

DOI:

**THE MUNICIPALIZATION OF ITR AND THE EFFECTS ON THE TAX MANAGEMENT OF MUNICIPALITIES MATO-GROSSENSES**

**A MUNICIPALIZAÇÃO DO ITR E OS EFEITOS NA GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS MATO-GROSSENSES**

**Cleiton Franco**

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO - ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3468-8160>

**Natalie Cristi Guzatti**

UNEMAT - ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7097-1169>

**Magno Alves Ribeiro**

UNEMAT - ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3101-9903>

**Ariel Lopes Torres**

UNEMAT - ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1387-3591>

**Abstract**

The objective of this study was to evaluate the relationship between the municipalization of the ITR and the fiscal management indicators of the municipalities of Mato Grosso in the period from 2006 to 2012

The relevance of this work is to broaden the discussion on a public policy of tax municipalization of the ITR may represent tax benefits to the municipalities, besides providing the expansion of territorial supervision.

The methodology consisted of a quantitative approach, through data collection with the Secretary of the National Treasury, Data of Finance of Brazil (FINBRA) and estimation using the regression method with panel data.

The results showed that there is a positive and significant increase effect ratio for Current Revenues by 24%, health expenditures 13%, education 5% and Gdp percapita in 14% for municipalities that joined the municipalization of the ITR.

The contribution consists of evaluating whether a public policy of supervision of the ITR that can represent tax benefits to municipalities, through a methodology using regression with panel data.

The social contribution of this work sought to evaluate a public policy of tax municipalization that may represent tax benefits to municipalities, besides providing the expansion of territorial supervision.

**Key words:** Rural Territorial Tax-ITR, Territorial surveillance, Regression with panel data, Tax management, Mato Grosso

**Resumo**

O objetivo do trabalho consistiu em avaliar a relação entre a municipalização do ITR e os indicadores de gestão fiscal dos municípios mato-grossenses no período de 2006 a 2012.

A relevância deste trabalho consiste em ampliar a discussão sobre uma política pública de municipalização tributária do ITR pode representar benefícios fiscais aos municípios conveniado, além de proporcionar a ampliação da fiscalização territorial.

A metodologia consistiu em uma abordagem quantitativa, por meio de coleta dos dados junto Secretária do Tesouro Nacional, dados de Finanças do Brasil (FINBRA) e estimação utilizando o método de regressão com dados em painel.

Os resultados demonstraram que existe uma relação de efeito positivo e significante de aumento para Receitas Correntes em 24%, despesas com saúde 13%, educação 5% e Pib percapita em 14% para os municípios que aderiram a municipalização do ITR .

A contribuição consiste em avaliar se uma política pública de fiscalização do ITR que pode representar benefícios fiscais aos municípios, por meio de uma metodologia utilizando regressão com dados em painel.

A contribuição social deste trabalho procurou avaliar uma política pública de municipalização tributaria que pode representar benefícios fiscais aos municípios, além de proporcionar a ampliação da fiscalização territorial.

**Palavras-chave:** Imposto Territorial Rural-ITR, Fiscalização territorial, Regressão com dados em Painel. , Gestão Fiscal, Mato Grosso

## A MUNICIPALIZAÇÃO DO ITR E OS EFEITOS NA GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS MATO-GROSSENSES

### RESUMO

A Emenda Constitucional nº 42 de 2003 e mediante o convênio da Lei nº 11.250/2005 a União possibilitou aos municípios fiscalizar e arrecadar o Imposto Territorial Rural (ITR). O objetivo do trabalho consistiu em avaliar a relação entre a municipalização do ITR e os indicadores de gestão fiscal dos municípios mato-grossenses no período de 2006 a 2012. A metodologia consistiu em uma abordagem quantitativa, por meio de coleta dos dados junto Secretária do Tesouro Nacional, dados de Finanças do Brasil (FINBRA) e estimação utilizando o método de regressão com dados em painel. Os resultados demonstraram que existe uma relação de efeito positivo e significativo de aumento para Receitas Correntes em 24%, despesas com saúde 13%, educação 5% e Pib percapita em 14% para os municípios que aderiram a municipalização do ITR. Observa-se que em municípios com menores extensões territoriais o efeito é positivo e significativo após a municipalização, com resultados de estimações que acompanham o resultado principal: 24% para Receitas correntes, aumento de 8% nos gastos com saúde e 7% nos gastos e despesas com educação, o que reflete também no aumento de 13% para o pib percapita. A contribuição deste trabalho procurou avaliar se uma política pública de municipalização tributária pode representar benefícios fiscais aos municípios, bem como proporcionar aumento de receitas e sua respectiva aplicação m saúde, educação e investimentos, além de proporcionar a ampliação da fiscalização territorial.

**Palavras-chave:** Imposto Territorial Rural-ITR. Fiscalização territorial. Regressão com dados em Painel. Gestão fiscal. Mato Grosso.

## THE MUNICIPALIZATION OF ITR AND THE EFFECTS ON THE TAX MANAGEMENT OF MUNICIPALITIES MATO-GROSSENSES

### ABSTRACT

Constitutional Amendment No. 42 of 2003 and through the agreement of Law No. 11,250/2005, the Union allowed municipalities to inspect and collect the Rural Land Tax (ITR). The objective of this study was to evaluate the relationship between the municipalization of the ITR and the fiscal management indicators of the municipalities of Mato Grosso in the period from 2006 to 2012. The methodology consisted of a quantitative approach, through data collection with the Secretary of the National Treasury, Data of Finance of Brazil (FINBRA) and estimation using the regression method with panel data. The results showed that there is a positive and significant increase effect ratio for Current Revenues by 24%, health expenditures 13%, education 5% and Gdp percapita in 14% for municipalities that joined the municipalization of the ITR. It is observed that in municipalities with smaller territorial extensions the effect is positive and significant after municipalization, with results of estimates that accompany the main result: 24% for current revenues, 8% increase in health spending and 7% in spending and spending on education, which also reflects the increase of 13% for gdp percapita. The contribution of this work sought to evaluate whether a public policy of tax municipalization can represent tax benefits to municipalities, as well as provide increased revenues and their respective application s to health, education and investments, in addition to providing the expansion of territorial supervision.

**keywords:** Rural Territorial Tax-ITR. Territorial surveillance. Regression with panel data. Tax management. Mato Grosso.

# 1 INTRODUÇÃO

A União através da Emenda Constitucional nº 42 de 2003 e mediante o convênio da Lei nº 11.250 possibilitou os municípios fiscalizar e arrecadar o ITR, e trouxe outras mudanças do que diz respeito arrecadação, as prefeituras passaram a receber de forma integral os valores do referido tributo (BRASIL, 2005). Por meio do art. 145 e seguintes da Constituição Federal são classificados quais tributos competem a cada qual dos órgãos da Federação, os limites da sua capacidade de tributar e regras gerais que norteiam a arrecadação tributária e conferem suporte para as regras encartadas no Código Tributário Nacional e legislações esparsas.

Mas as competências tributárias de cada ente estatal podem ser alteradas por atos legislativos, ou até mesmo partindo do poder executivo (CARVALHO, 2007), nesse contexto reside o assunto principal da presente pesquisa, qual é a Emenda Constitucional nº 42 de 2003 que mediante o convênio da Lei nº 11.250/2005 possibilitou aos municípios a fiscalização e arrecadação do Imposto Territorial Rural (ITR), imposto originalmente de competência da União, e trouxe outras mudanças no que diz respeito arrecadação.

A autonomia administrativa por parte dos municípios, proporcionou a descentralização e também visou outros objetivos dentre eles a fiscalização e arrecadação de tributos. Antunes (2018) menciona que a partir desse convênio os Municípios passam a ter uma gestão completa de seu território. Vale ressaltar que os Municípios adquiriram somente a capacidade em relação ao ITR, ou seja, a competência de legislar ainda é de responsabilidade da União. Sefaz-MT (2016) conceitua competência tributária como poder ou aptidão concedida constitucionalmente ao poder público para que possam criar leis e instituir tributo.

A descentralização das receitas e autonomia dos municípios brasileiros torna importante a discussão da municipalização do Imposto Territorial Rural (MIRANDA, 2010). Sua contribuição para as receitas municipais é inegável e isso proporciona efeitos que podem ser positivos para a gestão fiscal dos municípios, tornando mais efetiva à cobrança tributária e proporcionando um aumento na receita própria municipal.

No Estado de Mato Grosso 132 Municípios já aderiram ao convênio e passam a exercer o direito de receber integralmente a receita do ITR, dos 132 somente 1 aderiu em 2008, o ano que chamou mais atenção foi o de 2009 na qual a maioria aderiu ao convênio chegando a 73 municípios, nos anos de 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015 foram respectivamente, 4, 13, 2, 27, 7 e 5. No próximo tópico será abordado os estudos anteriores, que relacionam com o trabalho em questão.

Diante da justificativa, se pode levantar a seguinte questão: A municipalização do ITR pode proporcionar efeitos positivos sobre a gestão fiscal dos municípios? Para responder a essa indagação o objetivo deste trabalho consistiu em avaliar a relação entre a municipalização do ITR e os indicadores de gestão fiscal dos municípios mato-grossenses no período de 2006 a 2012. Neste sentido para foram traçados objetivos específicos, como identificar a média de arrecadação para os municípios que aderiram a fiscalização do ITR, assim como verificar a quantidade de adesões no período de 2006 a 2012. Demonstrar a relação de efeito entre a adesão a fiscalização do ITR sobre variáveis de gestão fiscal dos municípios mato-grossenses, e aplicar testes de robustez com respostas heterogêneas.

## 2. A MUNICIPALIZAÇÃO DO ITR

O ITR, passou por algumas mudanças desde a sua criação em 1891 pela Constituição Federal, a princípio sua arrecadação estava sob capacidade do Estado, depois passou a ser dos municípios entre os anos de 1961 a 1964, por fim ficou a cargo da União, a arrecadação era integralmente

repassada para o município que ocorreu o fato gerador, ou seja, que o imóvel estava localizado, posteriormente com o a Constituição de 1988 essa receita se dividiu entre a União e o Município, com participação de 50% para ambas (LUZ; CRUZ; UHLMANN, 2012).

A base legal que discorre sobre o ITR é a Lei 9.393/96, nela se trata do pagamento da dívida agrária, assim como da ocorrência do fato gerador e o modelo utilizado para o lançamento tributário, que é por homologação (BRASIL, 1996).

Lei 9.393/96 no seu artigo 1º diz que a sua apuração é anual, o fato gerador do referido tributo é a propriedade localizada fora da região urbana, em 1º de janeiro de cada ano (BRASIL, 1996). Outro ponto relevante descrito da referida Lei é a característica do imóvel para se enquadrar ao fato gerador, tem que haver áreas contínuas de uma ou mais parcelas de terras.

A administração do ITR, assim como a arrecadação, tributação e fiscalização compete a Secretaria da Receita Federal (SRF) (Art. 15, Lei 9.393/96). Mas como demonstrado no Art. 17 da mesma Lei, a SRF pode criar convênios com órgãos da Administração tributária das unidades federadas, com intuito de delegar competência para a cobrança e lançamento do tributo (BRASIL, 1996). O subtítulo a seguir tratará da municipalização do ITR, e suas principais características.

O Sistema Tributário Nacional, no ano de 2003 sofreu algumas mudanças trazidas pela Emenda Constitucional nº 42, que modificou o texto trazido pela Constituição Federal de 1988, uma dessas alterações diz respeito ao ITR, um imposto de competência da União, que se assim optado pelos Municípios eles poderão fiscalizar e cobrar o mencionado tributo (LUZ; CRUZ; UHLMANN, 2012).

O Art. 153 da Constituição Feral de 1988 descreve da seguinte forma (BRASIL, 1988), compete a União instituir imposto sobre propriedade territorial rural e em seu § 4º inciso III discorre sobre a competência cedida para os Municípios.

Outra mudança ocorrida através da Emenda n. 42, foi em relação ao percentual de arrecadação que cabia aos Municípios, outrora era 50% destinado para a União e 50% para os Municípios, após a mudança o imposto passou a ser integralmente dos Municípios que aderiram ao convênio de acordo com o Art. 158, inciso II (BRASIL, 1988).

Seguindo essa ordem cronológicas dos fatos em 27 de dezembro de 2005, foi aprovada a Lei n. 11.250 com o objetivo de regulamentar o § 4º, do Art. 153 da Constituição Federal, que trata de todos os direitos concedidos aos Municípios através do convênio com a União, ou seja, arrecadação, lançamento do crédito tributário e fiscalização (BRASIL, 2005).

Art. 1º A União, por intermédio da Secretaria da Receita Federal, para fins do disposto no inciso III do § 4º do art. 153 da Constituição Federal, poderá celebrar convênios com o Distrito Federal e os Municípios que assim optarem, visando a delegar as atribuições de fiscalização, inclusive a de lançamento dos créditos tributários, e de cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, de que trata o inciso VI do art. 153 da Constituição Federal, sem prejuízo da competência supletiva da Secretaria da Receita Federal (BRASIL, 2005, art. 1º Lei 11.250/05).

A municipalização do ITR ainda encontra com algumas dificuldades, mesmo após todas as mudanças ocorridas na legislação, mas, todavia, ela se tornou uma forma de incremento na renda das prefeituras (ANTUNES, 2018).

Após a mudança Constitucional no art. 153, §4º, III, a Lei nº.11.250/2005 desencadeou-se um conjunto de ações que possibilitam aos municípios aderir à um convênio com o objetivo de retorno do ITR somente ao município onde a área rural está localizada.

Assim a municipalização do ITR reverte 100% da arrecadação ao município aderente, o que já é significativo considerando que a União e a Receita Federal do Brasil conferem suporte para que haja o correto lançamento e cobrança do tributo.

Para ser conveniado, o município deve cumprir exigências técnicas para a celebração de

convênio, estabelecidas pela Receita Federal do Brasil, sendo que as atribuições de fiscalização e cobrança do ITR estão contidas na Instrução Normativa nº.643/2006, entre elas, deve o município aderente possuir quadro de carreira de servidores com nível superior para executar o lançamento de créditos tributários; cumprir metas de fiscalização e arrecadação; possuir estrutura tecnológica compatível com as da Receita Federal; arcar com os custos do suporte tecnológico a ser contratado. Diversas foram as modificações que regulamenta as regras para ser conveniado, que está em vigor através da Instrução Normativa da Receita Federal nº. 1.640/2016.

## 2.1 Estudos correlatos

De acordo com a temática, alguns estudos estudaram os efeitos da municipalização do ITR após o convênio entre os municípios e a união.

**Tabela 1 Estudos anteriores publicados sobre o tema**

| Autor / Ano                 | Objetivos   | Resultados  |
|-----------------------------|---|---|
| D'Agostin e Catapan (2020). | Nos anos de 2008 e 2009 a Superintendência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra no Paraná realizou uma grande operação para verificar o cumprimento da Função Social em diversos imóveis rurais localizados na região Norte do estado, sendo que o presente trabalho buscou investigar se a fiscalização efetuada gerou reflexos na arrecadação do Imposto Territorial Rural - ITR. | Foram analisados dados gerados pela Receita Federal do Brasil sobre arrecadação, e os elementos que compõem o cálculo do ITR para cada município: Valor da Terra Nua - VTN, disponibilizado pelo Departamento de Economia Rural da Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento - SEAB, e o Grau de Utilização da Terra - GUT, conforme dados de levantamento produzido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, bem como, os efeitos da municipalização da fiscalização do tributo em questão. Ao final da pesquisa verificou-se que nos municípios onde uma parcela importante de imóveis rurais foi fiscalizada pelo Incra houveram expressivos aumentos na arrecadação do imposto analisado, para os anos de 2008, 2009 e 2010, sem que houvesse uma correlação direta com o comportamento dos elementos de cálculo do ITR, o VTN e GUT. |
| Antunes (2018)              | Realizar um estudo com o objetivo de demonstrar aos gestores municipais que o mapeamento das áreas rurais, uma vez inserido no cadastro urbano, pode trazer como resultado direto a gestão plena do território e incremento de receita através de convênios com o estado.   | Para tanto demonstrou em forma de mapeamento temático o quantitativo das áreas de alguns estados brasileiros que possuem estabelecimentos rurais e o que os municípios estão deixando de arrecadar com esse imposto. Os resultados da pesquisa apontaram que a forma de fiscalizar o ITR ainda é vulnerável, no entanto demonstrou que a fiscalização com a finalidade de incremento de renda municipal fará com que irregularidades como a do sistema declaratório e ocupação de áreas devolutas aos poucos acabem em nosso país.  |
| Heck et al (2018)           | O trabalho buscou analisar o efeito que o convênio de fiscalização municipal do ITR promoveu sobre a arrecadação do ITR para todos os municípios brasileiros.   | A estratégia empírica trabalhou com o modelo de Diferença em Diferenças, através de um painel de dados municipal entre os anos de 2006 a 2010. Os resultados verificaram que a fiscalização municipal promoveu aumento de até 8,8% na arrecadação do ITR.   |
| Luz, Cruz e Uhlmann (2012)  | Procurou analisar o comportamento das adesões ao convênio do ITR, pelos municípios gaúchos, no período de 2008 a 2011.  | Para desenvolvimento do trabalho, foi utilizado fonte de coletas de dados secundária, uma vez que foram obtidos por meio do site da Secretaria da Receita Federal. O resultado da pesquisa demonstrou que o Estado do Rio Grande do Sul ocupa a 7ª posição no ranking nacional em termos percentuais no comparativo com as adesões de outros Estados da Federação e conclui-se que a gestão gaúcha tem  |

|  |  |  |
|--|--|--|
|  |  | trabalhado para aumentar as suas receitas em relação ao ITR e tem sido uma pratica eficaz do estado. |
|--|--|--|

*Nota:* Elaborado pelos autores

### 3. METODOLOGIA

A amostra da pesquisa compreende os 141 municípios Mato-grossenses, onde segregamos os que aderiram ao convênio do ITR com a União e os que não aderiram até o ano de 2012. Para a coleta dos dados utilizou-se como base o Banco de dados Finanças do Brasil (FINBRA), acessado através da Secretária do Tesouro Nacional.

Dados em painel é um modelo de metodológico que busca analisar uma grande quantidade de dados ao longo do tempo. (Marques, 2000). Para a obtenção dos dados em painel, os dados dos 141 municípios foram coletados ao longo dos anos de 2006 a 2012. Dessa forma o modelo econométrico a ser estimado resume-se na equação 1:

$$LOGY_{it} = \beta_0 + \beta_1 MUN_{it} + \theta X_{it} + \lambda_t + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

Onde  $LOGY_{it}$  representa o resultado de interesse das variáveis dependentes e explicativas do modelo de dados em painel para o município  $i$  (tabela 2), no ano  $t$ .  $MUN_{it}$  é um indicador que toma o valor igual a 1, se o município  $i$  aderiu à municipalização do ITR no ano  $t$ , e 0 caso contrário.  $X_{it}$  é um grupo de covariáveis descritos na seção dados. A  $\lambda_t$  representa efeito fixo de tempo. Finalmente,  $\varepsilon_{it}$  é um termo de erro.

Sendo os dados em painel o método mais adequado para o trabalho, utilizamos o modelo de efeitos fixos. De acordo com Marques (2000), o modelo de efeitos fixo possibilita identificar o comportamento da heterogeneidade e da interdependência considerando os coeficientes  $\beta$  iguais para todos os indivíduos, exceto  $\beta_{1i}$  que mantém específico para cada indivíduo, o que não descaracteriza a homogeneidade dos dados.

Ainda, para garantir estatisticamente nossos resultados, aplicamos testes de resposta heterogênea. Os testes de resposta heterogênea, são feitos através de regressões com subgrupos amostrais com municípios utilizando as variáveis de população, pib percapita e extensão territorial.

A tabela 2 apresenta as variáveis independentes e dependentes utilizadas para aplicação do modelo de dados em painel para o município  $i$  (tabela 1), no ano  $t$ .

**Tabela 2 Estatística descritiva das covariáveis do modelo de dados em painel longitudinal de 2006 a 2012**

| Variável               | Observações | Média    | Desvio Padrão | Min     | Max      |
|------------------------|-------------|----------|---------------|---------|----------|
| Despesas Orçamentárias | 994         | 3.27e+07 | 8.24e+07      | 4092421 | 1.30e+09 |
| Despesas Correntes     | 994         | 2.76e+07 | 7.23e+07      | 3497428 | 1.14e+09 |
| Despesas de Pessoal    | 994         | 1.43e+07 | 3.70e+07      | 1217795 | 5.74e+08 |
| Despesas Legislativas  | 994         | 980734.9 | 2063579       | 0       | 2.69e+07 |
| Despesas de Educação   | 994         | 8059896  | 1.71e+07      | 0       | 2.78e+08 |
| Despesas Investimentos | 994         | 455.7344 | 285.2171      | 1       | 951      |
| Despesas Saúde         | 994         | 8097893  | 2.39e+07      | 0       | 3.67e+08 |
| Extensão Territorial   | 975         | 75.19131 | 207.3272      | 1.022   | 913      |
| Receitas Orçamentária  | 975         | 3.39e+07 | 8.32e+07      | 3896337 | 1.28e+09 |
| Receitas Correntes     | 975         | 3.36e+07 | 8.38e+07      | 406182  | 1.33e+09 |
| Receitas Tributárias   | 975         | 4201137  | 1.83e+07      | 36343   | 3.29e+08 |
| Impostos               | 975         | 3727036  | 1.67e+07      | 0       | 3.04e+08 |

|                           |     |          |          |      |          |
|---------------------------|-----|----------|----------|------|----------|
| Impostos sobre patrimônio | 975 | 1636182  | 6028682  | 0    | 1.17e+08 |
| Cota ITR                  | 975 | 203137.2 | 280955.2 | 0    | 2073552  |
| PIB                       | 988 | 409434.4 | 1042467  | 8236 | 1.33e+07 |
| PIB per capita            | 994 | 19.35683 | 18.56158 | 0    | 167.737  |
| População                 | 975 | 21487.64 | 54101.53 | 1058 | 561329   |

Nota: FINBRA (2021), IPEADATA (2021) e dados da pesquisa (2021)

Uma vez que o modelo de dados em painel se torna o método mais adequado para a pesquisa, utilizou-se o modelo de efeitos fixos. De acordo com Marques (2000), o modelo de efeitos fixos possibilita identificar o comportamento da heterogeneidade e da interdependência, considerando os coeficientes  $\beta$  iguais para todos os indivíduos, exceto  $\beta_{1i}$  que mantém específico para cada indivíduo, o que não descaracteriza a homogeneidade dos dados.

#### 4. RESULTADOS

A Tabela 3 demonstra o resultado principal da pesquisa, onde observa-se que a municipalização do ITR e por sua vez, a fiscalização que é realizada pelo município após a adesão ao convênio proporciona um efeito positivo e significativo de aumento das receitas correntes e orçamentárias.

Ao analisar a tabela 3 ao controlar os resultados por covariáveis e a presença de efeitos fixos, que busca padronizar os municípios de forma que possamos tratá-los de forma a comparar os resultados, a estimação apresentada apresenta uma relação positiva e significativa em 24% para os municípios que aderiram a municipalização do ITR. Para a variável de receita orçamentaria o resultado é semelhante em 28%, corroborando o primeiro resultado de registro de aumento na relação positiva e significativa.

**Tabela 3 Efeitos da municipalização do ITR sobre a receita corrente e orçamentária nos municípios matogrossenses.**

| Variável            | (Receita Corrente) | (Receita Orçamentária) |
|---------------------|--------------------|------------------------|
| Municipalização-ITR | 0.24***<br>(0.036) | 0.28***<br>(0.038)     |
| Efeitos Fixos       | SIM                | SIM                    |
| Covariáveis         | SIM                | SIM                    |
| N. Observações      | 968                | 968                    |

Obs.: Desvios Padrão estão entre parênteses. \*\*\* representa significância a  $p < 1\%$ ; \*\* representa significância a  $p < 5\%$ ; \* representa significância a  $p < 10\%$ ; as covariáveis utilizadas no ajuste do modelo de regressão com dados em painel são: despesas Orçamentárias, despesas correntes, despesas com pessoal, despesas legislativas, despesas de educação, despesas de saúde, receita tributária, impostos, imposto sobre patrimônio, população e PIB per capita.

Nota: FINBRA (2021) e dados estimados na pesquisa.

No trabalho de Heck; Nishimura; Araújo (2018) podemos identificar a mesma relevância da fiscalização e arrecadação do ITR, concluíram que houve um aumento de 8,8% da arrecadação, esse percentual é baixo em comparação com a nossa pesquisa, mas temos que levar em consideração o tamanho da amostra, a pesquisa dos respectivos autores trabalhou com todos os municípios brasileiros, logo a discrepância entre os municípios dendê a dar um resultado menor.

Ao tomar os resultados das estimações apresentadas na tabela 4, sempre controlando os resultados por covariáveis e a presença de efeitos fixos, a estimação apresenta uma relação positiva e significativa em 13% para despesas/gastos com saúde e 5% para gastos/despesas com educação para os municípios que aderiram a municipalização do ITR. Para a variável de pib percapita o

resultado é também positivo e significativo registrando um aumento de 14%. Os gastos com saúde e educação podem levar a aumento no pib percapita. A relação positiva parece demonstrar tal situação.

**Tabela 4 Efeitos da municipalização do ITR sobre despesas com saúde, educação e pib percapita nos municípios matogrossenses.**

| Variável            | (Saúde)          | (Educação)        | (pib percapita)    |
|---------------------|------------------|-------------------|--------------------|
| Municipalização-ITR | 0.13*<br>(0.078) | 0.05**<br>(0.023) | 0,14***<br>(0.029) |
| Efeitos Fixos       | SIM              | SIM               | SIM                |
| Covariáveis         | SIM              | SIM               | SIM                |
| N. Observações      | 968              | 968               | 968                |

Obs.: Desvios Padrão estão entre parênteses. \*\*\* representa significância a  $p < 1\%$ ; \*\* representa significância a  $p < 5\%$ ; \* representa significância a  $p < 10\%$ ; As covariáveis utilizadas no ajuste do modelo de regressão com dados em painel são: despesas Orçamentárias, despesas correntes, despesas com pessoal, despesas legislativas, receita tributária, impostos, imposto sobre patrimônio e população.

Nota: FINBRA (2021); DATASUS-TABNET (2021); IPEADATA (2021) e dados estimados na pesquisa.

Ao considerar a análise da tabela 5, os resultados de estimação apresentaram uma relação positiva e significativa em 7% para despesas/gastos com pessoal para os municípios que aderiram a municipalização do ITR. Essa relação positiva pode ser explicada em partes pelo aumento da receita corrente, o que geraria aumento das despesas/gastos com pessoal. No entanto, apesar de perceber um aumento de Receita Corrente, os municípios que aderiam ao ITR registraram uma retração de despesas com investimentos em 28%.

**Tabela 5 Efeitos da municipalização do ITR sobre despesas de pessoal e investimentos nos municípios matogrossenses.**

| Variável            | (Desp. Pessoal)   | (Desp. Investimentos) |
|---------------------|-------------------|-----------------------|
| Municipalização-ITR | 0.07**<br>(0.026) | -0.28**<br>(0.122)    |
| Efeitos Fixos       | SIM               | SIM                   |
| Covariáveis         | SIM               | SIM                   |
| N. Observações      | 968               | 968                   |

Obs.: Desvios Padrão estão entre parênteses. \*\*\* representa significância a  $p < 1\%$ ; \*\* representa significância a  $p < 5\%$ ; \* representa significância a  $p < 10\%$ ; As covariáveis utilizadas no ajuste do modelo de regressão com dados em painel são: despesas Orçamentárias, despesas correntes, despesas legislativas, receita tributária, impostos, imposto sobre patrimônio e população.

Nota: FINBRA (2021); IPEADATA (2021) e dados estimados na pesquisa.

A tabela 6 apresenta os resultados das regressões de testes de robustez levando em consideração municípios matogrossenses em extensão territorial, maiores e menores que a média, uma vez que se analisa a identificação da extensão territorial para efeito de cobrança do ITR pelos municípios.

**Tabela 6 Efeitos da municipalização do ITR sobre as variáveis dependentes ao considerar os municípios matogrossenses, maiores e menores que a média em extensão territorial.**

| Variável | (<média Extensão)  | (>média Extensão) |
|----------|--------------------|-------------------|
| ITR-RC   | 0.24***<br>(0.041) | 0.22**<br>(0.068) |

|                         |                    |                     |
|-------------------------|--------------------|---------------------|
| ITR-RO                  | 0,27***<br>(0.049) | 0,27***<br>(0.088)  |
| ITR-Saúde               | 0,08***<br>(0.023) | 0,21<br>(0.306)     |
| ITR-Educação            | 0,07*<br>(0.032)   | -0,01<br>(0.041)    |
| ITR-Pib percapita       | 0,13***<br>(0.030) | 0,15*<br>(0.069)    |
| ITR-Desp. Pessoal       | 0,09**<br>(0.029)  | -0,03<br>(0.047)    |
| ITR-Desp. Investimentos | -0,25*<br>(0.128)  | -0,78***<br>(0.231) |
| Efeitos fixos           | SIM                | SIM                 |
| Covariáveis             | SIM                | SIM                 |
| N. Observações          | 968                | 968                 |

Obs.: Desvios Padrão estão entre parênteses. \*\*\* representa significância a  $p < 1\%$ ; \*\* representa significância a  $p < 5\%$ ; \* representa significância a  $p < 10\%$ ; As covariáveis utilizadas no ajuste do modelo de regressão com dados em painel são: despesas Orçamentárias, despesas correntes, despesas com pessoal, despesas legislativas, receita tributária, impostos, imposto sobre patrimônio e população.

Nota: FINBRA (2021), IPEADATA (2021), DATASUS (2021) e dados estimados na pesquisa.

Observa-se que em municípios com menores extensões territoriais o efeito é positivo e significativo após a municipalização do ITR, com resultados de estimações que acompanham o resultado principal: 24% para Receita Corrente, 27% para Receita Orçamentária, aumento de 8% nos gastos com saúde e 7% nos gastos e despesas com educação, o que reflete também no aumento de 13% para o pib percapita. As despesas com pessoal e investimentos também acompanharam os resultados principais, em 9% e -25%, respectivamente. Já para os municípios com maiores extensões territoriais, o efeito é reduzido ou sem significância para a maioria dos indicadores, a exceção do pib percapita que registrou aumento de 15%. O que chama a atenção é a redução significativa em 78% de gastos com investimentos. Uma hipótese é que grandes extensões territoriais são mais complexas de serem fiscalizadas devido a dificuldades de mensuração das unidades rurais. Tal resultado também foi encontrado por Heck; Nishimura; Araújo (2018).

## 5. CONCLUSÕES

A contribuição deste trabalho procurou avaliar se uma política pública de municipalização tributária pode representar benefícios fiscais aos municípios, bem como proporcionar aumento de receitas e sua respectiva aplicação m saúde, educação e investimentos, além de proporcionar a ampliação da fiscalização territorial.

O objetivo do trabalho consistiu em avaliar a relação entre a adesão ao convênio de municipalização do ITR sobre os indicadores de gestão fiscal dos municípios mato-grossenses no período de 2006 a 2012. A metodologia consistiu em uma abordagem quantitativa, por meio de coleta dos dados junto Secretária do Tesouro Nacional, dados de Finanças do Brasil (FINBRA) e estimação utilizando o método de Dados em painel.

Os resultados mostram que há uma relação de efeito positivo e significativa de aumento para Receitas Correntes em 24%, despesas com saúde 13%, educação 5% e Pib percapita em 14% para os municípios que aderiram ao convênio. No entanto, os municípios que aderiram registraram retração com investimentos em 28%. Ao final, para confirmar os resultados foram aplicados testes de respostas heterogêneas para as variáveis de extensão territorial. Observa-se que em municípios com menores extensões territoriais o efeito é positivo e significativo após a adesão, com resultados de estimações que acompanham o resultado principal: 24% para Receitas correntes, aumento de 8% nos gastos com saúde e 7% nos gastos e despesas com educação, o que reflete também no aumento de 13% para o pib percapita. As despesas com pessoal e investimentos também acompanharam os resultados principais, em 9% e -25%, respectivamente. A contribuição deste trabalho consistiu em avaliar uma política pública de municipalização e fiscalização do ITR.

Essa pesquisa justificou-se no âmbito da gestão municipal, pois trata a discussão da municipalização do ITR bem como sua fiscalização por parte dos municípios e seus efeitos nos indicadores de gestão dos municípios analisados de Mato Grosso. As regressões apresentaram relação positiva e significativa em termos de Receita corrente e orçamentária, gastos com saúde, educação, despesas com pessoal e investimentos.

## REFERENCIAS

- Antunes, T. G. (2018). O Imposto Territorial Rural (ITR) como Ferramenta da Gestão Tributária. *Tecnologia e Ambiente*, 24, 215-232.
- Brasil. Lei no 9.393, de 19 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, sobre pagamento da dívida representada por Títulos da Dívida Agrária e da outras províncias. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 out. 1996. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9393.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9393.htm)>. Acesso em: 3 out. 2020.
- Brasil. 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*, Brasília, DF, 28 dez. 2005. Disponível em: <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/lei-11250-05>>. Acesso em: 6 out. 2021.
- Brasil, CO. F. DE 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.
- Brasil. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Finanças do Brasil (Finbra); perfil e evolução das finanças municipais. Disponível em: <<https://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt/prefeituras-governos-estaduais/sobre>>. Acesso em: 20 ago. 2020.
- Brasil. Secretaria do Tesouro Nacional (STN) Finanças do Brasil (FINBRA). Disponível em: <[http://www.stn.fazenda.gov.br/estados\\_municipios/index.asp](http://www.stn.fazenda.gov.br/estados_municipios/index.asp)>. Acesso em: 31 ago. 2013.
- IPEADATA. Base de dados do Ipea. Disponível em: . Acesso em: 11 mar. 2021.
- D'Agostin, L. E., & Catapan, A. (2020). Análise do efeito da fiscalização da função social de imóveis rurais sobre a arrecadação de ITR. *Revista Grifos*, 29(48), 107-121.

- Heck, C., Nishimura, F., Araújo, B.S. (2018). Efeito da municipalização do ITR sobre a arrecadação tributária dos municípios brasileiros. Anais do 46º Encontro Nacional de Economia - ANPEC. Rio de Janeiro/RJ, no período de 11 a 14/12/2018.
- Luz, M. B. L., da Cruz, F., & Uhlmann, V. O. (2012). Análise sobre o comportamento das adesões pelos municípios do Estado do Rio Grande do Sul ao convênio do imposto sobre a Propriedade Territorial Rural. RACE-Revista de Administração, Contabilidade e Economia, 11(2), 295-318.
- Marques, L. D (2000). Modelos Dinâmicos com dados em painel: revisão de literatura. Série Working papers do Centro de Estudos Macroeconômicos e Previsão (CEMPRE) da Faculdade de Economia do Porto, Portugal, no. 100.