

IMPACTOS NA ARRECADAÇÃO DO IMPOSTO TERRITORIAL RURAL (ITR) À PARTIR DE CONVÊNIO DA UNIÃO COM MUNICÍPIOS DE MATO GROSSO

APRESENTAÇÃO EM BANCA: 26/03/2024

João Pedro Neponuceno Catharino Alves

Acadêmico do curso de graduação de Ciências Contábeis 2020/2024, da Faculdade de Administração e Ciências Contábeis da Universidade Federal de Mato Grosso.

Profº Me. Jonas da Costa Cruz

Professor Orientador e Presidente da Banca TCC/2024

Profª Drª. Giseli Alves Silvente

Professora Membro da Banca TCC/2024

Profº Dr. Adão Ferreira da Silva

Professor Membro da Banca TCC/2024

RESUMO

O estudo se concentra em analisar os impactos da descentralização de fiscalização e arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) por meio do Convênio da União com os municípios, antes e após os municípios mato-grossenses celebrarem a opção pelo convênio do ITR. Na qual, foi feita análises quantitativas de variações de arrecadação, por meio de coleta de informações de arrecadação do ITR de 2017 a 2021 dos municípios mato-grossenses, obtidos pelo banco de dados da Receita Federal. A proposta da descentralização do ITR somada a composição de sua receita junto aos municípios, tornou-se em uma melhor relação entre o fisco e o contribuinte, evidenciada por melhores resultados na arrecadação do ITR dos municípios conveniados, onde garantiu estabilidade e crescimento linear na arrecadação do imposto, em contrapartida, os municípios não conveniados, obtiveram variações abruptas na arrecadação, diminuindo e aumentando consideravelmente ao longo do período analisado. A proposta de descentralização do ITR, somada à composição de sua receita junto aos municípios, mostrou-se melhorar a relação entre o fisco e o contribuinte, destacada por uma evolução e estabilidade na arrecadação do ITR, nas quais contribuíram para identificar a evolução da arrecadação do ITR a partir do convênio da União com os municípios.

Palavras-chave: Imposto Sobre Propriedade Territorial Rural (ITR). Índice de arrecadação. Convênio União x Municípios.

ABSTRACT

The study focuses on analyzing the impacts of the decentralization of inspection and collection of the Rural Land Property Tax (ITR) through the Union Agreement with the municipalities, before and after the municipalities in Mato Grosso enter the option for the ITR agreement. In which, quantitative analyzes of revenue variations were carried out, by collecting ITR collection information from 2017 to 2021 from the

municipalities of Mato Grosso, obtained from the Federal Revenue database. The proposal to decentralize the ITR, added to the composition of its revenue with the municipalities, resulted in a better relationship between the tax authorities and the taxpayer, evidenced by better results in the collection of the ITR from the partner municipalities, which guaranteed stability and linear growth in collection of the tax, on the other hand, non-affiliated municipalities had abrupt variations in revenue, decreasing and increasing considerably throughout the period analyzed. The proposed decentralization of the ITR, added to the composition of its revenue with the municipalities, proved to improve the relationship between the tax authorities and the taxpayer, highlighted by an evolution and stability in the collection of the ITR, which contributed to identifying the evolution of collection of the ITR based on the Union's agreement with the municipalities.

Keywords: Rural Land Property Tax (ITR). Collection rates. Union x Municipalities Agreement.

1. INTRODUÇÃO

O sistema brasileiro de tributação é complexo, pois, além de possuir diversos impostos, é empregado por inúmeras legislações e normativas a serem cumpridas (Faro, 2015). Tais fatores dimensionam a dificuldade que o contribuinte passivo do imposto tem em cumprir fielmente a legislação vigente no país.

Os fatores que preestabeleceram a incidência de impostos, estão descritos na Constituição Federal de 1988, conforme destaca o Artigo 6º: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados” (CF, 1988).

O termo tributo surgiu do latim “*tributum*”, significa “repartir entre as tribos” (FILHA, 2015), haja visto que um grupo de indivíduos pagam impostos sobre consumo, bens ou renda, cuja finalidade é retornar à sociedade em forma de qualidade social.

Os instrumentos de tributação brasileira, possuem três funcionalidades, sejam elas: fiscal, extrafiscal e parafiscal. (CARRAZZA, 2002). A primeira, tem como objetivo arrecadar valores para custear a máquina pública, sejam elas específicas ou gerais. A extrafiscal, por sua vez, é empregada com objetivo de regular a economia, incentivando ou desestimulando condutas sociais (Vinha e Ribeiro, 2004), como é o caso o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), objeto de pesquisa desse artigo. A parafiscalidade visa financiar atividades diversas daquelas que a instituíram.

Apesar da grande carga tributária brasileira, o ITR é um tributo que incide sobre a propriedade de imóveis rurais, com o objetivo de promover a justiça social e a utilização racional dos recursos naturais (SOUZA, 2004), na qual, para estudiosos, como Araújo *et al.*, 2014 e Salgado *et al.*, 2001, o ITR é um tributo historicamente pouco fiscalizado, além de possuir um sistema de cadastral dos registros escriturais com pouco consistência, decorrente de uma distância muito grande entre o fisco e o contribuinte. Por consequência, esse tributo nunca ultrapassou mais que 0,3% do total da arrecadação de impostos brasileira. (Jornal Brasil de Fato, 2023).

Nesse contexto, o ITR tem sido alvo de controvérsias e debates, devido à sua complexidade e à dificuldade de sua aplicação efetiva, além da sua irrisória arrecadação frente a sua importância extrafiscal para o desenvolvimento do país. (LEÃO, 2016). Neste sentido, o presente artigo busca analisar o impacto do ITR na

gestão do território rural mato-grossense, considerando suas limitações e potencialidades.

Dessa forma, será feita análise do Convênio da União com os Municípios de Mato Grosso na arrecadação do Imposto Territorial Rural (ITR), a legislação, aplicação e impacto na gestão do território rural, como forma de fomento à produtividade rural.

Diante o exposto, quais são os impactos da descentralização das atribuições de fiscalização, lançamento e cobrança do ITR na arrecadação dos municípios Mato-grossenses conveniados?

1.1 O PAPEL EXTRAFISCAL DO ITR NA PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL E DA JUSTIÇA SOCIAL

O ITR é um tributo de competência da União, previsto no art. 153 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), instituído pela Lei nº 9.393/96 e regulamentado pelo Decreto Federal nº 4.382/02. Além do inerente fim arrecadatário, para recolher receitas para financiar o Estado, a CF/88 estabelece duas situações por meio das quais os tributos visam a extrafiscalidade, que é o caso do ITR, nas quais, objetiva-se o desenvolvimento nacional e a promoção da justiça social (CF,1988).

No primeiro grupo estão os impostos de importação e sobre a propriedade rural, assim como o imposto sobre a propriedade territorial urbana, que também possui funções extrafiscais na medida em que é utilizado como instrumento regulador do desenvolvimento urbano dos municípios. No segundo grupo encontra-se o princípio da seletividade do imposto sobre produtos industrializados em função da essencialidade dos produtos e a não-incidência do ITR sobre o módulo rural. (Brasília a.33 n. 132, 1996).

Em razão da complexidade na avaliação e valoração das propriedades rurais, a diversidade de características das áreas rurais, tais como localização, uso da terra, infraestrutura e produtividade, conforme NBR 14.653-3, torna a determinação do valor do imóvel um processo desafiador para os entes fiscalizadores, concomitante às desatualizações dos dados cadastrais. Tais fatores dificultam a identificação e classificação correta das áreas tributáveis (Imazon, 2015), induzindo a interpretação e aplicação desses critérios em divergência entre os contribuintes e o fisco, resultando em litígios e dificuldades na fiscalização mesmo após o convênio entre a União e os municípios.

Na Constituição Federal de 1988, a competência tributária de cada ente político é rigidamente estabelecida, com a União, os estados (e o Distrito Federal) e os municípios sendo atribuídos com competências específicas para impostos nos Artigos 153, 155 e 156, respectivamente. A doutrina destaca que a competência tributária é caracterizada pela exclusividade, indelegabilidade, inflexibilidade, inalterabilidade e perenidade, sendo facultativo o seu exercício (CF, 1988).

Embora a competência tributária seja indelegável, isso não impede a delegação da cobrança e fiscalização para os municípios de um imposto atribuído pela Constituição Federal à União, como é o caso do ITR. É importante notar que a competência tributária difere da capacidade tributária ativa. Aquele que ocupa o polo passivo (dotado, portanto, de capacidade tributária passiva) tem o dever de cumprir com a obrigação tributária. Por outro lado, quem detém capacidade tributária ativa e, logo, figura no polo ativo da relação, tem o direito de exigir o cumprimento da obrigação, (GONCALVES, 2011).

Esta pesquisa tem como objetivo analisar os impactos da descentralização das atribuições de fiscalização, lançamento e cobrança do ITR na arrecadação dos municípios Mato-grossenses conveniados com a União.

É relevante entender a importância do ITR em sua extrafiscalidade, pois o tributo é um instrumento necessário para o Estado atuar na promoção do desenvolvimento econômico e na redução das desigualdades sociais dentro do meio rural (BOTTALO, 1995). Outrossim, pela necessidade de aprimorar a gestão do território rural, considerando as especificidades e desafios do meio rural, onde se busca diminuir latifúndios improdutivos, reduzindo também a especulação imobiliária (SAYAD, 1972).

Em comparação de arrecadação do (ITR) com o Imposto sobre a propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), em 2022, foi arrecadado um total de ITR no valor de R\$ 2,7 Bilhões, contra R\$ 2,8 Bilhões arrecadados de IPTU, somente em quatro bairros da região oeste de São Paulo (Alto de Pinheiros, Pinheiros, Jardim Paulista e Itaim Bibi), (Jornal Brasil de Fato, 2023).

Dessa forma, portanto, somente quatro bairros no estado de São Paulo ultrapassa a arrecadação nacional do ITR. No Brasil, com o território de 851,487 milhões de hectares (ha), possui um total de 5.073.324 estabelecimentos agropecuários, que ocupam uma área total de 351,289 milhões de ha, ou seja, cerca de 41% da área total do país são de propriedades rurais. Consequentemente, se houvesse uma fiscalização com maior proximidade aos contribuintes, implementada por melhores fiscalizações, atualizações cadastrais, de maneira conservadora, haveria, cerca de R\$ 4 Bilhões em arrecadação de ITR. (SOUZA, 2004).

Neste contexto, este trabalho tem como objetivo analisar os impactos que o convênio com os municípios trouxe à arrecadação do tributo. Desse modo, serão abordados temas como a legislação que rege o ITR, a forma de cálculo e arrecadação do imposto, as isenções e benefícios fiscais previstos em lei, além de trazer o resultado total das arrecadações dos municípios mato-grossenses antes e depois dos municípios serem conveniados.

Para isso, serão utilizados como metodologia de pesquisa a análise da legislação vigente e a coleta de dados pela base de dados da Receita Federal sobre a arrecadação anual do imposto, sendo delimitado o ano de 2017 a 2021 como base para as análises comparativas. No sentido de confronto, o ano de 2019 é nulo para nossas análises, na qual, é o ano em que os municípios se conveniaram para efetuar a fiscalização e cobrança do ITR. Portanto, será comparado o total de arrecadação do ano de 2017 e 2018 com o ano de 2020 e 2021, sendo não conveniado e conveniado, respectivamente.

Uma das limitações do ITR é a dificuldade de fiscalização correta das informações declaradas pelos contribuintes, o que pode gerar distorções na arrecadação, comprometendo a eficácia do sistema tributário (SOUZA, 2004). Logo, busca-se demonstrar a importância dos entes fiscalizadores para estarem próximos ao contribuinte, garantindo-o autonomia financeira para promover o desenvolvimento econômico e social de suas regiões, pois o ITR não deve ser avaliado apenas pela sua função de arrecadar receitas aos cofres públicos, mas também pelo impacto positivo que possui para implementação de políticas públicas destinadas para melhorar o bem-estar social, destacado pelos benefícios sociais que esses recursos proporcionam para a sociedade, cumprindo com os direitos sociais delimitados pelo Art. 6 da Constituição Federal.

Por outro lado, o ITR possui potencialidades importantes para a gestão do território rural. A arrecadação do imposto pode ser destinada para investimentos em

infraestrutura, educação e saúde no meio rural, contribuindo para o desenvolvimento sustentável das comunidades agrícolas. Além disso, o ITR pode incentivar a utilização produtiva das terras, estimulando a modernização e a diversificação da atividade agrícola, concomitante aos estímulos de produção rural, feitos pela progressividade das alíquotas conforme o grau de utilização da terra de acordo com art. 11 da Lei 9.393/96.

O imposto pode ser um instrumento de incentivo para a adoção de práticas sustentáveis e tecnologias inovadoras, que contribuam para o aumento da produtividade e a geração de renda no meio rural. Por outro lado, é importante garantir que a arrecadação do imposto seja revertida em benefícios para os produtores rurais, de forma a promover a equidade e a justiça social no campo, haja visto que possui um fator primordial na regulamentação de condutas sociais, garantindo o desenvolvimento econômico, delimitado por ações de políticas públicas nas regiões rurais, além de inerente fim arrecadatário (BOTALLO, 1995). Com base nessas informações, será analisado quantitativamente as variações de arrecadação do ITR, antes e após os municípios mato-grossenses celebrarem a opção pelo convênio da União estabelecidos pela Emenda Constitucional n. 42/2003.

2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO ITR NO BRASIL

No Brasil, durante o período colonial, quando os colonizadores portugueses instituíram o sistema de sesmarias, que consistia na distribuição de grandes extensões de terras para a exploração agrícola (LAGO, 2014), já havia preocupações dos governantes da época em regularizar a situação cadastral das propriedades em solo brasileiro. Logo mais adiante, foi instituído o primeiro instrumento brasileiro que legislava sobre as Terras, sob a Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850, que ficou conhecido como Lei das Terras, onde já tinham o cuidado de estipular o mecanismo de aquisição e estabelecer penas para quem não cumprir com a lei, mas ainda não havia um meio de cobrança do tributo sobre a propriedade rural. Ao decorrer dos anos, o Brasil, já república, passou a cobrar impostos sobre as terras, por meio da Constituição Republicana de 1891, que previa que os estados cobrassem o imposto.

No entanto, com a Emenda Constitucional n.5, essa obrigação de fiscalização passou aos municípios. Logo após, em 1964, a competência foi transferida novamente à União, onde se obteve o entendimento de que o ITR possui funções extrafiscais, na qual, se mantém até atualmente esse entendimento jurídico.

Ao decorrer dos séculos, a cobrança de imposto territorial rural continuou a ser uma fonte de receita para o governo, sendo regulamentada e modificada ao longo dos anos. Atualmente, o imposto territorial rural no Brasil é regulamentado pela Lei nº 9.393/1996, que estabelece as regras para a cobrança e arrecadação do imposto sobre a propriedade rural.

Esse imposto é um tributo federal brasileiro que incide sobre a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, localizado fora da zona urbana do município, conforme art. 1 da lei 9.393/96, tendo dupla função: fiscal (Arrecadação tributária) e função extrafiscal, na qual, visa a promoção do uso adequado e eficiente do espaço territorial rural, dispondo no § 4º do art. 153, em que o imposto será progressivo e terá suas alíquotas fixadas de forma a desencorajar propriedades improdutivas, e defesa dos pequenos proprietários, pois as pequenas glebas rurais, definidas em lei, são imunes ao pagamento do ITR, quando as explore o proprietário que não possua outro imóvel (CF, 1988).

2.1 AUTODECLARAÇÃO E ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS: O PAPEL DO CONTRIBUINTE NO CÁLCULO DO IMPOSTO

O ITR é auto declaratório, o que significa que é o próprio contribuinte quem deve calcular e informar os dados necessários para o cálculo do imposto. Com base nisso, o cálculo do ITR a ser pago é obtido através da multiplicação entre o Valor da Terra Nua Tributável (VTNt) e a Alíquota Correspondente (BRASIL, 1996, Art. 11), onde o VTN é o preço de mercado do imóvel, entendido como o valor do solo com sua superfície e a respectiva mata, floresta e pastagem nativa ou qualquer outra forma de vegetação natural, excluídos o valor das construções, instalações, benfeitorias, as áreas cultivadas, pastagens, florestas plantadas, as áreas de preservação permanente (APP), a reserva legal (RL) de acordo com o art. 10 da lei 9.393/96. Ademais, o ITR possui papel fundamental na promoção da justiça social, desempenhado por considerar o estímulo eficiente de utilização das propriedades rurais (ARAÚJO, 1996; BUFFON, 2012; MATIAS-PEREIRA, 2012), na qual, segue o princípio da progressividade, conforme Emenda Constitucional n. 42 de 2003, onde tem suas alíquotas fixadas na forma de desestimular a manutenção de propriedades improdutivas com alíquotas progressivas que variam entre 0,03% a 20%, conforme tamanho da área e grau de utilização das terras, conforme tabela abaixo:

Tabela 01 – Tabela de alíquotas do ITR

Área total do imóvel (em hectares)	GRAU DE UTILIZAÇÃO – GU (EM %)				
	Maior que 80	Maior que 65 até 80	Maior que 50 até 65	Maior que 30 até 50	Até 30
Até 50	0,03	0,20	0,40	0,70	1,00
Maior que 50 até 200	0,07	0,40	0,80	1,40	2,00
Maior que 200 até 500	0,10	0,60	1,30	2,30	3,30
Maior que 500 até 1.000	0,15	0,85	1,90	3,30	4,70
Maior que 1.000 até 5.000	0,30	1,60	3,40	6,00	8,60
Acima de 5.000	0,45	3,00	6,40	12,00	20,00

Fonte: Elaboração própria com base no Art. 11 da Lei 9.393/96, Anexo I.

2.1.1 A IMPORTÂNCIA DA GESTÃO COMPARTILHADA DO ITR NO BRASIL: EFEITOS DA E.C. 42/2003

A alteração do sistema tributário, gerada pela E.C.42/2003 no Art. 37 da CF/1998 com a inclusão do inciso XXII:

As administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio (CF,1988, Art. 37; Inc. XXII).

Traz um novo parâmetro para gestão da administração tributária, que poderá ser de modo compartilhado, via convênios, na qual, os entes subnacionais passam a adquirir atribuições referente a gestão do imposto. Como exemplo, é o ITR por meio do repasse das atribuições de fiscalização e cobrança do imposto, resultando no

repasse de 100% da receita líquida do imposto aos entes locais segundo art. 153, § 4º III. Oliveira (2010) e Massardi et al. (2016) defendem que a transferência da responsabilidade da fiscalização e cobrança do ITR aos municípios poderia resultar no controle mais eficiente dos dados cadastrais, narrando também a responsabilidade de fiscalização aberta pela celebração da Lei 9393/96 por meio de convênios celebrados entre a Secretaria da Receita Federal (SRF), o Incra, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), a Fundação Nacional do Índio (Funai) e as Secretarias Estaduais de Agricultura, pelas informações prestadas no Documento de Informação e Atualização Cadastral do ITR (Diac) e Documento de Informação e Apuração do ITR (Diat), que compõem a Declaração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (DITR).

Concomitante às transferências de fiscalização, lançamento e cobrança do tributo, busca-se inibir a distância entre o fisco e o contribuinte, haja visto que dá um tratamento diferenciado e mais benéfico ao pequeno produtor rural. Trata-se de normas que buscam concretizar a função social da propriedade e a taxaçaõ conforme a capacidade contributiva. (v. 4 n. 2 (2016) Revista Debate Econômico).

Ao possuir uma finalidade extrafiscal, os tributos não desempenham apenas papel arrecadatário na geração de receita, visando à sua aplicação no custeio de programas e atividades governamentais, mas também no auxílio de políticas de ordem intervencionista e/ou regulatória, denominadas políticas tributárias de cunho extrafiscal, além de cumprir com os princípios constitucionais como desenvolvimento nacional e justiça social de acordo com o estabelecido na Constituição Federal (ARAÚJO, 1996; BUFFON, 2012; MATIAS-PEREIRA, 2012).

Outro fator importante, referente a baixa efetividade na arrecadação do ITR atribuída a problemas na fiscalização e à autodeclaração incorreta dos contribuintes (SOUZA, 2004), podem ser que diminuem com a proximidade do fisco com os contribuintes, evidenciado pela extensão territorial brasileira expressiva e especificidades únicas nas características para apuração do ITR, que variam de região para região ao longo de todo território nacional, conforme menciona o artigo 10 da Lei 9.393/96. Uma das dificuldades que a fiscalização enfrenta para efeito de apuração do ITR é identificar o Valor da Terra Nua (VTN), declarado, haja visto que deve refletir o valor de mercado das terras (PINHEIRO, 1981).

Diante esse cenário, a especulação imobiliária é um fenômeno que ocorre frequentemente quando há o distanciamento de ambos, pois quando investidores compram propriedades com o objetivo de lucrar com a sua valorização no mercado imobiliário, muitas vezes sem realizar melhorias significativas ou sem utilizá-las de forma produtiva. Esse tipo de prática pode resultar em áreas urbanas subutilizadas, aumento do preço da terra e exclusão de populações de baixa renda de determinadas regiões. “Pode-se argumentar que a especulação afeta a produção agrícola na medida em que a taxa de retorno da especulação representa um custo de oportunidade para o capital investido no custeio de uma safra. Mas sob esta perspectiva a especulação fixa uma taxa mínima de retorno, tanto para a agricultura como para a indústria. Esta observação é devida a Pinheiro (1981), enquanto o efeito da especulação sobre o investimento produtivo está analisado em Sayad (1977).”

Ademais, a forma de desencorajar a especulação imobiliária, especialmente em áreas rurais, é justamente por meio do ITR, que tem incidência sobre a propriedade rural e tem como objetivo desestimular a manutenção de grandes extensões de terra sem utilização produtiva, contribuindo assim para o cumprimento da função social da propriedade, conforme estabelecido constitucionalmente. Dessa

maneira, ao estabelecer uma tributação progressiva, o ITR pode desencorajar a especulação imobiliária em áreas rurais, pois propriedades subutilizadas ou mantidas sem cumprir a função social, estarão sujeitas a alíquotas mais elevadas. Além disso, a fiscalização efetiva do cumprimento da função social das propriedades rurais, realizada pelo ente fiscalizadores, pode contribuir para coibir práticas de especulação e garantir que as terras sejam utilizadas de forma produtiva (SAYAD, 1977).

Tendo isso, será comparado os impactos nos índices de arrecadação do imposto nos municípios conveniados e não conveniados e seus índices de arrecadação de receita municipal, juntamente com a identificação de padrões dos municípios que celebraram e perderam a opção pelo convênio com a União para fiscalização e arrecadação do ITR, onde analisará a utilização do ITR para promover a justiça fiscal e social por meio da extrafiscalidade, especialmente as variações ao longo de todos os municípios mato-grossenses.

3 CARACTERIZAÇÃO E DELIMITAÇÃO DO UNIVERSO DE PESQUISA

Para avaliar na prática as dificuldades do processo de arrecadação do ITR, será comparado as variações quantitativas das arrecadações dos municípios conveniados e não conveniados para identificarmos padrões de arrecadações dos municípios conveniados ou não conveniados. A metodologia, inicialmente foi realizada uma revisão bibliográfica sobre a legislação que rege o ITR, assim como estudos e pesquisas que abordam os impactos desse imposto na propriedade rural na economia do país. Essa etapa foi fundamental para embasar teoricamente a pesquisa e compreender o contexto em que o ITR está inserido. Posteriormente, será feito análise dos dados obtidos a partir da base de dados da Receita Federal dos níveis de arrecadação do ITR. A coleta de informações será realizada por meio da obtenção de dados econômicos e financeiros, que serão posteriormente comparados e analisados para identificar as variações de arrecadações dos impostos entre os anos de 2017 a 2021, sendo delimitados seis tipos de variáveis de comparação de arrecadação do ITR.

Para isso, será utilizado um conjunto de ferramentas de análise de dados, como planilhas eletrônicas, que permitirão a organização e interpretação dos dados obtidos. A análise comparativa dos dados será realizada com o intuito de identificar, variações e padrões, que serão fundamentais para a compreensão do contexto econômico e financeiro em estudo. Outro fator importante, é que não será considerada as variáveis qualitativas do ITR, como por exemplo a área rural do município, a quantidade de imóveis rurais, o grau de utilização da terra nos imóveis área de extensão dos municípios, número populacional, capacitação técnica dos agentes fiscalizadores, haja visto que será comparado, qual foi o impacto que o convênio com os municípios trouxe para a arrecadação do tributo.

Nossa base de dados foi extraída do site da Receita Federal do Brasil, onde conta todos os municípios mato-grossenses, com sua delimitação se está conveniado ou não para fiscalizar e arrecadar o ITR, além do valor total de arrecadação por ano, na qual, é possível observar um crescimento linear e constante dos municípios que são aptos a fiscalizar e arrecadar o ITR. Onde esse crescimento constante é um indicativo importante para a gestão pública e para o desenvolvimento dessas regiões mato-grossenses. A análise desses dados pode fornecer insights valiosos para políticas públicas e tomadas de decisão da opção pela celebração do convênio com a União, conforme os quadros a seguir:

Tabela 2: Municípios que são aptos a fiscalizar e arrecadar o ITR, no período de 2017 a 2021 e o valor total do imposto arrecadados expressos em R\$ (continua)

Municípios	2017	2018	2019	2020	2021
Água boa	3.422.421,88	3.803.582,19	4.021.694,40	3.583.785,06	4.075.609,09 ¹
Cáceres	3.038.238,50	3.800.466,57	4.854.503,53	4.830.715,05	5.779.124,69
Campinápolis	540.628,28	742.255,13	1.547.475,90	1.387.348,46	1.752.330,49
Campo Novo do Parecis	5.691.027,89	8.237.908,80	7.934.888,07	6.817.215,53	8.044.949,73
Campo Verde	3.177.381,59	4.564.355,69	5.044.203,70	5.290.931,52	6.251.348,29
Campo de Júlio	1.892.214,65	2.314.716,82	2.515.100,01	2.796.439,18	4.492.071,23
Canarana	3.268.408,47	3.745.298,80	3.704.248,91	3.887.248,44	3.969.958,66
Carlinda	330.743,60	368.779,44	443.502,10	467.336,32	530.647,62
Castanheira	503.363,59	538.409,84	600.746,44	749.662,08	1.036.063,12
Cláudia	681.957,23	879.720,83	1.116.658,16	1.030.495,48	1.388.968,09
Colíder	645.468,37	708.183,82	716.297,21	762.522,24	1.124.247,71
Comodoro	1.282.773,10	3.469.478,90	2.331.414,71	3.232.971,96	3.952.237,60
Conquista d'Oeste	280.125,23	351.239,73	383.161,52	395.994,54	557.546,98
Curvelândia	49.094,85	47.445,07	60.863,59	58.134,14	66.215,25
Denise	213.736,61	261.546,11	249.277,32	296.121,17	624.580,56
Diamantino	2.983.330,10	4.483.601,99	6.443.375,99	5.431.148,93	6.053.415,54
Feliz Natal	668.440,18	874.611,04	1.050.257,75	1.183.010,67	1.330.968,83
General Carneiro	875.226,79	1.069.176,92	1.476.090,94	1.420.970,00	1.918.839,39
Guarantã do Norte	285.547,89	338.373,80	561.231,33	618.573,72	697.645,77
Guiratinga	969.050,42	1.228.410,07	1.187.983,15	1.269.750,66	1.978.996,73
Indiavaí	462.827,35	475.875,51	636.419,03	707.182,83	757.248,83
Itanhangá	239.219,75	260.956,95	379.627,02	664.897,68	799.650,95
Itaúba	1.339.437,60	1.254.031,26	2.227.234,29	2.183.822,69	2.855.260,33
Itiquira	3.526.246,40	3.439.844,05	4.304.332,45	5.164.156,58	6.882.019,38
Jaciara	702.452,51	703.628,11	787.141,97	921.127,89	1.079.251,95
Juara	3.374.602,55	4.142.004,31	6.279.744,15	4.675.227,42	4.784.587,84
Juína	786.927,26	847.722,46	1.574.069,44	1.490.167,08	1.776.375,86
Lambari d'Oeste	802.892,67	781.425,58	955.730,38	1.140.417,46	1.480.142,14
Lucas do Rio Verde	2.823.994,39	4.766.808,59	5.031.302,60	5.342.180,18	4.743.793,80
Matupá	695.965,15	817.969,62	943.948,70	931.559,11	1.177.968,38
Nobres	815.312,64	699.315,82	755.471,83	1.037.629,40	1.049.055,04
Nortelândia	241.467,63	366.435,18	510.542,30	369.408,75	1.049.329,81
Nossa Senhora do Livramento	664.384,09	820.115,04	962.033,98	1.022.754,22	1.349.480,29
Nova Bandeirantes	578.251,38	558.767,28	940.956,25	1.210.661,25	1.427.862,78
Nova Brasilândia	394.002,45	811.250,68	865.563,24	1.371.892,47	1.180.779,77
Nova Canaã do Norte	1.443.672,23	1.832.845,03	2.445.029,36	2.226.173,37	2.753.835,90
Nova Guarita	194.229,99	216.408,38	277.145,89	296.882,77	361.233,07
Nova Lacerda	692.051,40	724.144,63	735.388,38	962.475,55	1.493.031,74
Nova Maringá	1.599.924,79	1.601.956,03	2.313.486,20	2.766.349,97	3.771.325,18
Nova Monte Verde	825.172,00	775.183,32	1.229.079,63	1.062.964,83	1.259.611,11
Nova Mutum	4.648.026,47	6.183.411,75	7.335.061,96	6.120.567,62	7.198.973,70
Nova Santa Helena	501.287,01	506.257,96	664.274,15	740.226,89	1.091.705,52
Novo Horizonte do Norte	153.132,29	168.523,36	229.640,32	184.286,34	343.231,86
Poconé	1.182.283,02	1.432.738,75	1.661.428,27	1.886.875,00	1.876.986,39

Fonte: Elaboração própria com base nos dados obtidos no site da Receita Federal.¹

¹ <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/receitadata/arrecadacao/arrecadacao-itr-por-municipio/itr-municipios.xlsb/view>. Acesso em 07/04/2024.

As arrecadações estão crescendo linearmente, demonstrando um aumento contínuo nas receitas municipais, pela proximidade do fisco com o contribuinte.

Tabela 3: Municípios que são aptos a fiscalizar e arrecadar o ITR, no período de 2017 a 2021 e o valor total do imposto arrecadados expressos em R\$ (conclusão)

Municípios	2017	2018	2019	2020	2021
Novo São Joaquim	1.606.839,93	2.278.915,24	2.959.718,50	3.018.393,28	3.755.318,29
Paranaíta	464.060,51	505.792,38	718.737,25	732.099,00	820.109,92
Paranatinga	2.888.094,86	3.378.547,27	4.523.148,04	4.446.624,05	6.031.933,73
Peixoto de Azevedo	618.031,56	606.206,82	926.363,03	1.792.719,26	1.568.342,03
Pontal do Araguaia	535.343,34	645.045,42	741.466,70	975.405,41	1.099.092,82
Ponte Branca	121.720,17	123.726,10	167.224,32	187.938,43	189.468,58
Pontes e Lacerda	2.342.085,01	2.613.455,95	2.877.525,03	2.789.524,10	4.390.786,77
Porto dos Gaúchos	1.663.802,27	2.253.287,02	2.750.812,38	2.722.147,06	3.060.754,31
Apiacás	453.175,40	577.976,53	839.978,78	744.412,85	1.045.366,01
Araguaiana	1.822.393,16	2.010.366,29	2.175.662,49	2.477.567,67	3.144.948,90
Araputanga	703.554,76	699.850,92	1.179.897,90	1.319.988,64	1.395.787,77
Aripuanã	921.079,51	862.114,65	848.044,28	856.230,94	973.824,54
Barra do Garças	3.064.923,62	4.047.780,90	5.530.244,24	5.390.119,23	6.686.529,02
Brasnorte	3.689.301,66	5.198.076,81	5.639.913,80	5.048.496,47	5.454.965,13
Porto Esperidião	2.286.137,51	2.452.111,65	2.674.419,21	2.947.256,36	3.251.241,90
Primavera do Leste	3.646.133,18	6.331.591,06	6.710.009,67	6.760.174,08	7.940.450,68
Querência	2.909.691,99	3.004.577,55	3.666.156,36	3.210.611,24	4.364.004,54
Rio Branco	148.333,57	178.173,02	250.267,79	307.888,11	344.313,50
Rondolândia	267.590,55	387.864,34	594.748,97	661.195,18	743.598,83
Rondonópolis	2.251.868,56	2.455.474,95	2.979.363,94	3.381.932,10	4.296.657,86
Salto do Céu	544.185,33	466.033,45	866.378,06	800.920,35	855.329,56
Santa Carmem	720.835,79	998.683,24	1.121.738,14	1.229.671,83	1.632.580,46
Santa Rita do Trivelato	809.641,00	1.477.334,72	1.739.899,59	1.984.461,42	2.342.377,82
Santo Afonso	533.768,79	717.714,93	953.292,16	1.379.365,30	1.676.704,23
Santo Antônio do Leverger	1.825.661,35	2.389.536,79	2.518.154,71	3.512.815,86	3.952.789,95
São Félix do Araguaia	3.163.781,95	3.508.038,24	4.024.632,21	4.530.176,61	4.923.864,73
São José do Rio Claro	1.607.215,48	2.188.081,14	2.622.934,48	2.694.396,62	3.139.192,19
São José do Xingu	1.809.876,42	2.006.981,94	2.195.759,76	2.631.880,30	3.122.603,83
Sapezal	3.826.605,90	4.094.847,34	4.576.516,07	4.554.970,42	5.013.734,33
Sinop	1.628.838,33	2.898.550,65	2.669.852,18	2.415.490,86	2.974.514,94
Sorriso	5.131.279,17	6.367.309,89	6.275.033,01	6.499.123,07	6.578.903,35
Tabaporã	1.472.702,50	1.776.541,26	2.561.670,81	2.582.751,95	3.139.882,55
Tangará da Serra	3.109.959,19	3.126.820,38	3.832.323,43	4.606.024,11	7.124.575,95
Tapurah	2.268.519,64	2.207.746,74	3.015.839,41	3.482.874,39	4.115.749,82
Terra Nova do Norte	369.282,61	480.213,50	639.932,19	586.902,52	886.866,16
União do Sul	442.577,36	524.407,15	719.669,13	828.456,70	1.020.211,42
Vila Bela da Santíssima Trindade	3.517.319,20	4.437.028,36	4.758.686,19	5.240.987,64	6.887.421,70
Vila Rica	1.362.758,30	1.743.221,31	2.047.870,36	2.288.705,54	24.836.363,94

Fonte: Elaboração própria com base nos dados obtidos no site da Receita Federal.²

² <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/receitadata/arrecadacao/arrecadacao-itr-por-municipio/itr-municipios.xlsb/view>. Acesso em 07/04/2024.

As arrecadações têm apresentado um crescimento constante e linear ao longo do período demonstrado. Esse desempenho positivo, é resultado da identificação de possíveis irregularidades cadastrais, fundamental para garantir o correto recolhimento de impostos (SOUZA, 2004). Ademais, além de contribuir para cobrança justa e efetiva do ITR, o aumento beneficia a distribuição das receitas auferidas pelos municípios nas políticas públicas voltadas para programas sociais, principalmente relacionadas no meio rural.

Tabela 4: Municípios que não são aptos a fiscalizar e arrecadar o ITR, no período de 2017 a 2021 e o valor total do imposto arrecadados expressos em R\$

Municípios	2017	2018	2019	2020	2021
Cuiabá	673.463,30	413.349,80	483.902,70	1.831.034,30	558.356,23
Luciara	138.040,74	112.332,26	183.740,90	201.806,25	181.899,07
Serra Nova Dourada	51.969,92	49.372,56	52.132,97	145.815,77	179.014,85
Tesouro	211.258,74	213.041,18	279.999,76	355.925,89	385.748,03

Fonte: Elaboração própria com base nos dados obtidos no site da Receita Federal.³

Nos períodos evidenciados, é possível identificar oscilações de receitas arrecadadas com o ITR. Destaca-se como os principais fatores para essas oscilações na receita, a distância do fisco com o contribuinte, na qual, impacta diretamente nas declarações apresentadas à União sobre o ITR apurado e devido das propriedades rurais, além da ineficácia nas fiscalizações do fisco sobre o ITR pago pelo contribuinte. (SOUZA, 2004).

Tabela 5: Municípios que houve a celebração da opção do convênio em 2019, e o valor total do imposto arrecadados em 2017 a 2021 expressos em R\$

Municípios	2017	2018	2019	2020	2021
Alto Paraguai	85.989,20	97.290,29	117.837,97	152.963,57	336.511,30
Novo Santo Antônio	21.250,46	26.709,25	25.210,23	71.218,08	234.287,02
Porto Estrela	152.856,10	189.265,74	184.583,76	214.477,46	654.210,85
Ribeirão Cascalheira	666.101,25	887.518,40	908.396,12	906.667,39	1.259.764,89

Fonte: Elaboração própria com base nos dados obtidos no site da Receita Federal³

Tabela 6: Municípios que perderam a celebração da opção do convênio em 2019 e o valor total do imposto arrecadados de 2017 a 2019 expressos em R\$

Município	2017	2018	2019	2020	2021
Mirassol d'Oeste	362.187,58	439.565,73	414.195,03	212.876,91	325.143,90

Fonte: Elaboração própria com base nos dados obtidos no site da Receita Federal.³

É possível identificar que o município demonstra uma arrecadação constante quando celebrava a opção pelo convênio com a União, onde revela-se que após a perda pelo convênio, houve perda na arrecadação aos cofres municipais, destacando, que concomitante a perda na arrecadação, houve também impactos nas políticas públicas, pois houvera diminuição da receita municipal.

Com essa base de dados dos índices de arrecadação do ITR dos municípios mato-grossenses do ano de 2017 a 2021, será feita uma análise quantitativa do ITR,

³ <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/receitadata/arrecadacao/arrecadacao-itr-por-municipio/itr-municipios.xlsb/view>. Acesso em 07/04/2024.

onde identificará os padrões de variáveis de arrecadação do ITR, que serão divididas em seis variáveis de análise de arrecadação, que identificará os padrões de arrecadações dos municípios que celebraram a opção pelo convênio, em contrapartida daqueles que perderam a celebração do convênio da União para fiscalização e arrecadação do ITR, conforme quadro abaixo:

Quadro 1: Análises das variáveis

Variável	Descrição	Fonte
Municípios aptos para fiscalizar e arrecadar o ITR.	Variação percentual média anual de arrecadação dos municípios em MT que estão conveniados para fiscalização e arrecadação do ITR dos anos de 2017 a 2021.	RFB
Municípios não aptos para fiscalizar e arrecadar o ITR.	Variação percentual média anual de arrecadação dos municípios em MT que não estão conveniados para fiscalização e arrecadação do ITR dos anos de 2017 a 2021.	RFB
Comparativo percentual de variação média de arrecadação	Comparar percentual de variação média entre os municípios conveniados e não conveniados de 2017 a 2021.	RFB
Comparativo percentual de variação média de arrecadação	Comparar o percentual de variação média de arrecadação dos municípios em que celebraram a opção ao convênio em 2019. Dessa forma, a comparação será a média de arrecadação dos anos de 2017 e 2018 (não conveniados) com a média de arrecadação dos anos de 2020 e 2021 (Conveniados), sendo o ano de 2019 considerado nulo para nossas análises, pois é o ano em que foi deferido a opção pelo convênio.	RFB
Comparativo percentual de variação média de arrecadação	Comparar o percentual de variação média de arrecadação dos municípios em que perderam a opção de celebrar o convênio em 2019. Dessa forma, a comparação será entre a soma de arrecadação dos anos de 2017 e 2018 (Conveniados) com a soma de arrecadação de 2020 e 2021 (Não conveniados), sendo o ano de 2019 considerado nulo para nossas análises, pois é o ano em que foi perdido a opção pelo convênio.	RFB
Comparativo percentual de variação média de arrecadação	Comparar o percentual de variação média de arrecadação entre a soma de arrecadação do ano de 2017 e 2018 com o ano de 2020 e 2021, entre os municípios que celebraram a opção pelo convênio em 2019, juntamente com os municípios que perderam a opção pelo convênio em 2019. Sendo o ano de 2019 nulo para nossas análises.	RFB

Fonte: Elaboração própria.

Para identificarmos os padrões das variáveis, as análises serão feitas por média aritmética simples, delimitando os municípios e arrecadações conforme variações supracitadas, com base no seguinte cálculo:

Figura 1 – Cálculo da média aritmética simples:

$$\bar{x} = \frac{\sum x}{N}$$

Fonte: CARVALHO (2011)

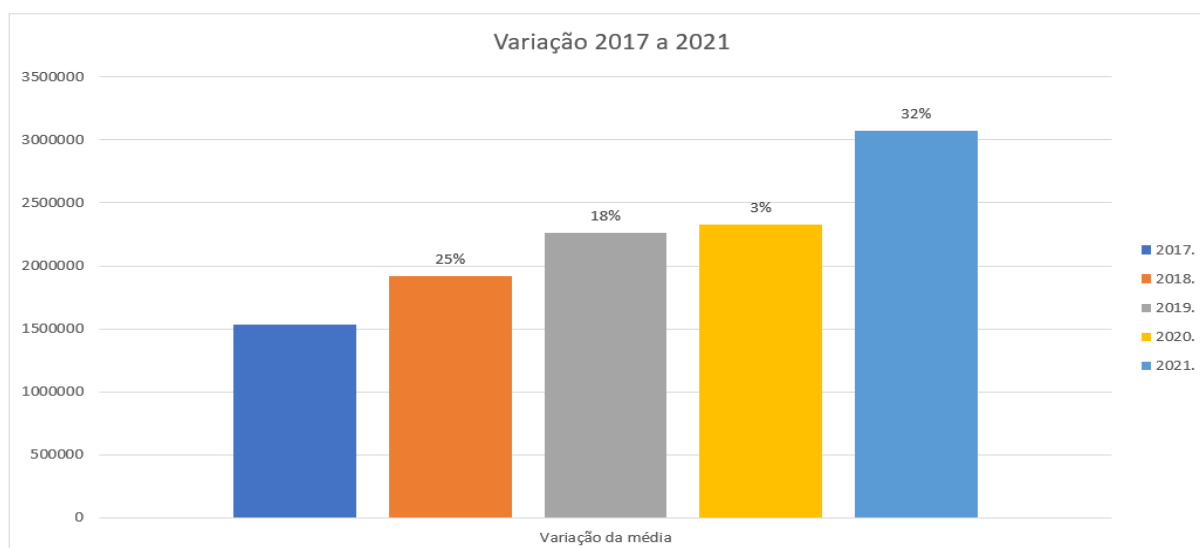
A metodologia adotada para a análise dos dados provenientes da base de dados da Receita Federal será fundamental para a construção de um estudo robusto e embasado, contribuindo para a produção de conhecimento relevante e aprofundado na área de arrecadação do ITR. A metodologia desempenha um papel crucial na seleção e aplicação das variações dos padrões, garantindo a precisão e a confiabilidade dos resultados obtidos. Além disso, a metodologia também incluirá a definição clara dos objetivos da pesquisa, a escolha criteriosa das variáveis a serem analisadas e a descrição detalhada dos procedimentos adotados, assegurando a transparência e a replicabilidade do estudo. Em suma, a metodologia adotada será o alicerce sobre o qual se erguerá a construção de um estudo de alta qualidade e relevância, capaz de contribuir para o avanço do conhecimento dos impactos do convênio da União com os municípios.

4 RESULTADOS OBTIDOS

Os resultados obtidos da variação percentual média anual de arrecadação dos municípios em Mato Grosso que estão conveniados para fiscalização e arrecadação do ITR nos anos de 2017 a 2021 apresentou resultados crescentes e lineares ao longo do período analisado, que é fruto de atuações próximas dos municípios com os contribuintes, implementados pelo fortalecimento de políticas públicas e gestão fiscal.

De acordo com os dados levantados, a variação do ano de 2017 para 2018 registrou um aumento expressivo de 25% na arrecadação desses municípios. Esse crescimento substancial pode ser atribuído a eficiência da fiscalização e arrecadação do imposto, por conta da proximidade do fisco com o contribuinte (SOUZA, 2004), conforme gráfico a seguir:

Gráfico 1 – Variação média de arrecadação dos municípios conveniados



Fonte: Elaboração própria conforme resultados das variações percentuais de arrecadação.

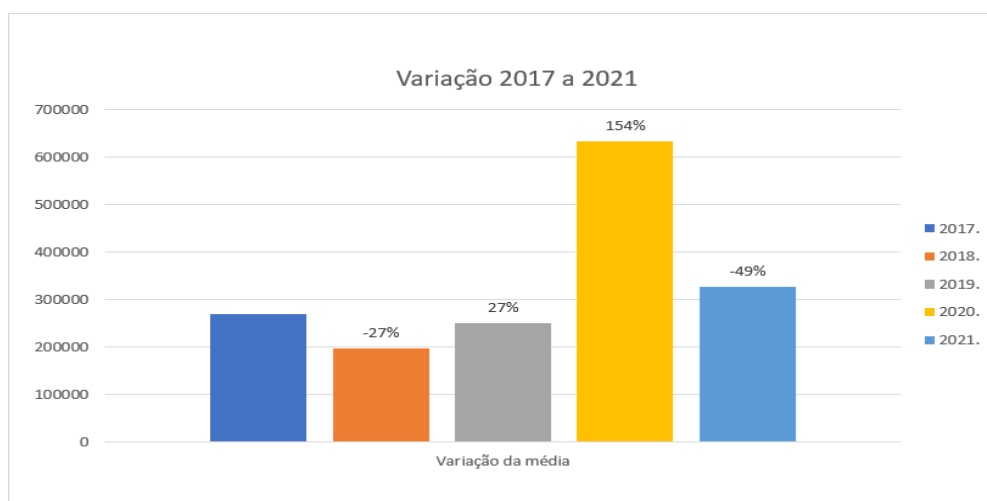
No ano seguinte, de 2018 para 2019, a variação percentual média anual de arrecadação dos municípios em Mato Grosso foi de 18%. Esse aumento, embora ligeiramente menor que o do ano anterior, ainda demonstra um crescimento consistente na arrecadação do ITR.

Já no período de 2019 para 2020, a variação foi de 3%, indicando um crescimento mais moderado da arrecadação nesses municípios.

Por fim, a variação da arrecadação de 2020 para 2021 apresentou um aumento de 32%, evidenciando um crescimento expressivo da receita dos municípios em questão. O crescimento anual de arrecadação foi constante e teve uma média de 19,5%.

Já os resultados obtidos da variação percentual média anual de arrecadação dos municípios em Mato Grosso que não estão conveniados para fiscalização e arrecadação do ITR nos anos de 2017 a 2021 foram um pouco mais acanhados, conforme gráfico abaixo:

Gráfico 2 – Variação média de arrecadação dos municípios não conveniados



Fonte: Elaboração própria conforme resultados das variações percentuais de arrecadação.

A variação percentual média de arrecadação do ITR dos municípios não conveniados apresentou resultados distintos nos anos de 2017 a 2021, com oscilações significativas ao longo do período analisado.

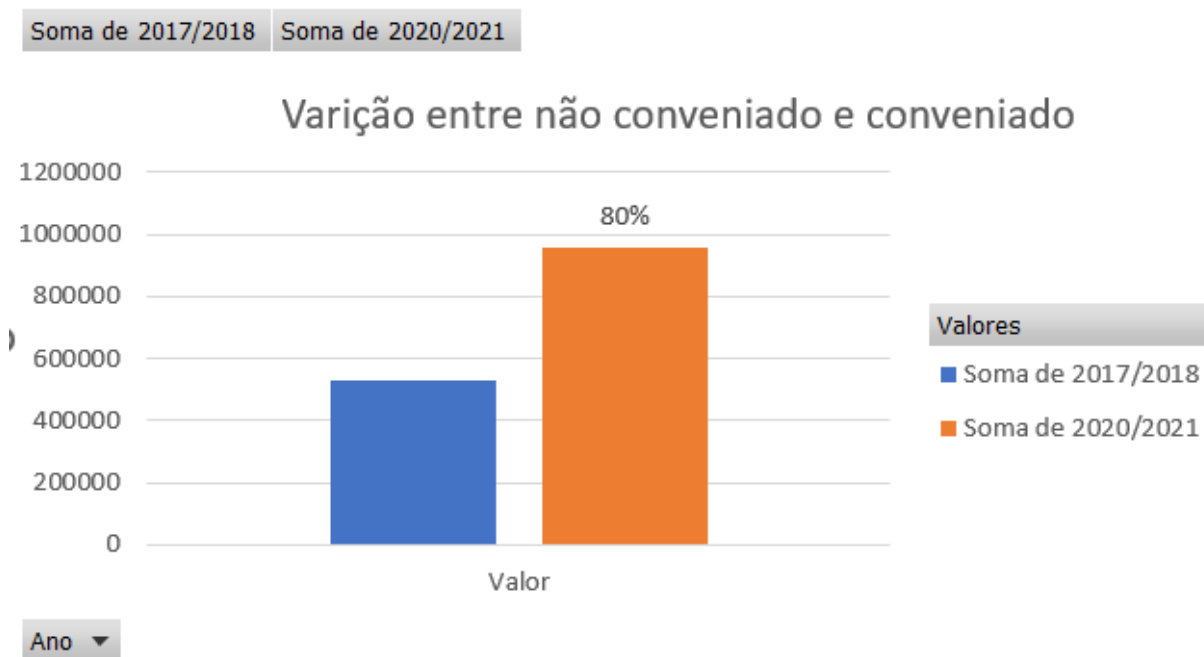
Inicialmente, a variação da arrecadação do ITR de 2017 para 2018 registrou uma redução acentuada de -27%. No ano seguinte, de 2018 para 2019, a arrecadação do ITR apresentou um aumento de 27%, recuperando o nível de arrecadação de 2017. Esse crescimento expressivo pode indicar uma retomada da receita tributária desses municípios, refletindo possíveis melhorias na eficiência da fiscalização e arrecadação do imposto.

Posteriormente, de 2019 para 2020, a variação percentual média de arrecadação do ITR dos municípios teve um aumento considerável de 154%. Por fim, a variação da arrecadação de 2020 para 2021 registrou uma redução de 49%, indicando uma queda expressiva na receita dos municípios proveniente do ITR. Dessa forma, a arrecadação média do ITR dos municípios não conveniados foi de 26,25%.

Agora analisando a variação percentual média de 2017 a 2021 dos municípios conveniados e não conveniados, obteve-se conclusão de que nos municípios conveniados, existe um crescimento linear e constante de arrecadação do ITR, em comparação aos municípios não conveniados para fiscalização e arrecadação do ITR que possuem flutuações mais abruptas ao longo do período.

Partindo para a próxima análise, na qual, será comparar o percentual de variação média de arrecadação dos municípios em que celebraram a opção ao convênio em 2019. Sendo, a média de arrecadação dos anos de 2017 e 2018 (não conveniados) com a média de arrecadação dos anos de 2020 e 2021 (conveniados), além do ano de 2019 considerado nulo para nossas análises, pois é o ano em que foi deferido a opção pelo convênio, gerando os seguintes resultados:

Gráfico 3 - Variação média de arrecadação dos municípios não conveniados em 2017 e 2018 com municípios conveniados em 2020 e 2021:



Fonte: Elaboração própria conforme resultados das variações percentuais de arrecadação.

Ao comparar o percentual de variação média de arrecadação dos municípios que celebraram a opção ao convênio em 2019, considerando a média de arrecadação dos anos de 2017 e 2018 (não conveniados) com a média de arrecadação dos anos de 2020 e 2021 (conveniados), obteve-se um aumento expressivo de 80%.

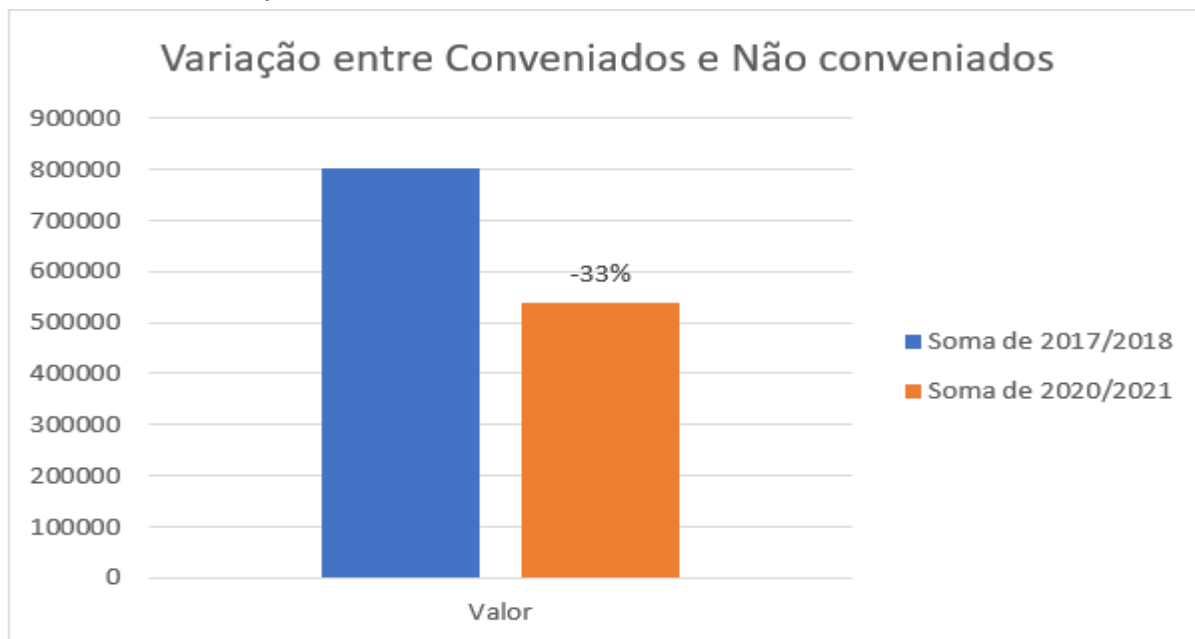
Essa análise indica que a adesão ao convênio para fiscalização e arrecadação do ITR por parte desses municípios resultou em um expressivo crescimento na arrecadação média ao longo do período considerado. O aumento de 80% reflete os benefícios e impactos positivos da celebração do convênio, contribuindo para uma maior eficiência na arrecadação do imposto e, consequentemente, para o fortalecimento da receita dessas localidades.

Portanto, os dados revelam que a opção ao convênio em 2019 foi um fator determinante para impulsionar a arrecadação média dos municípios nos anos subsequentes, evidenciando a importância da parceria entre os entes federativos na gestão e fiscalização tributária. Esse aumento de 80% na arrecadação média demonstra os benefícios da cooperação e da implementação de medidas que visam aprimorar a arrecadação dos tributos municipais, contribuindo para o desenvolvimento econômico e financeiro das localidades envolvidas.

Na penúltima análise quantitativa, ao analisar a situação em que o município era conveniado para arrecadação do ITR nos anos de 2017 e 2018, mas deixou de

ser conveniado nos anos de 2019 e 2020, evidenciou uma diminuição de 33% na arrecadação média ao longo desses períodos.

Gráfico 4 - Variação média de arrecadação dos municípios conveniados em 2017 e 2018 com municípios não conveniados em 2020 e 2021:



Fonte: Elaboração própria conforme resultados das variações percentuais de arrecadação.

Essa mudança na condição de convênio teve um impacto relevante na arrecadação do município, refletindo-se em uma redução de um terço na média de arrecadação do ITR. A decisão de deixar de ser conveniado para a fiscalização e arrecadação do imposto pode ter acarretado desafios adicionais na gestão tributária local, resultando em uma queda substancial na receita proveniente do ITR.

A diminuição de 33% na arrecadação média evidencia a importância do convênio para a eficiência e eficácia na arrecadação dos tributos municipais. A parceria entre os municípios e a Receita Federal por meio do convênio pode proporcionar benefícios como maior controle fiscal, redução da sonegação e incremento na arrecadação, fatores que podem ser impactados negativamente quando o convênio é desfeito.

Portanto, a redução de 33% na arrecadação média do ITR devido à mudança na condição de convênio destaca a relevância da cooperação entre os entes federativos na gestão tributária, ressaltando a importância de avaliar cuidadosamente os impactos e consequências de decisões relacionadas à arrecadação de impostos.

Por última análise, ao comparar os dois cenários apresentados, observa-se a importância da manutenção de convênios para a arrecadação de impostos municipais, como o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR). Pois, na primeira situação em que os municípios não eram conveniados e passaram a ser tiveram um aumento de 80% na arrecadação média, destacou-se o impacto positivo da parceria na eficiência da arrecadação e no fortalecimento da receita municipal. Por outro lado, no segundo momento em que perde a opção pela celebração do convênio, nos anos de 2019 e 2020, resultou em uma diminuição de 33% na arrecadação média do ITR, ficou evidente o impacto negativo da interrupção do

convênio na receita municipal. A queda na arrecadação demonstra como a decisão de romper a parceria pode acarretar desafios e prejuízos financeiros para o município, prejudicando sua função constitucional (Longo, 1982; Meneghetti Neto, 1992; Souza, 2004; Vilarinho, 1989).

Essas análises ressaltam a relevância da cooperação entre os entes federativos, por meio de convênios para a arrecadação de impostos, na gestão tributária municipal. (SOUZA, 2004). A manutenção dessas parcerias pode contribuir para a eficiência na arrecadação, controle fiscal, combate à sonegação e incremento na receita municipal. Portanto, é fundamental que os municípios avaliem cuidadosamente os impactos de suas decisões em relação aos convênios tributários, visando sempre o fortalecimento da gestão financeira e o desenvolvimento econômico local. (Silva e Barreto, 2014).

De todo modo, por mais que o haja um aumento na arrecadação do ITR, a principal função do ITR não é angariar fundos para os cofres públicos, e sim cumprir com seu papel de extrafiscalidade, na qual, seria arrecadar tributos, para desenvolver melhorias na comunidade rural que ainda carece de muita atenção dos entes públicos. (FOLLONI, 2014).

Diante desses desafios, é fundamental buscar alternativas que possam aprimorar a fiscalização da arrecadação do ITR. Investimentos em tecnologias de georreferenciamento, sistemas de informações integrados e capacitação de servidores podem contribuir para a melhoria da eficiência na identificação e valoração das propriedades rurais. E é justamente por causa da carência de pessoal qualificado, tecnologias de georreferenciamento e sistemas integrados de informações na esfera federal de fiscalização e arrecadação que compromete significativamente a fiscalização e arrecadação do ITR, no Brasil (ARAÚJO *et al.*, 2014 e SALGADO *et al.*, 2001).

A pesquisa revelou que os municípios capacitados para efetuar adesão ao convênio, fiscalização e gestão tributária foram determinantes para o aumento da arrecadação e estabilidade na arrecadação, por estarem mais próximos ao contribuinte do tributo (HECK, 2021), haja visto que um dos critérios de arrecadação, é identificar terras improdutivas, e pelo fato dos municípios terem maior proximidade com o contribuinte de fato, é possível identificar possíveis divergências nas informações declaradas e solicitar correção em tempo hábil (SOUZA, 2004). Isso evidencia a importância da parceria entre entidades governamentais na busca por soluções que promovam o desenvolvimento econômico e social, além de contribuir para o fortalecimento das finanças públicas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho, pretendeu entender os impactos da descentralização das atribuições de fiscalização, lançamento e cobrança do ITR na arrecadação dos municípios Mato-grossenses conveniados com a União, a partir da obtenção de dados econômicos do banco de dados da Receita Federal e revisão bibliográfica sobre a legislação que rege o tributo. Com base nisso, o objetivo é analisar as variações de arrecadação do ITR, e identificar padrões e indicadores dos impactos do convênio da União com os municípios. Para isso, foi-se subdividido as análises em seis variáveis, que são os municípios que já possuíam convênio com a União de 2017 a 2021, na qual, mostrou-se constância e crescimento linear na arrecadação desse imposto.

A segunda variável, são dos municípios que não possuíam convênio com a União para fiscalização e arrecadação o ITR, sendo que a análise permitiu concluir que nos municípios não conveniados, há uma grande oscilação na arrecadação ao longo dos anos do tributo, onde evidencia que a distância do fisco com o contribuinte, acentua as divergências de declarações do ITR, juntamente com a falta de cadastro atualizado das propriedades dos contribuintes.

A terceira variável foi um comparativo das duas primeiras, na qual, permitiu observar que o convênio com os municípios trouxe estabilidade na arrecadação, permitindo que, conseqüentemente, melhorasse as políticas voltadas para o meio rural, pelo fato de o ITR possuir a função de extrafiscalidade onde regulamente as condutas sociais no meio rural, além de incentivar a produção, por consequência da alíquota progressiva de tributação para cálculo do imposto, haja visto que incentivará os produtores a produzirem mais para reduzir a carga tributária.

A quarta variável, foi identificar os municípios que não possuíam a celebração do convênio com os municípios e passaram a ser optantes do convênio. Verificou-se nessa variável que houve um aumento de 80% na arrecadação do ITR, resultado da proximidade do fisco com o contribuinte, em especial da melhoria da fiscalização tributária, além de melhorias nos cadastros imobiliários rurais.

A quinta variável, foi identificar os impactos da desistência do convênio da União com os municípios, onde obtivemos uma perda na arrecadação do ITR. A sexta variável foi um comparativo do resultado da adesão e desistência da celebração do convênio com os municípios, onde obteve-se a conclusão de que o convênio com os municípios trouxe maior estabilidade econômica para os municípios, além de maior proximidade com os contribuintes. Tornando possível, assim, melhorar o papel extrafiscal do tributo na regulamentação da economia e fortalecimento da receita municipal.

Diante dos resultados obtidos, é evidente que a implementação de convênios pode ser uma estratégia eficaz para impulsionar a arrecadação constante e linear nos municípios conveniados para fiscalização e arrecadação do ITR, pois o distanciamento do fisco com o contribuinte, atenua a fiscalização e acentua as lacunas de divergências das declarações do tributo.

Concomitante a isso, destaca-se a importância da arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural em promover a justiça fiscal e o desenvolvimento sustentável do país, pois possui um papel importante na regulação de condutas sociais, por meio da sua função de extrafiscalidade, além de incentivar a produção e utilização das propriedades rurais por meio do incentivo das alíquotas progressivas com base nas áreas utilizadas, fazendo com que mais terras sejam utilizadas para produção rural. No entanto, o estudo há a limitação de análises qualitativas de arrecadação do ITR, como por exemplo, extensão territorial, quantidade de propriedades rurais, número populacional, que poderá ser tema de um próximo estudo científico, trazendo os impactos da arrecadação do ITR, com base em análises qualitativas do tributo e variáveis.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, (2014). A. L. *et al.* Vulnerabilidade do sistema declaratório para tributação da propriedade rural. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS GEODÉSICAS E TECNOLOGIAS DA GEOINFORMAÇÃO, 5., 2014, Recife, Pernambuco. Anais...

Pernambuco: UFPE, 2014. Disponível em: <<https://www.ufpe.br/geodesia/images/simgeo/papers/119-565-1-PB.pdf>>. Acesso em: 20 de dez. 2023.

BRASÍLIA, (1996). Extrafiscalidade. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/218/r133-29.PDF?sequence=4> Acesso em: 30 dez. 2023.

BOTTALO (1995), Eduardo Domingos. Extrafiscalidade, desenvolvimento econômico e justiça social. Cadernos de Direito Econômico e Empresarial, n. 73, p. 333-337.

BRASILIA, (2002). Decreto nº 4.382, de 19 de setembro de 2002. Regulamenta a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 set. 2002. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4382.htm#:~:text=D4382&text=DECRETO%20N%C2%BA%204.382%2C%20DE%2019,a%20Propriedade%20Territorial%20Rural%20%2D%20ITR.>. Acesso em: 30 dez. 2023.

BRASILIA, (2005). Lei nº 11.250, de 27 de dezembro de 2005. Regulamenta o inciso III do § 4º do art. 153 da Constituição Federal. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 dez. 2005. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11250.htm>. Acesso em: 30 dez. 2023.

BRASILIA, (1964). Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 nov. 1964. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%204.504%2C%20DE%2030%20DE%20NOVEMBRO%20DE%201964.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Estatuto%20da%20Terra%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias.&text=Art.,e%20prom%C3%A7%C3%A3o%20da%20Pol%C3%ADtica%20Agr%C3%ADcola.>. Acesso em: 30 dez. 2023.

BRASILIA, 2001. Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001. Altera dispositivos das Leis nº 4.947, de 6 de abril de 1966, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.739, de 5 de dezembro de 1979, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 29 ago. 2001b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10267.htm>. Acesso em: 30 dez. 2023.

CONSTITUIÇÃO (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Brasília, DF: Assembleia Nacional Constituinte, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 30 dez. 2023.

CARRAZZA, R. A. Curso de direito constitucional tributário. 18 ed. São Paulo, São Paulo: Malheiros, 2002. 928 p.

Carvalho, J. I. F. (2011). Média aritmética nos livros didáticos dos anos finais do Ensino Fundamental. Dissertação Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco, Pernambuco, PE, Brasil: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/3728>. Acesso em 08/04/2024.

DECRETO (2008). Decreto nº 6.433, de 15 de abril de 2008. Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - CGITR e dispõe sobre a forma de opção de que trata o inciso III do § 4º do art. 153 da Constituição, pelos municípios e pelo Distrito Federal, para fins de fiscalização e cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 abr. 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6433.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.433%2C%20DE%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202008.&text=153%20da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%2C%20pelos%20Munic%C3%ADpios,ITR%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias. Acesso em: 30 dez. 2023.

FATO, (2023), Jornal Brasil de Fato. Disponível em <https://www.brasildefato.com.br/2023/10/23/brasil-arrecada-menos-com-imposto-sobre-terrenos-rurais-do-que-sao-paulo-com-iptu-de-apenas-quatro-bairros>, acessado em 24 de fevereiro de 2024.

FOLLONI, A. Isonomia na tributação extrafiscal. Revista de Direito GV, São Paulo, v. 10, n. 1, p. 201-220, jan./jun. 2014.

GONCALVES, Francysco Pablo Feitosa. Aspectos da tributacao fundiaria brasileira: historia, conceito, competencia e capacidade no Imposto Territorial Rural. *Doutrinas Essenciais de Direito Tributário* vol. 3, fev. 2011, p. 1047-1066, p. 1053.

Heck, (2021) C. Efeito da municipalização do Imposto Territorial Rural sobre a arrecadação tributária dos municípios brasileiros. Disponível em: [PPE_v51_n03_Artigo5_efeito_da_municipalizacao.pdf](#). Acessado em 09/04/2024.

IMAZON, (2015), disponível em: https://imazon.org.br/o-potencial-do-imposto-territorial-rural-contr-a-desmatamento-especulativo-na-amazonia/#:~:text=A%20especula%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A9%20facilitada%20pelas,0%2C09%2Fhectare).

Lei 9393, (1996). Lei nº 9.393, de 19 dezembro de 1996. Dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, sobre pagamento da dívida representada por Títulos da Dívida Agrária e dá outras providências. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9393.htm. Acesso em: 30 dez. 2023.

LAGO, (2014), latifúndio e pequena propriedade, disponível em: <https://www.econ.puc-rio.br/uploads/adm/trabalhos/files/td667.pdf>, acessado em 21 de fevereiro de 2024.

LEÃO, (2016). C. G. ITR e IPTU: o contraste entre as finalidades sociais e a gestão praticada. 145 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública e Sociedade).

LONGO, C. A. ITR progressivo, uso da terra e finança municipal. Revista Brasileira de Economia, v. 36, n. 2, p. 197-208, abr./jun. 1982. Disponível em: < ITR progressivo, uso da terra e finança municipal | Revista Brasileira de Economia (fgv.br) >. Acesso em: 08 de abril de 2024.

OLIVEIRA, (2010). Descentralização do Imposto territorial rural, disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/171b/2f5c3ae86098161a04a42e9fbbd0edb006ed.pdf>, acessado em 17 de janeiro de 2024.

PINHEIRO, (1981) Flávio. Preço da terra e renda da terra. Tese de livro-de-ciência. São Paulo, ESALQ/USP, 1981.

REVISTA, (2016), (v. 4 n. 2 (2016) Revista Debate Econômico, disponível em: <https://publicacoes.unifal-mg.edu.br/revistas/index.php/revistadebateeconomico/issue/view/44>, acessado em 05 de janeiro de 2024.

Sayad, (1977). João. Preço da terra e mercados financeiros. Pesquisa e Planejamento Econômico.

SOUZA, Eustáquio Gomes de,
3º lugar. ITR: uma legislação eficiente e uma arrecadação incongruente
<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4551>: imposto territorial rural, páginas: p. 229-276.

SILVA, D. A.; BARRETO, P. O potencial do Imposto Territorial Rural contra o desmatamento especulativo na Amazônia. Belém: Imazon, 2014.

VILARINHO, C. R. de O. O Imposto Territorial Rural (ITR) no Brasil. 1989. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1989.