Cadastramento Urbano

Valther Xavier Aguiar

Nas crises aprendemos que administrar, não somente os gastos, mas também as receitas, é de fundamental importância para a saúde financeira de qualquer um. Em se tratando do dinheiro público de uma prefeitura, isso é imprescindível para uma justa e correta administração. **A receita de IPTU** – Imposto Predial e Territorial Urbano – nos municípios brasileiros **pode representar mais de vinte por cento da receita total o que**, por si só, **justifica a especial atenção de qualquer prefeito, secretário de fazenda ou de finanças**. Inúmeros são os outros benefícios de um Cadastro Municipal Urbano bem elaborado e administrado.

Diferentemente das administrações estaduais e federal, os governos municipais, felizmente, não têm poder de criar novos impostos, assim, não existe outra alternativa senão a boa e eficiente administração das suas fontes de receita. Um cadastro técnico bem feito, além de produzir toda a base técnica e legal para a cobrança do imposto, contribui também para a redução da inadimplência, principalmente pelo fato de trazer maior justiça fiscal – que é o tratamento igual aos iguais e diferente aos diferentes. **A inadimplência no IPTU merece atenção especial,** pois em algumas cidades **atinge o estratosférico índice de quarenta por cento** – figuram sempre como principais motivos a falta de dinheiro, baixa ou nula percepção de retorno e da justiça fiscal. **Todo contribuinte que percebe injustiça fiscal, é um forte candidato a se tornar inadimplente e convencer outros a também serem, gerando ao município frustração de receita.**

Para o cadastramento imobiliário urbano, é necessário o apoio cartográfico. Mesmo quando o município já dispõe de uma base cartográfica de boa qualidade, pode ser ainda necessário algum investimento em cartografia ou mapeamento. **O que diversas prefeituras têm feito com muito êxito é a execução simultânea do cadastramento e cartografia ou atualização cartográfica.** O mapeamento e o cadastro, quando integrados aos recursos do geoprocessamento, trazem importantes e indispensáveis ferramentas para uma melhor gestão de inúmeros serviços urbanos, entre eles o planejamento, meio ambiente, mobilidade, zoneamento, energia, água e esgoto, educação, saúde, segurança, transporte, defesa civil, entre outros.

Todos os Direitos Reservados. Copyright 2017 © ESTEIO Engenharia e Aerolevantamentos S.A.
Este conteúdo foi elaborado pelo corpo técnico da empresa. É vedado o uso comercial deste texto e sua reprodução, no todo ou em parte, sem a autorização expressa do autor e da empresa.

O levantamento cadastral, além de imprescindível em qualquer município, é também um ótimo investimento a ser feito. Vários bancos dispõem de linhas de crédito especialmente criadas para financiar estes investimentos. Baseado nas experiências vividas pela ESTEIO, pode-se concluir que, para cada Real investido em Cadastro e Cartografia, **o possível retorno é o valor do investimento multiplicado por um número entre 3 e 7**, e isto somente no primeiro ano de lançamento. Esses números foram obtidos em levantamentos realizados nos municípios de Belo Horizonte, Curitiba, Porto Alegre e São Bernardo do Campo. O segredo do sucesso está em ter uma boa equipe de técnicos e ou consultores na Prefeitura e, tão ou mais importante que, contratar uma bem qualificada empresa para a execução dos serviços.

Nosso país coleciona também vários exemplos de insucesso em levantamentos cadastrais. Os principais motivos desses casos malsucedidos são: falta de profissionais preparados para contratar e fiscalizar os serviços; forma errada na seleção de empresas a serem contratadas, com a equivocada tendência em contratar esses serviços altamente especializados pela modalidade de pregão; tentativa de executar esses serviços com equipe própria – esta alternativa tem-se mostrado adequada somente para a manutenção do cadastro; má elaboração das especificações técnicas e, por último, porém não menos importante, subestimar o valor desses serviços*. **O desconhecimento do trabalho e do seu nível de dificuldade de execução tem sido um grande encorajador para administradores embarcarem na malsucedida aventura.**

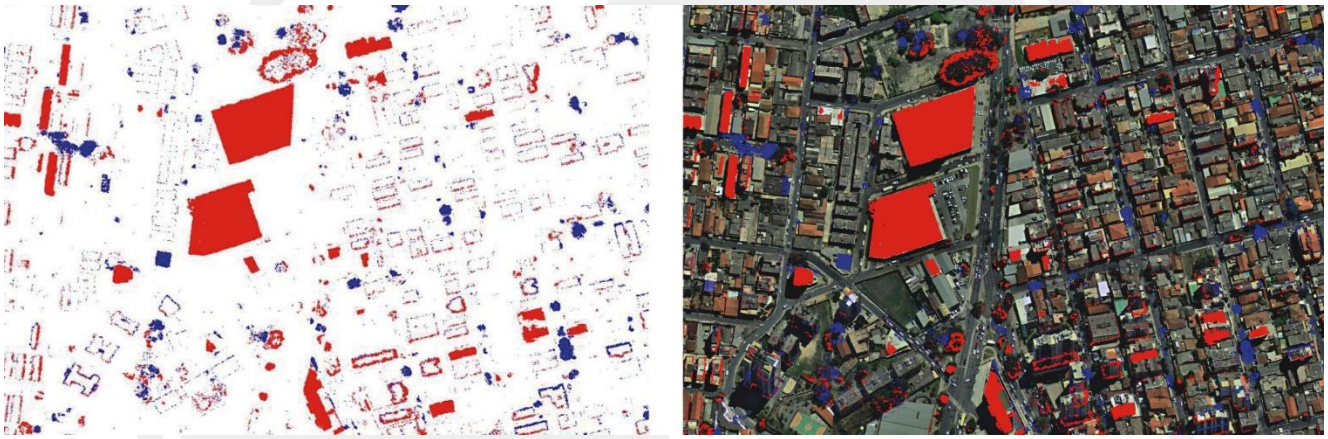
O valor do IPTU é um percentual do valor venal do imóvel e, para isso, é necessário um levantamento detalhado desse imóvel. Uma das alternativas para reduzir o custo dos levantamentos seria utilizar outros parâmetros como, por exemplo, área projetada ou volume da construção, pois esses são elementos de fácil e rápido levantamento, porém, depende de mudança complicada na legislação. **As visitas aos imóveis e os longos questionários, para a perfeita avaliação, demandam tempo e historicamente têm índice de não permissão e imóveis fechados, de aproximadamente trinta por cento.** Nesses casos, algumas prefeituras têm optado pelo arbitramento da tributação somente com base na cartografia e, após o recebimento do carnê, se houver grandes distorções, geralmente o contribuinte vai até à prefeitura reclamar, quando, se necessário, os dados são corrigidos e um novo carnê é emitido.

Existem diversas formas de realizar o cadastramento. Tecnicamente, a melhor alternativa é, com base na cartografia, visitar o imóvel e fazer o preenchimento do BIC – Boletim de Informações Cadastrais, efetuando as medições e o registro fotográfico. As prefeituras de Belo Horizonte e Porto Alegre trabalham com essa metodologia e têm obtido resultados muito bons com um baixíssimo índice de reclamações dos contribuintes. A Prefeitura de São Bernardo do Campo optou por um levantamento não invasivo, em que todo o cadastramento é feito a partir do aerolevantamento e só se vai a campo para uma aferição amostral. Antes de emitir o carnê, é enviada ao contribuinte uma carta informando a atualização e os novos valores. Esse levantamento tem a grande vantagem de ser mais rápido mas, em contrapartida, pode ter índice maior de incertezas e, consequentemente, reclamações. Já a Prefeitura de Curitiba possui uma metodologia intermediária, com aerolevantamento combinado com levantamento fotográfico das fachadas tendo, assim, menor necessidade de visita aos imóveis. Uma outra alternativa que deve ser considerada é a utilização de câmaras oblíquas na realização do aerolevantamento – essa opção é contemplada com fotografias aéreas não só oblíquas, mas também verticais. **Independente da alternativa, é importante que os cadastradores sejam profissionais da área, muito bem treinados, e que exista um rigoroso controle de qualidade.**

A mesma edificação em Curitiba com levantamento de fachada (1), recobrimento aerofotogramétrico vertical (2) e oblíquo (3 e 4).

Todos os Direitos Reservados. Copyright 2017 © ESTEIO Engenharia e Aerolevantamentos S.A.
Este conteúdo foi elaborado pelo corpo técnico da empresa. É vedado o uso comercial deste texto e sua reprodução, no todo ou em parte, sem a autorização expressa do autor e da empresa.

No recente trabalho de Belo Horizonte foi desenvolvida uma interessante metodologia para a seleção dos imóveis a serem visitados – uma vez que se tratou de recadastramento seletivo**. Foi realizado o aerolevantamento laser da área urbana e gerado um modelo tridimensional de superfície, que foi comparado ao modelo de superfície existente oriundo de levantamento laser realizado anteriormente. As diferenças de volume foram analisadas e interpretadas e, assim, foi possível localizar rapidamente todas as ampliações e novas construções. Para a escolha dos imóveis a serem recadastrados, foi estipulado um percentual mínimo de acréscimo e, dessa forma, as equipes de campo só se deslocaram para imóveis em que já era sabido existirem alterações significativas, evitando gastos e visitas desnecessárias. No processo de escolha houve grande interação entre as equipes técnicas da prefeitura e empresa. **Um contrato de cerca de onze milhões gerou um acréscimo de arrecadação superior a setenta milhões de reais!**



Comparação de superfícies laser de épocas distintas e superposição nas Ortofotos – em vermelho os acréscimos de área construída. Metodologia Esteio / PBH.

Não existe solução única. Cada cidade possui suas características próprias, como: tamanho, equipe, perfil do contribuinte, etc. A solução ideal é sempre aquela que melhor se adapta a tudo isso, entretanto, o maior peso tem sido a vontade política. **O potencial retorno de um recadastramento é quase sempre subestimado pelas prefeituras – o resultado invariavelmente supera todas as expectativas, mesmo em municípios menores.** Devido a esse grande potencial de retorno do investimento, há de se definir como será o lançamento desse possível acréscimo de tributação. O correto e o mais desejado é fazer a cobrança no próximo exercício, mas diferentes alternativas podem ser consideradas como, por exemplo: flexibilizar os critérios de isenção, cobrança seletiva, parcelamento dos acréscimos e até mesmo a cobrança retroativa à data do recobrimento fotográfico.

Cobrança de imposto, quando malfeita, pode gerar impacto negativo na opinião pública e comprometer futuras eleições. Preocupadas com isso, algumas prefeituras optam por não fazer nada, que é o pior que pode acontecer, pois não traz justiça fiscal, não permite o acréscimo de receita com consequentes melhorias para a cidade e ainda pode ser considerada uma atitude de irresponsabilidade fiscal ou administrativa. **Algumas prefeituras assertivamente preferem fazer o cadastramento no início da gestão para que, no decorrer do mandato, tenham de fato a entrada dos recursos bem como tempo suficiente para garantir o justo e necessário retorno à população.** O cadastro técnico correto é a única forma de garantir a receita e a manutenção do sistema de isenção. Na grande maioria das cidades, a isenção é limitada a um valor mínimo do imóvel ou pela área total construída.

Visando a reduzir críticas e rejeições ao levantamento, há necessidade de esclarecimento prévio aos contribuintes sobre o trabalho a ser realizado. Isso deve ser feito pela equipe de comunicação da prefeitura, quando devem ser informados todos os benefícios do recadastramento, evidenciando que o principal objetivo é a atualização cadastral e o perfeito conhecimento da realidade de cada imóvel, bairro ou região para, assim, poderem ser melhor e adequadamente investidos os recursos oriundos desse tributo. Há de se esclarecer também que a possível alteração do valor do IPTU pode ter diferentes componentes: a correção pela inflação; a mudança de alíquota, que pode ser territorial, residencial e comercial; a mudança do valor venal do imóvel e **o acréscimo de área construída – esse sim é quase sempre o mais expressivo motivo e o menos questionável.**

De um modo geral, o contribuinte não gosta de ver seu imposto aumentado ou corrigido, entretanto, se ele tiver segurança de que os valores cobrados estão corretos, de que existe justiça fiscal, de que os recursos oriundos do IPTU serão bem investidos e que só assim o ambiente em que vive pode ser melhorado, com certeza ele irá

Todos os Direitos Reservados. Copyright 2017 © ESTEIO Engenharia e Aerolevantamentos S.A.
Este conteúdo foi elaborado pelo corpo técnico da empresa. É vedado o uso comercial deste texto e sua reprodução, no todo ou em parte, sem a autorização expressa do autor e da empresa.

encarar o pagamento como necessário. **Os benefícios da arrecadação vêm na forma de melhorias ou manutenção das vias, equipamentos urbanos, educação, segurança, saúde, transporte público, entre outras**. Os levantamentos podem também estar associados com cadastro de logradouros e impostos sobre serviços.

O conhecimento da situação cadastral permite ao bom administrador utilizar o IPTU também como instrumento de gestão e para desenvolver a consciência cidadã. Inúmeros são os exemplos existentes e em uso de ações que podem ser citadas: estímulo à preservação e manutenção de áreas verdes, com a possibilidade de redução no valor do imposto ao contribuinte "ambientalmente correto"; estímulo à preservação e manutenção de construções ou fachadas de interesse histórico ou turístico; definição com critério técnico e inquestionável dos limites de isenção para contribuintes de baixa renda; como forma de diálogo com a população, quando do envio do carnê, é solicitado ao contribuinte registrar sua opinião sobre onde e como gostaria que o imposto fosse aplicado; entre outras tantas interessantes e criativas alternativas.

Cadastro urbano se desatualiza com muita facilidade e rapidez, por isso, num intervalo de tempo entre três a cinco anos, deve ser feito o recadastramento. **Cadastro desatualizado gera perda de receita!** Por mais que seja evidente essa necessidade, dificilmente as prefeituras têm disponibilidade orçamentária para isso. A prefeitura de Fortaleza inteligentemente criou um fundo de investimento e desenvolvimento para esse fim: de cada arrecadação, um pequeno percentual é destinado a esse fundo, de modo que, a cada três ou quatro anos, a administração levanta recursos suficientes para um novo recadastramento e atualização cartográfica, entre outras aplicações – esse é um bom exemplo a ser adotado.

Em 2003, um estudo do FMI – Fundo Monetário Internacional – revelou que os municípios brasileiros não são os que mais cobram IPTU, ou imposto equivalente, dos seus contribuintes. Cidades dos países como Argentina, Austrália, Bolívia, Canadá, Colômbia, Nova Zelândia, entre outros, têm alíquotas de imposto superiores aos brasileiros – hoje a situação não é diferente. **É obvio que aumentar imposto não "soa" bem aos nossos ouvidos e nem é o caso, basta administrar bem o que já tem**. A atualização cadastral para saber o real potencial de arrecadação, quais contribuintes estão eventualmente tendo isenção fiscal de maneira errada e o real conhecimento do perfil do contribuinte é, sem sombra de dúvida, uma atitude que demonstra austeridade do administrador. **Assim, investir em cartografia e cadastro, além de ser altamente viável economicamente, cria também uma excelente ferramenta ao bom administrador.** Resta saber se as prefeituras irão aproveitar esta grande oportunidade... e poder proporcionar aos seus munícipes a tão propalada justiça fiscal, social e, por que não, a responsabilidade política.

Valther Xavier Aguiar é engenheiro cartógrafo e diretor técnico da empresa **Esteio Engenharia e Aerolevantamentos S.A.**

valther@esteio.com.br, www.esteio.com.br (01/17)

* Tempos atrás um banco cobrava anualmente cerca de sessenta reais para atualizar o cadastro de um cliente – esse cadastro era informativo e quem fazia isso quase sempre era o próprio correntista, entretanto, era comum as administrações municipais considerarem caro o mesmo valor para uma empresa se deslocar até o imóvel com uma equipe de cadastro, colher as informações em coletores digitais específicos, efetuar as medições *in-loco*, cruzar esses novos dados com a base de dados existente e a Cartografia, tabular e fazer o controle de qualidade, entre inúmeras outras atividades.

** No início dos anos 1990, em visita à Esteio, um experiente prefeito Mineiro foi a primeira pessoa a nos questionar sobre a possibilidade do uso da aerofotogrametria para, de uma forma segura, saber quais contribuintes estavam pagando menos IPTU em função de área construída menor. O objetivo dele era recadastrar somente os imóveis desatualizados e evitar o impacto negativo na opinião pública. Hoje, com os recursos tecnológicos de que dispomos, está muito fácil atender esse pedido.

Todos os Direitos Reservados. Copyright 2017 © ESTEIO Engenharia e Aerolevantamentos S.A.
Este conteúdo foi elaborado pelo corpo técnico da empresa. É vedado o uso comercial deste texto e sua reprodução, no todo ou em parte, sem a autorização expressa do autor e da empresa.