

O Imposto Territorial Rural e os desafios políticos para sua estruturação no Brasil

El Impuesto Territorial Rural y los retos políticos para su estructuración en Brasil

The Rural Land Tax and the political challenges for its structuring in Brazil



Ana Luísa Santana Aragão

Instituto Federal Goiano, Posse, Goiás, Brasil

ana.aragao@ifgoiano.edu.br



Adriano Rodrigues de Oliveira

Universidade Federal de Goiás, Goiânia, Goiás, Brasil

adriano.oliveira@ufg.br

Resumo Desde as primeiras tentativas de sua instituição, o Imposto Territorial Rural (ITR) esbarra em problemas de natureza política, o que permitiu, ao longo dos anos, a perpetuação de privilégios fiscais mantendo a forma capitalista do Estado que pouco avança para o cumprimento das diretrizes vislumbradas na Carta Magna de 1988. Durante o percurso histórico do ITR, bem como na efetivação da lei e das resoluções pertinentes a ela, a raiz patrimonialista brasileira sempre esteve exposta, sobretudo nos interesses da bancada ruralista, que tem contribuído para limitações substanciais no imposto. A justiça fiscal é condição sine qua non para a manutenção do sistema de proteção social, mas isso demanda uma reforma tributária que é rechaçada pelas frações de classe hegemônicas, beneficiadas por um sistema tributário que mantém os seus privilégios ao mesmo tempo em que retroalimenta a dependência brasileira na economia mundial. A partir da espacialização dos dados da arrecadação do imposto e da análise de outros estudos que propuseram um melhor aproveitamento do ITR, identificamos que alguns entraves, passíveis de serem tecnicamente equacionados, permanecem insolúveis em virtude da captura política exercida por parte de uma fração de classe hegemônica, com vistas a manutenção da acumulação ampliada do seu capital.

Palavras-chaves: Tributação direta; Arrecadação fiscal; ITR; Captura política.

Resumen Desde los primeros intentos de su institución, el Impuesto al Territorio Rural (ITR) ha tropezado con problemas de carácter político, que a lo largo de los años han permitido la perpetuación de los privilegios fiscales, manteniendo la forma capitalista del Estado que poco avanza hacia el cumplimiento de las directrices establecidas en la Carta Magna de 1988. En el transcurso histórico del ITR, así como en la aplicación de la ley y de las resoluciones correspondientes, siempre ha quedado expuesta la raíz patrimonialista brasileña, sobre todo en los intereses de la bancada rural, lo que ha contribuido a limitar sustancialmente el impuesto. La justicia fiscal es una condición sine qua non para el mantenimiento del sistema de protección social, pero esto exige una reforma fiscal que sea rechazada por las fracciones de clase hegemónicas, beneficiadas por un sistema fiscal que mantiene sus privilegios mientras retroalimenta la dependencia brasileña en la economía mundial. A partir de la espacialización de los datos de la recaudación tributaria y del análisis de otros estudios que han propuesto un mejor uso del ITR, hemos identificado que algunos obstáculos, que podrían ser resueltos técnicamente, siguen sin serlo debido a la captura política ejercida por una fracción de clase hegemónica, con miras a mantener la acumulación ampliada de su capital.

Palabras clave: Impuestos directos; Ingresos fiscales; ITR; Captura política.

Abstract Since the first attempts of its institution, the Rural Territory Tax (know as ITR) has run into problems of political nature, which allowed, over the years, the perpetuation of fiscal privileges maintaining the capitalist form of the State that makes little progress towards the fulfillment of the guidelines envisioned in the Magna Carta of 1988. During the ITR's historical course, as well as in the enforcement of the law and its relevant resolutions, the Brazilian patrimonialist root has always been exposed, especially in the interests of the the rural landowners members of the Congress (the "bancada ruralista"), which has contributed to substantial limitations in the tax. Tax justice is a sine qua non condition for the maintenance of the social protection system, but this demands a tax reform that is rejected by the hegemonic class fractions, benefited by a tax system that maintains their privileges at the same time that feeds back the Brazilian dependency in the world economy. Based on the spatialization of the tax collection data and on the analysis of other studies that proposed a better use of the ITR, we identified that some obstacles, that could be technically solved, remain unsolved due to the political capture exercised by a hegemonic class fraction, aiming at maintaining the expanded accumulation of its capital.

Keywords: Direct taxation; Tax revenue; ITR; Political capture.

Introdução

O Estado Fiscal, tem na sua gênese o uso de tributos para seu financiamento e se coloca como palco dos conflitos políticos e econômicos no qual distintos grupos buscam hegemonia. Os recursos destinados ao fortalecimento das garantias constitucionais e ao atendimento às distintas demandas estatais estão sempre em disputa. Schumpeter (1970, p. 150) defende que a história fiscal é determinante para a estrutura econômica, política e cultural de um povo. Evidentemente, essa visão totalizante para a resolução e identificação de todos os problemas da sociedade a partir dos sistemas de tributos é um excesso, porém a ideia central é relevante para pensar, a partir de uma nova base teórica, como as relações de tributação podem ser entendidas como variáveis independentes para a solução de uma série de problemas que estão no campo da política, da economia de mercado, da cultura etc.

Para o caso brasileiro, onde se sobressai a cobrança regressiva de impostos, a correlação entre história fiscal e sociedade mostra-se evidente ao investigar a tributação direta sobre as propriedades rurais, sobretudo porque a propriedade privada da terra possui uma dimensão política ímpar. Para José de Souza Martins (1994, p. 13), a propriedade privada da terra, “associada ao capital moderno, deu a esse sistema político uma força renovada, que bloqueia tanto a constituição da verdadeira sociedade civil, quanto da cidadania de seus membros”.

Os desafios em torno da tributação de terras no Brasil, que se dá por meio do Imposto Territorial Rural (ITR), e que almejam atingir objetivos fiscais e extrafiscais, tropeçam no poder instituído no país pelos grandes proprietários que consolidaram uma bancada no congresso nacional com forte hegemonia política. No que concerne à tributação do

espaço agrário, os patamares irrisórios do ITR se constituem num dos incentivos para a manutenção da concentração da propriedade da terra. O ITR se coloca como um imposto capaz de revelar a captura da política fiscal ao longo da sua história. A centralidade deste artigo versa sobre a apresentação da baixa expressividade do ITR nas receitas públicas do Estado nacional.

Poder político e concentração de terras no Brasil

No Brasil, os debates que envolvem os recursos das receitas públicas e sua devida aplicação no cotidiano se referem ao fato de serem sempre insuficientes para que o Estado dê conta de todas as suas atribuições, como o investimento em serviços públicos, na ampliação da assistência social ou para a previdência. A injustiça tributária se mostra como um elemento primordial na análise das receitas e na dificuldade em manter a qualidade dos serviços públicos.

Para Fagnani e Carvalho Júnior (2019), o desafio a ser superado para uma reforma tributária que preserve o sistema de proteção social inaugurado em 1988 não é de limitação técnica, mas de natureza política. Ao perceber que as mudanças para promover maior justiça fiscal carecem muito mais de aspirações políticas, vemos que aquilo que se tem estabelecido dentro do sistema das receitas públicas é uma proteção conservadora a certos grupos, seja na forma regressiva de cobrança dos impostos e na prioridade ao pagamento de dívida pública e juros¹, seja nos mecanismos institucionais que limitam os investimentos e gastos sociais², o que caracteriza uma injustiça fiscal permanente.

A regressividade na cobrança dos impostos no Brasil desvenda parte da injustiça tributária. Segundo o relatório *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 1990-2019* (OCDE, 2021), o Brasil apresentou carga tributária de 33,1% em relação ao Produto Interno Bruto (PIB). Se

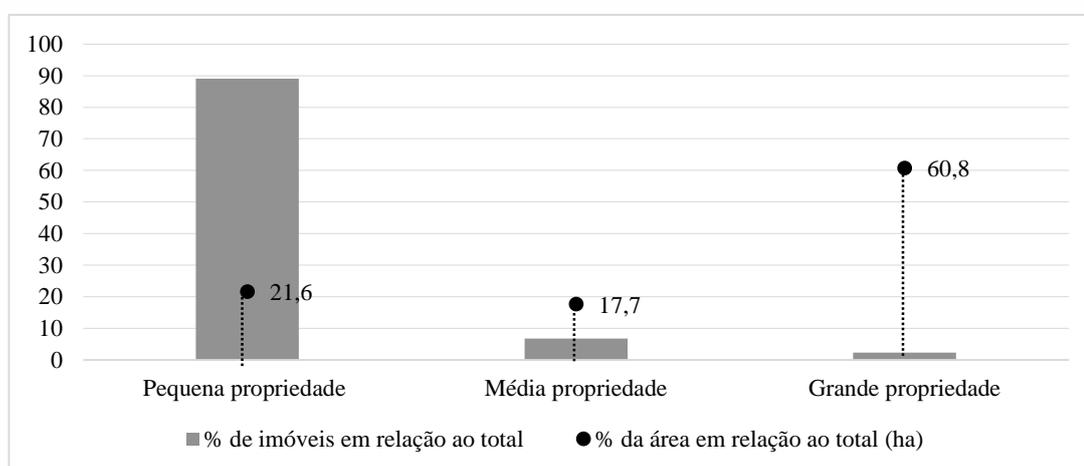
observarmos a composição desse percentual, veremos que 43% se referem a impostos sobre bens e serviços; 26,2% às contribuições sociais; 22,3% a impostos sobre renda, lucros e ganhos de capital, enquanto 4,9% corresponderam a impostos sobre a propriedade, fechando com 3,6% para demais impostos, segundo o relatório do Tesouro Nacional (BRASIL, 2020).

Silveira e Passos (2018, p. 10) alertam sobre as capturas pelas elites econômicas e classe média tradicional na política fiscal e colocam que, na América Latina, “o fato dos ganhos distributivos da tributação serem muito reduzidos ou mesmo regressivos, se deve ao peso reduzido dos tributos sobre a renda e o patrimônio nos países”. Nesse sentido, os autores são enfáticos ao colocar a importância em identificar os grupos sociais que capturam a política fiscal por meio de regulamentos ou normas tributárias. Os desvirtuamentos dos objetivos da política fiscal beneficiam alguns estratos, como das elites que, no Brasil, segundo os autores, além de econômicas são também produtivas, rentistas, patrimoniais e “exibem um leque de benefícios fiscais, em desacordo com a boa experiência internacional, como subtributação dos rendimentos de capital da pessoa física e baixa progressividade dos tributos patrimoniais” (SILVEIRA; PASSOS, 2018, p. 10).

Quando se trata de tributação direta, especialmente que versa sobre o espaço agrário brasileiro, sabemos que há resistência política por parte de um grupo político expressivo no Congresso Nacional. O sistema de finanças que privilegia certos grupos e favorece uma trava na resolução de problemas presentes na questão fiscal e na questão social, encontra forças no poder legislativo brasileiro, vide a composição da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), que representa os interesses do agronegócio e do setor patronal rural³. A desigualdade na distribuição de terras no Brasil guarda relação direta com esses arranjos, pois a

injustiça fiscal, ao ser colocada em prática, permite o aprofundamento dos problemas sociais no campo e a concentração fundiária. A estrutura fundiária brasileira (Figura 1) se coloca como um fator elementar para entender a correlação entre posse de terra e o poder político, pois o acesso à terra, principalmente com a Lei de Terras de 1850, determinou a inclusão de grupos sociais na sua estrutura econômica e política, bem como favoreceu a concentração fundiária no país (BRASIL, 1850).

Figura 1. Estrutura fundiária no Brasil: Quantidade e área total dos imóveis por classificação do tamanho da propriedade⁴ – Valores percentuais.



Fonte: INCRA, (2018).

Elaboração: os autores.

Assim como os dados do Censo Agropecuário, que estão ancorados nos estabelecimentos agropecuários, os dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que sistematizam as informações no nível das propriedades rurais, autodeclaradas em 2018, demonstram a concentração fundiária, considerando que a área das grandes e médias propriedades juntas representaram, em 2018, 78,5% em relação ao total no Brasil, enquanto a quantidade de imóveis do mesmo grupo representou apenas 9% do total. Isso demonstra uma alta concentração, também confirmada pelos dados do Censo Agropecuário de 2017 a partir do índice de Gini, utilizado para mensurar as desigualdades da

distribuição de terras. O indicador da desigualdade no campo registrou 0,867 pontos para 2017, número superior às pesquisas anteriores: 0,854 em 2006, 0,856 em 1996 e 0,857 em 1985 (IBGE, 2020)⁵.

Victor Nunes Leal (2012) foi assertivo ao tratar como o coronelismo e o poder subjacente aos proprietários de terra marcaram a construção dessa influência em escala municipal no Brasil, estabelecendo uma ligação entre a posse de terra e o poder político. É evidente que, conhecendo o processo de formação do território brasileiro bem como o modelo de produção agrícola, desvendamos parte dessa conexão; contudo, ao averiguar os dados sobre propriedades rurais dos atores políticos, tal qual fez Castilho (2012, p. 137), essa vinculação se explicita ainda mais. Para o autor, a bancada ruralista age em função dos interesses privados e setoriais do grupo, em grande medida do agronegócio, se colocando na verdade como um “Congresso Ruralista”, que reflete “uma sociedade ainda patrimonialista, clientelista e violenta”. O autor afirma ainda que, mais do que uma bancada, nós temos um “sistema político ruralista” (CASTILHO, 2012, p. 263).

O poder instituído pela classe latifundiária no país ganha contornos que reverberam em um poder de captura da política fiscal, o pode permitir a ampliação dessa reprodução, tal qual pode ser observada no percurso de tributação das propriedades rurais.

O percurso histórico do ITR

Ao longo da história do ITR no Brasil, é possível perceber uma resistência à tributação das propriedades rurais, bem como às atualizações das normas vigentes que permitem um melhor aproveitamento do imposto. Tivemos como referência alguns autores que realizaram estudos sobre o imposto como: Baleeiro (1978), Minella (1985), Vilarinho (1989) e Meneghetti Neto (1992). Por se tratar de um

imposto que incide sobre as propriedades rurais e que penaliza as grandes propriedades improdutivas, há um histórico de pressão política sobre a natureza de sua tributação no país.

Baleeiro (1978), menciona que já havia interesse em instituir o ITR como tributo nacional durante o Império; porém, diante da pressão da aristocracia rural que constituía a classe dirigente, não houve tributação territorial até a Constituição Federal (CF) de 1891. Minella (1985) analisa como as pressões realizadas pela classe ruralista do Rio Grande do Sul interferiram diretamente na reforma tributária, principalmente contra os tributos territoriais do estado durante a primeira república⁶. No entanto, a ideia de tributar as propriedades territoriais é mais antiga. Segundo Vilarinho (1989), em 1877 o Barão de Cotegipe (Ministro da Fazenda no período) fez alusão a essa possibilidade, mas sem sucesso que perdurasse. Já Meneghetti Neto (1992) propôs três fases do ITR, a partir das quais avançaremos demonstrando as mudanças mais recentes em uma quarta fase.

Na primeira fase estabelecida por Meneghetti Neto (1992), se destacam as propostas iniciais de tributação sobre as propriedades rurais, quando houve resistência e pressão da aristocracia rural que constituía a classe dominante do país durante o Império (1822-1889). Esta classe conseguiu, por um tempo, apartar a aplicação do imposto, conforme apontado também por Baleeiro (1978). Isso resultou na ausência de tributação territorial até o fim do período. Em 1961, com a Emenda Constitucional (EC) nº 5, a competência do imposto foi transferida aos municípios, que tributariam sobre as propriedades urbanas e rurais (BRASIL, 1961). Entretanto, já em 1964, mediante a EC nº 10 de 1964, o ITR retorna à responsabilidade da União, que repassava os valores arrecadados aos municípios. Um marco na história do ITR nessa fase foi a promulgação da Lei nº 4.504 de 1964, que dispõe sobre o

Estatuto da Terra, quando o imposto passou a ter caráter extrafiscal e de cunho progressivo (BRASIL, 1964).

Apesar de a nova lei colocar o ITR como um instrumento de política fundiária com o fim de desestimular as propriedades improdutivas e permitir a desapropriação para fins de Reforma Agrária, o governo militar também atendia às demandas da modernização da estrutura produtiva no campo, tanto que o imposto serviu muito mais para o estímulo à produtividade do que para a justiça social via redistribuição de terras. Em suma, essa a primeira fase demonstrou que o ITR foi ineficaz e obteve um desempenho fraco justamente pela influência política na administração do imposto, conforme apontou Meneghetti Neto (1992).

A segunda fase do imposto sobre as propriedades rurais começa com a Lei nº 6.746 de 1979, marcada pela criação do conceito de Módulo Fiscal e pela definição de alíquotas progressivas conforme o número de módulos. No entanto, a estratégia foi pouco eficaz, uma vez que o Grau de Utilização⁷ (de 10% a 30%) provocava alíquotas irrisórias em boa parte das propriedades rurais. Com a promulgação da CF de 1988, foi ratificada a responsabilidade da União e o repasse de 50% do arrecadado do imposto aos municípios. Nessa fase, a reforma agrária se tornou ainda mais distante “na medida em que tornou não desapropriáveis as pequenas e médias propriedades, bem como aquelas consideradas produtivas” (MENEGETTI NETO, 1992, p. 5).

Em 1990 se inicia a terceira fase do imposto, quando a competência de administração das receitas do ITR foi transferida do INCRA para a Secretaria da Receita Federal (SRF). O INCRA, que já possuía um amplo cadastro dos imóveis rurais, permanece com a função de fiscalização das informações dos imóveis rurais apoiando a SRF que, em 1992, determinou o (re)cadastro dos imóveis rurais a fim de atualizar o último cadastro nacional, feito em 1978. Nesse período, foram feitas

algumas propostas para alterações na cobrança do ITR, como em 1991 no Governo Collor, quando foi apresentado um projeto para ampliar a abrangência e a progressividade do imposto bem como taxar terras improdutivas. A proposta foi derrotada na Câmara dos Deputados, o que demonstrou forte poder da bancada ruralista, que já promovia benefícios ao setor⁸.

Ao analisar as mudanças na legislação até 1992, Meneghetti Neto (1992) conclui que o entrave político foi o grande responsável pelas dificuldades na alteração da tributação da terra e no fraco desempenho do ITR. Nesse contexto, o percurso histórico da tributação da terra, por meio do ITR, desnuda as intenções de classe que, a partir da burocracia que é intrínseca ao Estado, amparam e autorizam em termos políticos instrumentais a manutenção da injustiça fiscal do ITR e a manutenção de privilégios nas disputas na arena política. Mesmo compreendendo que a burocracia estatal não é totalmente tolerante às influências da sociedade, sabe-se que ela não somente “se arraiga em práticas materiais concretas, intrincadas nas próprias relações sociais gerais, mas também é formada por meio de uma consolidação de poder” (MASCARO, 2013, p. 81).

A quarta fase, que adicionamos à periodização histórica do ITR, leva em consideração as principais alterações na legislação do imposto. O início se dá a partir da Lei nº 8.847 de 1994 (BRASIL, 1994), que estabeleceu o retorno da administração ao INCRA e incorporou mais detalhes à tributação do ITR como no cálculo para o valor do imposto, na indicação de um valor mínimo por hectare fixado pela SRF e com alíquotas em que o grau de utilização variava conforme faixas de tamanho, constituindo uma grande mudança na cobrança do ITR. Porém, em 1996, a partir da Lei nº 9.393, se deliberou com mais especificidade sobre o pagamento do imposto, com definições que revogaram a lei anterior, ampliando-a (BRASIL, 1996).

Na definição da lei vigente, para se atingir o valor do imposto é multiplicado sobre a base de cálculo, o Valor da Terra Nua Tributável (VTNt), uma alíquota correspondente, que considera a área total do imóvel e o Grau de Utilização - GU (Tabela 1). O VTNt é obtido pela multiplicação do Valor da Terra Nua (VTN), que corresponde ao valor da propriedade (excluídos os valores das benfeitorias realizadas nas propriedades como construções e instalações, culturas permanentes e temporárias, florestas plantadas e pastagens cultivadas ou melhoradas) pela razão entre a área tributável do imóvel (excluída a área dos espaços de áreas de preservação e com benfeitorias) e a área total. Ressalta-se que são imunes ao ITR as pequenas glebas rurais cujo proprietário não possua outro imóvel⁹ e são isentos os imóveis rurais compreendidos em programas oficiais de reforma agrária.

Tabela 1. Alíquotas do Imposto Territorial Rural

Área total do imóvel (em hectares)	GRAU DE UTILIZAÇÃO - GU (em %)				
	Maior que 80	Maior que 65 até 80	Maior que 50 até 65	Maior que 30 até 50	Até 30
Até 50	0,03	0,2	0,4	0,7	1
Maior que 50 até 200	0,07	0,4	0,8	1,4	2
Maior que 200 até 500	0,1	0,6	1,3	2,3	3,3
Maior que 500 até 1.000	0,15	0,85	1,9	3,3	4,7
Maior que 1.000 até 5.000	0,3	1,6	3,4	6	8,6
Acima de 5.000	0,45	3	6,4	12	20

Fonte: Brasil, 1996.

Posterior à lei atual que rege o ITR, alterações e acréscimos foram feitos, como a aprovação do Regulamento do imposto em 2002 pelo Decreto nº 4.382 (BRASIL, 2002). No mesmo ano, foi adicionada a Instrução Normativa SRF nº 256, que detalha os rendimentos mínimos para pecuária (cabeças por hectare), bem como dos rendimentos mínimos para produtos extrativos vegetais e florestais conforme a

localização para fins de cálculo do imposto (BRASIL, 2002). Em 2003, os municípios passaram a poder optar ou não pela partilha do imposto, podendo escolher por 100% da receita do ITR caso assumissem a responsabilidade da cobrança e, em 2005, a União efetivou essa descentralização do ITR, permitindo a celebração de convênios com o Distrito Federal e municípios (BRASIL, 2003; 2005).

Porém, foi só em 2008 que os convênios passaram a ser efetivados, a partir da aprovação do Comitê Gestor do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (CGITR)¹⁰, que regulamenta os convênios (BRASIL, 2008). Outro ponto importante nesse período foi a inclusão do ITR na composição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico e de Valorização do Magistério (Fundeb) em 2006 (BRASIL, 2006). Por sua vez, em 2014 foram concedidas isenções aos imóveis reconhecidos como áreas ocupadas por remanescentes de comunidades de quilombos (BRASIL, 2014).

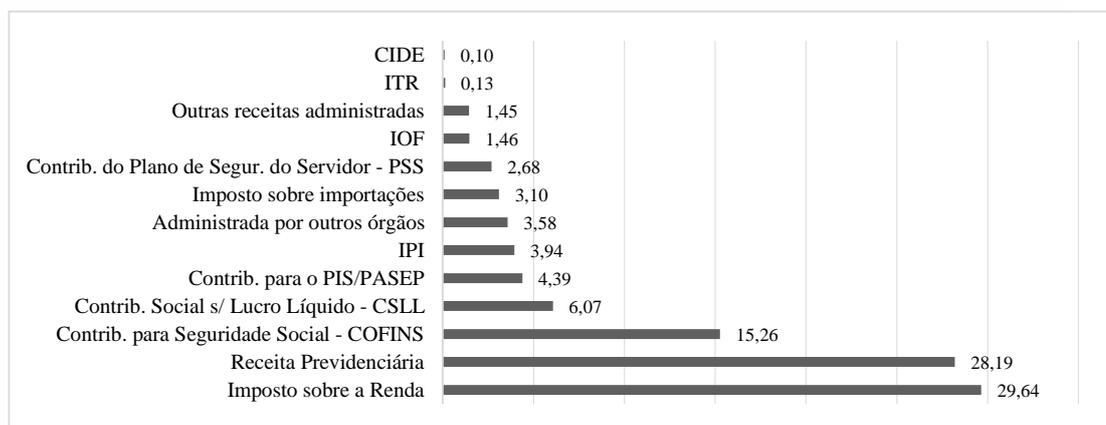
Essa quarta fase, que caracteriza a vigência atual do ITR, foi marcada principalmente pela descentralização do imposto a fim de fornecer maior autonomia aos municípios na aquisição de recursos para suas receitas por meio do ITR, ou seja, em termos de consistência da lei para fins de controle da renda absoluta da terra e extrafiscalidade, não avançou. Isso reflete também como a instrumentação jurídica para dar materialidade a essa autonomia foi morosa, o que pode revelar uma intenção na manutenção do *status quo* do sistema tributário desinteressado na progressividade dos impostos sobre a propriedade. Apesar das mudanças na legislação, é preciso considerar alguns aspectos que impedem o avanço de justiça fiscal a partir do ITR e que prejudicam a ampliação das receitas oriundas da aplicação do imposto.

O ITR nas receitas públicas

O arranjo fiscal brasileiro dá prioridade ao pagamento da dívida pública e dos juros; possui também uma forma regressiva de cobrança de impostos, promovendo uma injustiça tributária. Em 2019 e 2020, por exemplo, a execução financeira da dívida pública – levando em consideração juros, encargos e amortização – foi de 14% e 18,5% em relação ao PIB, respectivamente, segundo o Tribunal de Contas da União – TCU (STN, 2020).

Sobre a injustiça tributária, podemos apontar a desigualdade na cobrança de impostos – com uma tributação regressiva que incide sobre o consumo e folhas de salário e que pouco tributa sobre a renda e o patrimônio – e a manutenção de privilégios, a partir, por exemplo, de isenções de impostos que poderiam ampliar as receitas públicas, presentes no sistema tributário brasileiro. Os dados sobre a arrecadação das receitas administradas pela Receita Federal em 2020 permitem ilustrar o peso de cada tributo no montante total, sejam eles sobre a renda e propriedade, folha de salários, bens e serviços ou transações financeiras (Figura 2).

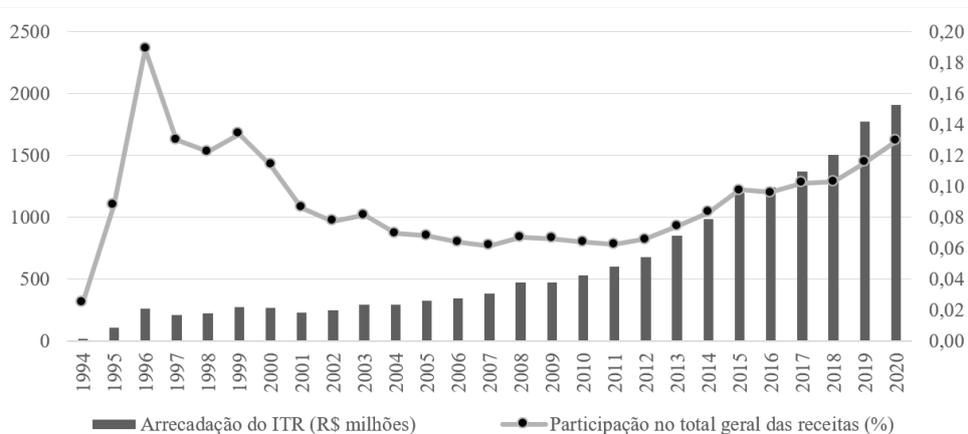
Figura 2. Percentual dos tributos no total geral da arrecadação das Receitas Federais, 2020



Fonte: Receita Federal, 2020.

Conforme demonstrado no gráfico da Figura 2, o ITR possui baixa participação no conjunto da tributação nacional, sendo que, em 2020, o montante arrecadado foi de R\$ 1,911 milhões. Desde a disposição da Lei nº 9.393/1996, a representatividade nas receitas da União não evoluiu, tanto que no total geral das receitas dos últimos 25 anos representou, em média, 0,09% nas receitas totais da União. Além da prioridade em tributar mais sobre bens e serviços do que sobre a renda e o patrimônio, é elementar chamar a atenção sobre a fraca fiscalização das propriedades rurais tributáveis que fornecem informações aquém da realidade, subvalorizando o imposto.

Figura 3. Arrecadação do ITR e participação no total geral das receitas entre 1994 e 2020.



Fonte: Receita Federal, 2021.

Elaboração: os autores.

As arrecadações aumentaram ao longo dos anos, sobretudo a partir das mudanças mais consistentes para a cobrança do ITR. De 1994 para 1995, a arrecadação cresceu mais de 500%, e de 1995 para 1996 aumentou em 150%. Recorde-se que, em 1994, se passou a considerar variáveis mais consistentes para o cálculo do imposto como alíquotas progressivas e valores mínimos para o VTN e, em 1996, os valores mínimos foram revogados voltando a ser declarados pelo próprio

contribuinte, fatos que são fortes hipóteses para crescimentos tão representativos em relação ao período analisado.

Entre 1998 e 2008, o crescimento anual da arrecadação do ITR foi em média 8%, enquanto entre 2009 e 2020, 13%. Este último período foi marcado por resoluções cujo objetivo era regular as determinações da lei que rege o ITR, como a efetivação de convênios em 2008 e as orientações para o cálculo do Valor da Terra Nua em 2015, por exemplo (BRASIL, 2008; 2015).

O ITR, por ser um imposto direto, é facilmente percebido pelos contribuintes, base eleitoral de vários parlamentares que compõem a bancada ruralista no congresso nacional, o que faz com que ele seja duplamente atingido pela captura da sua política fiscal, especialmente devido à “raiz localista do Brasil” marcada pelo patrimonialismo, conforme indicado por Arrais (2008). Esse debate, que toca o federalismo fiscal, reflete os desafios não apenas referentes à autonomia financeira dos municípios, mas também aos arranjos políticos instrumentais e à influência direta das classes de frações de classe, que tangenciam as duas esferas, federal e municipal.

Dos 6,19 milhões de imóveis que compõem o território brasileiro, apenas 1,58 milhões pagam ITR, conforme apontado em um relatório elaborado pelo Instituto Escolhas (FERREIRA *et al.*, 2019). As isenções concedidas não são as responsáveis pela baixa arrecadação, tendo em vista a grande quantidade de pequenas propriedades no território brasileiro. Sobre esse contexto, Fagnani (2018) destaca que as causas perpassam autodeclaração do valor do imóvel, ausência de fiscalização, impunidade e ausência de um cadastro único para as propriedades rurais. A apuração do ITR tem como base o fornecimento de informações pelo contribuinte, o que o torna autodeclaratório, sendo esse um dos principais motivos da baixa arrecadação, uma vez que o contribuinte

encontra mecanismos que possibilitam subestimar os valores e as informações reais da propriedade, especialmente se, combinado a isso, a fiscalização e administração do imposto forem inábeis.

Ao subestimar os valores de VTN, os contribuintes chegam a números aquém da realidade do mercado. Fagnani (2018) demonstrou que, mesmo sob a projeção mais conservadora de revisão das alíquotas do ITR, a estimativa de arrecadação do imposto poderia saltar para a casa dos R\$ 19 bilhões, de modo que ele seria responsável por 0,32% do PIB. As informações utilizadas e que justificam a insignificante arrecadação do ITR no estudo demonstram que os valores declarados estariam “quase cinco vezes abaixo do valor de mercado estimado” (FAGNANI, 2018, p. 136).

O ponto central do desafio político necessário para avançarmos rumo à uma tributação justa no campo, a qual forneça ferramentas para justa distribuição de terras, se dá na condução político-parlamentar que, desde antes, acenava aos interesses do que se concretizou como “bancada ruralista”. A essa ideia pode-se acrescentar o que Silveira e Passos (2018) salientaram sobre as dificuldades em alterar o sistema tributário nacional para ampliar a progressividade. Para os autores, isso envolve, além do poder político das elites econômicas, o comportamento (ou cultura política) conservador que tem apoiado menos as políticas redistributivas e a progressividade tributária.

A ausência no rigor para tributação sobre a propriedade rural, nessas condições, acaba por entusiasmar os proprietários à acumulação de terras improdutivas na medida em que falseia informações necessárias à fiscalização do imposto, desobedecendo a sua finalidade. Nesse sentido, apesar de as alterações na lei terem a finalidade de promover o avanço das medidas fiscais e extrafiscais, se reforça a afirmativa de que os desafios são de natureza política e não técnica.

Considerações finais

As demandas do Estado Fiscal têm enfraquecido cada vez mais o sistema de proteção social brasileiro, cuja base de financiamento depende da disponibilidade de recursos públicos. Os impostos diretos, como o ITR, pouco encontram amparo político-instrumental capaz de fazer cumprir suas funções fiscais e extrafiscais, o que colabora para comprometer a justiça tributária no Brasil bem como servir como um instrumento de reforma agrária, por exemplo. Por se tratar de um imposto que incide sobre as propriedades rurais, há um histórico de pressão política sobre a natureza da tributação no país.

A análise sobre os arranjos políticos é necessária para observar e fazer proposições, pois esses arranjos conduzem a lesões ao pacto federativo, sendo um risco à população na medida em que interesses de classe se sobrepõem ao interesse público. Os discursos que conduzem tais demandas apontam, como causa da diacronia instalada, os gastos sociais, e as crises instaladas ocultam a injustiça fiscal presente em impostos diretos, como o ITR. Assim, empreende-se que o desafio político a ser superado demanda uma organização burocrática favorável para uma execução justa do ITR frente ao desenho federativo e às influências políticas por determinadas classes e frações de classes.

O percurso histórico do ITR aponta como havia, e ainda há, forte captura política que influi nos avanços da legislação que conduzem o ITR e que o subvaloriza frente ao seu potencial arrecadatório. Observamos que, ao longo dos anos, o ITR no Brasil tem sido subvalorizado no conjunto de receitas e tem-se mostrado como um irrelevante instrumento de arrecadação, uma vez que se torna ineficaz em suas dimensões extrafiscais. A burocracia que objetivava dar materialidade a essa autonomia foi morosa, considerando que só em 1996 se ratificou a

versão mais consistente do imposto e que pouco contribuiu para o uso do ITR como uma ferramenta de política agrária. Isso significa que o processo de avanço na resolução dos problemas no campo, como o caso de uma reforma agrária efetiva, não encontra pacto político capaz de se sustentar por meio do uso do ITR como um dos instrumentos para tal.

Os valores irrisórios se contradizem à dimensão fundiária e econômica do Brasil e isso se reflete não pelo cumprimento de sua razão primeira – com vistas à ampliação da produtividade e uso da terra –, mas com o objetivo de privilegiar uma oligarquia rural ainda presente no Brasil e que conduz as decisões parlamentares. A heterogeneidade dos dados da arrecadação do ITR por município reflete alguns problemas, tais como: ausência de um cadastro nacional georreferenciado nacional e municipal, que poderia contrapor as autodeclarações; falta de equipe técnica nas prefeituras para gerenciar o imposto, permitindo mais convênios e ampliação das receitas municipais; revisão dos índices de ocupação da pecuária e agricultura levando em consideração a capacidade ampliada de produção em áreas menores, permitindo identificar as áreas improdutivas passíveis de progressividade do imposto; além de outras sugestões supracitadas que, após a simulação de mudanças no cálculo do imposto, permitiriam uma arrecadação superior à dos últimos anos.

As análises levadas a cabo neste artigo levam a inferir que as propriedades territoriais rurais no Brasil, desde muito, foram beneficiadas por mecanismos que possibilitam valores subestimados a serem pagos pelos proprietários principalmente devido à captura da política fiscal por um grupo empenhado em permitir, promover, facilitar e colaborar a/para sua própria acumulação de capital. Poulantzas (1977) chamou a atenção para esse mecanismo de controle das leis pelas classes dominantes que mantêm o domínio político-ideológico contribuindo para a perpetuação do capital monopolista.

Dentre esses desafios futuros de investigação, a captura da política fiscal deve ser averiguada com mais afinco, para evitar o controle do sistema tributário nacional por uma fração de classe no poder, e assim, ser combatida, para que o Estado Social possa se reerguer frente à constante erosão sofrida nos últimos anos e para que os instrumentos capazes de contribuir para uma reforma agrária justa sejam, de fato, utilizados e executados.

Referências

ARRAIS, Tadeu Alencar. **Risco social no espaço rural**: a reforma da previdência e o fim da aposentadoria rural. Goiânia: Editora da Imprensa Universitária, 2017.

BALEEIRO, A. **Uma Introdução à Ciência das Finanças**. 12 ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1978.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891**. Rio de Janeiro: Presidência do Congresso [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Rio de Janeiro: Presidência do Congresso [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Rio de Janeiro: Presidência da República [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Rio de Janeiro: Presidência da República [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. São Paulo: Saraiva, 1991.

BRASIL. **Decreto nº 2.250, de 11 de junho de 1997**. Dispõe sobre a vistoria em imóvel rural destinado a reforma agrária e dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2250.htm. Acesso em: 24 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 4.382, de 19 de setembro de 2002.** Regulamenta a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR. Brasília-DF: Presidência da República [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4382.htm. Acesso em: 24 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 6.433, de 15 de abril de 2008.** Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - CGITR e dispõe sobre a forma de opção de que trata o inciso III do § 4º do art. 153 da Constituição, pelos Municípios e pelo Distrito Federal, para fins de fiscalização e cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, e dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República [2021]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2008/decreto-6433-15-abril-2008-574240-normaatualizada-pe.html>. Acesso em: 24 ago. 2021.

BRASIL. **Dívida Pública Federal.** Brasília-DF: Tesouro Nacional, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/divida-publica-federal/sobre-a-divida-publica/o-que-e-a-divida-publica-federal>. Acesso em: 05 mar. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 10, de 09 de novembro de 1964.** Altera os artigos 5º, 15, 29, 141, 147 e 156 da Constituição Federal. Brasília-DF: Presidência da República [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc10-64.htm. Acesso em: 24 ago. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003.** Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República. [2021] Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc42.htm. Acesso em: 24 jun. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 56, de 20 de dezembro de 2007.** Prorroga o prazo previsto no caput do art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc56.htm. Acesso em: 24 jun. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016.** Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 24 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.250, de 27 de dezembro de 2005.** Regulamenta o inciso III do § 4º do art. 153 da Constituição Federal. Brasília-DF: Presidência da República [2021]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11250.htm. Acesso em: 24 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm. Acesso em: 24 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Brasília-DF: Presidência da República [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em: 24 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em: 24 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 6.746, de 10 de dezembro de 1979**. Altera o disposto nos arts. 49 e 50 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra), e dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6746.htm. Acesso em: 24 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.847, de 28 de janeiro de 1994**. Dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) e dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8847compilado.htm. Acesso em: 24 jun. 2021.

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 dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9393.htm. Acesso em: 24 jun. 2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.183-56, de 24 de agosto de 2001**. Acresce e altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, das Leis nos 4.504, de 30 de novembro de 1964, 8.177, de 1º

de março de 1991, e 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e dá outras providências [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2183-56.htm#art4. Acesso em: 24 jun. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 18 jul. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 5.135, de 18 de setembro de 2019**. Altera a Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR. Brasília: Senado Federal, 2019 [2021]. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/138869>. Acesso em: 10 nov. 2021.

CASTILHO, Alceu Luís. **Partido da Terra: como os políticos conquistam o território brasileiro**. São Paulo: Contexto, 2012.

FAGNANI, E.; CARVALHO JR., P. H. B. **Justiça Fiscal é possível na América Latina?**. São Paulo: PSI, 2019.

FAGNANI, Eduardo (org.). **A Reforma Tributária necessária - justiça fiscal é possível: subsídios para o debate democrático sobre o novo desenho da tributação brasileira**. Brasília: ANFIP: FENAFISCO: São Paulo: Plataforma Política Social, 2018.

FERREIRA, Jaqueline; LEITÃO, Sergio; BATISTA, Natalia Nunes Ferreira. **Imposto Territorial Rural: justiça tributária e incentivos ambientais (Relatório completo)**. São Paulo: Instituto Escolhas, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Atlas do espaço rural brasileiro**. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101773>. Acesso em: 15 ago. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo Agropecuário 1975**. Rio de Janeiro, IBGE, 1975. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=7243>. Acesso em: 19 jul. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo Agropecuário 2017**. Rio de Janeiro, v. 7, 2017. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3093/agro_2017_resultados_preliminares.pdf. Acesso em: 15 ago. 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA. **Estrutura Fundiária - 2018**. Sistema Nacional de Cadastro Rural, julho/2018. Disponível em:

<https://antigo.incra.gov.br/media/docs/estatisticas-imoveis-rurais/go-municipios-2018.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2020.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto** – O município e o regime representativo no Brasil. São Paulo: Companhia Das Letras, 2012.

MARTINS, José de Souza. **O poder do atraso**: ensaios de sociologia da história lenta. São Paulo: Hucitec, 1994.

MENEGUETTI NETO, Alfredo. Imposto Territorial Rural (ITR): algumas considerações. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 20, n. 3, p. 186-199, 1992.

MINELLA, A. C. Reforma tributária: a implantação do imposto territorial no Rio Grande do Sul durante a primeira república. **Indicadores Econômicos FEE**. Rio Grande do Sul 150 anos de finanças públicas. Porto Alegre, p. 23-55, 1985.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – OCDE. **Estadísticas tributarias em América Latina y el Caribe – 1990-2019**. Paris, OCDE Publishing, 2021. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/revenue-statistics-in-latin-america-and-the-caribbean-2021_96ce5287-en-es. Acesso em: 18 ago. 2021.

POULANTZAS, N. **Poder político e classes sociais**. Tradução de Francisco Silva. 1.ed. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

RAMOS, Pedro. **Índices de rendimento da agropecuária brasileira**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, Nead, 2005. Disponível em:

https://www.bibliotecaagptea.org.br/agricultura/agricultura_geral/livros/INDICES%20DE%20RENDIMENTO%20DA%20AGROPECUARIA%20BRASILERA.pdf. Acesso em 20 fev. 2022.

SCHUMPETER, J. A. **La crisis del Estado Fiscal**. Hacienda pública española 2, p. 145-169, 1970. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1068736.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2021.

SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL - SRF. **Instrução Normativa SRF nº 256, de 11 de dezembro de 2002**. Dispõe sobre normas de tributação relativas ao Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural e dá outras providências. Brasília, DOU 13 dez. 2002. Seção 1, p. 99.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL – STN. **O que você precisa saber sobre transferências constitucionais e legais**: Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR. Novembro de 2018. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:6372. Acesso em: 22 nov. 2020.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. **Estimativa da Carga Tributária Bruta no Brasil – 2019**: Estatísticas Fiscais do Governo Geral, maio de

2020. Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/estatisticas-fiscais-e-planejamento/estatisticas-fiscais-do-governo-geral>. Acesso em: 05 out. 2020.

SECRETARIA DO TESOUREO NACIONAL. **Estimativa da Carga Tributária Bruta no Brasil – 2020**: Estatísticas Fiscais do Governo Geral, março de 2021. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:38233. Acesso em: 05 out. 2020.

VIEIRA, Bianka. Quem produz e gera emprego já paga imposto demais', diz deputado Neri Geller - Membro da Frente Parlamentar da Agropecuária diz que setor, sobrecarregado, rejeita novas tributações. **Folha de São Paulo**, 11 de abril de 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/04/quem-produz-e-gera-emprego-ja-paga-imposto-demaiss-diz-deputado-neri-geller.shtml>. Acesso em: 14 jun. 2020.

VILARINHO, C.R.O. **O imposto territorial rural (ITR) no Brasil 1989**. 258f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Curso de Pós-graduação em Economia, Universidade Estadual de Campinas.

Notas

1. Em 2019 e 2020, por exemplo, a execução financeira da dívida pública, levando em consideração juros e encargos e amortização, foi de 14% e 18,5% em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), respectivamente, segundo o Tribunal de Contas da União (TCU) (STN, 2020).
2. As mudanças constitucionais recentes – como a Emenda Constitucional 95/2016, que estabeleceu o novo regime fiscal conhecido como “teto de gastos” pelos próximos 20 anos; a Reforma Trabalhista aprovada pela Lei nº 13.467/2017 (BRASIL, 2017) e a Reforma Previdenciária aprovada pela Emenda Constitucional 103/2019 (BRASIL, 2019) – rompem com a possibilidade de construção e fortalecimento do Estado Social brasileiro (BRASIL, 2016; 2017; 2019).
3. Esse grupo se destaca pela articulação de seus interesses e tem ganhado cada vez maior representatividade no palco de decisões políticas no país. Em 2015, 214 deputados e 22 senadores estavam vinculados à FPA e, atualmente, na legislatura 2019-2022, a bancada é composta por 241 deputados e 39 senadores, conforme a página da FPA na internet. É importante destacar que a bancada não é composta apenas pelos membros da FPA e pode incluir outros congressistas.
4. Em relação ao tamanho da área, os imóveis rurais são classificados em: Minifúndio – imóvel rural com área inferior à Fração Mínima de Parcelamento; Pequena Propriedade – imóvel com área entre a Fração Mínima de Parcelamento e quatro módulos fiscais; Média Propriedade – imóvel rural de área superior a quatro e até 15 módulos fiscais; Grande Propriedade – imóvel rural de área superior a 15 módulos fiscais. A classificação é definida pela Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e leva em conta o módulo fiscal, que varia (em ha) de acordo com cada município (INCRA, 2013).

5. O índice de Gini mede a concentração de uma distribuição e varia de zero (perfeita igualdade) até um (desigualdade máxima).
6. O autor conta como as pressões realizadas pelo grupo ruralista do Rio Grande do Sul interferiram diretamente na reforma tributária do estado: "O tom e a extensão da Representação do Clube Gaúcho de Bagé que analisamos deixam bem claro o espírito dos fazendeiros frente à Reforma Tributária do Governo republicano rio-grandense" (MINELLA, 1985, p. 34).
7. Essa nova unidade de medida foi inserida para determinar o tamanho ideal para um imóvel e a relação entre o tamanho da área aproveitável com o tamanho no município, o que permitiu calcular o imposto levando em consideração o seu grau de utilização, a fim de se aplicar a progressividade de alíquotas para aqueles com baixo grau.
8. Conforme apontou Meneghetti Neto (1992, p. 190), não se tinha ideia do tamanho da bancada ruralista no período, "muitos dão como sendo de 145 deputados —, mas seguramente é a maior, maior até do que as principais siglas da Câmara, como a do PMDB, que tem 102 representantes, e a do bloco governista, com 122 deputados".
9. As pequenas glebas rurais dispostas na lei são os imóveis com área igual ou inferior a 100 ha, se localizado na Amazônia Ocidental ou no Pantanal mato-grossense e sul-mato-grossense; 50 ha, se localizado no Polígono das Secas ou na Amazônia Oriental; 30 ha, se localizado em qualquer outro município (BRASIL, 1996).
10. A principal atribuição do CGITR é dispor sobre matérias relativas à delegação das atividades de fiscalização e cobrança do ITR. O comitê é constituído por três representantes da administração tributária federal, designados pelo Ministro da Fazenda e três representantes de Municípios ou Distrito Federal indicados pela Confederação Nacional dos Municípios, pela Associação Brasileira dos Municípios e pela Frente Nacional dos Prefeitos (STN, 2018).

Publisher

Universidade Federal de Goiás. Instituto de Estudos Socioambientais. Programa de Pós-graduação em Geografia. Publicação no Portal de Periódicos UFG.

As ideias expressadas neste artigo são de responsabilidade de seus autores, não representando, necessariamente, a opinião dos editores ou da universidade.

Contribuições dos autores

Todos os autores ofereceram substanciais contribuições científicas e intelectuais ao estudo. As tarefas de concepção e design do estudo, preparação e redação do manuscrito, bem como, revisão crítica foram desenvolvidas em grupo. A primeira autora, Ana Luísa Santana Aragão, ficou responsável pelo desenvolvimento teórico-conceitual bem como com a aquisição e interpretação dos dados. O segundo autor, Adriano Rodrigues de Oliveira, também teceu contribuições teórico-conceituais e ficou responsável pelos procedimentos técnicos e tradução do artigo. Declaramos ainda ciência das Diretrizes Gerais do BGG.

Ana Luísa Santana Aragão, Possui graduação e mestrado em Geografia pela Universidade Federal de Goiás. Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Geografia no Instituto de Estudos Socioambientais da Universidade Federal de Goiás. Compõe o quadro efetivo de docentes no Instituto Federal Goiano - Campus Posse. Compõe a equipe do Observatório do Estado Social Brasileiro (<http://obsestadosocial.com.br/coordenacao/>), do Canal de Divulgação Científica Porque o Estado Importa e participa do Grupo de Estudos e Pesquisas Trabalho, Território e Políticas Públicas (TRAPPU) vinculado ao Laboratório de Estudos e Pesquisas das Dinâmicas Territoriais (LABOTER).

Adriano Rodrigues de Oliveira, Possui graduação (2000), mestrado (2003) e doutorado (2010) em Geografia pela Universidade Estadual Paulista (UNESP), Câmpus de Presidente Prudente - SP. É líder do Grupo de Estudos e Pesquisas Trabalho, Território e Políticas Públicas (TRAPPU) vinculado ao Laboratório de Estudos e Pesquisas das Dinâmicas Territoriais (LABOTER), pesquisador colaborador do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre a Dinâmica Regional e Agropecuária (GEDRA) da FCT/UNESP/SP. Fez estágio sanduíche na Université de Toulouse - Le Mirail (França) entre os meses de setembro de 2008 e fevereiro de 2009. Atualmente é Professor Associado da Universidade Federal de Goiás (UFG). É professor nos Cursos de Graduação e Pós-Graduação em Geografia, Câmpus Samambaia de Goiânia/GO. Tem experiência na área de Geografia Humana, com ênfase em Geografia Agrária, atuando principalmente nos seguintes temas: políticas públicas, associativismo, agricultura camponesa, agroecologia e desenvolvimento rural.

Data de recebimento: 22 de julho de 2023

Aceite: 30 de outubro de 2023

Publicação: 20 de dezembro de 2023