

A IMPORTÂNCIA DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA PARA OS MUNICÍPIOS

NAÉCIO LOPES MIRANDA

AUDITOR FISCAL DA RECEITA MUNICIPAL DE ALTOS – PIAUÍ

PRESIDENTE DA APIFISCO E FONAFATI

CONTEXTUALIZAÇÃO CONSTITUCIONAL

- A Constituição Federal de 1988 estruturou o Brasil como um federalismo de três níveis, reconhecendo os Municípios como entes autônomos política, administrativa e financeiramente.
- Para **Ives Gandra da Silva Martins**, a autonomia financeira não é elemento meramente formal, mas condição essencial de sobrevivência do pacto federativo. Sem capacidade própria de instituir e arrecadar tributos, o ente federado torna-se dependente e enfraquecido.
- A competência tributária municipal prevista no art. 156 da Constituição concretiza essa autonomia, por meio de tributos como IPTU, ITBI e ISS.
- Esses tributos não são apenas fontes de receita, mas instrumentos de preservação da soberania federativa distribuída.
- O sistema tributário constitucional, portanto, estrutura o federalismo e não pode ser esvaziado por mecanismos que comprometam a autonomia financeira dos entes subnacionais.
- Nesse contexto, a Administração Tributária municipal é instrumento indispensável para tornar efetiva a autonomia assegurada pela Constituição.



ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA: CONCEITO E FINALIDADE

- Segundo **Ricardo Alexandre**, a Administração Tributária é o conjunto de órgãos e atividades responsáveis pela aplicação concreta da legislação tributária, especialmente na constituição do crédito tributário.
- Sua finalidade não se resume à arrecadação, mas à correta incidência da norma sobre o fato gerador, com estrita observância da legalidade, tipicidade e segurança jurídica.
- Compreende atividades como fiscalização, lançamento, controle das obrigações tributárias, cobrança administrativa e gestão da dívida ativa.
- Para o autor, a Administração Tributária concretiza o princípio da isonomia, assegurando que todos os contribuintes sejam tratados conforme a lei.
- Assim, sua função é essencialmente jurídica: transformar a norma abstrata em obrigação válida e exigível, dentro dos limites constitucionais.



ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA E JUSTIÇA FISCAL

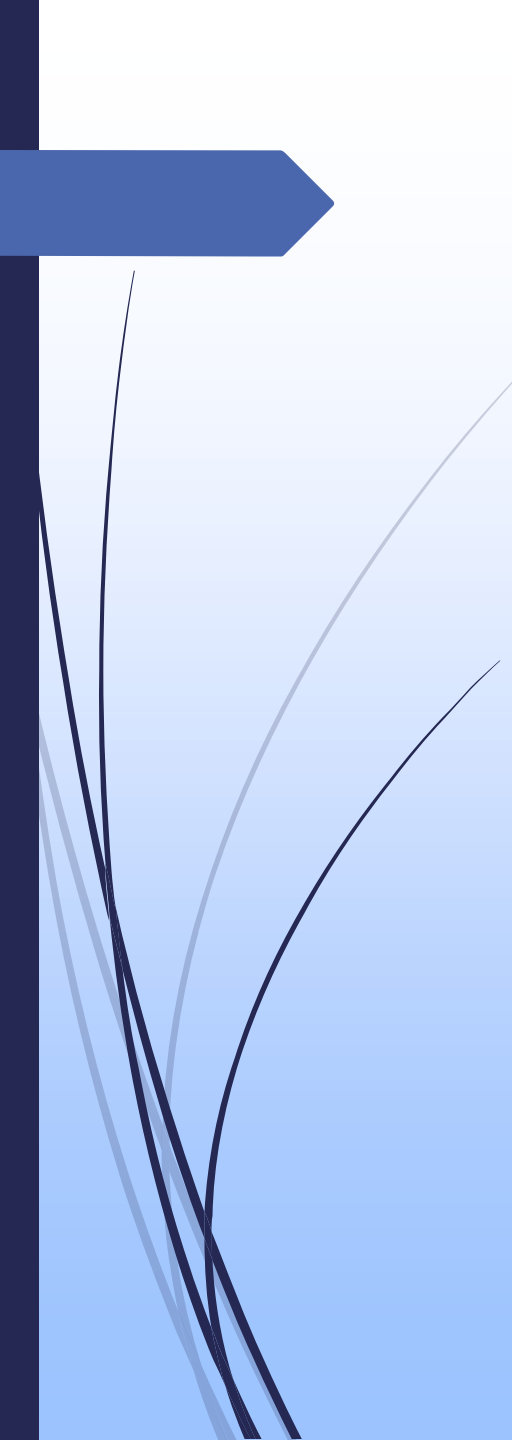
- A doutrina tributária nos ensina que uma administração tributária eficiente é a base da *justiça fiscal*, pois permite aplicar corretamente os princípios constitucionais – como o da legalidade e da não retroatividade – garantindo que os tributos sejam instituídos com base em normas claras e respeitadas por todos.
- Sem um sistema de administração tributária robusto, a interpretação e a aplicação desses princípios ficam fragilizadas, o que abre espaço para insegurança jurídica, litígios e perda de arrecadação legítima.

REFORMA TRIBUTÁRIA: NOVOS DESAFIOS

- Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 132/2023 e das normas que organizaram o novo **Imposto sobre Bens e Serviços (IBS)** e outras regras de transição, os municípios enfrentam um desafio ainda maior.
- Neste novo modelo do sistema tributário nacional:
- O ISS tradicional será gradualmente integrado ao novo IBS;
- Os municípios passarão a atuar no contexto federativo de forma *cooperada*, compartilhando regras, tecnologia e bases de dados;
- A arrecadação futura dependerá, em boa medida, da capacidade do município de **maximizar sua arrecadação atual**, pois isso vai definir sua *receita média de referência* ao longo de décadas.
- Nesse cenário, a administração tributária municipal deixa de ser apenas um setor arrecadador e torna-se um **pilar estratégico da governança municipal**.

JURISPRUDÊNCIA ATUAL RELEVANTE

- Apesar de a jurisprudência específica sobre administração tributária municipal ainda estar em consolidação diante das mudanças provocadas pela reforma, entendimentos recentes do Supremo Tribunal Federal e do STJ reforçam dois pontos:
- **a)** A observância rígida dos *princípios constitucionais tributários* — como legalidade, anterioridade e irretroatividade — é condição para que tributos municipais sejam legítimos e resistam ao controle judicial.
- **b)** A chamada *Tema 1.184* do STF trouxe maior rigor às regras de constituição do crédito tributário e à cobrança da dívida ativa, exigindo que os municípios procedam adequadamente às fases de lançamento e cobrança, sob pena de terem seus créditos esvaziados juridicamente.
- Esses entendimentos demonstram que **a falta de uma administração tributária qualificada resulta não apenas em perda de receita, mas em fragilização das decisões fiscais perante o Judiciário.**



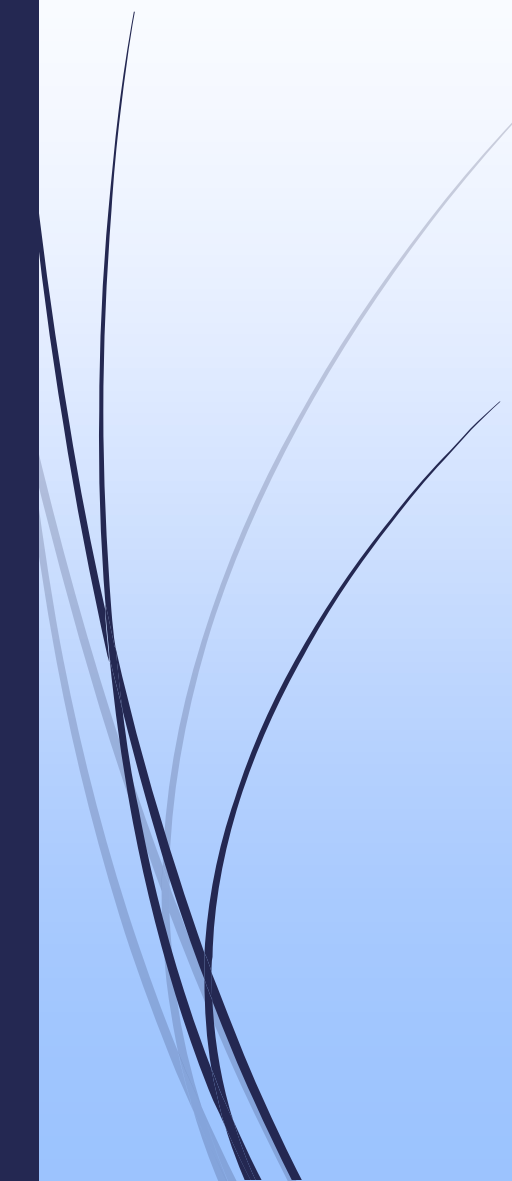
A Instrução Normativa nº 04, de 27 de novembro de 2025, do Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE-PI)

➤ Fundamentação Jurídica

- A Instrução Normativa baseia-se principalmente:
- No **art. 37, XXII, da Constituição Federal**, que estabelece que as administrações tributárias da União, Estados, Distrito Federal e Municípios são atividades essenciais ao funcionamento do Estado e devem ser exercidas por servidores de carreiras específicas;
- No **art. 88 da Constituição do Estado do Piauí**;
- Na **Lei Complementar nº 42/2003** (Lei Orgânica do TCE-PI);
- Na **Lei Complementar nº 214/2025**, que regulamenta o IBS no contexto da Reforma Tributária;
- No entendimento de que a gestão fiscal eficiente é requisito para transferências voluntárias (art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal).



► Objetivo Principal

- A norma visa:
 - Combater a renúncia indevida de receitas municipais;
 - Fortalecer a arrecadação própria dos Municípios;
 - Garantir a profissionalização da fiscalização tributária;
 - Adequar os Municípios ao novo cenário da Reforma Tributária (IBS);
 - Assegurar maior responsabilidade na gestão fiscal.
- 



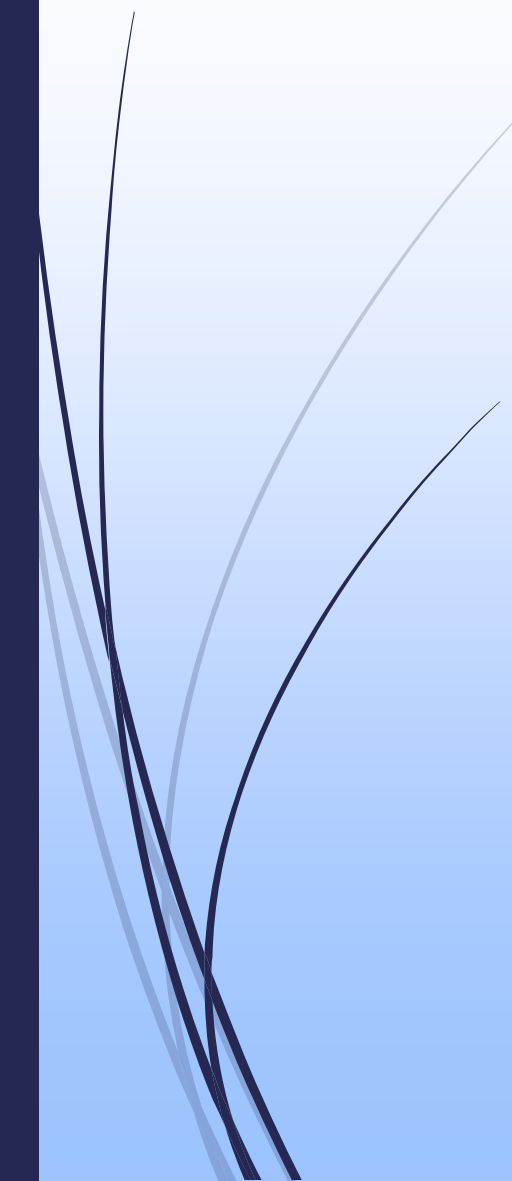
➤ Determinações Impostas aos Municípios

➤ A Instrução estabelece que:

1. O Poder Executivo Municipal deverá **criar estrutura específica da Administração Tributária**, mediante lei.
2. As despesas com concurso público e manutenção dos cargos devem constar na LDO e na LOA.
3. As Câmaras Municipais devem priorizar a tramitação das leis necessárias.
4. A existência e funcionamento da Administração Tributária passarão a ser item específico nos Relatórios de Contas de Governo.
5. A partir de 2027, a inexistência dessa estrutura poderá influenciar negativamente na análise das contas.
6. O descumprimento pode ensejar representação ao Ministério Público de Contas ou à Secretaria de Controle Externo.



➤ Impacto Prático

- Essa Instrução Normativa:
 - Pressiona institucionalmente os Municípios a estruturarem carreira própria de Fisco;
 - Vincula boa gestão fiscal ao controle externo exercido pelo TCE;
 - Reforça a natureza essencial da Administração Tributária;
 - Alinha os Municípios à governança exigida pela Reforma Tributária.
- 



■ Em síntese

- Trata-se de um ato normativo de controle externo que condiciona a regularidade das contas municipais à existência de estrutura profissionalizada de Administração Tributária, consolidando a interpretação de que a atividade fiscal é função essencial de Estado e deve ser exercida por servidores efetivos organizados em carreira específica.



IMPACTOS PRÁTICOS DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

- Uma administração tributária qualificada gera:
- ✓ Maior arrecadação legítima;
 - ✓ Redução da evasão fiscal;
 - ✓ Transparência e confiança dos contribuintes;
 - ✓ Melhora na definição de políticas públicas;
 - ✓ Maior previsibilidade orçamentária.
- Por outro lado, sua ausência leva à dependência excessiva de transferências como o Fundo de Participação dos Municípios, que são incertas e muitas vezes insuficientes.



REFORMA E COOPERATIVISMO FISCAL

- A nova tributação sobre consumo impõe um **federalismo cooperativo**, no qual os municípios, estados e a União devem atuar integradamente para operacionalizar o IBS e outras obrigações administrativas.
- Essa cooperação exige investimentos em tecnologia, capacitação e integração de sistemas, que só serão possíveis por meio de administrações tributárias fortes e estratégicas.



CONCLUSÃO

- Concluindo:
- A **administração tributária municipal não é uma escolha, mas uma necessidade constitucional e de governança eficiente.**
- Ela é indispensável para concretizar a autonomia fiscal garantida pela Constituição.
- Sem ela, as cidades ficam financeiramente fragilizadas, incapazes de planejar políticas públicas de impacto.

- ▶ A reforma tributária ampliou a relevância desse tema, impondo novos desafios e oportunidades.
- ▶ Assim, fortalecer a administração tributária não é apenas arrecadar mais, mas garantir que o *município cumpra seus deveres constitucionais e promova o bem-estar de sua população.*

