para a arrecadação de receitas próprias e desenvolvimento socioeconômico local.

Com o desenvolvimento e amadurecimento das versões autorais utilizadas, que retrataram a relevância da atualidade cadastral no âmbito da municipalidade, pode-se aferir que, a partir de acervo técnico imobiliário organizado, coeso, abrangente e multifinalitário, é possível crescer economicamente, evoluir socialmente e transfigurar o retrato social comunitário com o emprego de receitas orçamentárias próprias, e não apenas mediante repasses e transferências federais e estaduais.

Utilizando de técnicas de comparação estatística simples, determinou-se o percentual mínimo de 17,93% e máximo de 23,41% de deficiência numérica do cadastro imobiliário solanense em relação a outros acervos técnicos afetos a mesma localidade e objeto (imóveis urbanos). Ademais, tomando por referência o ano-base financeiro de 2013, considerando a média de valor de cobrança do imposto imobiliário urbano informado pela Secretaria da Fazenda Pública e Diretoria de Tributos municipais (R\$39.69), chegou-se ao percentual médio de 27,51 % de perda valorativa anual de tributo imobiliário urbano, recolhido a título de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), ficando comprovadas, implícita e quantitativamente, as perdas financeiras da edibilidade para todas as demais espécies de tributos imobiliários.

Extrapolando a abordagem meramente quantitativa, a partir da análise dos benefícios oriundos de um possível recadastro imobiliário urbano na cidade, fizeram-se contrapontos da realidade atual com a que se realizaria se sobreviesse um recenseamento técnico responsável, podendo-se relacionar a discrepância do retrato estatístico delineado pelo atual cadastro tributário imobiliário solanense à ausência de ações governamentais de boa governança, o que leva a compreensão do volume de problemas econômicos e sociais comunitários hodiernamente suportados pela população.

A falta de conhecimento e detalhamento da conjuntura sociopolítica leva, por vezes, a eleição de prioridades locais que não as reais dos municípios, e daí nascem e agigantam-se problemáticas passíveis de enfrentamento com receitas próprias do município, tais como: falta de planejamento urbano, não modelação e monitoramento de uso e ocupação do solo, desrespeito e degradação ambiental, mobilidade urbana defasada, crescimento de assentamentos urbanos precários e sem infraestrutura mínima, não uniformidade de avaliação imobiliária, insegurança jurídica nas relações imobiliárias de mercado, etc.

O que se extrai do estudo de caso é mais um exemplo brasileiro de ente federativo municipal que não assume seu papel gestor, que assume posição de passividade e aguarda do governo estadual e federal a remessa de projetos, programas e repasses, que de *per si*, supram todas as necessidades da coletividade, o que dificulta o processo de cooperação intergovernamental naquilo que diz respeito ao pacto de desenvolvimento socioeconômico, de efetividade das diretrizes postas no Estatuto das Cidades, de determinações relativas à política urbana, dentre outras.

Não se pode digerir o argumento de alto custeio que o recadastramento tributário imobiliário exigiria, pois há diversos exemplos de municípios que enfrentaram a mesma problemática, e, para nenhum deles foi observada a não compensação dos gastos públicos. Neste trabalho ilustrou-se o caso da cidade de Serro, em Minas Gerais, relatado por Cordeiro (2008), que já no primeiro exercício compensou os gastos públicos e excedeu em receita.

Não se pode mais pensar a administração da coisa pública a partir de noções exclusivamente político-eleitorais, é necessário zelo com a *res* pública, adoção de técnicas gerenciais que valorizem as políticas sociais, o novo urbanismo e o déficit habitacional, o saneamento ambiental, a mobilidade urbana, a transparência pública, a maior participação popular no governo, e tudo isso se torna de mais efetiva concreção com o delineamento fidedigno da realidade administrada mediante cadastramento tributário multifinalitário, que incrementalmente a arrecadação, facilite a fiscalização, a auditoria e a determinação das prioridades comunitárias.

## REFERÊNCIAS

AVERBECK, Carlos Etor. **Os sistemas de cadastro e planta de valores no município: prejuízos da desatualização**. 2003. Dissertação (Mestrado em Engenharia civil). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis. 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em <<http://www.senado.gov.br&gt>. Acesso em: 06 de Outubro de 2014.

CORDEIRO, Gláucio Eugênio. **Vantagens do recadastramento imobiliário**. Disponível em: [http://www.adpmnet.com.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=33:vantagens-do-recadastramento-imobiliario&catid=12&Itemid=329](http://www.adpmnet.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=33:vantagens-do-recadastramento-imobiliario&catid=12&Itemid=329). Acesso em 15 de setembro de 2014.

FONSECA, Cláudio Eduardo. **A importância do cadastro tributário na arrecadação municipal e na auditoria de tributos – estudo do caso do município de Belo Horizonte**. 2010. Monografia (Especialização em Auditoria em Tributos Municipais). Centro de Atualização em Direito. Universidade Gama Filho. Belo Horizonte. 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa dos Municípios Brasileiros**. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>. Acesso em 06 de outubro de 2014.

PIRES, Juliano. MAFRA, Evânio. **Uma análise do cadastro imobiliário do município de Natal no ano 2000.** 2011. Disponível em: <http://afaunanatal.wordpress.com/2011/12/29/uma-analise-do-cadastro-imobiliario-do-municipio-de-natal-no-ano-2000/#more-5749>. Acesso em: 15 de setembro de 2014.

SILVEIRA, Taisa Bretanha. **Impactos da atualização do cadastro imobiliário atualizado do município de Jaguarão-RS na arrecadação municipal e nos serviços prestados ao contribuinte.** 2012. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Escola de Administração. Porto Alegre. 2012.