

ASSESSORIA JURÍDICA TRIBUTÁRIA VOLTADA À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Cassiano Luiz Soares¹

RESUMO

O presente trabalho mostra a relevância da implantação da Assessoria Tributária como prerrogativa para arrecadação dos tributos na promoção de melhoria e manutenção das despesas da Administração Pública Municipal. O gestor público precisa contratar o tributarista para desenvolver esses serviços específicos de ordem fiscal que tem obrigatoriedade frente ao Código Tributário Nacional e outros dispositivos de lei. Esta pesquisa foi realizada através da revisão bibliográfica na perceptiva de compreender os conceitos relevantes para discussão nas principais obras de autores como Campos (2007), Fabretti (2003), Chiavenatto (2007), Di Pietro (2002), e nos documentos oficiais (Constituição Federal, Estatuto da OAB, Normativo Jurídico, Código Tributário Nacional, Leis orçamentárias, entre outros). A coleta de dados foi realizada através de livros jurídicos, artigos científicos voltados ao direito tributário. Inicialmente, discorre as ideias sobre Assessoria Tributária e suas principais atribuições, seguindo destacando a relevância da presença do Planejamento Tributário para o funcionamento das novas empresas, a importância dos princípios da administração, as arrecadações dos tributos e suas aplicabilidades conforme presumível na Lei Orçamentária do Município. Contudo, depois das inúmeras leituras realizadas, nas diversas obras jurídicas, venho a concluir que a atuação da Assessoria Tributária é fundamental frente à administração pública, auxiliando no planejamento tributário, na arrecadação dos tributos e na utilização dessas receitas, considerando as exigibilidades da Constituição Federal, do Código Tributário Nacional e das Leis Orçamentárias, garantindo uma gestão eficiente, sem processo de Improbabilidade Administrativa, com as contas aprovadas pelo Tribunal de Contas do Estado. Tais procedimentos visam à garantia da ampliação da oferta dos serviços essenciais à vida, como saúde, educação, cultura e lazer.

Palavras-chave: Assessoria Tributária. Administração Pública. Código Tributário.

ABSTRACT

The present work, shows the relevance of the Tax Advice implementation as a prerogative for the taxes revenues on the improvement and maintenance promotion of the expenses of the Municipal Public Administration. The public manager needs to hire a tax specialist to develop these specific services that are required under the National Tax Code and other law codes. This research was worked out through a bibliographic review in order to understand the relevant concepts for discussion in the main works of authors such as; Campos (2007), Fabretti (2003), Chiavenatto (2007), Di Pietro (2002), on official documents (Federal Constitution Law, BBA Statute, Legal Regulations, National Tax Code, Budget Laws, and others). Data collection was accomplished out through law books, scientific articles focused on tax law. Initially, it discusses the ideas about Tax Advice and its main attributions, continuing detaching the presence of Tax Planning relevance for the new companies' operation, administration principle's importance, taxes revenues and their applicability presumed in the Budget Law of the Municipality.

¹ Unifacex

Revista de Direito Unifacex. Natal -RN, V.11, n. 01, 2023. ISSN: 2179216-X. Paper avaliado pelo sistema OJS, recebido em 29 de novembro de 2023; aprovado em 04 de dezembro de 2023.

Although, after numerous readings taken on various judicial works, I came in conclusion that the Tax Advisory's function is fundamental ahead the public administration, assisting with tax planning, in taxes revenues and how to use these revenues, considering the requirements in Federal Constitution, the Code National Tax and Budget Laws, guaranteeing an efficient management, without Administrative Improbability process, accounts approved by the State Court of Auditors. Such processes aim to ampliation guarantee of essential life services supply, as health, education, culture and leisure.

Keywords: Tax advisory. Public administration. Tax Code.

1 INTRODUÇÃO

O recolhimento dos tributos é essencial para manter em dia o plano orçamentário e promover as melhorias para os cidadãos que utilizam os recursos advindos da gestão pública. Todavia, precisamos desenvolver políticas para conscientizar os usuários dos serviços públicos sobre a cobrança desses tributos que não são meramente de caráter político, mas uma necessidade que a administração pública tem de manter os serviços fundamentais à sobrevivência humana.

Este trabalho intitulado “Assessoria Jurídica Tributária voltada à Administração Pública Municipal” tem como objetivos principais: a) mostrar a relevância da implantação da assessoria tributária como prerrogativa para a promoção de melhorias e manutenção das despesas na Administração Pública Municipal, proporcionando conhecer a atuação do operador do direito no ramo do planejamento tributário na esfera do poder público; b) identificar a importância da tributação para o desenvolvimento municipal e c) apresentar os efeitos da arrecadação dos tributos e suas aplicabilidade na administração pública municipal.

A escolha surgiu das indagações acerca dos tributos, suas arrecadações e da curiosidade de conhecer outros elementos do direito tributário. Igualmente, questionará sobre a existência das assessorias jurídicas especializadas em serviços tributários; buscando compreender como os tributos são juridicamente recolhidos por uma prefeitura; a forma pela qual os gestores recolhem algumas taxas e não observamos melhorias efetivas; por que somos obrigados a pagar os impostos. Sendo assim, a problemática se insere na ineficiência da arrecadação de tributos no município por ausência de uma estrutura técnica para tal.

Neste artigo será aplicada a metodologia teórica, pois faremos uma revisão bibliográfica com foco nas principais obras e seus respectivos autores como também nos documentos oficiais (Normativo Jurídico, Código Nacional Tributário, Leis Orçamentárias, etc.), utilizando como método a pesquisa histórica, uma vez que será apresentada como é a atuação da assessoria tributária na esfera do poder público. Também serão utilizados os métodos comparativos na

medida em que faremos a análise dos modelos de municípios que utilizam suas respectivas arrecadações e aplica tal qual, e ainda conceitual, mediante a exposição de vários conceitos ao longo do trabalho a serem apresentados na fundamentação teórica, a partir das ideias de diversos autores e documentos já publicados.

A coleta de dados dar-se-á junto à pesquisa de leituras de obras já consagradas na literatura jurídica, especificamente nas obras voltadas ao direito tributário, assessoria jurídica e administração pública, como também buscaremos suporte nas doutrinas e nos artigos científicos disponíveis.

Este trabalho ajudará muitos leitores a encontrar um direcionamento a respeito dos tributos, como também servirá de subsídio para compreender melhor os tributos que são cobrados, suas aplicações e como eles são revertidos em melhorias e qualidade de vida para milhões de pessoas que usufruem dos serviços públicos.

Para melhor compreender, este trabalho está estruturado em quatro capítulos. Iniciamos a escrita mostrando por meio da literatura jurídica tributária, que o leitor possa desconstruir a resistência de atuar como operador do direito tributário. O segundo capítulo traz informações gerais sobre a relevância da atuação da assessoria jurídica tributária no âmbito da administração pública, como também no planejamento tributário, desde o início do plano até todos os processos de execução.

O terceiro capítulo apresenta os princípios norteadores da administração pública municipal conforme os dispositivos legais e os principais tributos que circulam na sociedade, além do recolhimento dos tributos que são essenciais e parte integrante indispensável para auxiliar nas despesas da administração. Por fim, o quarto capítulo traz uma amostragem dos principais recursos que compõem a administração pública, como o recolhimento dos tributos que é a parte ordinária e sua aplicabilidade que é fonte complementar para a manutenção dos serviços públicos.

Com isso, torna-se obrigatório dispor de profissional tributário por meio da assessoria tributária para auxiliar o gestor como e de qual forma deve aplicar os recursos dos tributos seguindo todas as regras estabelecidas pelo Código Tributário Nacional, as leis complementares, os dispositivos da Constituição Federal, tornando as receitas públicas transparentes através do Portal da Transparência e evitando o gestor público se enquadrar no crime de improbidade administrativa, gerando assim uma gestão eficiente por meio das provas de suas receitas corretamente aplicadas e a garantia dos serviços essenciais à população.

2 A ATUAÇÃO DO OPERADOR DO DIREITO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA TRIBUTÁRIA MUNICIPAL

A Assessoria jurídica tem um papel importantíssimo para as organizações públicas, seu auxílio técnico torna-se indispensável nas tomadas de decisões, as quais são embasadas nas soluções jurídicas adequadas em conformidade legal, possibilitando medidas preventivas e evitando conflitos entre os usuários e a instituição. Sobretudo, garante um Planejamento Tributário eficiente através do acompanhamento de suas etapas até os investimentos a longo e curto prazo, contribuindo para a otimização da carga tributária e redução dos impostos.

2.1 ASSESSORIA JURÍDICA TRIBUTÁRIA

Ser administrador e gestor não é uma tarefa fácil, exige conhecimento na área de atuação e também é necessário adquirir conhecimentos em diversas áreas do direito, pois se este desconhecer o planejamento tributário, que é uma ferramenta primordial que deve fazer parte do projeto inicial de qualquer gestor a fim de evitar problemas no futuro. Este documento tributário apresenta projeções, metas, perspectivas e a escolha do regime de tributação que melhor se enquadra, como também os indicadores que determinam os futuros investimentos da empresa a longo e curto prazo.

Em consideração a isso, um dos setores que precisa funcionar diariamente com eficiência é o departamento financeiro, setor este que tratará direto dos tributos, logo, requer conhecimentos específicos sobre o Sistema Tributário Brasileiro para evitar realizar pagamentos desnecessários de qualquer tributo, todavia, caberá fazer a adesão da proposta visando lucratividade e menor custo de tributos.

Evidencia-se assim, a necessidade contratual de profissional que saiba operacionalizar os processos administrativos voltados aos tributos, isso se torna possível por meio da Assessoria Jurídica Tributária.

A Assessoria jurídica é o serviço prestado por um advogado ou escritório de advocacia a uma organização para criar segurança jurídica à instituição em suas diversas áreas, inclusive na área tributária. Esse serviço auxilia na abertura de pessoas jurídicas, criação de unidades de negócios, questões contratuais, erros nas compras de materiais de fornecedores e disputas judiciais que são comuns no dia a dia das instituições. Se essas questões não forem tratadas adequadamente, podem ocorrer discrepâncias relevantes nas demonstrações financeiras.

Conforme o dispositivo legal, a atividade de assessoria jurídica é privativa do advogado e tem respaldo legal pela Lei nº 8.906/94, que coloca em seu artigo 1º, o seguinte:

Art. 1º São atividades privativas de advocacia:

II – as atividades de consultoria, assessoria e direção jurídicas.

§ 1º Não se inclui na atividade privativa de advocacia a impetração de habeas corpus em qualquer instância ou tribunal.

Isto posto, é notório que o serviço de Assessoria Jurídica está estabelecido como garantia para tal atuação. Sendo assim, o auxílio técnico da Assessoria Tributária certamente será relevante frente à aplicabilidade do Código Tributário Brasileiro concomitante às leis Estaduais, Municipais ou outros dispositivos legais, utilizando quando necessário de acordo com cada caso específico.

Na economia altamente competitiva de hoje, evitar gastos desnecessários, realocar recursos adequadamente e ser estratégico nos negócios é essencial para empresas que desejam se manter competitivas com os seus concorrentes.

Sabe-se que além da questão jurídica de responsabilidade civil, o advogado que atua no escritório jurídico deve ter muito cuidado para ser honesto sobre sua experiência e sua capacidade de assessorar uma instituição, pois erros não só prejudicam a organização, mas também a reputação do profissional. Afinal, como qualquer outra atividade exercida por um advogado, a responsabilidade por eventuais danos ou erros cometidos pelo profissional ao assessorar juridicamente um órgão é do próprio advogado, conforme art. 32 do Estatuto da Advocacia e da OAB afirma “Art. 32. O advogado é responsável pelos atos que, no exercício profissional, praticar com dolo ou culpa”.

A cada dia, as organizações de diversos setores percebem os benefícios estratégicos e econômicos que aumentam sua vantagem competitiva ao contar com uma equipe de assessores jurídicos dedicados à condução dos negócios, redução de custos e melhoria das operações. Essa exigência significa mais oportunidades no mercado de trabalho para advogados que podem se especializar em sua prática e encontrar outras áreas da profissão onde possam se destacar.

O auxílio técnico de assessoria jurídica é uma ideia atrativa para as prefeituras que buscam reduzir sua responsabilidade em litígios, reduzir a probabilidade de futuras disputas judiciais e garantir que suas operações sejam conduzidas de acordo com as leis aplicáveis. Como advogado, a oportunidade de atuar na assessoria jurídica significa ter propriedade na sua área, pensamento estratégico para evitar problemas jurídicos, alternativas para a solução de conflitos e uma grande oportunidade de se tornar mais atuante e reconhecido no mercado de trabalho.

2. 2 A IMPORTÂNCIA DO PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO

Os gestores municipais precisam gerenciar as movimentações financeiras dos recursos disponíveis para manutenção das despesas com os serviços necessários aos munícipes, e caberá ao prefeito saber como utilizar estes recursos, considerando que são verbas públicas e requer procedimentos específicos seguindo as exigibilidades impostas pelos dispositivos constitucionais, as leis complementares e Código Tributário Nacional.

Partindo deste pressuposto, o auxílio técnico da Assessoria Jurídica Tributária torna-se importante para as prefeituras, a qual terá a função de auxiliar o administrador no planejamento das ações do governo e principalmente na gestão dos impostos que a prefeitura terá que recolher e pagar, atentando-se ao prazo para pagamento desses tributos e focando também na criação de maneiras de reduzir de forma lícita a carga tributária que incide sobre a organização. Por fim, a assessoria irá subsidiar a prefeitura em linhas gerais a projetar o futuro que se deseja, definir o que é preciso para chegar lá e identificar o que se deve mudar para isso.

O planejamento tributário é um conjunto de estratégias, ações e estudos elaborados com o objetivo de tornar eficiente o processo arrecadatório de uma instituição. Isso possibilita ao gestor ter uma visão macro do funcionamento da organização, das operações financeiras, tributárias e os futuros investimentos. De acordo com Freitas (2003), o estudo de modo antecipado a qualquer procedimento administrativo, analisando-se seus efeitos jurídicos, econômicos e as condições legais menos onerosas, denomina-se Planejamento Tributário.

Os gestores municipais precisam priorizar o Planejamento Tributário ao idealizarem os projetos, mas infelizmente isso é visto como uma atividade desnecessária e insignificante. A falta de conhecimento dos gestores acerca do Planejamento Tributário e o quão necessário é, se torna relevante em virtude da amplitude das diversas informações, das metas, como também das possibilidades de ampliar suas ações e se manter no cenário de maneira legal.

Observa-se a relevância desta ferramenta como instrumento fundamental nas organizações e deve ser feito em todas as áreas de gestão ou na prestação de serviços, afinal, o objetivo é maximizar o aproveitamento de créditos tributários para não ter desperdícios. Além do que, para o bom desenvolvimento da organização, se faz necessário estabelecer metas orientadas, de modo a permitir às organizações alcançarem seus objetivos e resultados.

Segundo os estudos de Borges (1996), o planejamento tributário consiste na organização centrada do empreendimento econômico da empresa, mediante o emprego de estruturas e formas jurídicas capazes de impedir a concretização das hipóteses de incidência tributária.

O planejamento tributário é um instrumento imprescindível para a prefeitura que tem como objetivo diminuir gastos com os tributos, isto é possível pela efetivação da elisão fiscal, que é um direito permitido às empresas através de uma análise do operador do direito, que irá

mostrar a forma mais adequada para o enquadramento das ações financeiras, visando diminuir o pagamento de tributos e procurando a diminuição dos gastos da organização. Seguindo as ideias de Campos (2007), o planejamento tributário é a busca de alternativas de redução da carga fiscal, por meios lícitos, antes da ocorrência do Fato Gerador dos tributos.

Percebe-se que a elisão é o principal objetivo do planejamento tributário, ou seja, é a forma legal garantida pelas leis constituintes para viabilizar a redução da carga tributária disponível ao contribuinte para diminuir os gastos com tributos. Este procedimento é uma atitude ética realizada pelo contribuinte antes do fato gerador, na tentativa da menor carga tributária possível. Conforme Fabretti (2003) denomina-se elisão fiscal a economia tributária resultante da adoção da tentativa legal menos onerosa.

Como podemos observar, ao contrário da elisão fiscal existe a Evasão, procedimento que pode ser conceituado como omissão, uma tentativa de reduzir ou retardar o real cumprimento de obrigação tributária. Para Fabretti (2003) a evasão fiscal é classificada como um crime de sonegação fiscal, na medida em que o contribuinte busca alternativas que omitem a redução da carga tributária, descumprindo as determinações legais.

Constatou-se que o planejamento tributário pode ser conceituado em três tipologias: Planejamento Estratégico, Planejamento Tático e Planejamento Operacional.

O Planejamento Estratégico é a fase que visa elaborar estratégias focadas nos objetivos da instituição, alinhando as metas e as tomadas de decisões, considerando os procedimentos operacionais como ferramenta para tal concretização. Feito isso, é necessário que seja definido aonde a organização quer chegar, para depois traçar as ações práticas. Sendo assim, Vasconcelos (2004) define o planejamento estratégico correspondente ao estabelecimento de um conjunto de providências a serem tomadas pelos executivos, planejando as ações futuras para evitar erros do passado.

O planejamento Tático está voltado ao desdobramento do planejamento estratégico em sua execução. Sua finalidade é colocar em prática as ações necessárias para alcançar os objetivos de longo prazo traçados no planejamento estratégico. Esse é o momento de traçar os objetivos práticos.

Faz parte desta etapa os profissionais que exercem funções de supervisores, gerentes e todos os profissionais que são líderes dos seus respectivos departamentos. Por isso, a comunicação precisa ser assertiva para facilitar o desenvolvimento das ações práticas atingindo os resultados das diversas estratégias. O planejamento tático é o conjunto de tomada de decisão deliberada e sistemática sobre empreendimento mais limitados, prazos mais curtos, áreas menos

amplas e níveis mais baixos da hierarquia da organização, que pode ser confirmado em CHIAVENATO (2007).

O Planejamento Operacional está ligado diretamente ao setor dos funcionários que fazem acontecer os processos finais dos produtos ou serviços. Esta etapa executa a metodologia estabelecida para o desenvolvimento dos planejamentos estratégicos e táticos em curto prazo, buscando aquilo que será mais eficaz para as atividades diárias. Este tipo de planejamento busca aumentar a produtividade e a eficiência, aumentando a velocidade e a qualidade das entregas. Segundo o mestre Chiavenato (2007) o planejamento operacional tem como finalidade que todos executem as tarefas e operações de acordo com os procedimentos propostos pela instituição, a fim de alcançar os objetivos previamente discutidos.

3 ARRECAÇÃO TRIBUTÁRIA COMO PREROGATIVA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública precisa efetivar a arrecadação dos tributos garantidos na Constituição Federal, no Código Tributário Nacional e nas Leis Específicas. Deve esclarecer aos contribuintes o que são e quais os principais tributos para que os munícipes se sensibilizem e realizem o seu pagamento, afinal, esses são recursos fundamentais que garantem ao gestor a manutenção dos serviços necessários e constarão como receitas previstas na Lei Orçamentária Anual do município.

3.1 OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública em decorrência dos princípios estabelecidos pela Constituição Federal precisa gerir os recursos de forma correta, sem ultrapassar os limites legais. Sendo assim, o auxílio da Assessoria Jurídica Tributária é fundamental na realização dos procedimentos fiscais e no gerenciamento dos recursos de forma eficiente. Diante disso, o poder público, como executor dos valores arrecadados através da tributação, precisa de planejamento e de organização tributária.

A Assessoria Jurídica Tributária tem função essencial na atuação das prefeituras, sua atuação junta à secretaria de finanças possibilita a realização de procedimentos administrativos céleres e dentro da normalidade que são permitidas pelos dispositivos legais. Com isso, torna-se possível que atuação do prefeito frente à administração pública municipal alcance, através de seus procedimentos tributários, as respectivas aplicações dos recolhimentos dos tributos

tornando possível a exigibilidade constitucional posta pelos princípios da administração pública.

A Lei de Responsabilidade Fiscal veio tornar as ações do governo mais transparentes aos desvios dos atos administrativos, todavia, cabe ressaltar que a Constituição Federal estabelece que todos os atos administrativos estejam subjugados aos princípios norteadores da administração: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficácia e eficiência. A Constituição Federal em seu art. 37 diz que, “administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

Sendo assim, todos os atos administrativos devem estar geridos por tais princípios. As despesas, as receitas, os orçamentos são atos administrativos gerados pela administração pública.

Em definição, o princípio da impessoalidade consiste na atuação da Administração sem discriminações que visem prejudicar ou beneficiar determinado administrador, ou seja, funda-se na conduta e tratamento isonômico da Administração perante os administrados, com a destinação de atingir o interesse coletivo. Mello (2009, p. 32):

Nele se traduz a ideia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimen-tosas. Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideologias não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie.

A Administração Pública desempenha sua atividade baseada na finalidade de satisfazer os interesses coletivos, assim sendo, o princípio da impessoalidade tem a função de destaque que é assegurar e efetivar a busca por tal objetivo. Logo, ao se tratar da impessoalidade tem-se como consequência a conquista dos interesses coletivos da sociedade. Em conformidade com Alexandrino (2009, p. 12):

A impessoalidade como prisma determinante da finalidade de toda atuação administrativa é a acepção mais tradicional desse princípio e traduz a ideia de que toda atuação da Administração deve visar o interesse público, deve ter como finalidade a satisfação do interesse público.

Por todo o exposto, destaca-se a constante presença do princípio constitucional da impessoalidade, de modo que determina à Administração Pública, a atuação isonômica em face dos administrados e a conduta de não se valer da esfera pública para lograr proveito pessoal, de modo à sempre priorizar os interesses coletivos.

Assim, existe uma intrínseca relação entre o princípio da impessoalidade e o princípio da igualdade, sendo aquele decorrente deste, pois agir com impessoalidade significa tratar todos igualmente, sem privilégios ou prejuízos perante a Administração Pública.

O princípio da legalidade é uma das maiores garantias para os gestores frente ao Poder Público. Ele representa total subordinação do Poder Público à previsão legal, visto que, os agentes da Administração Pública devem atuar sempre conforme a lei. Assim, o administrador público não pode, mediante mero ato administrativo, conceder direitos, estabelecer obrigações ou impor proibições aos cidadãos. A criação de um novo tributo, por exemplo, dependerá de lei. Conforme a Constituição Federal/88 fundamenta no art. 5º, II:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

Cabendo ainda refletir sobre o que diz Meirelles (2005, p. 38):

à legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

Sendo assim, observamos que o princípio da legalidade é um caminho que descreve o percurso das decisões de um administrador público, fazendo com que este repense suas decisões buscando a coerência e evitando quaisquer atos que possam imputar em atitudes ilícitas.

Aqueles que lidam com o interesse e patrimônio público devem, também, seguir padrões éticos esperados em determinada comunidade. O princípio da moralidade existe para estabelecer os bons costumes como regra da Administração Pública, ao passo que a sua inobservância importa em um ato viciado (errado), que se torna inválido, pois o ato praticado é considerado ilegal justamente por não ser moralmente aceitável naquela comunidade. Como afirma Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2019) o princípio da moralidade complementa, ou torna mais efetivo, materialmente, o princípio da legalidade.

Ciente da responsabilidade do administrador público, a CF/88 infligiu ao administrador o princípio da publicidade exigindo assim, o máximo de transparência possível na concretização de suas atividades, ao dispor, no artigo 5º, inciso XXXIII, que:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

A responsabilidade da atuação administrativa é mais que uma simples orientação, é uma necessidade precípua na atual fase do constitucionalismo e das relações Estado-sociedade. A ausência de visibilidade enfraquece, para não dizer extirpar, as possibilidades de controle popular e de participação do cidadão no exercício das atividades da Administração.

O princípio da eficiência implementou o modelo de administração pública gerencial voltado para um controle de resultados na atuação estatal, ou seja, a partir disso, os atos da administração devem ser realizados com maior qualidade, competência e eficácia possível em prol da sociedade. Segundo Di Pietro (2002, p. 83):

à eficiência é um princípio que se soma aos demais princípios impostos à administração, não podendo sobrepor-se a nenhum deles, especialmente ao da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de direito.

O princípio da eficiência é o mais recente dos princípios constitucionais da Administração Pública Brasileira, tendo sido adotado a partir da promulgação da Emenda Constitucional nº19 de 1998 – Reforma Administrativa.

3.2 PLANEJANDO A ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL: A importância da tributação como fonte de receita

O Código Tributário Nacional (Lei 5.127 de 1966) que em seu art. 3º afirma que “Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”.

Partindo deste contexto, compreendemos em primeiro lugar que tributo é uma prestação pecuniária compulsória. Em outras palavras, é um valor que deve ser pago em dinheiro e o recolhimento é obrigatório. Você não pode pagar um tributo fazendo troca por qualquer objeto, por exemplo, e também não pode escolher se vai pagar ou não. Todavia, o fato de ser obrigatório não quer dizer que todos precisam recolher todos os tributos.

É necessário também compreender que o tributo é uma prestação em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir. Para melhor descrever, deve ser um valor em Real ou possível de converter para o Real. Você não pode, por exemplo, recolher seus tributos no Brasil usando dólares. Além disso, o conceito afirma que o tributo é uma prestação instituída por lei, ou seja, um novo tributo só pode ser criado com a aprovação de uma lei aprovada pelo poder legislativo competente.

3.3 ESPÉCIES DE TRIBUTOS

A Constituição Federal em seu art. 145 e o Código Tributário Nacional art. 5º relacionam como tributos: Impostos, taxas e contribuições de melhoria; ademais, em dispositivos subsequentes, ambos se referem aos empréstimos compulsórios e às contribuições parafiscais (ou especiais), incluindo-os, pois, no sistema tributário e sujeitando-os às regras de tributação.

3.3.1 Imposto

O imposto é um tributo que não está vinculado a uma atividade estatal, portanto, não gera contribuições por serviços diretamente recebidos ou postos ao alcance do contribuinte, ou seja, o imposto é um pagamento que todo cidadão deve fazer ao Poder Público, independente de receber algo em troca por parte governo.

O fato de o contribuinte realizar o pagamento de impostos não lhe concede autorização para exigir prestação de serviços públicos de forma individualizada. Cabe lembrar que o pagamento do IPVA realizado pelo proprietário do veículo ao correspondente Estado credor, não lhe garante que as avenidas e ruas em que trafega estarão em boas condições de uso, nem mesmo lhe dá direito a exigir isso daquele ente federativo.

Para não restar qualquer ausência de entendimento sobre o imposto, cabe mencionar que este também compartilha de todas as características gerais que definem um tributo. Ele é recolhido para financiar o Estado e suas atividades de maneira geral. O exemplo mais lembrado de imposto é o Imposto de Renda. Os valores que o governo federal arrecada com o IRPF são usados para financiar uma série de atividades ligadas à educação, saúde e segurança pública.

Geralmente os impostos não possuem vínculo com o destino das verbas, ao contrário de taxas e contribuições de melhorias. Mesmo existindo uma lei que obrigue os governos a destinarem parcelas mínimas dos recursos arrecadados com a cobrança de tributos a determinados serviços públicos, especialmente à educação e à saúde, o pagamento de impostos não oferece ao contribuinte a garantia de contraprestação de serviços.

3.3.2 Taxas

A taxa é um tipo de tributo que é recolhida com o objetivo de financiar um determinado serviço público. Um exemplo de taxa é o valor que você recolhe para tirar um passaporte junto à Polícia Federal. Esse dinheiro é usado para financiar o serviço de emissão de passaportes.

O Código Tributário Nacional (Lei 5.172 de 25/10/1966) no seu art. 77 trata das taxas:

As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização efetiva ou potencial de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição. (CTN, art. 77, 1996).

A taxa é exigida em razão de atividade estatal relacionada com o contribuinte. Portanto, a pessoa que não utiliza de um serviço, nem o tem à sua disposição, não está sujeito a taxas.

Conforme Aguiar (1982), a diferença entre taxa e imposto reside no fato de que o imposto se fundamenta apenas na faculdade tributária do poder público, na sua competência constitucional, para exigir unilateralmente das pessoas sob seu domínio a prestação pecuniária, sem contraprestação de serviços. A taxa, além da competência tributária, deve ter a atuação concreta relacionada diretamente com o contribuinte. São muitas as taxas cobradas no Brasil e se torna difícil determinar uma quantidade exata, visto que cada município pode prestar algum serviço diferente e cobrar por ele. Sendo assim, de acordo com o Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172 de 25/10/1966), são exemplos de taxas cobradas nas três esferas: taxa portuária; taxa de conservação e limpeza; taxa de coleta de lixo; taxa de combate a incêndios; taxa de iluminação pública; taxa de segurança executada pela polícia; taxa de publicidade; taxa de inspeção e taxa de fiscalização.

Para fim de esclarecimento, a taxa é destinada para fins específicos. Já o imposto pode ser usado para uma série de finalidades, e você não tem como saber exatamente quais atividades foram financiadas com o valor que recolheu. Além disso, existe mais uma diferença importante, as taxas são, em regra, fixas, todas as pessoas recolhem o mesmo valor. Enquanto isso, os impostos normalmente são variáveis. Eles são calculados aplicando uma alíquota sobre uma base de cálculo.

3.3.3 Contribuição de Melhoria

A contribuição de melhoria é um tributo que se exige dos proprietários de imóveis valorizados por obras públicas. Ela é considerada um tributo vinculado, pois resulta da atuação concreta do Estado que traz valorização ao imóvel do contribuinte.

É cabível mencionar que o fator gerador na instituição da contribuição de melhoria tem a realização de obras públicas que ocasionam valorização dos imóveis dos contribuintes.

As contribuições de melhoria estão previstas no art. 145, III, da nossa Constituição Federal: “Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os

seguintes tributos: III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas”. Ficando assim garantidas, aos diversos poderes, as devidas cobranças, possibilitando mais desenvolvimento nas várias esferas da vida humana como saúde, alimentação e educação entre outros que estão comprometidos com os princípios da dignidade humana.

Para Aguiar (1982), o fato que gera a contribuição de melhoria está intrinsecamente vinculado a uma vantagem especial, obtida pelo contribuinte em consequência de uma obra pública. A vinculação não é a atuação do poder estatal, mas os efeitos dessa atuação, uma vinculação indireta e mediata à ação do poder público.

Segundo o Código Tributário Nacional (Lei nº 5172 de 25/10/1966), são exemplos de contribuição de melhoria: asfalto, calçamento, rede de esgoto e rede de água. Entretanto, uma contribuição de melhoria pode ser cobrada com a construção de uma praça, por exemplo, próxima à sua residência se a administração pública considerar que houve valorização do imóvel.

4 EFEITOS DA ARRECADAÇÃO DOS TRIBUTOS E SUA APLICABILIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Os valores advindos do recolhimento dos tributos são essenciais, uma vez que são parte integrante das receitas da Administração Pública enquadradas nos Recursos Ordinários, tendo como finalidade complementar os pagamentos de serviços prestados à população por qualquer que seja a secretaria do governo, como também é parte das receitas previstas na Lei Orçamentária Municipal.

Todavia, administrar os recursos públicos na atualidade não é uma tarefa fácil, considerando as exigências legais postas ao gestor de disponibilizar as movimentações das receitas financeiras através do Portal da Transparência e do planejamento da LOA com antecedência mínima de um ano. Assim, as ações da gestão devem estar em conformidade com os princípios da administração a fim de evitar qualquer irregularidade que possa responder por Improbidade Administrativa.

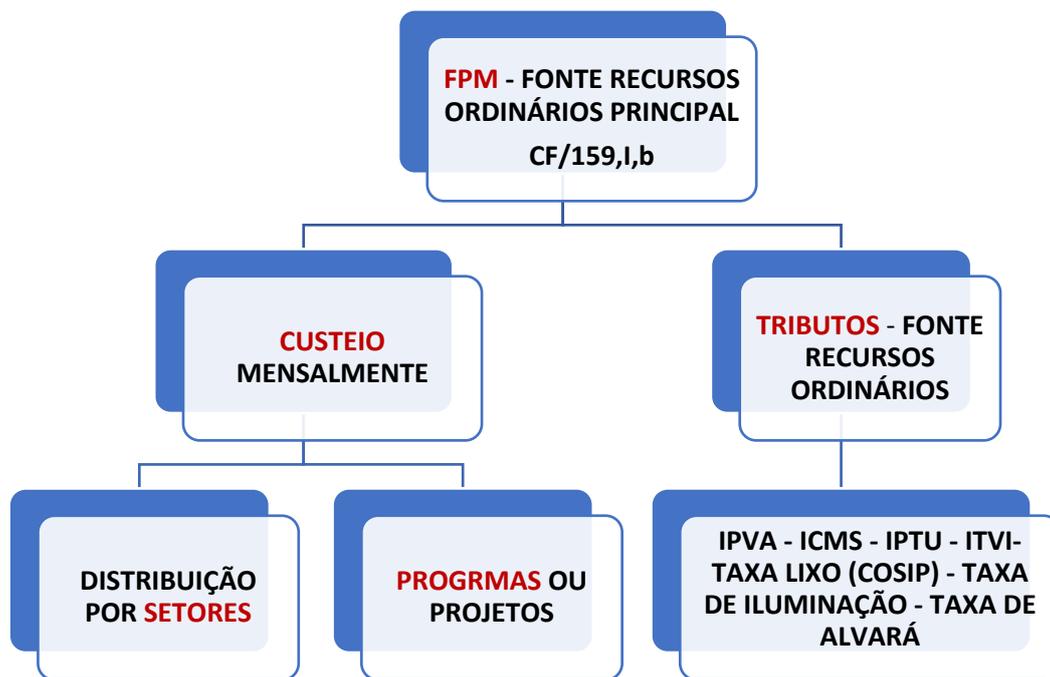
Reconhece-se que a atuação da assessoria tributária é indispensável na orientação no que tange os aspectos específicos dos dispositivos legais postos pela Constituição Federal/88 nos seus art. 145 a 162 sobre a matéria de Direito Tributário e suas respectivas competências de tributar, porém, simultaneamente aos outros dispositivos suplementares.

Conforme as análises, nota-se que a existência da arrecadação tributária está presente nas receitas da Administração Pública Municipal, porém, umas com maiores números de tributos e outras de forma mais tímida. Os tributos estão integrados nas receitas e despesas

intitulados como Fonte de Recursos Ordinários. De acordo com Art. 2º §VI da LEI COMPLEMENTAR Nº 96, DE 31 DE MAIO 1999, “Os Recursos Ordinários são receitas ou parcelas arrecadadas para livre aplicação pelo setor público, sem vinculação específica, inclusive transparências aos Estados, Distrito Federal e Municipal, à disposição do Tesouro Nacional para execução orçamentária conforme alocação das despesas”.

Nesta perspectiva, no organograma seguinte observa-se os possíveis recursos financeiros previsíveis na receita da Administração Pública Municipal.

Figura 1 - Organograma das Receitas da Administração Pública Municipal



Fonte: construção de estudos próprios

Isto posto, fica evidenciado que os recursos da fonte ordinária poderão ser utilizados como receita complementar para o cumprimento de despesas de qualquer setor da Administração Pública ou serviços considerados de caráter de urgência para garantir a manutenção ou ampliação das ações que priorizem o(s) direito(s) fundamental (is) à dignidade humana.

Partindo desse contexto, seguindo as exigências da legalidade acerca da arrecadação dos tributos é um direito constitucional disponível aos gestores para viabilizar a prestação dos serviços públicos, proporcionando aos usuários o acesso aos direitos fundamentais de forma digna e humanizada. Todavia, essa previsão legal traz regulamentação quanto à aplicabilidade de maneira apropriada.

Para assegurar essa exigibilidade quanto ao uso correto dos recursos ordinários, cria-se a Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009 - lei da transparência:

estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Em vista disso, temos mais uma obrigação delegada na Administração Pública que precisará da atuação do tributarista para operacionalizar as receitas e saídas de forma legal seguindo passo a passo a regulamentação, afinal, uma vez, se os recursos forem utilizados de forma inadequada, contrariando os princípios regulamentadores, infligirá em infrações tributárias. Para isso, se torna necessária a contratação de um profissional especializado em tributos, preservando a eficiência do gestor para que no futuro, sua administração possa ter oficialmente suas contas aprovadas pelo órgão responsável que é o Tribunal de Conta do Estado Federativo.

Quadro 1- Site da Prefeitura Municipal x Portal de Transparência

Cód. Fonte Recurso	Fonte de Recurso	Rec. Prevista	Rec. Realizada	% Realizado
15000000	Recurso não vinculado de imposto	11662333,0000	2706654,9500	23,21
15001002	Recursos não vinculados de Impostos – Despesas com ações e serviços públicos de saúde.	4995200,0000	1467996,3000	29,39

Fonte: Lei de transparência – março até 2023

O gráfico evidencia as ideias expostas conceitualmente acerca da exigibilidade. Os dados apresentam de forma transparente e acessível a todos os cidadãos que tiverem interesse em acompanhar como a gestão está utilizando os recursos recepcionados e como estão sendo utilizados, afinal estamos falando de uma empresa de caráter público. A lei também impõe criação obrigatória do Portal da Transparência como o livro de caixa, sendo digital, contendo as receitas e as saídas.

Conforme, Art. 2º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 48-A “Todas as instituições são obrigadas a disponibilizar ao público informações detalhadas de orçamento e execução financeira em tempo real, eletronicamente, para total entendimento e monitoramento da instituição. Essas informações devem estar disponíveis na rede mundial de computadores, não necessariamente em um portal de transparência, porém, considerando as boas práticas, é conveniente concentrar as informações em um só lugar”.

No Orçamento Público o Estado deve fazer um planejamento das receitas e despesas. Porém, cabe ressaltar que esse planejamento deve acontecer com antecedência mínima de um ano para que as suas projeções orçamentárias sejam aprovadas e sua aplicabilidade feita no ano seguinte. Inclusive, os valores de arrecadações dos tributos constarão como previsibilidade no Recurso Ordinário da Lei Orçamentária Anual do Município. Verifica-se assim, no Art. 1º - Esta Lei estima a Receita e fixa a Despesa do Município de Montanhas para o exercício financeiro de 2022, compreendendo:

I - O Orçamento Fiscal referente aos Poderes do Município e Fundos Especiais mantidas pelo Poder Público Municipal; II - O Orçamento da Seguridade Social, abrangendo todos os Órgãos a ele vinculados e Fundos Especiais mantidos pelo Poder Público Municipal. § 1º - O Orçamento do Município de Montanhas constitui-se em uma peça orçamentária única, abrangendo todas as receitas e despesas para o exercício de 2022, sendo as receitas e despesas dos órgãos da administração direta apresentadas de forma individualizada.

Diante dessa constatação pode-se averiguar que os Recursos Ordinários advindos dos recolhimentos de tributos são receitas fundamentais para complementar as despesas essenciais dos setores da Administração Pública e contribuir de forma direta com os projetos de melhorias e ampliação dos já disponíveis. Sendo assim, a ausência desses tributos poderá comprometer a oferta dos serviços essenciais à sociedade.

Quadro 2 - Desdobramento da receita por fontes

Fontes	Valor (R\$)
1. Receitas do Tesouro Municipal	
1.1. Receitas Correntes	39.974.745,00
Receita de Impostos, Taxas e Contribuição de Melhoria	956.700,00
Receita de Contribuintes	349.200,00
Total Geral	44.783.897,00

Fonte: Lei Orçamentária Municipal

Entretanto, se torna necessário tributar de maneira legal, considerando a revisibilidade do Código Tributário Nacional. Acredita-se que atuação do tributarista é essencial em virtude dos conhecimentos tão singulares que possibilitam fazer o recolhimento dos tributos de forma correta, seguido as diretrizes deliberadas pelos normativos, evitando os atos de infração e aperfeiçoando os investimentos nas diversas áreas futuras da Administração Pública.

Fundamentada na Constituição Federal no que tangem os princípios da moralidade, da transparência pública, da eficiência e da eficácia do serviço da Administração Pública, apesar da garantia positivada na CF sobre os princípios da administração pública, só a partir da Lei

Complementar de Responsabilidade Fiscal 101/2000 foi possível efetivar com maior rigor a fiscalização voltada para as condutas dos gestores.

De acordo com o Art. 1º, § 1º, a responsabilidade da gestão financeira exige atuação planejada e transparente que antecipe riscos e evite desvios que afetem o equilíbrio das finanças estaduais por meio do alcance de metas de desempenho entre receitas e despesas e cumprimento de limitações e condicionantes, renúncia de rendimentos, cobrança de despesas de pessoal, sociais e outras obrigações de grupos e valores mobiliários, operações de crédito, incluindo antecipações de rendimentos, prestação de garantias e transferências para o equilíbrio.

Diante deste contexto, se ficar comprovado o mau uso dos recursos públicos, o gestor poderá responder de acordo com o Código Civil, Penal e Administrativo tendo os seus direitos políticos cassados. Logo, isso gerou uma maior fiscalização por parte da Controladoria e do Ministério Público.

Contudo, observamos que as motivações e fiscalizações presentes na Lei de Responsabilidade Fiscal 101/2000 muito contribuíram para tornar a atuação dos gestores públicos mais transparentes, possibilitando aos usuários o acesso às informações sobre os investimentos públicos através do portal da transparência, tornando público onde foi aplicado os recursos.

5 CONCLUSÃO

A Administração Pública é uma organização constituída de caráter jurídico que tem um importante papel de gerenciar os recursos financeiros por intermédio de um representante escolhido democraticamente pelo povo de forma direta através do voto livre, por meio das eleições municipais coordenadas pela Justiça Eleitoral. Este representante intitulado como Gestor Municipal terá como responsabilidade elaborar, avaliar e coordenar políticas públicas de impacto social, controlando de forma sábia os recursos disponíveis, como o financeiro.

Governar qualquer órgão público é muito complexo, pois requer que os gestores saibam ou aprendam sobre vários procedimentos fiscais, isso faz com que busquem por auxílio técnico para melhor gerenciar os recursos financeiros oriundos do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, que é a sua principal receita, dos recolhimentos de tributos, dos programas específicos de cada área do governo, dos valores de custeios, entre tantas outras receitas que fazem parte do cofre público, seguindo todas as normas reguladoras e submetendo às fiscalizações dos órgão competentes.

Neste sentido, o auxílio técnico da Assessoria Jurídica Tributária deve ser realizado pelo gestor municipal. A atuação dessa Assessoria será determinante quando for necessário constituir o tributo, no acompanhamento de cada dispositivo da lei que criará esse tributo, na ocorrência do fato gerador, na obrigação tributária e no lançamento do crédito tributário, dando legalidade e eficiência para que cumprido os tramites legais seja feito o recolhimento do tributo e, conseqüentemente, esse valor seja destinado para o orçamento complementar disponibilizado aos municípios.

A prestação desse auxílio técnico também estará presente quando o assunto estiver relacionado à como e onde poderá ser utilizado os recursos advindos do FPM, convênios, programas, orçamentos ordinários e receitas complementares, assim como também e o que deve ser publicizado de forma técnica quanto as informações dos recursos públicos financeiros recebidos pela prefeitura e seus respectivos lugares onde serão aplicados.

Após essas informações serem publicadas no portal da transparência todos os cidadãos podem acessar os dados que são disponibilizados pela prefeitura. Afinal, a prefeitura está inserida na Administração Pública e tem por obrigação tornar o mais transparente possível a forma de como está sendo utilizado o dinheiro que vem do povo e que voltará para o povo por meio de melhorias gerenciadas pelo gestor municipal, escolhido pela democracia brasileira.

Conforme as obras jurídicas apreciadas no decorrer desta pesquisa, comprovou-se que a atuação da assessoria jurídica tributária é um auxílio técnico que reduz os riscos associados a não conformidade tributária, adequa os processos contábeis e fiscais às exigências legais, identifica as práticas legais mais vantajosas para Administração Pública Municipal, torna eficiente a arrecadação de tributos que seguirão todos os padrões jurídicos e tributários.

Dessa forma, fica evidenciado que o auxílio técnico de Assessoria Jurídica Tributária é necessário para auxiliar a atuação do gestor perante a execução dos recursos financeiros através do Planejamento Tributário, de forma a orientá-lo seguindo as exigências legais e burocráticas, para que assim a gestão possa aplicar suas receitas de forma eficiente e com maior segurança, resultando de forma positiva perante os serviços prestados pela gestão em todas as áreas.

REFERÊNCIAS

_____. **Código de Tributário Nacional**. Lei nº 5. 172, de 25 de outubro de 1966.

ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Administrativo Descomplicado**. 17. ed. 2009.

BORGES, Humberto Bonavides. **Gerência de impostos: IPI, ICMS e ISS**. São Paulo: Atlas, 1996.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL. Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994. Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Brasília, 1994.

BRASIL. Reforma Administrativa: **Decreto-lei n. 200 de 25.02.67: legislação complementar**. Imprensa: São Paulo, Atlas, 1996.

CAMPOS, Cândido H. **Prática de planejamento tributário**. Editora Quartier Latin do Brasil, São Paulo, primavera de 2007.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração: teoria, processo e prática** 4 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

FABRETTI, Láudio Camargo. **Contabilidade tributária**. 8. ed. São Paulo: Atlas 2003.

HUCK, Hermes Marcelo. **Evasão e elisão: rotas nacionais e internacionais**. São Paulo: Saraiva 1997.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Malheiros, 2009.

MIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 30. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.