

Indicadores Municipais de Arrecadação II: Capacidade Contributiva e Metodologia

O conceito de capacidade contributiva está diretamente relacionado com a possibilidade de aumentar a receita tributária própria municipal, de acordo com a capacidade de contribuição de seus habitantes. Portanto, em termos teóricos, esse conceito se relaciona com o princípio da produtividade fiscal e com o princípio da equidade (justiça) fiscal, que busca tratar com igualdade os contribuintes iguais (equidade horizontal) e, garantir que os contribuintes desiguais sejam diferenciados segundo alguns critérios estabelecidos (equidade vertical).

O desenvolvimento de um índice de capacidade contributiva municipal pode fornecer parâmetros objetivos de avaliação das potencialidades e limites de elevação da receita própria dos municípios brasileiros. Trata-se de um instrumento importante para avaliar se o custo advindo de uma reforma tributária municipal é maior que o benefício trazido por ela em termos de aumento da arrecadação.

Do ponto de vista administrativo, há uma questão de ordem prática. Trata-se de verificar em que medida os custos advindos de investimentos voltados para a modernização da administração tributária municipal serão compensados pelo aumento de arrecadação. Portanto, há necessidade de verificar a capacidade contributiva municipal.

O Índice de Capacidade Contributiva Municipal, por exemplo, é um índice relativo. Portanto, mesmo que queiramos estudar ou verificar a posição de poucos municípios, há necessidade de calcular os Índices para um conjunto mais amplo de municípios, seja este um Estado, uma Região ou, como é o caso proposto, o

País inteiro.

O Programa de Modernização de Administração Tributária - PMAT - desenvolvido pelo BNDES é um excelente programa voltado para a melhoria da arrecadação municipal. Para a verificação dos indicadores dos municípios sempre é necessário verificar suas capacidades contributivas existentes.

Inicialmente podemos calcular a Capacidade Contributiva Bruta dos municípios; em seguida, a Capacidade Contributiva Atualizada.

A Capacidade Contributiva Bruta é um Índice composto pela Renda Familiar Média *per capita* (em salários mínimos, por exemplo) e pela parcela da população municipal com renda insuficiente, ou seja, inferior a meio salário mínimo. Os dados podem ser obtidos do IDH-M elaborado pela Fundação João Pinheiro, IPEA e IBGE, com informações advindas do mais recente Censo Demográfico realizado pela Fundação IBGE.

Podemos observar que há uma relação muito alta entre renda e riqueza, sendo que a riqueza é historicamente ainda mais concentrada que a renda, de modo que há um conceito de justiça tributária embutido no conceito de Capacidade Contributiva Municipal, quando se sabe que este se utiliza do parâmetro renda para aferir a capacidade de contribuição tributária municipal. Considera-se ainda que dois tributos municipais (IPTU e ITBI) incidem diretamente sobre a riqueza.

Dependendo do ano da base de dados do Censo Demográfico do IBGE, é preciso atualizar esse Índice. Surgindo o conceito de Capacidade Contributiva Atualizada. A Capacidade Contributiva Bruta pode ser atualizada de acordo com a transferência de ICMS *per capita*. Essa variável foi escolhida porque está diretamente relacionada com a atividade econômica municipal e está disponível para todo o País concentrada numa única base de dados. Deve-se considerar que há problemas como a defasagem em anos para apuração do índice e uma disparidade muito grande entre os municípios. Para amenizar o segundo problema, pode-se aplicar logaritmo ao valor da transferência do ICMS *per*

capita, e estabelecer limites máximos às alterações dos valores referentes à Capacidade Contributiva Bruta (mais ou menos 20%). Toda esta metodologia pode ser aplicada em qualquer um dos municípios brasileiros.