



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
DEPARTAMENTO DE DIREITO PÚBLICO**

**JOÃO PAULO DOMINGOS DE SOUSA**

**TRIBUTAÇÃO E CIDADANIA: UMA ANÁLISE DO PROGRAMA IPTU-CIDADÃO  
DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA.**

**CAMPINA GRANDE - PB**

**2011**

**JOÃO PAULO DOMINGOS DE SOUSA**

**TRIBUTAÇÃO E CIDADANIA: UMA ANÁLISE DO PROGRAMA IPTU-CIDADÃO  
DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA.**

Monografia apresentada à Universidade Estadual da Paraíba como um dos pré-requisitos para a obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Ms. Fábio Severiano do Nascimento.

**CAMPINA GRANDE - PB**

**2011**

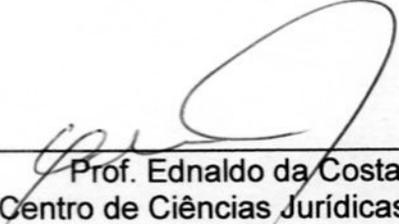
S725t      Sousa, João Paulo Domingos de.  
Tributação e cidadania: uma análise do programa IPTU  
-cidadão do município de João Pessoa [manuscrito] / João  
Paulo Domingos de Sousa.– 2011.  
53 f. il. Color.  
Digitado.  
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em  
Direito) – Universidade Estadual da Paraíba, Centro de  
Ciências Jurídicas, 2011.  
“Orientação: Prof. Me. Fábio Severiano do Nascimento,  
Departamento de Direito Público”.

1. Direito tributário. 2. Políticas públicas. 3. Cidadania.  
I. Título.

**JOAO PAULO DOMINGOS DE SOUSA**

**TRIBUTAÇÃO E CIDADANIA: UMA ANÁLISE DO PROGRAMA IPTU-CIDADÃO  
DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA.**

**BANCA EXAMINADORA**



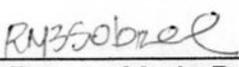
---

Prof. Ednaldo da Costa Agra  
Centro de Ciências Jurídicas da UEPB  
Examinador



---

Prof. Ms. Fábio Severiano do Nascimento  
Centro de Ciências Jurídicas da UEPB  
Orientador



---

Prof. Renata Maria Brasileiro Sobral  
Centro de Ciências Jurídicas da UEPB  
Examinador

## **AGRADECIMENTOS**

Gostaria de agradecer ao meu Deus por ter me abençoado com paciência e persistência, pelo apoio em cada queda, por me ajudar a levantar e pela força pra continuar.

Aos meus pais, eu não estaria me formando se não tivesse o apoio, incentivo, paciência e o amor de vocês.

Aos meus irmãos por sempre demonstrarem orgulho por mim.

As orações de todos que oraram por mim.

Aos professores Fábio Severiano e Alexandre Henrique Salema, por me ensinarem a percorrer os duros caminhos da pesquisa.

Aos meus amigos que facilitaram o meu dia a dia e que o preencheram com o seu carisma e bom humor. Obrigado a todos.

## RESUMO

O Estado regulador estabeleceu, dentre outros, um novo quadro normativo de relacionamento do setor privado com a administração pública. As normas tributárias indutoras podem instituir benefícios e/ou agravamentos, visando à realização de comportamentos mais desejáveis pelos agentes econômicos. Os incentivos fiscais são os instrumentos hábeis para servirem à indução econômica nas hipóteses de benefícios que passam a ser outorgados para incentivar comportamentos específicos. A Constituição de 1988, na esteira das anteriores, outorgou aos municípios competência para criar imposto sobre “propriedade predial e territorial urbana” (art. 156, inciso I). Assim, embora o IPTU tenha por objetivo primordial a obtenção de recursos financeiros para os Municípios, também pode ser utilizado com finalidade extrafiscal, o que significa que a tributação pode estar voltada para o alcance de outros fins sociais. O Programa “IPTU CIDADÃO”, da Prefeitura Municipal de João Pessoa - Paraíba, criado através da lei nº 8.277 de 16 de julho de 1997, mostra-se uma parceria entre a população e o município de João Pessoa, visando à execução ou recuperação da pavimentação dos logradouros, melhorando a qualidade de vida e a valorização do imóvel. Dentro deste contexto, o objetivo geral da monografia foi analisar a tributação e cidadania, com reflexo no programa IPTU-CIDADÃO. A pesquisa adotou o método de abordagem hipotético-dedutivo e métodos de procedimento o método funcionalista, para a pesquisa teórica, o método estatístico para a pesquisa empírica e o comparativo nos dois. Pela pesquisa teórica, os dados foram coletados através da pesquisa bibliográfica e documental. Pelo método estatístico, analisou-se um questionário aplicado aos moradores de uma rua beneficiado pelo programa IPTU-CIDADÃO, bem como, os bairros beneficiados até o presente momento por este programa e a faixa salarial predominante. Pelo método comparativo, analisou-se as normas jurídicas tributárias do município de Campina Grande, comparando-as com a política pública fiscal do município de João Pessoa – chamada IPTU-CIDADÃO.

**Palavras-chave:** normas tributárias – Políticas públicas - cidadania

## **ABSTRACT**

The regulatory state has established a new framework of relationship between the private sector and the public administration. The inducing tax rules may introduce benefits and /or exasperation, aiming at achieving more desirable behaviors by economic agents. Tax incentives are instruments able to serve in the economic induction in the hypotheses of benefits that are granted in order to encourage specific behaviors. The 1988 Constitution, such as the others, awarded to municipalities competence to establish tax over "real property and urban land" (article 156, paragraph I). Thus, although property taxes have as primary objective obtaining financial resources to the municipalities, it can also be extra fiscal, which means that taxation can be directed to the achievement of other social purposes. The program "CITIZEN PROPERTY TAX," from the City Hall of João Pessoa - Paraíba, created by law No. 8277 of July 16, 1997, seems to be a partnership between the population and the city of João Pessoa, aiming at the construction or recovery of the paving of the streets and roads improving the quality of life and property appreciation. Within this context, the general objective of the monograph was to analyze taxation and citizenship, reflecting on CITIZEN-PROPERTY TAX PROGRAM. The research adopted the method of hypothetical-deductive approach and concerning to methods of procedure it was used the functionalist method for the theoretical research and the statistical method for the empirical research and the comparative methods was used in both. For theoretical research, data was collected throughout literature and documentary. Using the statistical method, we analyzed a questionnaire answered by residents of a street that were benefitted by the Citizen property tax program and also by the neighborhoods benefitted, by that program up to that moment and the predominate salary range. By the comparative method, we analyzed the legal tax rules in Campina Grande, comparing them with the public policy of the tax from João Pessoa - called CITIZEN PROPERTY TAX.

**Keywords:** tax rules – public policies - citizenship

## LISTA DE SIGLAS

CC – Código Civil  
CDC – Código de Defesa do Consumidor  
CF – Constituição Federal  
CTN – Código Tributário Nacional  
DIOB – Departamento de Obras  
EMLUR – Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
ICMS – Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias  
IPTU – Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbano  
IRPJ - Imposto de renda da pessoa jurídica  
ISS – Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza  
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento  
REFIS - Programa de Recuperação Fiscal  
SEFIN - Secretária das Finanças  
SEINFRA – Secretaria de Infra – estrutura  
SIMPLES - Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte  
TCR - Taxa de Coleta de Resíduos

## LISTA DE ANEXOS

ANEXO I - Modelo do Questionário aplicado aos moradores da Rua Wilson Dias Novo, no município de João Pessoa, beneficiados com o Programa IPTU-CIDADÃO.....	37
ANEXO II - Entrevista concedida pelo chefe do Diob, Sr. Aldenor Alves de Santana.....	38
ANEXO III - Rua Wilson Dias Novo, Bairro Jardim São Paulo, município de João Pessoa.....	40
ANEXO IV – Lista dos gráficos dos bairros beneficiados com o programa IPTU-CIDADÃO.....	41

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>1. REGULAÇÃO ECONÔMICA E TRIBUTAÇÃO</b> .....	<b>12</b>
1.1.1 ESTADO REGULADOR E REGULAÇÃO ECONÔMICA .....	12
1.2.2 A COMPETÊNCIA PARA REGULAR .....	12
1.2.3 O DEVER FUNDAMENTAL DE PAGAR O TRIBUTO .....	13
<b>2 OS INCENTIVOS FISCAIS</b> .....	<b>15</b>
<b>3 SISTEMAS CONSTITUCIONAL TRIBUTÁRIO, NEUTRALIDADE E EXTRAFISCALIDADE: A TRIBUTAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE REGULAÇÃO ECONÔMICA</b> .....	<b>16</b>
3.1 SISTEMA CONSTITUCIONAL TRIBUTÁRIO BRASILEIRO: A CONSTITUIÇÃO FINANCEIRA .....	16
3.2 TRIBUTAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE REGULAÇÃO ECONÔMICA: A EXTRAFISCALIDADE .....	17
3.3 A NEUTRALIDADE DA TRIBUTAÇÃO .....	18
<b>4. O IPTU</b> .....	<b>19</b>
4.1 HIPÓTESE DE INCIDÊNCIA .....	19
4.2 ASPECTO QUANTITATIVO .....	20
4.3 ASPECTO PESSOAL .....	20
4.4 IPTU CIDADÃO .....	21
<b>5 RESULTADOS DA PESQUISA EMPÍRICA E DISCUSSÕES</b> .....	<b>24</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>36</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>38</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>39</b>

## INTRODUÇÃO

Inicialmente gostaria de ressaltar que, a presente monografia foi fruto do Projeto de Iniciação Científica da UEPB – cota 2009/2010, cujos resultados foram apresentados na modalidade painel, aprovados pelo Comitê Externo e publicados nos Anais do II Congresso de Pós-Graduação e Pesquisa e XVII Encontro de Iniciação Científica da UEPB.

É inquestionável a afirmação de que constitui a tributação o pilar financeiro de grande parte dos Estados contemporâneos. Estado Fiscal, então, refere-se ao país que reserva à iniciativa privada o exercício das atividades econômicas, impondo sobre elas tributação para o financiamento das suas atividades.

A intervenção estatal na economia constitui a realidade da estrutura das sociedades contemporâneas. Neste sentido, põe-se a seguinte questão: qual é a impostância das normas indutoras na tributação?

É sabido que existem normas de direção e de indução. A norma diretiva não impõe alternativa e o seu conseqüente desrespeito culmina em sanções. Então, o agente deve agir conforme o que prevê a norma. Já a norma indutora é diferente, pois o agente não fica vinculado ao comportamento previsto na norma, assim, não impõe uma única alternativa, como nas normas diretivas e conseqüentemente os agentes avaliam seus efeitos, para decidir, posteriormente, se aderem ou não ao comportamento previsto na norma.

Portanto, as normas indutoras são verdadeiras normas tributárias que estimulam ou desestimulam comportamentos na sociedade e é facultado aos agentes a submissão a tais normas, já que são destinatários das mesmas. Destarte, conclui-se que, as normas indutoras são impostas na sociedade para beneficiar toda uma coletividade de forma eficiente.

Diante do exposto, coloca-se o seguinte problema: existem políticas públicas tributárias no município de Campina Grande – PB que estimulem o exercício da cidadania fiscal como há no município de João Pessoa – PB o “IPTU-cidadão”.

O objetivo geral dessa pesquisa foi descrever o programa “IPTU cidadão” do município de João Pessoa como uma política pública extrafiscal indutora da cidadania. Já os objetivos específicos da pesquisa foram analisar as normas tributárias do município de Campina Grande – PB que estimulem a cidadania fiscal, comparando com a política pública fiscal do município de João Pessoa – PB chamada “IPTU cidadão” e identificar a existência no município de Campina Grande – PB de políticas públicas extrafiscais indutoras da cidadania.

A presente pesquisa fez uso do método de abordagem dedutivo que, segundo Oliveira (2005, p. 47) “procura transformar enunciados complexos em particulares, em uma ou várias premissas”, já que se estudou normas jurídicas e políticas públicas tributárias municipais, portanto, locais, que estimulam o exercício da cidadania, para que mediante a interação entre Direito, políticas públicas e cidadania estabeleça-se uma real correlação e interdependência entre esses fenômenos.

Quanto aos métodos de procedimento, a pesquisa adotou, conforme classificação de Marconi e Lakatos (2009, p.110), o método funcionalista, para a pesquisa teórica, o método estatístico para a pesquisa empírica e o comparativo nos dois.

Pela pesquisa teórica, os dados foram coletados através da pesquisa bibliográfica e documental. Na primeira situação, teve a finalidade de identificar publicações em forma de livros, revistas, publicações avulsas e imprensa escrita. Sua finalidade foi colocar o pesquisador em contato direto com tudo aquilo que foi escrito sobre determinado assunto. Já a segunda, teve o objetivo de identificar leis, projetos de cidadania fiscal, além de outras informações acerca de normas positivas e/ou políticas públicas de cidadania fiscal.

Pelo método estatístico, analisou-se um questionário aplicado aos moradores de uma rua beneficiada pelo programa IPTU-cidadão, bem como, os bairros beneficiados até o presente momento por este programa e a faixa salarial predominante. Segundo Gil (1999, p. 34) o método comparativo: “[...] procede pela investigação de indivíduos, classes, fenômenos ou fatos, com vistas a ressaltar as diferenças e similaridades entre eles. Sua ampla utilização nas ciências sociais deve-se ao fato de possibilitar o estudo comparativo de grandes grupamentos sociais, separados pelo espaço e pelo tempo. [...]”. Assim, pelo método comparativo,

analisou-se as normas jurídicas tributárias do município de Campina Grande, comparando-as com a política pública fiscal do município de João Pessoa – chamada IPTU-cidadão.

## **1. REGULAÇÃO ECONÔMICA E TRIBUTAÇÃO**

### **1.1.1 Estado regulador e regulação econômica**

Iniciado no Brasil na década de 90, o Estado regulador trouxe mudanças para a economia nacional, como privatizações de empresas públicas e o desenvolvimento das agências reguladoras. Aragão (*apud* OLIVEIRA, 2008), define a regulação estatal da economia como:

O conjunto de medidas legislativas, administrativas e convencionais, abstratas ou concretas pelas quais o Estado, de maneira restritiva da liberdade privada ou meramente indutiva, determina, controla, ou influencia o comportamento dos agentes econômicos.

### **1.2.2 A competência para regular**

A Constituição Federal diz que a competência tributária é, em regra, concorrente, assim é competente para regular e legislar à União, aos Estados e ao Distrito Federal. Cite-se, como exemplo, o texto do art. 24 da CF, que assim dispõe:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:  
I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;  
II - orçamento;  
III - juntas comerciais;  
IV - custas dos serviços forenses;  
V - produção e consumo;  
VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; [...]

§ 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Poder de legislar ou de regular é o poder de governar, ou seja, constitui o poder de restringir, proibir, proteger, encorajar, promover, tendo em vista qualquer objetivo público, desde que sem violação aos direitos individuais protegidos no plano da ordem jurídica. Portanto, há uma existência de competência de todos os entes federativos para promoverem a harmonização das relações econômicas e sociais. Todavia, algumas matérias são afetadas apenas à esfera de competência da União (ELALI, 2007).

### 1.2.3 O dever fundamental de pagar o tributo

Canotilho (*apud* ALTOÉ, 2009, p. 75), diz que, num Estado Democrático de Direito, os deveres fundamentais significam:

Em primeiro lugar, que eles colocam, tal como os direitos, problemas de articulação e de relação do indivíduo com a comunidade. Em segundo lugar, a fórmula constitucional não significa a simetria de direitos e deveres, mas estabelece um fundamento constitucional claro, isto é, uma base de legitimação, para os deveres fundamentais. O fundamento constitucional (...) é (...) radicar posições de direitos fundamentais ancorados na liberdade, na dignidade da pessoa humana, na igualdade no direito e através do direito.

A Constituição Federal delimita a competência à União, Estados e Municípios (arts. 153 a 156), bem como, especifica os tributos a serem criados (arts. 153 a 156), assim, a CF estabelece liberdades ao dever fundamental de pagar tributos. Torres (*apud* Altoé, 2009), parte da premissa que o dever de pagar tributo está

intrinsecamente relacionado à liberdade, pois pelo Estado Fiscal de Direito, hoje vigente, o nascimento do tributo é decorrência do espaço aberto pela autolimitação da liberdade e constitui o preço da liberdade, tendo em vista que permite o desenvolvimento das atividades pelo cidadão sem a necessidade de entregar qualquer atividade prestacional pessoal, mas por ela se limita e pode chegar a oprimi-la, se não contiver a legalidade.

Para que haja a implementação dos deveres fundamentais é necessário que os cidadãos arquem com os custos, dentre os quais, o custo financeiro, que se traduz no dever de pagar tributos. Assim, conclui-se que, o dever tributário deve ser abraçado a todos os cidadãos, como bem ressalta Nabais (apud Altoé, 2009), para quem “no actual Estado Fiscal, para o qual não se vislumbra qualquer alternativa viável, os impostos constituem um declinável dever de cidadania, cujo cumprimento a todos devem honrar”.

Num estado de direito social, por exemplo, as necessidades caminham lado a lado com a retribuição por parte do Estado, haja vista que este deve suprir as necessidades decorrentes do abismo social. Sobre este Estado de direito social, diz Alexy (apud ALTOÉ, 2001, p. 83)

(...) existe quando o estado, por impostos ou outros tributos, proporciona-se o dinheiro que é necessário para cuidar do mínimo existencial dos carecidos. O dever de pagar impostos, porém, intervém em direitos fundamentais. Duvidoso é somente quais são eles: o direito de propriedade ou a liberdade de atuação geral.

O dever fundamental de pagar tributos possibilita, assim, o meio pelo qual o Estado cumpre o seu objetivo, protegendo um bem coletivo, possibilitando a efetivação dos direitos sociais prestacionais. Portanto, o ideal de justiça tributária se traduz no fundamento de que a todos está designado um dever de pagar impostos na medida da capacidade contributiva individual.

## 2 OS INCENTIVOS FISCAIS

Os incentivos fiscais, principalmente em países em desenvolvimento, é instrumento colocado à disposição do Estado com propósitos regulatórios das atividades extrafiscais. Seixas Filho (*apud* OLIVEIRA, 2008), destaca esse tipo de intervenção estatal como um estímulo de índole econômica ao exercício de atividades privadas. Diz o autor que “os incentivos fiscais são concedidos para exercerem uma função de desenvolver determinada atividade, considerada relevante para o legislador”. Os aspectos mais relevantes dos incentivos podem ser sintetizados na afirmação de Catão (*apud* MARTINS, 2007, p. 13)

Em uma primeira abordagem, ao menos para saciar o desejo de uma definição, vemos que “incentivos fiscais” são instrumentos de desoneração tributária, aprovados pelo próprio ente político autorizado à instituição do tributo, através de veículo legislativo específico, com o propósito de estimular o surgimento de relações jurídicas de cunho econômico.

A cada dia, portanto, tem aumentado no Brasil a força dos estímulos de natureza tributária para a busca do desenvolvimento econômico sustentável. Martins (*apud* ELALI, 2007), diz que a “utilização de política dos incentivos fiscais para a obtenção de determinados desideratos desejáveis aumentou consideravelmente a partir de 1964, acompanhando a formulação de novas teorias progressistas”.

Assim, é nítida a importância da intervenção estatal por meio da tributação com objetivos regulatórios, estimulando determinadas atividades econômicas, e os incentivos fiscais servem de indução de benefícios para o desenvolvimento econômico. No dizer de Elali (2007, p. 254):

As normas tributárias indutoras são instrumentos hábeis para a concessão de incentivos fiscais, desde que se observem as rígidas divisões do exercício do poder político (competência tributária e reguladora). Assim sendo, podem os entes federativos, conceder incentivos por meio de normas tributárias indutoras, desde que não estejam regulando matérias alheias à sua esfera de poder.

Consequentemente, pela leitura do art. 24 da Constituição Federal, não podem os Municípios, instituir incentivos para proteger o meio ambiente ou o consumidor, por exemplo. Nada obsta que normas tributárias indutoras sejam editadas pelas municipalidades, na tentativa de amenizar as desigualdades regionais, desde que não viole o pacto federativo.

### **3 SISTEMAS CONSTITUCIONAL TRIBUTÁRIO, NEUTRALIDADE E EXTRAFISCALIDADE: a tributação como instrumento de regulação econômica**

#### 3.1 Sistema Constitucional Tributário Brasileiro: a Constituição Financeira

Segundo Barroso (*apud* OLIVEIRA, 2008), cada norma constitucional estabelece uma relação de interdependência com as outras e deve ser interpretado com a preocupação de que sejam evitados contradições. Com efeito, as normas que compõem o sistema (constitucional) tributário são próprias e autônomas (quase todas elas, inclusive organizadas esquematicamente em seção própria na CF – arts. 145 a 162), disciplinam uma matéria dogmaticamente individualizável, e são reguladas por princípios específicos.

Para Ávila (*apud* OLIVEIRA, 2008) Quanto a suas características essenciais, o sistema constitucional tributário brasileiro é aberto, tanto no sentido de ser capaz de permanente desenvolvimento, como no de que suas normas muitas vezes reenviam o intérprete a outras que não estão expressamente previstas nele e, às vezes até no próprio sistema constitucional geral brasileiro.

O sistema constitucional tributário brasileiro também possui como característica sua rigidez. No dizer de Ataliba (*apud* OLIVEIRA, 2008), essas características decorrem do fato de que, de um lado, as regras de competência (incluindo a definição dos tributos e seus requisitos normativos específicos) e repartição de receitas tributárias são reguladas pormenorizadamente pela Constituição Federal.

No que tange as limitações ao poder de tributar, as normas constitucionais auferem garantias aos contribuintes em contraposição ao dever solidário de pagamento dos impostos pela administração pública.

### 3.2 Tributação como instrumento de regulação econômica: a extrafiscalidade.

A doutrina consagra amplamente a classificação dos tributos como fiscais e extrafiscais. Pertencem aos tributos fiscais os tributos com objetivos meramente arrecadatórios, e aos tributos extrafiscais, os que alcançam outros fins sociais, que não a mera arrecadação.

Os tributos designados como fiscais são, para Oliveira (2008) aqueles cuja configuração aponta para o objetivo único de abastecimento do erário, custeando o Estado e a administração pública, sem que outros interesses interfiram na atividade impositiva.

A doutrina vê na extrafiscalidade a realização de valores que exceda a "mera" arrecadação de tributos. Nesta linha, Torres (2001, p. 167) sustenta:

A extrafiscalidade, como forma de intervenção estatal na economia, apresenta uma dupla configuração: de um lado, a extrafiscalidade se deixa absorver pela fiscalidade, constituindo a dimensão finalista do tributo; de outro, permanece como categoria autônoma de ingressos públicos, a gerar prestações não tributárias.

Por meio da extrafiscalidade e de diversos outros mecanismos, a tributação consegue de forma efetiva e eficaz indicar aos particulares qual é a conduta que mais tem consonância com os objetivos da sociedade e com os ditames constitucionais.

As políticas públicas dizem respeito às variadas formas de atuação do Estado e de seus diferentes governos, de suas agências e funcionários, no trato de questões ligadas à vida econômica, social e política de seus cidadãos. Elas guiam a ação do Estado, estabelecendo regras e regulando áreas específicas.

A possibilidade de, por meio da tributação, se implementarem políticas públicas dos cidadãos no sentido que melhor atenda às finalidades constitucionais demonstra que, se bem utilizada, a tributação pode sim, gerar uma situação mais justa e equânime entre todos os agentes sociais. A extrafiscalidade, assim, revela-se o meio pelo qual o Estado realiza uma intervenção indireta na sociedade, diga-se, na vida econômica e social.

### 3.3 A neutralidade da tributação

As normas tributárias indutoras devem conviver harmonicamente com a neutralidade da tributação. Barroso (*apud* OLIVEIRA, 2008) afirma que, neutralidade é um conceito complexo, que se dilui em muitos aspectos diferentes. Alguns deles, segundo o ilustre autor, são: a imparcialidade, que representa a ausência de interesse imediato nas questões; e a impessoalidade, que corresponde à atuação pelo bem comum, e não para o favorecimento de alguém.

Como aduz Santos (*apud* OLIVEIRA, 2008), há dois tipos de “não-neutralidade” no campo da tributação: a positiva e a negativa, a primeira representando a facilitação da consecução dos objetivos econômicos, e a segunda, o inverso. Um efeito da neutralidade, portanto, pode ser justamente inverso aos objetivos da ordem econômica. O tributo, em muitos momentos, deve corrigir as distorções, tratando de forma desigual algumas atividades ou determinados grupos de agentes econômicos.

No Brasil a neutralidade representa a regra geral: a tributação deve tratar todos igualmente, mas como há grandes problemas nacionais, torna-se necessária a utilização da tributação como instrumento de regulação da ordem econômica, visando-se ao desenvolvimento econômico. Com isso, é fundamental que a tributação seja adaptada às realidades de cada região e de cada atividade econômica, através de incentivos e agravamentos para a correção das distorções nas relações econômicas. Nesse ponto, inexistiria neutralidade da tributação, porque as normas tributárias indutoras, ao incentivarem certos comportamentos

“desejáveis”, estariam assumindo a função de alterar o status quo, aspecto que contradiz a idéia originária de neutralidade (OLIVEIRA, 2008).

#### **4. O IPTU**

O imposto predial foi criado, no Brasil, pelo alvará de 27 de junho de 1808, sob a denominação de “décima urbana”. Sendo sua cobrança foi regulada pelo alvará de 13 de maio de 1809. A denominação “décima” manteve-se até o ano de 1873, quando deu lugar à de “imposto sobre prédios” e, mais adiante (1881), à de “imposto predial”. A Constituição de 1988 outorgou aos municípios competência para criar imposto sobre “propriedade predial e territorial urbana” (art. 156, inciso I).

##### **4.1 Hipótese de incidência**

Para Barreto (2009) o núcleo da hipótese de incidência do IPTU é a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil. Com o advento do novo Código Civil (Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002), esse núcleo foi ampliado com a inclusão do direito de superfície, assegurado, expressamente, pelo art. 1.369.

No dizer de Ataliba (*apud* BARRETO, 2009) fixada uma data, reputa-se ocorrido o fato imponible (descrito na hipótese de incidência) apenas naquele momento, dando origem à obrigação tributária. As ocorrências, as alterações, físicas ou de titularidade, que se processem em relação ao imóvel, a partir daí, são irrelevantes. A lei não pode fixar uma data de ocorrência do fato que faz nascer a obrigação tributária antes da concretização desse mesmo fato.

## 4.2 Aspecto quantitativo

O Código Tributário Nacional erege como base de cálculo do imposto o valor venal do imóvel. Segundo Nogueira (*apud* BARRETO, 2009), a fixação dessa estimativa carece, portanto, de avaliação de cada imóvel, não sendo possível, dessa forma, estabelecer, previamente, em lei, o quantum do imposto. A determinação numérica do valor venal só poderá ser realizada a posteriori.

Para Barreto (2009) a alíquota, no imposto “predial e territorial”, é representativa do fator que, aplicado sobre a base calculada (base de cálculo transformada em cifra) conduzirá ao quantum devido a título de imposto. Este será o resultado do produto valor venal vezes alíquota.

Carvalho (*apud* BARRETO, 2009), analisando as normas do CTN que cuidam do crédito tributário, adverte que sempre que o legislador do Código menciona constituir o crédito reporta-se ao ato jurídico do lançamento, em que o agente administrativo, aplicando a lei ao caso concreto, formaliza a obrigação tributária.

O IPTU exige lançamento anual, por considerar a lei tributária que, a cada exercício, ocorre um novo “fato gerador”, dando origem ao surgimento da respectiva obrigação tributária. Para que o lançamento possa ter eficácia é preciso que seja cumprida etapa indispensável: a da notificação.

O teor do art. 160 do CTN bem evidencia a relevância da notificação do lançamento. Dele se extrai, ainda, que o lançamento devidamente notificado é condição da exigibilidade do crédito tributário.

## 4.3 Aspecto pessoal

Como regra, o titular do poder fiscal é o Município. Mas o IPTU não é imposto de exclusiva competência municipal, porque existem as exceções no art. 147 da Constituição: “competem à União, em Território Federal, os impostos estaduais e, se o Território não for dividido em Municípios, cumulativamente, os impostos

municipais; ao Distrito Federal cabem os impostos municipais”. Para Barreto (2009) a par do proprietário, o CTN elege como sujeito passivo do IPTU o titular do domínio útil, dispondo apenas e tão-só sobre o instituto da enfiteuse, desdobramento do termo “propriedade”.

#### 4.4 IPTU cidadão

No Brasil, a Constituição delimitou a competência tributária entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, circunscrevendo a esfera de atuação de cada uma dessas entidades jurídico-políticas, no que concerne à instituição e conseqüente cobrança dos tributos.

Mas, apesar de receber prerrogativa constitucional para instituir tributos sobre determinadas situações, deve assentar esta exigência em consonância com os princípios constitucionais, de forma que a sua cobrança não atente contra ideais maiores que a sociedade almeja proteger ou atingir.

A competência para instituir o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana, antes dos Estados, passou a ser dos Municípios a partir da Constituição de 1934. A mudança propiciou a possibilidade da utilização deste imposto como instrumento para uma melhor adequação das políticas urbanas, visto que a estes cabe também o exercício do poder de polícia relativo ao uso da propriedade imobiliária urbana. É que nos Municípios, as populações e as autoridades locais, reúnem melhores condições para bem conhecer os problemas e mazelas ambientais de cada localidade e identificar as soluções mais adequadas.

Assim, embora o IPTU tenha por objetivo primordial a obtenção de recursos financeiros para os Municípios, também pode ser utilizado com finalidade extrafiscal, o que significa que a tributação pode estar voltada para o alcance de outros fins sociais.

Há o Programa “IPTU cidadão”, da Prefeitura Municipal de João Pessoa - Paraíba, criado através da lei nº 8.277 de 16 de julho de 1997, mostrando-se uma parceria entre a população e o município de João Pessoa, visando à execução ou

recuperação da pavimentação dos logradouros, melhorando a qualidade de vida e a valorização do imóvel.

O Programa é implementado com recursos financeiros dos participantes e ressarcidos posteriormente em sua totalidade pela PMJP na forma de compensação do valor do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e da Taxa de Coleta de Resíduos (TCR), vencidos ou a vencer.

Os proprietários (contribuintes) solicitam a EMLUR – Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana, através de abaixo-assinado à inclusão no Programa “IPTU cidadão” do logradouro (rua) onde pretendem executar a obra. Uma vez constatada a viabilidade da obra, a EMLUR solicita a secretaria de infra-estrutura (SEINFRA), o projeto e orçamento do logradouro. Definido o projeto e o orçamento, a EMLUR solicita a secretaria de infra-estrutura (SEINFRA), o projeto e orçamento do logradouro.

Definido o projeto e o orçamento, a EMLUR solicita a Secretaria das Finanças (SEFIN) à abertura de uma conta bancária específica para o logradouro e vinculada ao programa “IPTU cidadão” informado aos contribuintes o número da conta, a agência e a instituição financeira.

Quando o valor total da obra estiver depositado na conta acima citada, a EMLUR formaliza o procedimento licitatório, encaminhando o processo à Secretária das Finanças (SEFIN) com o nome da empresa vencedora do certame. A secretaria de infra-estrutura (SEINFRA) expede a ordem de serviço para que seja dado início a obra, a mesma é responsável pela fiscalização e recebimento da obra.

Cada participante encaminhará a EMLUR, o requerimento solicitando o ressarcimento do crédito em forma de compensação de tributos que adquiriu ao participar do Programa. Junto com o(s) comprovante(s) de depósito (original ou cópia autenticada), as guias de recolhimento dos tributos a serem compensados e cópia do CPF.

A EMLUR elabora uma “CARTA DE CRÉDITO” que será enviada a secretaria das finanças (SEFIN), juntamente com a documentação acima citada para ser homologada pelo Secretário das Finanças após o reconhecimento da legitimidade do crédito do contribuinte pelo secretário de infra-estrutura para que proceda a

compensação devida emitindo um extrato de compensação que será encaminhado ao participante.

No que tange a compensação dos impostos, cada participante encaminhará a EMLUR, o requerimento solicitando o ressarcimento do crédito (em forma de compensação de tributos) que adquiriu ao participar do programa. Junto com o(s) comprovante(s) de depósito (original ou cópia autenticada), as guias de recolhimento dos tributos a serem compensadas e cópia do CPF.

## 5 RESULTADOS DA PESQUISA EMPÍRICA E DISCUSSÕES

Pela pesquisa empírica buscou-se identificar a existência no Município de Campina Grande – PB de políticas públicas extrafiscais indutoras da cidadania. Assim, em resposta ao processo administrativo nº. 06.459/10, o Sr. Hércules Lafite L. Jinkings Júnior – Diretor de Arrecadação Tributária, assim se manifestou:

[...] Senhor, vimos por meio deste, em atendimento ao solicitado no processo administrativo nº. 06.459/10, informar a vossa senhoria que até a presente data não existe nenhum projeto visando à arrecadação tributária com o direcionamento ao exercício fiscal. Agradecemos a sua manifestação em relação ao assunto exposto, que servirá de estímulo para procedermos em tempo oportuno ações neste sentido. [...]

Pelo método comparativo, buscou-se analisar as normas tributárias do Município de Campina Grande – PB que estimulem a cidadania fiscal, comparando com a política pública fiscal do Município de João Pessoa – PB chamada de IPTU-cidadão. Portanto, constatou-se que as normas jurídicas tributárias do município de Campina Grande – PB que estimulam a cidadania fiscal são postas na forma de isenções, que é uma forma de exclusão do crédito tributário, operando no âmbito da receita pública, conforme os exemplos abaixo:

Art. 33 – São isentos do imposto predial:

I – o imóvel pertencente aos ex-combatentes brasileiros que participaram efetivamente da Segunda Guerra Mundial, relativamente ao prédio que lhe serve exclusivamente de residência, cuja situação esteja definida na Lei 5.315, de 12 de setembro de 1967, permanecendo o benefício, por falecimento destes, à viúva, enquanto neste estado e, ainda ao filho menor ou maior inválido;

II – o imóvel cedido gratuitamente para funcionamento de ensino gratuito, legalizado ou autorizado;

III – o imóvel pertencente aos servidores dos Poderes Executivo e Legislativo do Município, aposentados por invalidez, permanecendo o benefício por falecimento destes à viúva, enquanto neste estado e, ainda, ao filho menor ou maior inválido, relativamente ao prédio que lhe serve exclusivamente de residência e desde que outro não possuam no Município;

IV – o imóvel localizado no Município e respectivos Distritos, excetuados os apartamentos e quitinetes, cuja área construída não ultrapasse a 60m<sup>2</sup> (sessenta metros quadrados), e desde que outro não possua o seu proprietário ou cônjuge, filho menor ou maior inválido;

V – o imóvel pertencente ao servidor público municipal, ativo ou inativo, dos Poderes Executivo e Legislativo, relativamente ao prédio que lhe serve exclusivamente de residência e desde que outro não possua no Município, nem sua mulher, filho menor ou maior inválido; VI - o imóvel pertencente à viúva pensionista de servidor público municipal, enquanto neste estado e, ainda, ao filho menor, ou maior inválido, relativamente ao prédio que lhe serve exclusivamente de residência e desde que outro não possua no Município.

Art. 34 – Será concedida redução de 50% (cinquenta por cento) do imposto predial ao: imóvel pertencente aos sindicatos e associações de classe, relativamente aos prédios de sua propriedade, no todo ou em parte, onde estejam instalados seus serviços.

Art. 35 – A isenção, bem como a redução do imposto, será concedida por despacho da autoridade competente e dependerá de requerimento do interessado mediante apresentação dos documentos que preencham os requisitos fixados em regulamento, renovada de dois em dois anos.

Já no município de João Pessoa – PB, o programa IPTU-cidadão, tem natureza jurídica de crédito presumido, que é o valor atribuído como crédito fiscal ao contribuinte, operando no campo das despesas públicas, e se apresenta como nítida política pública indutiva a uma cidadania ativa.

Pela pesquisa empírica, adotando o método estatístico, foi aplicado um questionário aos moradores da Rua Wilson Dias Novo, bairro São Paulo, João Pessoa/PB, beneficiados com o programa IPTU-cidadão. O direcionamento da pesquisa a estes moradores parte da premissa de que tenham informações mínimas acerca do programa, bem como da atividade financeira do Estado.

A amostra é arbitrária, tendo em vista a participação espontânea dos moradores. No total foram entrevistados, pessoalmente e através de questionário, 11 moradores.

A escolha da rua beneficiada foi aleatória, com fundamento na necessidade de autorização dos moradores para que permitissem a aplicação do questionário no interior de suas residências.

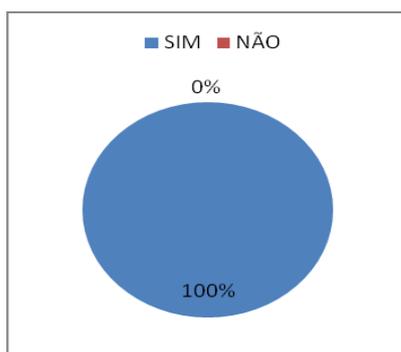
O questionário (anexo 1) foi dividido em quatro partes, todas compostas de três perguntas e duas alternativas. A primeira parte foi direcionada às Políticas Públicas, de modo a mensurar o grau dos moradores sobre participação e poder público na sociedade. Já na segunda parte é sobre a satisfação do programa IPTU-cidadão, já que os moradores aderiram ao programa. Na terceira parte destina-se ao IPTU e planejamento urbano, tendo em vista que este imposto representa um

compromisso com o bem comum. Na quarta parte é colocada perguntas acerca do programa IPTU-cidadão.

Deve ser salientado que a pesquisa empírica destina-se, exclusivamente, a mostrar tendências e não relações de causa-e-efeito. Além disso, não é prudente desprezar que o levantamento de dados pode estar sujeito a contaminações, tais como deficiências na elaboração do questionário, direcionamento das respostas e outras. Por isso, muitas vezes as respostas se apresentam antagônicas, o que por certo dificulta extrair resultados mais próximos da realidade. A seguir são mostradas as perguntas e tabuladas as correspondentes respostas.

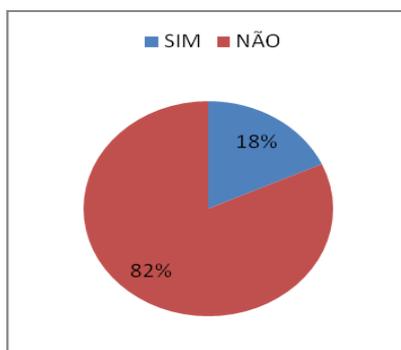
A primeira pergunta do questionário destina-se, a saber, se deve haver interatividade entre o poder público e a sociedade civil. A resposta segue no gráfico

1



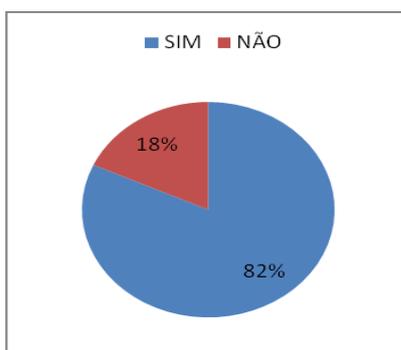
A verdadeira política pública, segundo Dagnino (2002, p. 9-16), deve ser determinada através de uma direção “*clara, sistemática, coerente, geral e nacional*”. Dos entrevistados, 100(por cento) responderam que sim, isso nos leva a concluir que vivemos um momento de transição na democracia no Brasil. Novos processos de participação e de transformação social emergem, assim nasce uma cultura cívica de diálogo; debate; participação e compreensão.

A segunda pergunta foi direcionada a apreender se a implementação do desenvolvimento do espaço urbano é um compromisso unicamente do poder público. O gráfico 2 mostra os resultados.



Apenas 18% responderam que sim, enquanto 81% responderam que não, o que nos leva a crer que a população é ciente de suas responsabilidades. O poder público deve auferir aos cidadãos o direito à infra-estrutura urbana, conforme o art. 182 da Constituição Federal, como, também, a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano, conforme art. 2ª, b, do Estatuto das Cidades.

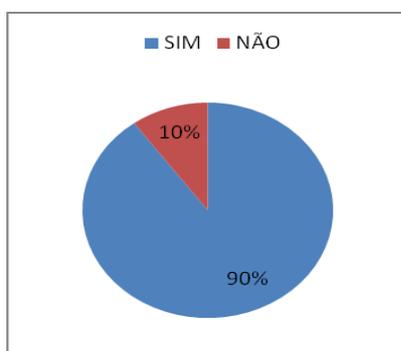
Na terceira pergunta os moradores são questionados se o pagamento dos impostos municipais representa uma melhoria na qualidade dos serviços públicos prestados. Os resultados são mostrados no gráfico 3



Apenas 18% responderam que não, enquanto 81 responderam que sim. Significa que, a população é consciente da importância do pagamento dos impostos.

Atualmente, desenvolve-se a idéia de que o processo orçamentário deve abrir a possibilidade de participação à população. A participação popular na administração pública é de grande importância para o planejamento, a definição de prioridades, a cidadania e a democracia, sobretudo, na esfera municipal. Isso ocorre, porque o cidadão que mora nos bairros sabe dos problemas que afetam o seu dia a dia e, portanto, é quem tem condições de dizer qual a prioridade que deve ser definida e quais os principais problemas que devem ser resolvidos. À medida que o cidadão participa e vai descobrindo que o imposto que ele paga é que mantém a Prefeitura e permite a ela desenvolver os serviços e obras, vai ficando mais atento sobre a forma como está sendo gasto o seu dinheiro.

A segunda parte do questionário tem como objetivo avaliar a satisfação do programa IPTU-cidadão. Neste sentido a primeira pergunta destina-se, a saber, se o tempo de execução da obra por parte da empreiteira é um exemplo de iniciativa que proporciona maior eficiência na prestação de serviços ao contribuinte e economia aos cofres públicos. Os resultados são mostrados no gráfico 4.

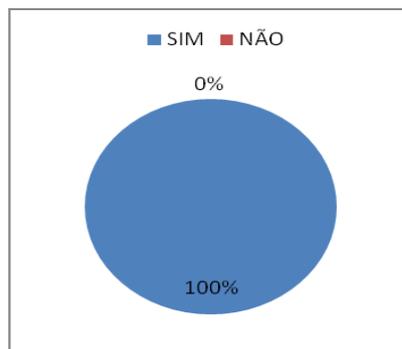


90% responderam sim, enquanto 10% optaram pelo não, ressalte-se o Princípio da Eficiência acrescido pela Emenda Constitucional n.º 19 ao "caput" do artigo 37 da Constituição Federal, posteriormente, previsto também na legislação infraconstitucional, artigo 22, da Lei 8.078/90 (CDC):

Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são

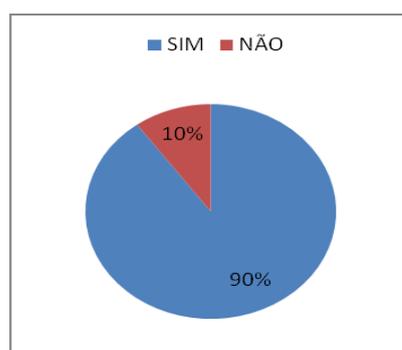
obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.

A quinta pergunta destina-se a respaldar a necessidade de fiscalizar a eficácia do serviço público prestado ao cidadão, assim pergunta se há um acompanhamento/fiscalização pela comunidade. Os resultados são mostrados no gráfico 5.



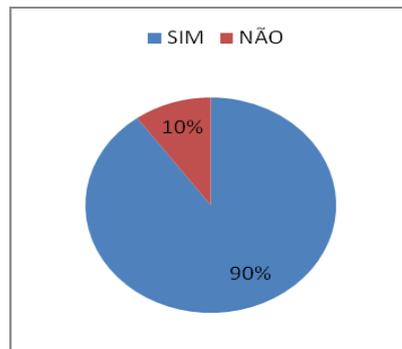
100% responderam sim. O contribuinte beneficiado com o serviço é, antes de mais nada, um fiscal do serviço público prestado e como tal goza de toda a proteção. se o serviço for prestado de forma ineficiente, por exemplo, caberá ao contribuinte reivindicar a qualidade na prestação do serviço, devendo o poder público adotar as providências legais que objetivem propiciar à coletividade a eficiência desejada.

A sexta pergunta destina-se a identificar se houve melhoria na prestação do serviço público com o IPTU-cidadão. Os resultados são mostrados no gráfico 6.



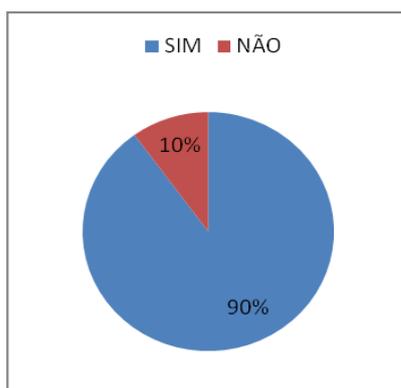
90% dos entrevistados responderam que houve uma melhoria na prestação do serviço público com o IPTU-cidadão. Embora essa realidade não se faça sentir para a maior parte da sociedade, a prestação do serviço público melhorou ainda mais. Isso nos leva a concluir que o pagamento dos impostos, no caso do IPTU-cidadão, confere ao contribuinte garantia de contrapartida.

Já na terceira parte do questionário tem como objetivo analisar IPTU e planejamento urbano. Neste sentido, a sétima pergunta é direcionada a identificar se o IPTU pode dar suporte correto ao desenvolvimento do espaço urbano. Os resultados são mostrados no gráfico 7.



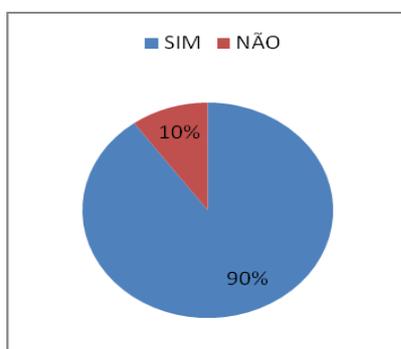
90% dos entrevistados responderam sim. O imposto predial e territorial urbano está imbuído de valores que se traduz em princípios, como solidariedade e função social. Ou seja, representa o compromisso com o bem comum. Daí se justificar a presença deste instituto na extrafiscalidade, e não na fiscalidade, enquanto divisão de âmbito tributário. A preferida extrafiscalidade no tempo (CRFB, art. 182, § 4º, II), tem como matriz a política urbana.

Na oitava pergunta os entrevistados são questionados se o não-pagamento do IPTU pode dificultar o planejamento e desenvolvimento do espaço urbano. As respostas estão no gráfico 8.



90% aderiram ao sim. É indispensável o compromisso do contribuinte de pagar seus impostos, pois as atividades financeiras, pela qual o Estado arrecada suas receitas, aplicam-se para a realização do bem comum, e de planejamento, que inclui a organização da ocupação e uso do solo urbano.

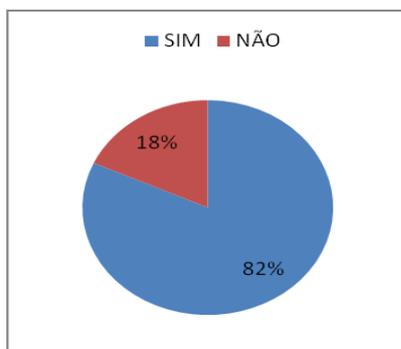
A nona pergunta destina-se a saber se a arrecadação municipal com o IPTU tem proporcionado um aumento na realização de obras urbanas. Os resultados são mostrados no gráfico 9.



90% dos entrevistados responderam sim. Um dos principais impostos compreendidos na competência tributária dos municípios, o IPTU é um dos tributos previstos no ordenamento jurídico pátrio onde mais de perto convivem a fiscalidade e a extrafiscalidade, dada sua importância como fonte de receita e sua utilização no ordenamento do espaço urbano. É conhecido como uma espécie de "condomínio da cidade", o que denota a existência de um consenso social que autoriza sua

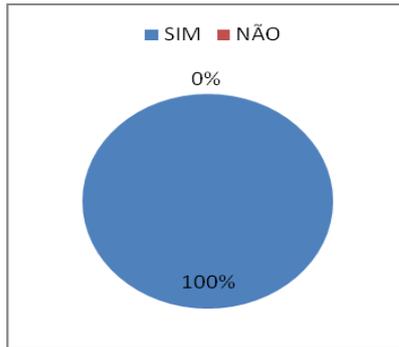
manipulação como instrumento de organização urbana. Em outras palavras, este consenso legitima o Município a arrecadar o imposto, no exercício de sua atividade financeira, aplicando-o em outra atividade que lhe é própria, o planejamento e organização do solo, de forma a assegurar o desenvolvimento da função social da cidade e o bem-estar dos seus habitantes.

A quarta e última parte do questionário tem como objetivo analisar o programa IPTU-cidadão. Assim a décima pergunta destina-se saber se o programa IPTU-cidadão deve ser permanente diante da população. Os resultados são mostrados no gráfico 10.



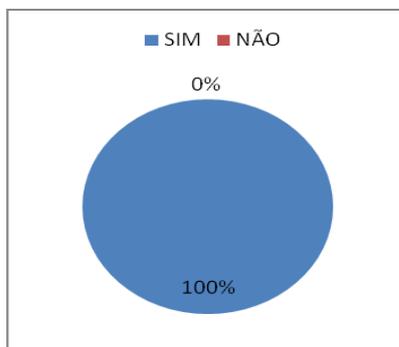
82% dos entrevistados responderam sim, enquanto 18% aderiram ao não. O projeto IPTU-cidadão foi implantado como um estímulo para que o contribuinte pagasse o referido imposto, dado a grande inadimplência que se encontrava na época. Analisando este quadro, conclui-se pela necessidade de se garantir a regulamentação de políticas públicas permanentes, à exemplo deste programa, voltadas à promoção do bem estar social, interagindo sociedade civil e poder público, proporcionando ao contribuinte um ingresso na cadeia da cidadania fiscal, mediante incentivos fiscais.

Na décima primeira pergunta os entrevistados são indagados se as obras realizadas com o programa IPTU-cidadão foram de boa qualidade. Os resultados são mostrados no gráfico 11.



100% dos entrevistados responderam sim. Para o cidadão contribuinte, o retorno da atividade desses empreendimentos está na garantia de que os recursos resultem em obras seguras e com custo adequado, com os materiais de qualidade, no prazo previsto. Assim, conclui-se que o programa é de boa qualidade.

Por fim, na décima e última pergunta, a saber, dos entrevistados se o imóvel ficou valorizado e se a vida da família melhorou após as obras com o IPTU-cidadão. Os resultados são mostrados no gráfico 12.



A porcentagem dos que responderam “sim”, reflete o impacto desejado sobre a qualidade de vida dos entrevistados, até mesmo porque moradores com ruas pavimentadas recuperam sua auto-estima e passam a exercer de forma mais efetiva sua cidadania. Além disso, ganham com a valorização de seus imóveis contribuindo

de forma decisiva para a melhoria da qualidade de vida e para a valorização dos imóveis.

Paralelamente ao questionário, a pesquisa empírica analisou os bairros beneficiados até o presente momento pelo programa IPTU-cidadão, bem como a faixa salarial predominante, conforme anexo IV. Assim, constatou-se que, até o momento da pesquisa, 183 ruas do município de João Pessoa, foram beneficiadas pelo Programa IPTU-cidadão, conforme levantamento feito junto ao DIOB, setor da Emlur.

Segundo o chefe do Diob, Sr. Aldenor Alves de Santana, em entrevista concedida, conforme anexo I, o IPTU-cidadão foi implantado, na tentativa de diminuir a inadimplência. Segundo o mesmo, o programa conseguiu diminuir a inadimplência e que, com isso, tem ocorrido várias obras em vários pontos do município e cita, ainda assim, com uma das razões da manutenção do programa, a forma no qual a sociedade civil de interagir com o Poder Público.

De fato, há uma interatividade entre o Poder Público e a sociedade civil, mas por que essa sociedade civil é direcionada aos que ostentam um certo poder aquisitivo? Tomemos com exemplo, os gráficos XVI e XVII (anexo IV), que dizem respeito aos bairros Jardim Cidade Universitária e Jardim Oceania, que juntos, correspondem à 13% e 30%, respectivamente das 183 ruas que foram beneficiadas pelo projeto. Estes dois bairros mantêm faixas salariais predominantemente de 5 a 10 salários e de 10 e 20 salários mínimos, conforme dados extraídos do IBGE, Censo 2000.

Empiricamente, vê-se que, este programa não é direcionado a todas as classes sociais. É direcionado a um público alvo específico. Entretanto, para responder a esta interrogação, algumas perguntas foram formuladas, conforme o processo administrativo nº 2010/064587, direcionadas ao setor de arrecadação do município de João Pessoa. Portanto, fez-se a seguinte pergunta, dentre outras, por que os bairros de baixo poder aquisitivo são os que menos requisitam? Em resposta, o Sr. Carlos, apontou que as obras feitas nos bairros carentes estão sendo realizadas pelo PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) e, também, que há uma falta de informação em relação ao programa IPTU-cidadão.

O direito à informação deve ser um dos pilares do direito do contribuinte. Assim, é um absurdo apontar como causa de baixa implementação de obras nos bairros carentes do município, a falta de informação, porque o contribuinte deve ser o titular do direito à informação, e a sua dignidade humana vê-se ameaçada diante da desinformação de políticas públicas no município de João Pessoa indutoras da cidadania.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado pelo poder de coerção pode editar normas de direção, entretanto, tais normas muitas vezes não condizem com a Constituição, sendo imprescindível o estímulo ou desestímulo de comportamentos econômicos no seio da sociedade e para tanto, abre-se espaço para outra norma designada de norma indutora.

A pesquisa empírica limitou-se ao colhimento de dados junto à EMLUR, que, infelizmente, foram bastante sucintos para um conhecimento intrínseco em relação ao IPTU-cidadão. Não há um portfólio e nem um material detalhado acerca do programa, assim, ao longo deste projeto, algumas idéias foram nascendo, que fizeram com que outros métodos de análise surgissem na tentativa de preencher a carência de informações que se obteve junto à EMLUR sobre o programa em si.

Então, fez-se um levantamento de todas as ruas que já foram beneficiadas pelo programa IPTU-cidadão. Todos estes dados fizeram parte do resultado final deste projeto que usou o método estatístico para apontar os resultados do questionário aplicado junto aos moradores da rua Wilson Dias Novo, contemplados com o programa IPTU-cidadão, e bem como a relação entre bairros beneficiados até o presente momento e a faixa salarial.

O resultado encontrado na atual pesquisa, que, tinha como objetivo geral analisar as normas tributárias como indução ao exercício da cidadania, com reflexo no programa IPTU-cidadão, mostrou que, embora o IPTU tenha por objetivo primordial a obtenção de recursos financeiros para os Municípios, também pode ser utilizado com finalidade extrafiscal, o que significa que a tributação pode é voltada para o alcance de outros fins sociais.

O IPTU-cidadão, foi criado em 1997 na gestão do então senador Cícero Lucena. Havia uma grande inadimplência na arrecadação do IPTU, bem como a carência de infra-estrutura em vários pontos do município, assim, criou-se este programa a fim de amenizar a inadimplência e favorecer à população com os benefícios concedidos, uma parceria entre o poder público e a sociedade civil.

Na época, houve uma grande divulgação na mídia; folders, e etc. Acontece que, infelizmente, tem-se uma cultura entre os gestores de não dar muito respaldo aos programas implantados pela gestão anterior. Então, com o advento dos novos

gestores que sucederam o então senador Cícero Lucena, o programa continuou, mas não com a mesma intensidade e a desinformação acerca do programa se faz sentir na população, principalmente à de baixa renda.

Por outro lado, o programa privilegia pessoas com um certo poder aquisitivo, à exemplo de Jardim Cidade Universitária e Jardim Oceania, por que? Porque os custos com a obra são caros, e, apesar de ser rateado entre os beneficiados, nem toda a população possui recursos para custear obras desse porte.

O Estado quando atribui direitos a um grupo de indivíduos, reconhece-lhes o status de cidadãos. Assim, embora o IPTU atinja, no município de João Pessoa, outros fins sociais, que não a mera arrecadação, a exemplo do IPTU-CIDADÃO, infelizmente, este programa não abraça toda a população, pois os bairros carentes estão à mercê deste benefício, então, se as normas indutoras visam benefícios que tragam à coletividade, tais benefícios devem se moldar as várias realidades sociais.

## REFERÊNCIAS

ALTOÉ, Marcelo Martins. Direito *versus* dever tributário: colisão de direitos fundamentais. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

BARRETO, Aires f. Curso de Direito Tributário Municipal. São Paulo. Editora: Saraiva. 2009.

DAGNINO, E. (org). Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

ELALI, André de Souza Dantas. Tributação e regulação econômica: um exame da tributação como instrumento de regulação econômica na busca da redução das desigualdades regionais/ André Elali. - São Paulo: MP Editora, 2007.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 5. ed. São Paulo: 1999.  
MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Metodologia do trabalho científico. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MARTINS, Ives Gandra da Silva, André Elali, Marcelo Magalhães Peixoto (Coordenadores). Incentivos Fiscais: questões pontuais nas esferas federal, estadual e municipal. São Paulo: MP Ed., 2007.

OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. Direito Tributário e Políticas Públicas/Coordenador José Marcos Domingues. São Paulo: MP Editora, 2008.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. Metodologia científica aplicada ao direito. São Paulo: Thomson Editora, 2005.

TORRES, Ricardo Lobo. Curso de direito financeiro e tributário. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

## **ANEXOS**

Anexo I – Entrevista concedida pelo chefe do Diob, Sr. Aldenor Alves de Santana.

### **ENTREVISTA/GESTOR**

**1. Você acha que tem de haver uma interatividade entre o poder público e a sociedade civil?**

R. Sim é obvio. Mas acho que esta interatividade deve partir principalmente da sociedade civil.

**2. Atualmente a PMJP mantém o programa IPTU-CIDADÃO?**

R. Sim, mantém mas não com a mesma intensidade do início do programa.

**3. A implementação do desenvolvimento do espaço urbano é um compromisso unicamente do poder público?**

R. Não. É ai que entra a interatividade com a sociedade civil.

**4. O pagamento dos impostos municipais representa uma melhoria na qualidade dos serviços públicos prestados?**

R. Sim, principalmente na área de infra-estrutura.

**5. O IPTU pode dar suporte correto ao desenvolvimento do espaço urbano?**

R. O arrecadamento do IPTU é direcionado exatamente neste sentido.

**6. O não-pagamento do IPTU pode dificultar o planejamento e desenvolvimento do espaço urbano?**

R. A baixa arrecadação implica diretamente nas realizações de obras voltada para este intuito.

**7. A arrecadação municipal com O IPTU tem proporcionado um aumento na realização de obras urbanas?**

R. Sim. Com a baixa da inadimplência relacionada a este imposto tem ocorrido várias obras em vários pontos do município.

**8. Cite três razões da manutenção/ ou não do programa IPTU-CIDADÃO?**

R. São várias razões favoráveis pela continuidade do Programa, algumas delas são: Valorização do imóvel, melhoria na qualidade de vida. Visa também a diminuir a inadimplência e, é uma forma no qual a sociedade civil de interagir com o poder público.

Anexo II – Modelo do Questionário aplicado aos moradores da Rua Wilson Dias Novo, no município de João Pessoa, beneficiados com o Programa IPTU-CIDADÃO.

Este presente questionário visa obter informações junto à população para o Projeto de Iniciação Científica (**PIBIC**) da Universidade Estadual da Paraíba, tendo como escopo precípuo: A Norma Tributária como Instrumento para a Cidadania, com reflexo para o programa **IPTU-CIDADÃO**, sob a orientação do Ms. Fábio Severiano do Nascimento e a colaboração do Discente João Paulo Domingos de Sousa.

## QUESTIONÁRIO

1. Sobre Políticas Públicas responda:

- Você acha que tem de haver uma interatividade entre o poder público e a sociedade civil?

( ) SIM ( ) NÃO

- A implementação do desenvolvimento do espaço urbano é um compromisso unicamente do poder público?

( ) SIM ( ) NÃO

- O pagamento dos impostos municipais representa uma melhoria na qualidade dos serviços públicos prestados?

( ) SIM ( ) NÃO

2. Sobre a satisfação do programa IPTU-CIDADÃO, responda:

- O tempo de execução da obra por parte da empreiteira é um exemplo de iniciativa que proporciona maior eficiência na prestação de serviços ao contribuinte e economia aos cofres públicos?

( ) SIM ( ) NÃO

- Para o desenvolvimento de um bom trabalho, é necessário fiscalizar a eficácia do serviço público prestado ao cidadão, assim há um acompanhamento/fiscalização pela comunidade?

( ) SIM ( ) NÃO

- Houve melhora na prestação do serviço público com o IPTU-CIDADÃO?

( ) SIM ( ) NÃO

3. Sobre o IPTU e planejamento urbano responda:

- O IPTU pode dar suporte correto ao desenvolvimento do espaço urbano?

( ) SIM ( ) NÃO

- O não-pagamento do IPTU pode dificultar o planejamento e desenvolvimento do espaço urbano?

( ) SIM ( ) NÃO

- A arrecadação municipal com O IPTU tem proporcionado um aumento na realização de obras urbanas?

( ) SIM ( ) NÃO

4. Sobre o programa IPTU-CIDADÃO responda:

- O IPTU – CIDADÃO deve ser um programa permanente diante da população?

( ) SIM ( ) NÃO

- As obras realizadas com o programa IPTU-CIDADÃO foram de boa qualidade?

( ) SIM ( ) NÃO

- Seu imóvel ficou valorizado e a vida de sua família melhorou após as obras de sua rua?

( ) SIM ( ) NÃO

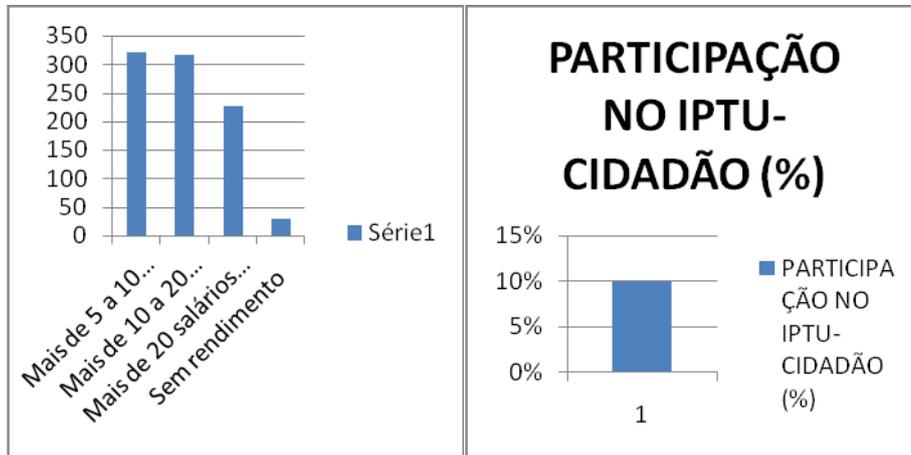
Anexo III – Rua Wilson Dias Novo, Bairro Jardim São Paulo, município de João Pessoa.



ANEXO IV – Lista dos gráficos dos bairros beneficiados com o programa IPTU-CIDADÃO, bem como a faixa salarial predominante.

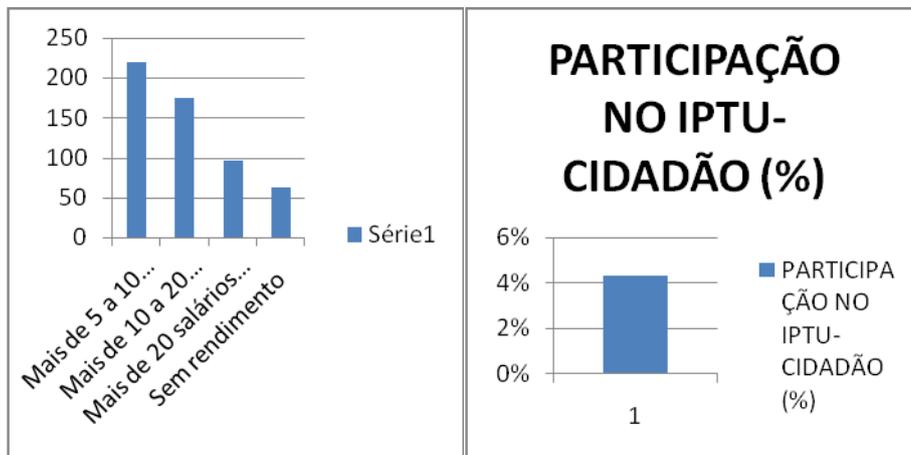
### GRÁFICO I

#### AEROCLUBE



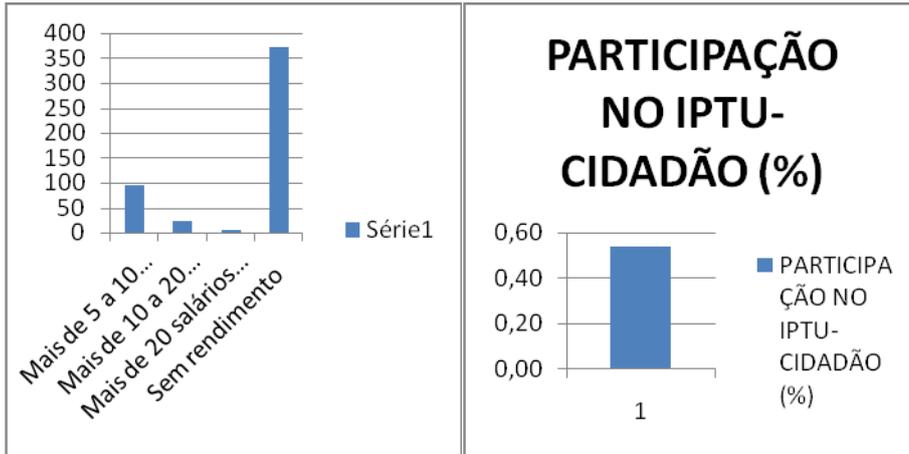
### GRÁFICO II

#### ALTIPLANO



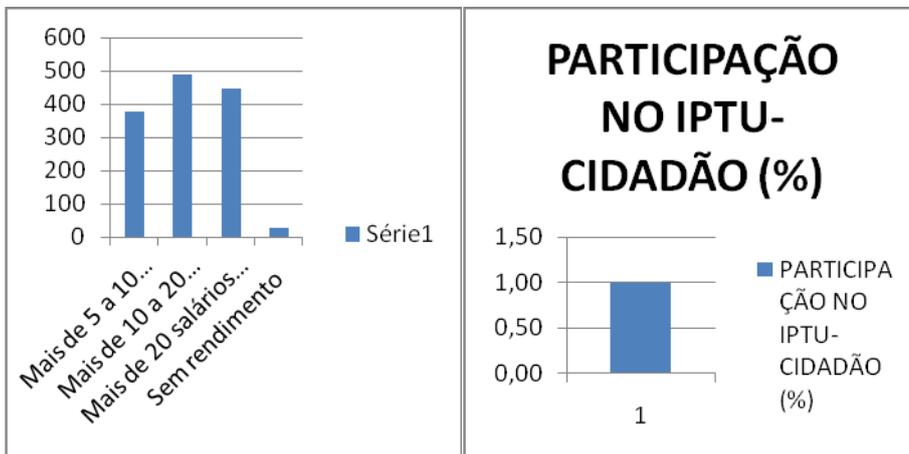
### GRÁFICO III

#### ALTO DO CÉU



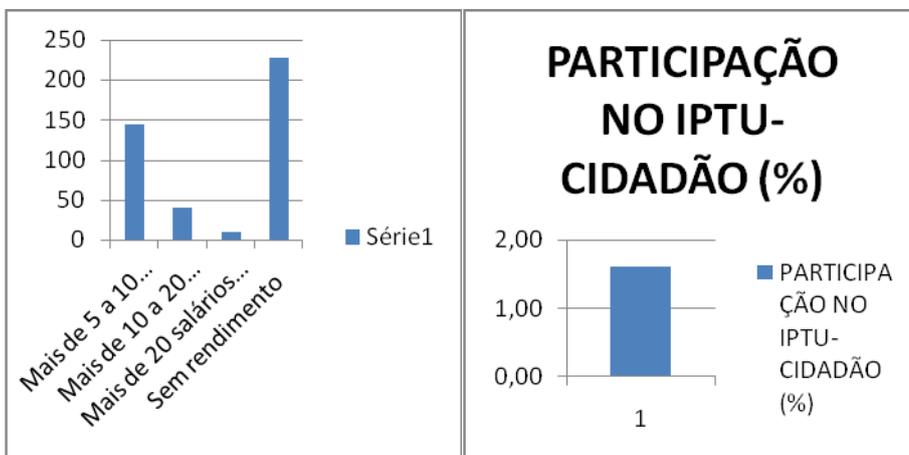
**GRÁFICO IV**

**BAIRRO DOS ESTADOS**



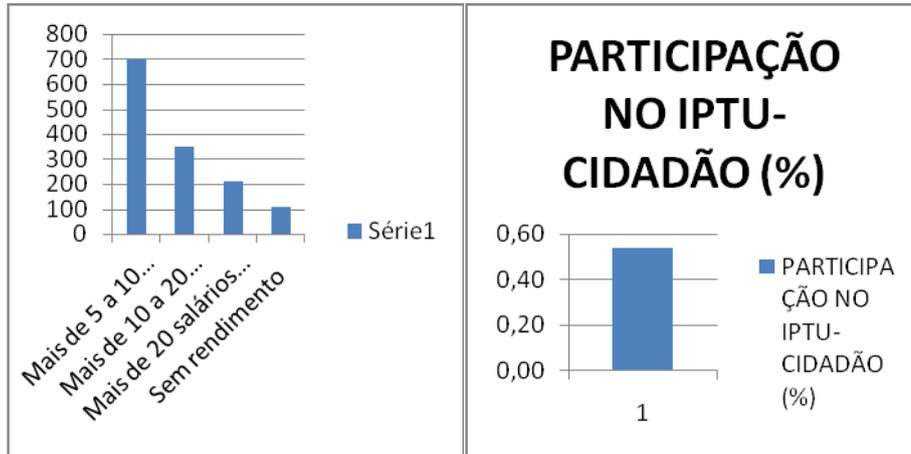
**GRÁFICO V**

**BAIRRO DAS INDÚSTRIAS**



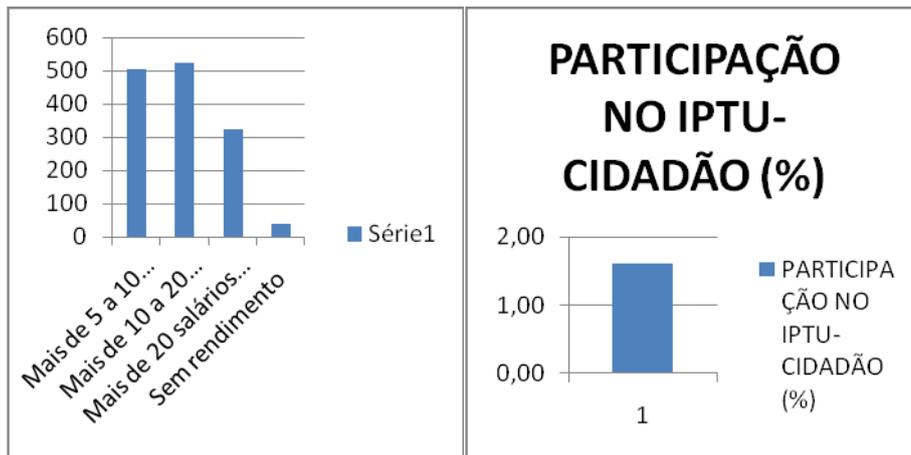
**GRÁFICO VI**

## IPÊS



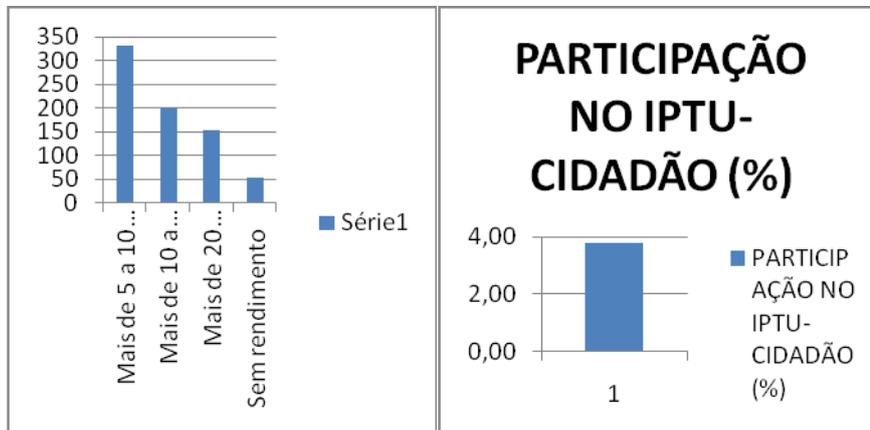
## GRÁFICO VII

### BESSA



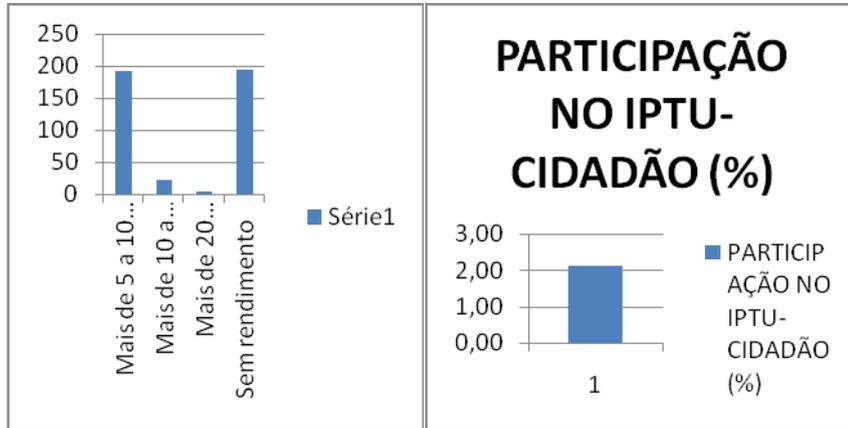
## GRÁFICO VIII

### CENTRO



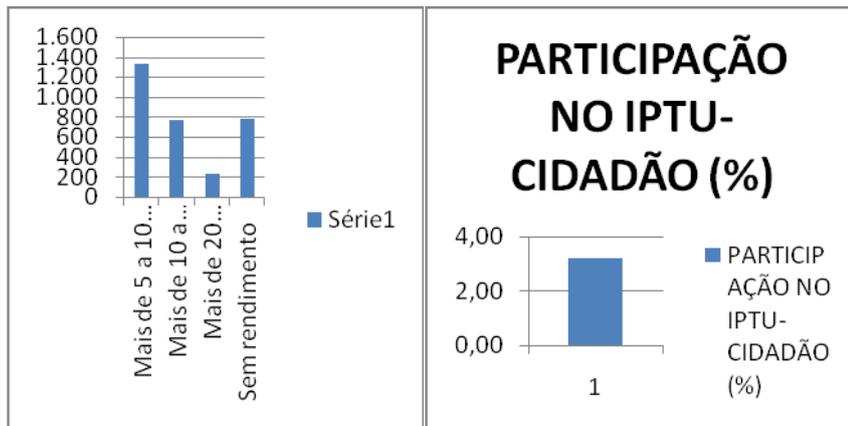
### GRÁFICO IX

#### COSTA E SILVA



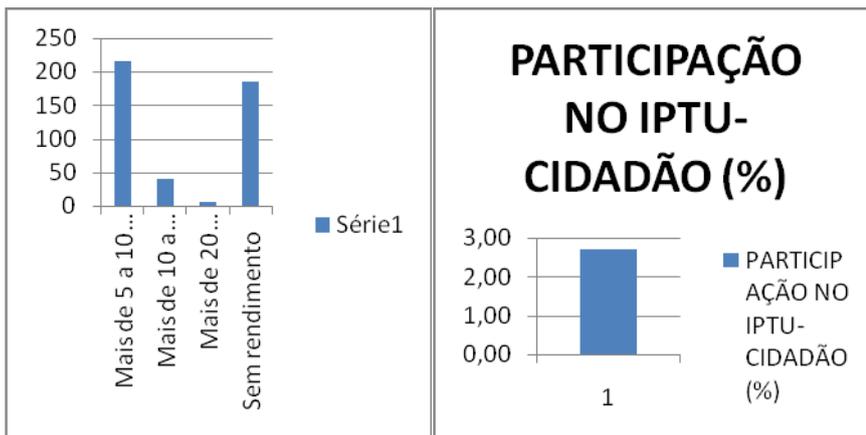
### GRÁFICO X

#### CRISTO REDENTOR



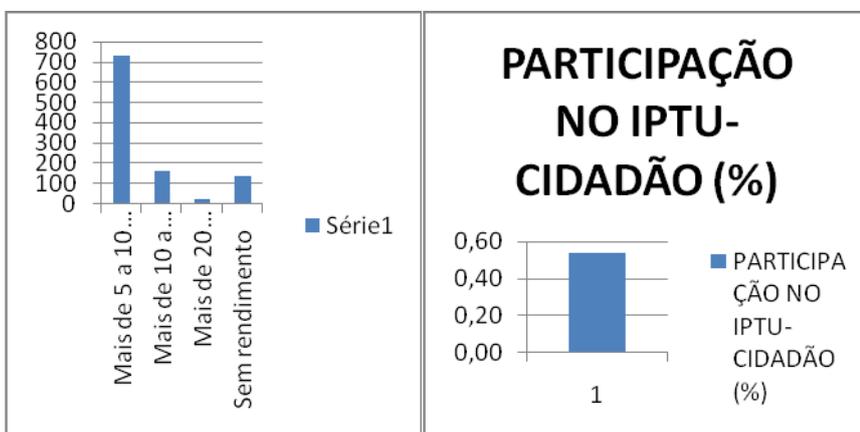
### GRÁFICO XI

#### ERNANI SÁTIRO



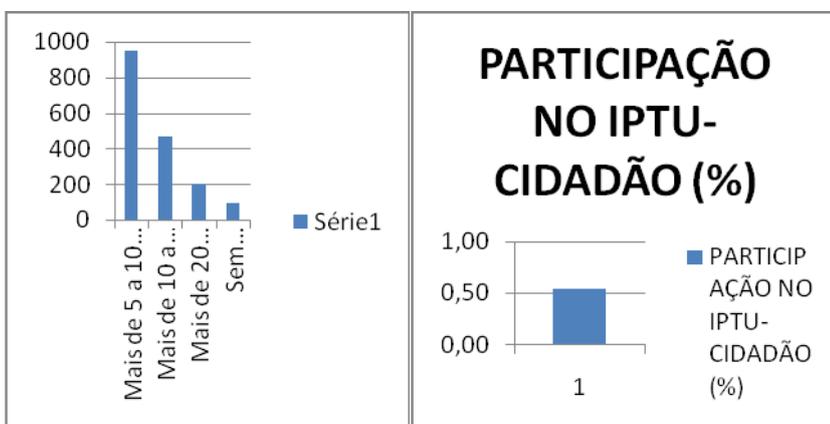
**GRÁFICO XII**

**ERNESTO GEISEL**



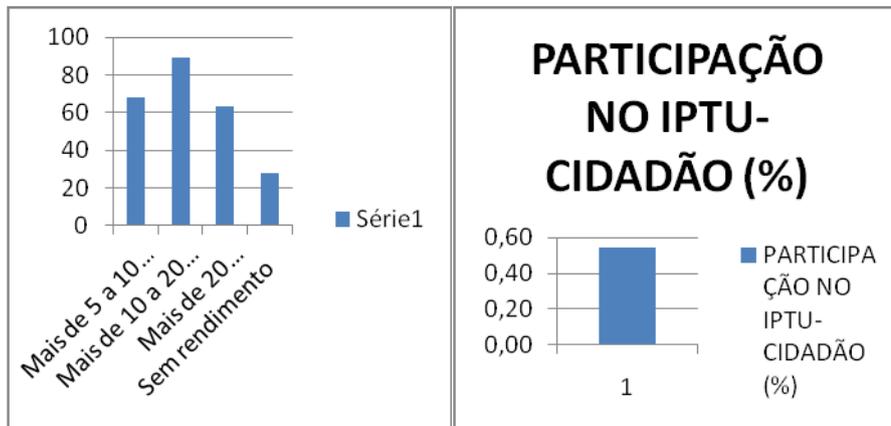
**GRÁFICO XIII**

**JAGUARIBE**



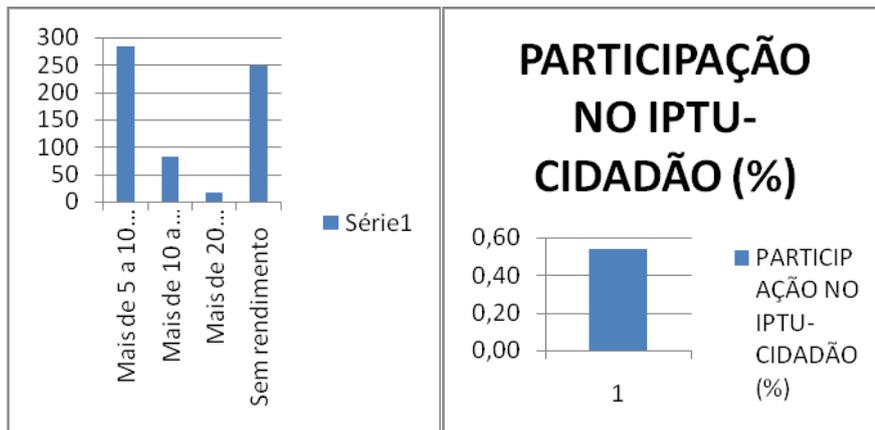
**GRÁFICO XIV**

## JOÃO AGRIPINO



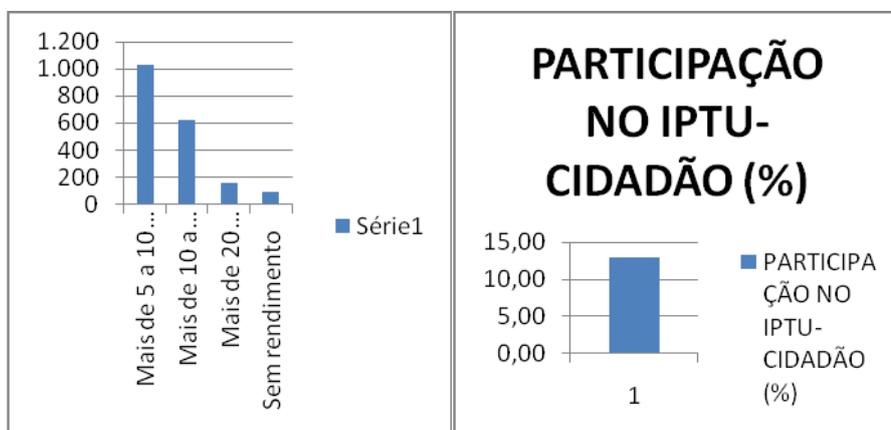
## GRÁFICO XV

### JOSÉ AMÉRICO



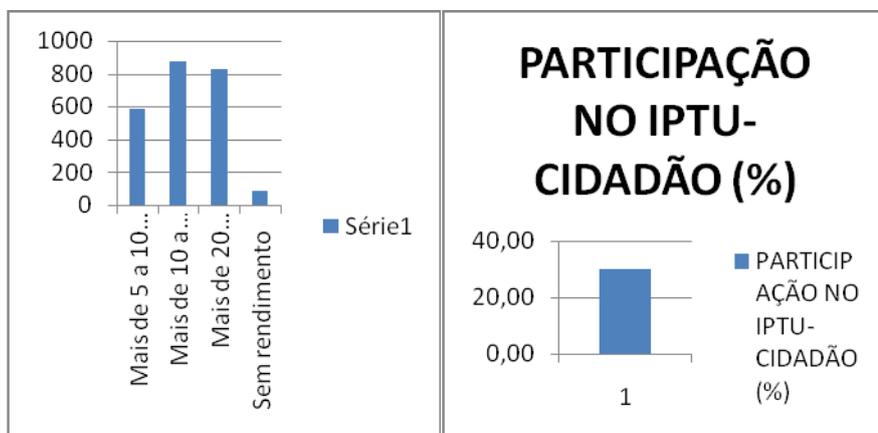
## GRÁFICO XVI

### JARDIM CIDADE UNIVERSITÁRIA



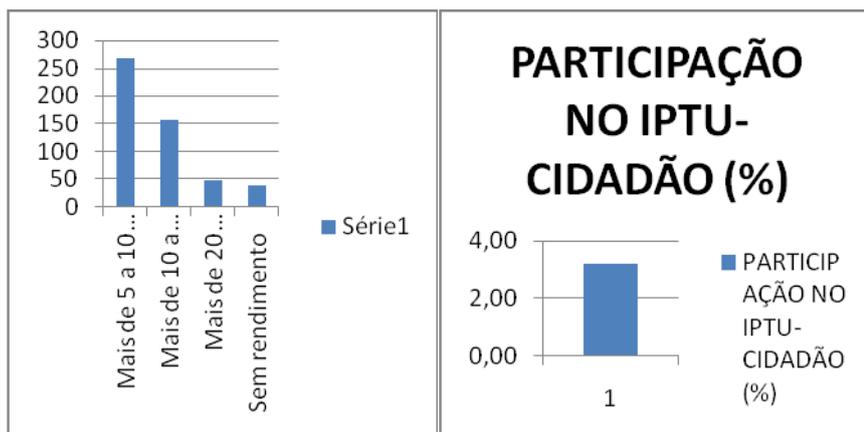
### GRÁFICO XVII

#### JARDIM OCEANIA



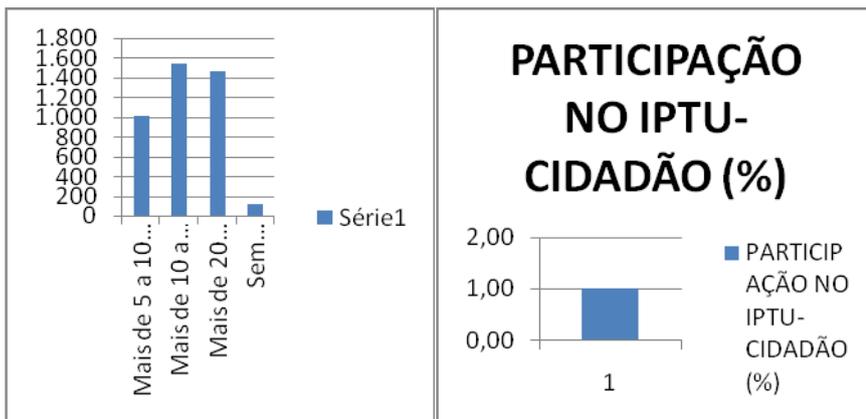
### GRÁFICO XVIII

#### JARDIM SÃO PAULO



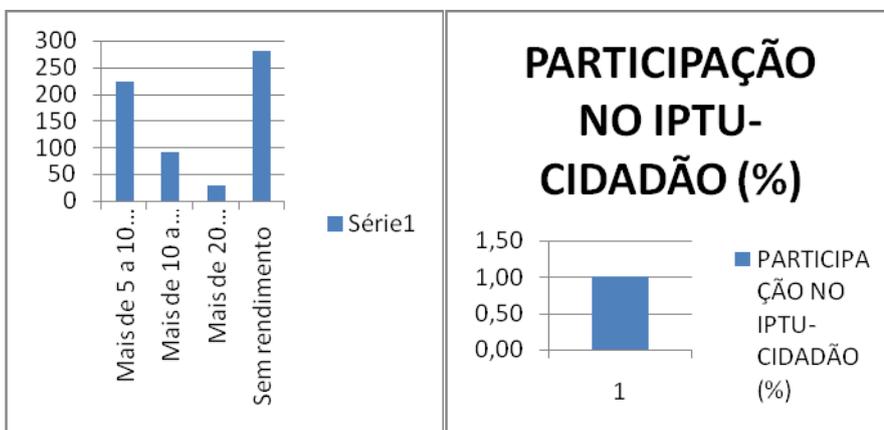
### GRÁFICO XIX

#### MANAÍRA



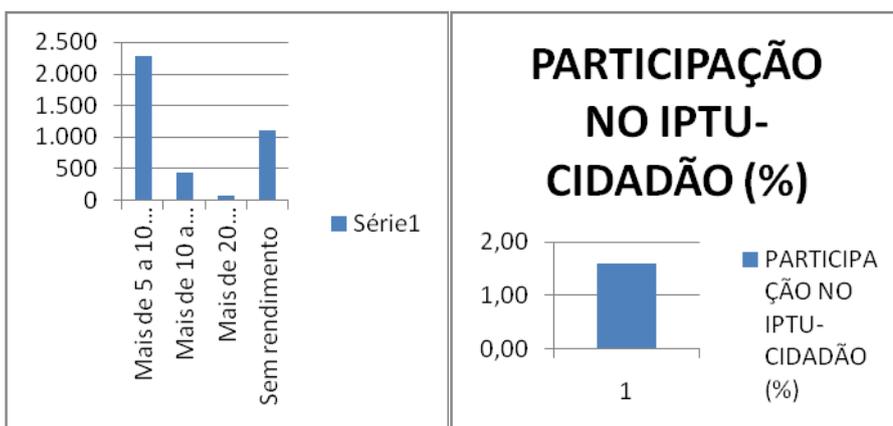
**GRÁFICO XX**

**MANDACARU**



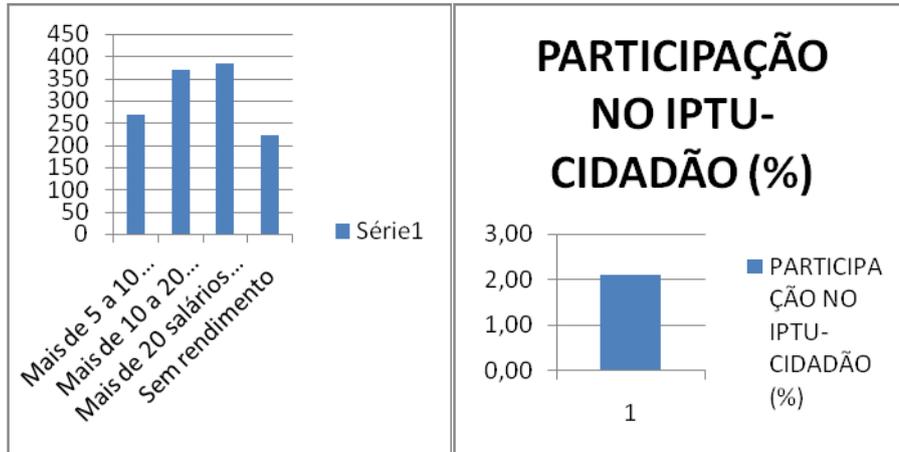
**GRÁFICO XXI**

**MANGABEIRA**



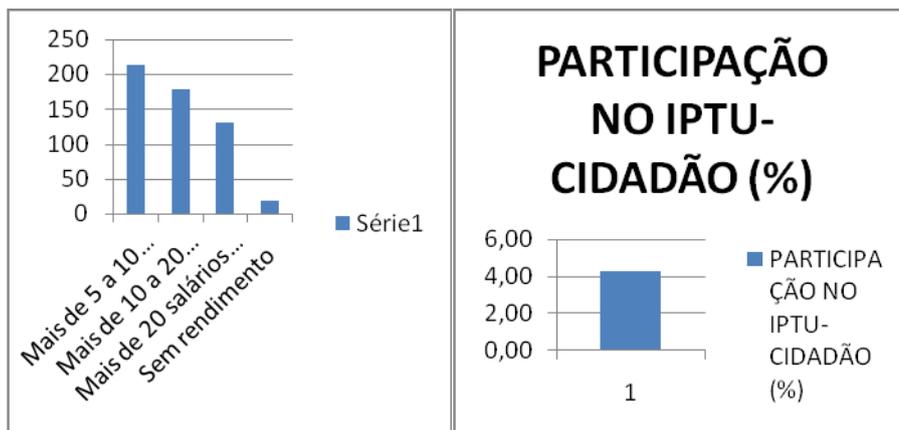
**GRÁFICO XXII**

## MIRAMAR



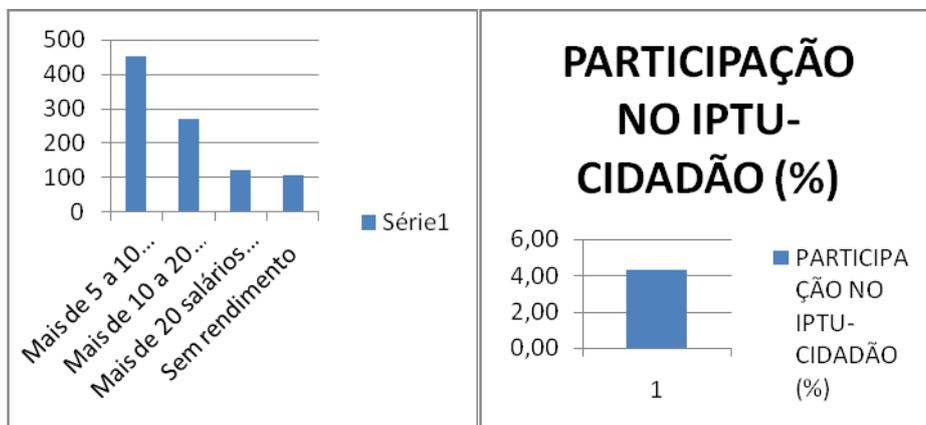
## GRÁFICO XXIII

### PEDRO GONDIM



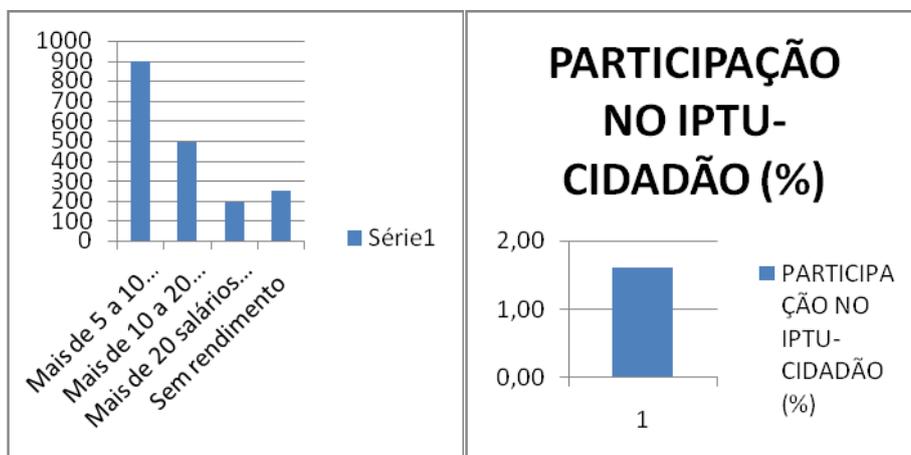
## GRÁFICO XXIV

### TREZE DE MAIO



## GRÁFICO XXV

### TORRE



Fonte: IBGE