

Compliance tributário como instrumento de redução da evasão fiscal nos municípios brasileiros

Tax compliance as a tool for reducing tax evasion in Brazilian municipalities

Marcos Vinicius Montalvão da Silva¹

RESUMO

A evasão fiscal compromete a arrecadação própria, a previsibilidade orçamentária, a autonomia financeira e a qualidade da informação contábil dos municípios brasileiros, sobretudo quando associada a cadastros desatualizados, fiscalização indiferenciada, baixa integração tecnológica e interferências políticas. Este estudo analisou o *compliance* tributário como instrumento de prevenção e redução desse fenômeno na administração pública municipal. Desenvolveu-se uma revisão narrativa da literatura, de abordagem qualitativa e finalidade descritivo-analítica, mediante buscas nas bases SciELO, Scopus, Web of Science e SPELL, no Portal de Periódicos da CAPES e no acervo legislativo da Presidência da República. Foram incluídos dez artigos científicos originais publicados entre 2020 e 2026 e dez atos normativos nacionais relacionados à competência municipal, conformidade, evasão, arrecadação e cobrança tributária. A análise temática indicou que evasão, inadimplência, elisão e agressividade fiscal possuem natureza jurídica e repercussões contábeis distintas, impedindo que toda diferença entre receita potencial e realizada seja classificada como descumprimento intencional. Os resultados também evidenciaram que inovação tecnológica isolada não assegura conformidade, pois sua efetividade depende de governança informacional, qualificação funcional, integridade cadastral e controles conciliáveis com a contabilidade aplicada ao setor público. Atualização cadastral, geoprocessamento, fiscalização orientada por riscos, comunicação preventiva, autorregularização e segmentação da dívida ativa apresentaram maior aderência às limitações municipais. Concluiu-se que o *compliance* tributário pode reduzir perdas arrecadatórias quando integrado à legalidade, ao gerenciamento de riscos e à cobrança proporcional. A heterogeneidade municipal e a escassez de investigações empíricas brasileiras específicas limitaram generalizações,

¹Marcos Vinicius Montalvão da Silva. Contador (CRC-GO). Bacharel em Direito. Especialista em Direito Público. Especialista em Reforma Tributária. Fiscal Arrecadador do Município de Firminópolis-Go. Atua nas áreas de contabilidade, administração e fiscalização tributária municipal. E-mail: marcos_viniciuscont@hotmail.com.

recomendando-se futuras análises longitudinais e econométricas sobre custos, arrecadação e recuperação de créditos tributários.

Palavras-chave: *Compliance* tributário; Evasão fiscal; Administração tributária municipal; Arrecadação própria; Contabilidade pública.

ABSTRACT

Tax evasion undermines own-source revenue, budget predictability, financial autonomy, and the quality of accounting information in Brazilian municipalities, particularly when associated with outdated registries, undifferentiated auditing, limited technological integration, and political interference. This study analyzed tax compliance as an instrument for preventing and reducing this phenomenon within municipal public administration. A narrative literature review was conducted using a qualitative, descriptive, and analytical approach, with searches performed in SciELO, Scopus, Web of Science, and SPELL, as well as the CAPES Journal Portal and the legislative repository of the Presidency of the Republic. The corpus comprised ten original scientific articles published between 2020 and 2026 and ten national normative acts addressing municipal taxing authority, compliance, evasion, revenue collection, and tax enforcement. The thematic analysis indicated that tax evasion, delinquency, tax avoidance, and tax aggressiveness have distinct legal characteristics and accounting implications, preventing every difference between potential and realized revenue from being classified as intentional noncompliance. The findings also indicated that technological innovation alone does not ensure compliance, since its effectiveness depends on information governance, staff qualifications, registry integrity, and controls reconcilable with public sector accounting. Registry updating, geoprocessing, risk-based auditing, preventive communication, self-regularization, and segmentation of outstanding tax debt were more consistent with municipal constraints. It was concluded that tax compliance can reduce revenue losses when integrated with legality, risk management, and proportionate enforcement. Municipal heterogeneity and the scarcity of specific Brazilian empirical investigations limited broader generalizations, supporting future longitudinal and econometric analyses of costs, revenue collection, and municipal tax credit recovery.

Keywords: Tax compliance; Tax evasion; Municipal tax administration; Own-source revenue; Public sector accounting.

1 INTRODUÇÃO

A arrecadação tributária sustenta a execução orçamentária e condiciona a capacidade de financiar serviços públicos. Em 2023, as receitas tributárias corresponderam, em média, a 33,9% do Produto Interno Bruto nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2024). Nos países federativos, os governos locais receberam 7,3% da arrecadação total em 2022. Embora não mensurem evasão, esses indicadores revelam diferenças

de autonomia, bases tributáveis e capacidade institucional efetiva entre administrações subnacionais (OCDE, 2024).

Internacionalmente, o *compliance* tributário incorporou gerenciamento de riscos, interoperabilidade, declarações eletrônicas e comunicação fiscal. Carrillo, Castro e Scartascini (2021) verificaram, no Equador, que informações sobre bens públicos alteraram o cumprimento do imposto predial. No Peru, Kapon, Del Carpio e Chassang (2024) obtiveram arrecadação 9,2% superior mediante cobrança iterativa priorizada. Os mecanismos diferiram, mas sua aplicação depende de normas, cadastros, custos e capacidade coercitiva municipal (Carrillo, Castro e Scartascini, 2021; Kapon, Del Carpio e Chassang, 2024).

Na América Latina e no Caribe, informalidade, desigualdade e capacidades administrativas desiguais restringem a mobilização de receitas. A relação média entre arrecadação e Produto Interno Bruto atingiu 21,7% em 2024, enquanto a América do Sul alcançou 22,9% (OCDE *et al.*, 2026). O Brasil registrou 33,7%, maior percentual entre 29 países analisados. Entretanto, carga tributária nacional elevada não assegura autonomia local, pois a distribuição federativa e a eficiência arrecadatória variam entre governos (OCDE *et al.*, 2026).

Nos municípios brasileiros, a receita própria provém da tributação sobre propriedade, serviços e transmissão imobiliária. Andrade e Fernandes (2022) estimaram, para 2019, expansão potencial de 59,02% no imposto sobre propriedade urbana e de 26,37% no imposto sobre serviços. Costa *et al.* (2025) associaram a capacidade à renda, estrutura produtiva e organização administrativa. Diferenças entre receita prevista, lançada e arrecadada podem refletir evasão, inadimplência, subavaliação, renúncia ou retração (Andrade e Fernandes, 2022; Costa *et al.*, 2025).

Compliance tributário reúne controles para assegurar obrigações principais e acessórias, exatidão cadastral e constituição regular dos créditos tributários municipais. A Constituição delimitou competência municipal e princípios tributários (Brasil, 1988), enquanto o Código Tributário Nacional disciplinou obrigação, lançamento, fiscalização e responsabilidade (Brasil, 1966). A evasão corresponde à redução ilícita do tributo, distinguindo-se da inadimplência, elisão e agressividade fiscal. Pereira e Silva (2020) relacionaram o descumprimento a incentivos internos, externos e normas sociais (Pereira e Silva, 2020).

O *compliance* municipal exige que registros cadastrais, documentos fiscais, lançamentos e recebimentos sejam conciliáveis com a contabilidade aplicada ao setor público. Cabello *et al.*

(2026) associaram inovação à eficiência da administração tributária, mas tecnologia isolada não corrige controles mal desenhados. A reforma instituída pela Emenda Constitucional nº 132/2023 ampliou exigências de integração, regulamentadas para o Imposto sobre Bens e Serviços (Brasil, 2023; Brasil, 2025). Essa transição demanda governança informacional e rastreabilidade (Cabello *et al.*, 2026).

O problema resultou de potencial arrecadatário inexplorado, cadastros desatualizados, fiscalização indiferenciada, interferências políticas e baixa integração tecnológica. Parcelamentos recorrentes influenciam decisões fiscais (Marinho e Machado, 2023), e a seletividade política pode reduzir receitas (Caldeira, Moreira e Silva, 2023). Esses fatores comprometem previsibilidade orçamentária, autonomia financeira, qualidade informacional e financiamento de serviços públicos. A análise justifica-se pela necessidade de aperfeiçoar controles. Questionou-se: como o *compliance* tributário pode reduzir a evasão fiscal municipal?

Objetivou-se analisar o *compliance* tributário na prevenção e redução da evasão fiscal municipal. Especificamente, buscou-se examinar fundamentos jurídicos e mecanismos administrativos da conformidade; distinguir evasão, inadimplência, Elisão e agressividade e seus efeitos arrecadatários e contábeis; e identificar estratégias para cadastro, fiscalização, autorregularização e recuperação da dívida ativa. Articularam-se competência tributária, capacidade institucional e desempenho arrecadatário, sem pressupor que inovação tecnológica produza conformidade ou elimine desigualdades entre municípios.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Fundamentos e mecanismos do *compliance* tributário na administração pública municipal

A competência tributária municipal decorre da Constituição Federal, que autoriza os municípios a instituir impostos sobre a propriedade predial e territorial urbana, a transmissão de bens imóveis e os serviços de qualquer natureza. Essa atribuição não representa liberdade para tributar, pois seu exercício permanece condicionado à legalidade, à anterioridade, à isonomia, à capacidade contributiva e à vedação do confisco. No âmbito administrativo, eficiência, impessoalidade, publicidade e moralidade orientam tanto a instituição dos tributos quanto sua fiscalização e cobrança (Brasil, 1988).

Nesse quadro normativo, o *compliance* tributário pode ser compreendido como o conjunto de procedimentos destinados a assegurar que a administração e os contribuintes observem a legislação fiscal. Na esfera municipal, sua aplicação envolve clareza normativa, padronização de rotinas, controles internos, orientação ao sujeito passivo, gerenciamento de riscos e verificação das obrigações declaradas. Não se limita ao comportamento do contribuinte, porque também exige atuação regular, previsível e motivada do fisco, reduzindo divergências interpretativas e decisões administrativas incompatíveis com a ordem jurídica (Brasil, 1966; Brasil, 1988).

O Código Tributário Nacional fornece a estrutura jurídica dessas relações ao distinguir obrigação principal e obrigação acessória. A primeira surge com o fato gerador e possui por objeto o pagamento do tributo ou da penalidade pecuniária; a segunda corresponde aos deveres instrumentais necessários à arrecadação e à fiscalização. Cadastros, declarações, emissão de documentos fiscais e manutenção de registros integram essa dimensão. O descumprimento de obrigação acessória pode convertê-la em obrigação principal relativamente à penalidade aplicada, observados o devido processo e a legalidade (Brasil, 1966).

A constituição do crédito tributário ocorre mediante lançamento, atividade administrativa vinculada que verifica o fato gerador, identifica o sujeito passivo, determina a matéria tributável e calcula o montante devido. Sob a perspectiva do *compliance*, o lançamento deve apoiar-se em informações consistentes, critérios verificáveis e documentação capaz de sustentar revisão. A fiscalização, por sua vez, alcança livros, arquivos, documentos e dados fiscais, sem afastar o sigilo tributário. Autorregularização, denúncia espontânea e correção de inconsistências podem reduzir conflitos quando aplicadas dentro dos limites legais (Brasil, 1966).

Entre os tributos municipais, o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza apresenta relevância para a conformidade em razão da diversidade das atividades econômicas e das controvérsias sobre incidência, local da prestação, retenção e enquadramento na lista legal. A Lei Complementar nº 116/2003 uniformiza elementos essenciais do tributo, embora sua instituição dependa de legislação municipal. Para microempresas e empresas de pequeno porte, o Simples Nacional unifica recolhimentos e compartilha competências fiscalizatórias, exigindo integração cadastral e coordenação entre os entes tributantes (Brasil, 2003; Brasil, 2006).

A reforma tributária ampliou essa necessidade de coordenação ao criar o Imposto sobre Bens e Serviços, de competência compartilhada entre estados, Distrito Federal e municípios. A substituição gradual do Imposto Sobre Serviços exige adaptação dos sistemas, capacitação e

revisão das rotinas municipais durante a transição. A Lei Complementar nº 214/2025 regulamenta aspectos da nova tributação sobre o consumo, incluindo apuração, documentos fiscais e obrigações instrumentais. Nesse processo, o *compliance* deverá combinar uniformidade nacional, cooperação federativa e preservação da capacidade administrativa municipal (Brasil, 2023; Brasil, 2025).

2.2 Evasão fiscal e seus impactos na arrecadação dos municípios brasileiros

A evasão fiscal corresponde à conduta ilícita para suprimir ou reduzir obrigação tributária mediante omissão de receitas, declaração falsa, simulação ou ocultação do fato gerador. A Lei nº 8.137/1990 tipifica práticas que afetam a integridade da informação fiscal e impedem a mensuração do crédito tributário (Brasil, 1990). Diferentemente, a inadimplência ocorre quando o débito foi constituído, mas permanece sem pagamento, devendo ser reconhecido e controlado como crédito a receber pela Fazenda municipal (Brasil, 1990).

A elisão tributária compreende a estruturação lícita das operações antes da incidência, com escolha de alternativas autorizadas pelo ordenamento. A agressividade tributária situa-se em faixa interpretativa mais sensível, pois utiliza arranjos defensáveis para reduzir a carga efetiva, explorando lacunas normativas. Marinho e Machado (2023) associam parcelamentos recorrentes a posições fiscais mais agressivas. Contabilmente, essas categorias exigem tratamento distinto quanto à mensuração do risco, contingências, passivos e probabilidade de recuperação dos créditos (Marinho e Machado, 2023).

A decisão de evadir não resulta da comparação entre economia tributária, probabilidade de fiscalização e penalidade. Pereira e Silva (2020) identificaram influência do autoconceito, das normas sociais, da transparência e do custo de conformidade sobre o comportamento fiscal. Esses componentes afetam declarações e a fidedignidade das bases utilizadas no lançamento. Quando o contribuinte percebe baixa equidade ou reduzida capacidade de controle, tende a aumentar a tolerância à omissão de informações tributárias (Pereira e Silva, 2020).

Oscilações econômicas alteram a base tributável e a capacidade financeira dos contribuintes. Rodrigues, Candido e Silva (2026) verificaram efeitos distintos das recessões sobre receitas próprias municipais, conforme estrutura produtiva, população e riqueza. Municípios concentrados em serviços, indústria ou agricultura apresentam sensibilidades na arrecadação. A redução da receita pode decorrer de contração econômica, inadimplência ou evasão, exigindo

segregação analítica para que variações conjunturais não sejam classificadas como ineficiência da administração tributária (Rodrigues, Candido e Silva, 2026).

A capacidade fiscal representa a aptidão de converter bases econômicas tributáveis em ingresso de receita própria. Costa *et al.* (2025) relacionam produto interno bruto, renda média, participação dos serviços e estrutura administrativa aos resultados municipais. Contabilmente, a análise deve confrontar receita prevista, lançada, arrecadada e inscrita em dívida ativa. Diferenças persistentes entre essas etapas sinalizam falhas cadastrais, baixa efetividade da cobrança ou perdas de conformidade que comprometem o planejamento orçamentário (Costa *et al.*, 2025).

O *tax gap* corresponde à diferença entre a arrecadação devida e o valor efetivamente recolhido, embora nem toda diferença configure evasão. Andrade e Fernandes (2022) estimaram, para 2019, potencial de expansão de 59,02% no imposto sobre a propriedade urbana e de 26,37% no imposto sobre serviços. Isso incorpora subavaliação cadastral, informalidade, limitações econômicas e ineficiência operacional. Sua interpretação requer conciliação entre cadastro fiscal, lançamentos, recolhimentos, cancelamentos e estoque de créditos vencidos (Andrade e Fernandes, 2022).

A dimensão política interfere na efetividade arrecadatória quando decisões de fiscalização ou atualização cadastral são submetidas a interesses eleitorais. Caldeira, Moreira e Silva (2023) identificaram que municípios nordestinos administrados por prefeitos ligados ao setor rural apresentaram redução de 13,58% na arrecadação do imposto territorial rural. A proximidade pode facilitar o conhecimento da base tributável, mas favorecer seletividade. Controles internos e critérios impessoais tornam-se necessários para preservar comparabilidade, rastreabilidade e integridade das receitas reconhecidas (Caldeira, Moreira e Silva, 2023).

A insuficiência de receita própria reduz a margem para custeio, investimento e manutenção dos serviços, além de elevar a dependência das transferências intergovernamentais. Conforme o art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal, instituir, prever e arrecadar os tributos constitui requisito da gestão fiscal responsável (Brasil, 2000). A avaliação do desempenho deve combinar indicadores de arrecadação, recuperação da dívida ativa, custo e participação das receitas próprias, distinguindo fraude, inadimplência, renúncia e oscilação econômica (Brasil, 2000).

2.3 Estratégias de *compliance* tributário para prevenção e redução da evasão fiscal municipal

O *compliance* tributário municipal compreende procedimentos e controles destinados a assegurar o cumprimento das obrigações principais e acessórias, reduzir inconsistências cadastrais e preservar a qualidade da receita. Sua estrutura exige integração entre cadastro, contabilidade, tesouraria, fiscalização, procuradoria e controle interno. Cabello *et al.* (2026) relacionam inovação e eficiência à combinação entre capacidade organizacional e instrumentos tecnológicos, indicando que a informatização isolada não corrige deficiências de governança, qualificação funcional ou desenho processual (Cabello *et al.*, 2026).

A atualização cadastral constitui medida basilar, pois a exatidão dos elementos do contribuinte, do imóvel e da atividade econômica condiciona lançamento, fiscalização e cobrança. Bases desatualizadas produzem subavaliações, duplicidades e créditos atribuídos a sujeitos incorretos. O geoprocessamento permite confrontar cartografia, imagens, licenças e cadastro imobiliário, identificando áreas construídas ou alterações de uso não declaradas. Esse cruzamento deve gerar registros conciliáveis com os sistemas contábeis, preservando integridade, tempestividade e rastreabilidade da informação (Cabello *et al.*, 2026).

A digitalização deve abranger declarações eletrônicas, emissão de documentos fiscais, domicílio tributário e tramitação dos processos, evitando a reprodução de rotinas manuais em meio digital. A Lei Complementar nº 227/2026 determina formação, tramitação e julgamento eletrônicos no processo administrativo do Imposto sobre Bens e Serviços, com documentos protegidos por autoria, autenticidade e integridade. Para os municípios, essa arquitetura demanda interoperabilidade, controle de acessos e registros que sustentem fiscalização, contraditório e prestação de contas (Brasil, 2026).

A fiscalização orientada por riscos direciona recursos para contribuintes e operações com maior probabilidade de desconformidade e materialidade. Matrizes de risco podem combinar divergências declaratórias, histórico de recolhimentos, variações de faturamento e vínculos societários, desde que os critérios sejam documentados e revisáveis. Costa e Klann (2023) observaram que a responsabilização tributária modifica a relação entre autuação e agressividade fiscal. Esse achado recomenda integrar governança corporativa, reincidência e exposição à seleção fiscal (Costa e Klann, 2023).

A comunicação integra a prevenção quando apresenta linguagem, memória de cálculo, vencimento, fundamento legal e canais para correção. Avisos de divergência anteriores à autuação favorecem autorregularização, reduzem custos processuais e permitem retificar informações. Carrillo, Castro e Scartascini (2021), sobre imposto predial no Equador, analisaram como informações relativas à provisão de bens públicos influenciaram conformidade. A experiência oferece referência comparativa, mas sua aplicação depende de confiança, estrutura tributária e condições brasileiras (Carrillo, Castro e Scartascini, 2021).

A cobrança requer segmentação por antiguidade, recuperabilidade e comportamento do devedor. Kapon, Del Carpio e Chassang (2024) testaram, no Peru, cobrança iterativa priorizada com 13.432 contribuintes e obtiveram arrecadação 9,2% superior à do grupo de controle. O procedimento concentrava notificações em grupos e reutilizava a capacidade liberada após pagamentos. Embora relevante como comparação, o resultado não pode ser transposto sem avaliação da legislação, dos custos e da capacidade coercitiva (Kapon, Del Carpio e Chassang, 2024).

Na dívida ativa, o controle deve começar antes da inscrição, com validação de liquidez, certeza, titularidade, fundamento legal, prescrição e composição do saldo. A Lei nº 6.830/1980 caracteriza a inscrição como ato de controle administrativo da legalidade e exige identificação do devedor, origem, natureza e valor do crédito. A cobrança extrajudicial, o protesto e o parcelamento devem observar custo-benefício e probabilidade de recuperação, reservando a execução fiscal aos créditos economicamente justificáveis e consistentes (Brasil, 1980).

O desempenho do programa deve ser acompanhado por indicadores fiscais, como índice de adimplência, tempo de regularização, custo de cobrança, recuperação da dívida ativa e diferença entre constituição e arrecadação. Metas financeiras podem estimular autuações indevidas; convém medir cancelamentos, litigiosidade e precisão cadastral. A integração eletrônica prevista para o Imposto sobre Bens e Serviços amplia as exigências de padronização e governança informacional, sem eliminar a responsabilidade municipal por seus controles e receitas próprias (Brasil, 2026).

3 METODOLOGIA

O estudo foi desenvolvido por meio de uma revisão narrativa da literatura, com abordagem qualitativa e finalidade descritiva e analítica. Esse delineamento permitiu examinar conceitos, normas jurídicas, procedimentos de controle e evidências empíricas relacionadas ao *compliance* tributário e à evasão fiscal nos municípios brasileiros. A análise concentrou-se na administração das receitas próprias, na capacidade arrecadatória, na fiscalização, na conformidade dos contribuintes e na recuperação de créditos inscritos em dívida ativa. Também foram consideradas experiências estrangeiras que apresentaram estratégias potencialmente comparáveis, sem que seus resultados fossem automaticamente generalizados à realidade institucional, econômica e administrativa dos municípios brasileiros.

As buscas foram realizadas entre janeiro e agosto de 2026 nas bases Scientific Electronic Library Online (SciELO), Scopus, Web of Science e Scientific Periodicals Electronic Library (SPELL), além do Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Para a localização dos textos completos, também foram consultadas as plataformas dos periódicos Revista de Administração Pública, Revista de Administração Contemporânea, Revista Contabilidade & Finanças, Revista Brasileira de Ciência Política, *Public Finance Review*, *Journal of Public Economics* e *The Quarterly Journal of Economics*. A legislação foi recuperada exclusivamente no acervo eletrônico oficial da Presidência da República.

A estratégia de busca combinou os termos “*compliance* tributário”, “conformidade tributária”, “evasão fiscal”, “administração tributária municipal”, “arrecadação municipal”, “capacidade fiscal”, “fiscalização tributária”, “inovação fiscal”, “dívida ativa”, “agressividade fiscal”, “impostos municipais” e “municípios brasileiros”. Para alcançar publicações internacionais, foram empregados os correspondentes “*tax compliance*”, “*tax evasion*”, “*municipal tax administration*”, “*local tax collection*”, “*property tax compliance*”, “*tax enforcement*” e “*fiscal capacity*”. Os descritores foram articulados pelos operadores booleanos AND e OR, conforme os recursos disponibilizados por cada base, e combinados com filtros temporais, documentais e temáticos.

Foram incluídos artigos científicos originais publicados entre 2020 e 2026, disponíveis integralmente, redigidos em português ou inglês e relacionados à conformidade, evasão, fiscalização, capacidade arrecadatória ou gestão de créditos tributários. Priorizou-se a produção

realizada no Brasil e, de forma complementar, foram selecionadas investigações estrangeiras com aplicação municipal e resultados úteis à comparação. Para os documentos normativos, não foi aplicado recorte temporal, uma vez que a delimitação jurídica exigiu a consulta a normas anteriores a 2020 ainda vigentes. Foram excluídos artigos de revisão, dissertações, teses, monografias, trabalhos publicados em anais, resumos de eventos, editoriais, capítulos de livros, documentos duplicados e publicações sem relação direta com os objetivos estabelecidos.

A coleta ocorreu mediante leitura dos títulos, resumos, palavras-chave e, posteriormente, dos textos completos considerados elegíveis. Após a remoção das duplicidades e a avaliação de pertinência, o conjunto documental foi composto por dez artigos científicos e dez atos normativos. A interpretação foi conduzida por análise temática, mediante comparação e agrupamento das informações nos eixos referentes aos fundamentos jurídicos do *compliance*, aos efeitos da evasão sobre as receitas municipais e às estratégias administrativas e tecnológicas de prevenção e cobrança.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise normativa indicou que o *compliance* tributário municipal não se restringe à fiscalização posterior, pois deriva da competência constitucional para instituir, arrecadar e administrar tributos próprios e gerir os respectivos fluxos de informação fiscal. A Constituição vinculou essa competência à legalidade, impessoalidade, publicidade, eficiência, capacidade contributiva e vedação ao confisco (Brasil, 1988). O Código Tributário Nacional, por sua vez, estruturou obrigação principal, deveres instrumentais, lançamento e crédito tributário, convertendo princípios em rotinas controláveis. Enquanto a Constituição delimitou poder e garantias, o Código organizou procedimentos, de modo que conformidade administrativa e segurança jurídica permaneceram interdependentes, não alternativas gerenciais (Brasil, 1966).

Essa base sofreu inflexão com a reforma do consumo. A Lei Complementar nº 116/2003 atribuiu aos municípios disciplina operacional do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, embora lista nacional, regras de incidência e conflitos de local tenham limitado a autonomia legislativa (Brasil, 2003). A Lei Complementar nº 123/2006 acrescentou tratamento simplificado às pequenas empresas, reduzindo obrigações, mas repartindo arrecadação e informações entre entes (Brasil, 2006). Já a Emenda Constitucional nº 132/2023 e a Lei Complementar nº 214/2025

substituíram essa lógica por administração compartilhada do Imposto sobre Bens e Serviços, exigindo interoperabilidade sem eliminar competências locais remanescentes (Brasil, 2023; Brasil, 2025).

No plano conceitual, evasão, inadimplência, elisão e agressividade fiscal produziram efeitos contábeis distintos. A evasão envolveu ocultação ou falsidade direcionada à redução ilícita, alcançada pela tipificação da Lei nº 8.137/1990 (Brasil, 1990). A inadimplência surgiu após a constituição do crédito, enquanto a elisão utilizou escolhas permitidas antes da incidência. A agressividade ocupou zona interpretativa de maior exposição. Pereira e Silva (2020) enfatizaram recompensas internas, normas sociais e percepção de controle; Marinho e Machado (2023), diferentemente, associaram parcelamentos recorrentes a escolhas fiscais agressivas. Assim, comportamento e incentivos institucionais explicaram dimensões complementares do descumprimento (Pereira e Silva, 2020; Marinho e Machado, 2023).

A diferença entre receita potencial e realizada também não pôde ser atribuída integralmente à evasão. Andrade e Fernandes (2022) estimaram possibilidade de expansão de 59,02% no imposto sobre propriedade urbana e 26,37% no imposto sobre serviços, sugerindo bases subexploradas. Costa *et al.* (2025), porém, relacionaram capacidade fiscal a produto, renda, estrutura econômica e organização administrativa. A primeira abordagem evidenciou distância arrecadatória; a segunda explicou por que municípios semelhantes não converteram bases tributáveis em ingressos equivalentes. O confronto recomendou decompor a diferença entre subavaliação cadastral, informalidade, inadimplência, renúncia, retração econômica e deficiência operacional (Andrade e Fernandes, 2022; Costa *et al.*, 2025).

As restrições políticas e conjunturais aprofundaram essa heterogeneidade. Caldeira, Moreira e Silva (2023) identificaram redução de 13,58% na arrecadação do imposto territorial rural em municípios nordestinos governados por prefeitos vinculados ao setor rural, evidenciando seletividade fiscal potencial. Rodrigues, Candido e Silva (2026) concentraram-se nas recessões e demonstraram respostas fiscais condicionadas pela composição econômica e pela resiliência local. Enquanto o primeiro resultado apontou interferência político-institucional, o segundo destacou choques exógenos. A Lei de Responsabilidade Fiscal reuniu ambas as dimensões ao exigir instituição, previsão e arrecadação efetiva dos tributos municipais (Brasil, 2000; Caldeira, Moreira e Silva, 2023; Rodrigues, Candido e Silva, 2026).

Diante dessas perdas, modernizar a administração tributária significou reorganizar processos, e não apenas adquirir tecnologia. Cabello *et al.* (2026) associaram inovação e eficiência à capacidade administrativa municipal disponível, o que aproximou digitalização, qualificação funcional e redesenho de controles. Tal interpretação convergiu com o diagnóstico de Costa *et al.* (2025), para quem condições organizacionais interferiram na geração de receitas. Entretanto, inovação sem governança pode acelerar lançamentos inconsistentes e ampliar contencioso. Atualização cadastral, geoprocessamento e integração entre sistemas tributários e contábeis mostraram-se úteis quando produziram dados conciliáveis, trilhas de auditoria e responsabilização por alterações (Cabello *et al.*, 2026; Costa *et al.*, 2025).

A fiscalização orientada por riscos ofereceu resposta à limitação de pessoal, mas exigiu critérios verificáveis de materialidade, reincidência e probabilidade de recuperação. Costa e Klann (2023) observaram que a responsabilidade tributária dos gestores alterou a relação entre autuações e agressividade fiscal, sugerindo que responsabilização individual influencia decisões corporativas. Pereira e Silva (2020), contudo, demonstraram que sanções externas não esgotam a motivação do contribuinte, pois autoconceito e normas sociais também interferem. As perspectivas convergiram quanto à relevância dos incentivos, mas divergiram sobre sua origem, recomendando combinar seleção fiscal, comunicação fiscal preventiva e autorregularização (Costa e Klann, 2023; Pereira e Silva, 2020).

As experiências internacionais reforçaram essa combinação, embora não autorizassem transposição direta. Carrillo, Castro e Scartascini (2021) examinaram, no Equador, como informações sobre provisão de bens públicos afetaram o cumprimento do imposto predial, vinculando reciprocidade fiscal e pagamento. Kapon, Del Carpio e Chassang (2024), no Peru, priorizaram grupos de devedores e obtiveram arrecadação 9,2% superior ao controle, utilizando igual capacidade coercitiva. O primeiro mecanismo atuou sobre legitimidade percebida; o segundo, sobre credibilidade da cobrança. Nos municípios brasileiros, ambos dependeriam de cadastro confiável, devido processo, disponibilidade tecnológica e avaliação de custos (Carrillo, Castro e Scartascini, 2021; Kapon, Del Carpio e Chassang, 2024).

A recuperação da dívida ativa completou o ciclo de conformidade, mas não substituiu prevenção e cobrança tempestiva. A Lei nº 6.830/1980 definiu a inscrição como controle de legalidade, condicionado à certeza, liquidez, identificação do devedor e fundamento do crédito (Brasil, 1980). Kapon, Del Carpio e Chassang (2024) favoreceram priorização segundo retorno

esperado e capacidade disponível, ao passo que a execução fiscal brasileira manteve garantias processuais e custos. A convergência ocorreu na necessidade de segmentar estoques; a divergência residiu no instrumento coercitivo. Créditos prescritos, antieconômicos ou inconsistentes deveriam ser separados antes do ajuizamento (Brasil, 1980; Kapon, Del Carpio e Chassang, 2024).

A Lei Complementar nº 227/2026 ampliou a integração ao instituir processo eletrônico e governança do Imposto sobre Bens e Serviços, impondo padronização, autenticidade e coordenação entre administrações tributárias (Brasil, 2026). Essa centralização contrastou com a autonomia municipal, mas abriu possibilidade de cruzamentos e redução de assimetrias. Os resultados reunidos indicaram que o *compliance* esteve associado à redução da evasão ao combinar legalidade, dados confiáveis, fiscalização seletiva, comunicação e cobrança proporcional. Seu desempenho deveria ser mensurado por adimplência, recuperação, custo, litigiosidade e qualidade cadastral, pois crescimento da arrecadação, isoladamente, não distinguiu eficiência, expansão econômica ou pressão fiscal (Brasil, 1988; Brasil, 2026).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A revisão permitiu compreender que o *compliance* tributário municipal pode reduzir a evasão quando integrado à governança, à qualidade cadastral, à escrituração das receitas e ao controle do crédito tributário. Sua efetividade não decorreu somente da digitalização, mas da articulação entre procedimentos válidos, fiscalização orientada por riscos, comunicação fiscal, autorregularização e cobrança proporcional. Também se verificou que perdas arrecadatórias não devem ser atribuídas indistintamente à evasão, pois inadimplência, retração econômica, deficiências administrativas, subavaliação cadastral e decisões políticas produzem efeitos distintos. A reforma tributária acrescentou exigências de interoperabilidade e coordenação, sem afastar a responsabilidade municipal sobre tributos próprios e controles internos.

As limitações decorreram do caráter narrativo da revisão, da heterogeneidade metodológica dos artigos e da reduzida quantidade de investigações brasileiras voltadas ao *compliance* municipal. Diferenças econômicas e administrativas impediram generalizações entre municípios, enquanto as experiências estrangeiras apresentaram instituições que restringiram sua transferência. A adoção de referências publicadas até 2026 também limitou a avaliação dos

efeitos da transição para o Imposto sobre Bens e Serviços. Trabalhos futuros poderão utilizar estudos longitudinais, levantamentos com administrações tributárias e análises econométricas para mensurar arrecadação, custo de fiscalização, recuperação da dívida ativa e conformidade antes e depois das intervenções, comparando municípios por porte e capacidade.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, G. G.; FERNANDES, G. A. A. L. Qual é o potencial de arrecadação tributária dos impostos sobre propriedade e sobre serviços dos municípios brasileiros? **FGV RIC Revista de Iniciação Científica**, v. 3, 2022. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/ric/article/view/87819>. Acesso em: 14 ago. 2026.

BRASIL. **[Constituição (1988)]**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 14 ago. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 14 ago. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas direcionadas à responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 14 ago. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003**. Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp116.htm. Acesso em: 14 ago. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm. Acesso em: 14 ago. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025**. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços, a Contribuição Social sobre Bens e Serviços e o Imposto Seletivo e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm. Acesso em: 14 ago. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 227, de 13 de janeiro de 2026**. Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços, dispõe sobre o processo administrativo tributário e sobre a distribuição do produto da arrecadação do imposto aos entes federativos e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp227.htm. Acesso em: 14 ago. 2026.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, aos estados e aos municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 14 ago. 2026.

BRASIL. **Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980**. Dispõe sobre a cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1980. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6830.htm. Acesso em: 14 ago. 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990**. Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8137.htm. Acesso em: 14 ago. 2026.

CABELLO, O. G.; AZEVEDO, R. R.; MORAES, G. H. S. M.; CASQUEL JÚNIOR, J. M. Effects of innovation on tax administration: evidence from municipalities in Brazil. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 30, n. 2, e250278, 2026. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-7849rac2026250278.en>. Acesso em: 14 ago. 2026.

CALDEIRA, T. C. M.; MOREIRA, T. B. S.; SILVA, T. C. Clientelismo e descentralização do imposto sobre terras rurais no Brasil. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 42, e272008, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2023.42.272008>. Acesso em: 14 ago. 2026.

CARRILLO, P. E.; CASTRO, E.; SCARTASCINI, C. Public good provision and property tax compliance: evidence from a natural experiment. **Journal of Public Economics**, v. 198, 104422, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2021.104422>. Acesso em: 14 ago. 2026.

COSTA, F. C. L.; KLANN, R. C. Efeitos da responsabilidade tributária de gestores na relação entre autuação e agressividade fiscal. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 34, n. 93, e1792, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1808-057x20231792.pt>. Acesso em: 14 ago. 2026.

COSTA, L. A.; SILVA, N. G. A.; TONDOLO, V. A. G.; NOGUEIRA, L. Indicadores socioeconômicos e receitas municipais: fatores explicativos da capacidade fiscal dos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 59, n. 1, e2024-0085, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-761220240085>. Acesso em: 14 ago. 2026.

KAPON, S.; DEL CARPIO, L.; CHASSANG, S. Using divide-and-conquer to improve tax collection. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 139, n. 4, p. 2475-2523, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/qje/qjae018>. Acesso em: 14 ago. 2026.

MARINHO, L. L. S.; MACHADO, L. S. Parcelamento tributário como determinante da agressividade fiscal em empresas brasileiras abertas. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 34, n. 93, e1754, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1808-057x20231754.pt>. Acesso em: 14 ago. 2026.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD) *et al.* **Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2026**. Paris: OECD Publishing, 2026. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/38649e87-es>. Acesso em: 14 ago. 2026.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Revenue statistics 2024: health taxes in OECD countries**. Paris: OECD Publishing, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/c87a3da5-en>. Acesso em: 14 ago. 2026.

PEREIRA, I. V.; SILVA, C. A. T. A influência das recompensas internas e externas no comportamento das pessoas na prática da evasão fiscal no Brasil. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 31, n. 83, p. 228-243, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1808057x201908290>. Acesso em: 14 ago. 2026.

RODRIGUES, A. R. N.; CANDIDO, O.; SILVA, T. C. Local fiscal resilience to recessions: evidence from Brazilian municipalities. **Public Finance Review**, v. 54, n. 3, p. 447-474, 2026. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/10911421251363890>. Acesso em: 14 ago. 2026.