

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL-REI  
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

Andressa Durães Silva Passos  
2017200530172

MECANISMOS PÚBLICOS PARA SANAR DÍVIDAS POR MEIO DA ARRECADAÇÃO  
MUNICIPAL DA DÍVIDA ATIVA

Araraquara-SP  
2018

Andressa Durães Silva Passos

MECANISMOS PÚBLICOS PARA SANAR DÍVIDAS POR MEIO DA ARRECADAÇÃO  
MUNICIPAL DA DÍVIDA ATIVA

Monografia apresentada à Universidade Federal de  
São João Del-Rei como parte dos requisitos para  
obtenção do título de Especialista em Gestão  
Pública.

Orientadora: Prof. Dra. Elizete Antunes Teixeira  
Nogueira

Araraquara-SP

2018

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>3</b>
<b>2. OBJETIVOS.....</b>	<b>4</b>
2.1. Objetivo Geral.....	4
2.1. Objetivos Específicos.....	4
<b>3. REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>5</b>
3.1. Dívida Ativa: Definições.....	5
3.2. Arrecadação municipal perante a dívida ativa.....	6
3.3. Dívida ativa.....	7
3.4. Medidas para redução da dívida ativa.....	7
3.5. Protesto de devedores de impostos.....	8
<b>4. METODOLOGIA.....</b>	<b>9</b>
<b>5. DEMONSTRAÇÃO DOS RESULTADOS.....</b>	<b>10</b>
5.1 Mecanismos para sanar dívidas por meio da arrecadação municipal da dívida ativa.....	10
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>11</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>13</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Quando o assunto se trata de arrecadação, nem sempre é uma tarefa fácil, ainda mais na situação em que o país se encontra, tendo em vista os desempregos, oscilação econômica do país, mas nada como uma organização para que essa arrecadação volte a ter fluxo novamente, sendo que a maior parte das receitas de órgãos públicos encontram-se na dívida ativa, por isso tem-se a necessidade e olhar com mais atenção nesse campo, mas enquanto isso não é possível e muitas vezes para alguns não interessante, cabe o corte de gastos e investimentos até que se equilibre as finanças de acordo com a arrecadação, mantendo-se apenas as despesas correntes essenciais. Medidas devem ser adotadas para que isso se regularize o mais rápido possível, algum trabalho voltado ao contribuinte que o incentive a ter em dia seus impostos e contribuições.

A arrecadação de tributos compõe uma boa parte das receitas para a Administração Pública, representando uma fonte importante no Orçamento. Em meio a essa necessidade de Receita a Administração Pública se depara com algumas barreiras, uma destas é a inadimplência, que é o não pagamento dos tributos dentro do prazo estipulado, caracterizando um fato que prejudica a gerência do Órgão Público, dificultando o atendimento da população. Essa inadimplência gera a Dívida Ativa, que é o cadastro dos tributos que foram lançados pelo município e não foram pagos em uma Secretária de Finanças, para posterior cobrança.

O estudo se justifica porque é possível arrecadar com eficácia com um pessoal bem treinado e bem informado, com equipamentos de informática e soluções em sistemas que agilizem e organizem eletronicamente os cadastros e as cobranças e, ainda, promova a gestão dos créditos e da dívida ativa. Deve criar e estipular o cadastro técnico municipal, o cargo de fiscal no organograma, prever as funções e regulamentar em lei municipal os impostos e procedimentos fiscais, dentre outras medidas. Para que os Municípios arrecadem as suas receitas próprias, é necessário o enfrentamento das demandas, cientes que são investimentos que, além de cumprir a obrigação constitucional, da lei de responsabilidade fiscal e evitar penalidades aos administradores, o retorno se dará mediante o aumento da receita própria, diminuindo a dependência das transferências correntes.

## **2. OBJETIVOS**

### **2.1. Objetivo Geral**

Atualmente está ocorrendo muita dificuldade dos municípios em realizar uma boa arrecadação, tudo isso devido à alta crise que o país vem enfrentando, muito desemprego, e instabilidade financeira, mas por outro lado os governantes não cortam gastos onde deveriam cortar, não adianta colocar o desequilíbrio somente na receitas, se na despesa nada for amenizado, gestores públicos precisam ter iniciativas, tomar atitudes drásticas para ao menos equilibrar as despesas com a atual arrecadação. Assim, o objetivo geral desse estudo consiste em estudar as formas de equilíbrio em gestão das receitas e despesas em âmbito municipal, bem como estudar os mecanismos públicos para sanar dívidas por meio da arrecadação municipal da dívida ativa.

### **2.1. Objetivos Específicos**

- Estudar as formas como os municípios estão estruturados na sua Administração Tributária Municipal, setor que deve ser responsável pelo lançamento, cobrança, arrecadação e inscrição da dívida ativa para a competente execução fiscal – também obrigação legal de cada ente federado – dos inadimplentes.
- Estudar estratégias para o fortalecimento dos Setores de Arrecadação de Tributos das Prefeituras, haja vista que estas devem estar atentas na melhoria das receitas próprias e na obrigação de arrecadar e investindo nesse setor;
- Criar e estipular o cadastro técnico municipal, o cargo de fiscal no organograma, prever as funções e regulamentar em lei municipal os impostos e procedimentos fiscais, dentre outras medidas;
- Estudar as formas do planejamento e cobrança dos impostos de competência municipal;
- Estudar os mecanismos públicos para sanar dívidas por meio da arrecadação municipal da dívida ativa.

### 3. REFERENCIAL TEÓRICO

Dificuldades para realizar a arrecadação municipal existem, problemas com o funcionalismo, sistematização de arrecadação totalmente arcaico, isso depende muito do gestor em querer melhorar, tem que ter uma boa política pública.

“Bravo e Mariano (2006) destacam que as dificuldades existentes incluem a baixa capacitação do funcionalismo público em técnicas de gestão e a existência de poucos instrumentos motivacionais, assim como a falta de ferramentas eficazes de controle e gestão. E complementam afirmando que os problemas não são apenas na parte de recursos humanos, mas também na infraestrutura e falta de informação, citando como exemplo a ausência de um cadastro de imóveis atualizado e confiável, que acarretam uma arrecadação inferior na tributação referente ao IPTU quando estabelecida uma comparação com o que seria verificado caso tais dados fossem atualizados e armazenados com continuidade e de maneira eficaz. Tais deficiências de infraestrutura e de gestão são responsáveis por elevar o custo dos serviços públicos.

Motivado por este histórico das prefeituras, “[...] viu-se a necessidade de facilitar o processo de modernização gerencial e eficiência fiscal dos municípios e aproveitar o potencial de arrecadação.” (SOUZA, 2012, p.4) de forma a permitir que “[...] os municípios possam criar situações de intervir na realidade” mediante a implantação de sistemas de informação que “[...] ajudem o administrador a tomar decisões baseadas em informações mais consistentes e precisas, além de facilitar o planejamento e controle das tarefas públicas.” (BRAVO; MARIANO, 2006, p.70). Assim, a modernização da administração tributária se apresenta como uma demanda existente e justifica a implantação, em diversos municípios, de programas capazes de fortalecer a gestão pública e propiciar o aumento das receitas próprias”.

#### 3.1. Dívida Ativa: Definições

A Dívida ativa é regida pela Lei da responsabilidade fiscal 101/2000, Lei de Execuções Fiscais, nº 6.830/80, Código processual civil e bem com as leis e códigos municipais.

A base legal que versa sobre as normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da união, dos estados dos municípios e do distrito federal estão estabelecidas na lei 4.320/1964, onde especifica a Dívida Ativa no art. 39:

Art. 39. Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias. (Redação dada pelo Decreto Lei nº 1.735, de 1979).

§ 1º - Os créditos de que trata este artigo, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, serão inscritos, na forma da legislação própria, como Dívida Ativa, em registro próprio, após apurada a sua liquidez e certeza, e a respectiva receita será escriturada a esse título. (Incluído pelo Decreto Lei nº 1.735, de 1979)

A Dívida ativa é dividida em tributária e não tributária, conforme detalha o art. 39 da lei 4.320/1964:

§ 2º - Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de subrogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais. (Incluído pelo Decreto Lei nº 1.735, de 1979).

### **3.2. Arrecadação municipal perante a dívida ativa**

A Dívida Ativa Municipal é considerada um crédito do ente público que deriva de débitos dos contribuintes com relação à arrecadação dos tributos municipais ou não; o registro desses créditos provoca o crescimento desta, trazendo consequências não favoráveis às instituições públicas, afetando também o bem-estar da população. Nos últimos anos, alguns municípios do país vêm enfrentando este problema, exemplo deste é o Município de Araraquara que vem trabalhando na busca de melhorias, realizando o protesto dos maiores devedores do município. E não deixando de fortalecer o setor de dívida ativa, treinando os servidores para melhor atender os munícipes, investindo em softwares para melhor desempenho das cobranças, e bem como a parceria com o tribunal de justiça por meio de convenio assinado com o presidente do TJSP afim de executar os inadimplentes, disponibilizando 13 funcionários para trabalhar junto ao tribunal, após essa implantação aumentou em torno de 48% a arrecadação da dívida ativa, como mostra os dados disponibilizados no porta da transparência municipal, através do balancete da receita. Em 2018 estima-se chegar aproximadamente em R\$ 30.000.000,00 em torno de 52% a mais que o ano de 2017, a maioria das dívidas está relacionada ao Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e ao Imposto Sobre Serviços (ISS), e somados os encargos chegam a R\$ 35 milhões.

### **3.3. Dívida ativa**

Conforme dados extraídos do portal da transparência municipal, segue os valores da dívida ativa após melhorias no setor de dívida ativa e convênios firmados de cobrança realizados com o TJSP.

DÍVIDA ATIVA ARRECADADA NO ANO DE 2016: R\$ 13.237.655,82

DÍVIDA ATIVA ARRECADADA NO ANO DE 2017: R\$ 19.708.390,83

### **3.4 – Medidas para redução da dívida ativa**

Como medida de redução da dívida ativa o Município de Araraquara, lançou o programa denominado como REFIS conforme lei Nº 11.689 de 10 de maio 2018, quem quiser pagar à vista terá 100% de desconto de juros e multa sobre o valor principal da dívida. O desconto cai para 80% para quem pagar em duas vezes, 60% em três vezes e 40% em quatro parcelas.

Conforme dito pelo secretário de gestão e finanças do município Donizete Simioni em reportagem no site da prefeitura “É mais uma oportunidade para os contribuintes ficarem em dia com as suas obrigações. Todos os devedores, após a execução fiscal, estão ficando com o nome negativado. Isso tem gerado uma procura muito grande de quem quer regularizar a situação”.

A Câmara também aprovou projeto da Prefeitura que cria o PMRT (Programa Municipal de Regularização Tributária), que permite aos grandes devedores, com dívidas tributárias acima de R\$ 6 mil, que parcelam esse valor a longo prazo, em até 96 parcelas (oito anos). O valor mínimo por parcela deve ser de R\$ 300.

Ao formalizar a adesão ao programa, deve ser dada uma entrada. O valor varia: 4% para quem não parcelou os débitos ou estava com o parcelamento regular ou 20% para quem já havia parcelado e rompeu o acordo.

Após adesão ao PMRT, o contribuinte que deixar três parcelas sem pagar será excluído do programa.



### **3.5. Protesto de devedores de impostos**

No engaje de sanar a inadimplência e com ela reduzir o índice de dívida ativa para consequentemente melhorar a prestação de serviços no Município, a procuradoria junto com o setor de dívida ativa, optaram por protestar os devedores fazendo uma parceria com o cartório do município, foram protestados em torno de R\$ 8 milhões.

Conforme dito pelo secretário de gestão e finanças do município Donizete Simioni em reportagem no site da prefeitura “Estamos concluindo mais uma etapa desta fase de cobrança de dívida ativa da Prefeitura. Nós temos intensificado muito a cobrança. A Prefeitura, mais uma vez, está cumprindo o seu papel de cobrar os devedores da dívida ativa no que diz respeito a ISSQN e IPTU”, com o protesto, esses devedores passam a ficar ‘com o nome sujo’ na praça, pois ficarão negativados em órgãos de restrição ao crédito.

#### **4. METODOLOGIA**

O presente estudo caracterizou-se como descritivo, isso devido ao objetivo principal do estudo ser a descrição das características dos sistemas de arrecadação municipal da dívida ativa em busca de mecanismos para melhorar as dívidas do município de Araraquara arrecadando a dívida ativa e conseqüentemente realizando a liquidez.

A pesquisa descritiva, segundo Gil (2008), tem como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Uma de suas características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados.

Dentre as pesquisas descritivas, em Gil (2008), tem as que propõem estudar o nível de atendimento dos órgãos públicos de uma comunidade ou ainda pesquisas que visam descobrir associações entre variáveis.

Tratou-se de uma pesquisa bibliográfica. Para Gil (2008), a pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborada constituído principalmente de livros e artigos científicos. E documental, haja vista que foram complementados os estudos por documentos. De acordo com Gil (2008) documentos não são apenas os escritos utilizados para esclarecer determinada coisa, mas qualquer objeto que possa contribuir para a investigação de determinado fato ou fenômeno.

A coleta de dados será por meio do levantamento das homepages da prefeitura tal do município de Araraquara, com base nos relatórios e balanços disponibilizados no portal da transparência municipal.

## **5. DEMONSTRAÇÃO DOS RESULTADOS**

### **5.1 Mecanismos para sanar dívidas por meio da arrecadação municipal da dívida ativa**

Mecanismos precisam ser adotados para a melhorar da arrecadação municipal, mudanças precisam ser realizadas para que o trabalho seja engajado, necessidade de uma estrutura para os fiscais, formações aos mesmos, condições de trabalhos, implantação de um setor somente da área de fiscalização independente do setor que seja, junção de todos fiscais para perceberem que estão ali para num todo saberem que o objetivo principal é fiscalizar, para ter o aumento da arrecadação. Abaixo algumas sugestões para melhorar a arrecadação municipal:

- Atualizando o cadastro sem sair da prefeitura, incentivar os contribuintes facilitando ações como troca do responsável pelo pagamento do tributo, agilizando processos, fortalecendo o trabalho das secretarias e setores de arrecadação.
- Treinamento dos servidores que lidam com o público e quem não lida, para que ofereçam um bom atendimento e serviço eficiente nas fases interna e externa. O contribuinte, a cada dia que passa, quer ser melhor tratado, isso significa atendimento com sorrisos, ambiente agradável e espaçoso, conforto, eliminação de filas com aumento de fluxo, senhas, sala de espera com cadeiras e agilidade.
- Montando postos de atendimentos nos lugares mais afastados do município, fazendo com que aqueles, que não possuam condições ir até o local para realizar a negociação.
- Lançamentos de programas de incentivo fiscal, onde ao contribuir com os devidos tributos em dia participam de sorteios levando premiações.
- Organizar e ampliar o corpo de fiscalização junto aos setores de serviços, tais como bancos, cartórios, agências que vendem veículos e seguros. Isso exige treinamento do corpo de fiscais, por isso, não economize com cursos, palestras e intensa busca da melhoria técnica dos servidores públicos. Estabelecer produtividade para os fiscais pode ser uma forma de incentivar as cobranças e aumentar a arrecadação. Mas fiscal precisa, além de treinamento, de ferramentas como boas instalações, mesas e salas dotadas de computadores, acesso aos sistemas de arrecadação, veículos, câmeras fotográficas e outros instrumentos de trabalho.
- Reuniões semanais com o chefe do executivo para estar ciente como anda as fiscalizações, sendo assim gerando uma autonomia em cobrança da equipe de fiscais.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo analisou o sistema de cobrança e controle de arrecadação da Dívida Ativa do município de Araraquara-SP, com um levantamento das dívidas prescritas e análise da boa gestão administrativa dos tributos. Quanto à estrutura administrativa de cobrança e controle da arrecadação da Dívida Ativa municipal foi verificado que tanto o cargo de subprocurador fiscal e tributário quanto o de agentes administrativos estão envolvidos com várias funções ao mesmo tempo, sendo vários agentes em diversas áreas diferentes e um subprocurador fiscal e tributário apenas para atender toda a demanda da prefeitura. A principal medida adotada na arrecadação e na redução do valor inscrito em dívida tem sido a cobrança judicial, além do que foi publicada lei para incentivar o pagamento do IPTU à vista, como esta publicação ocorreu em 2017, ainda não se tem resultados conclusivos, pelo fato de estar ocorrendo a arrecadação. Outro ponto importante verificado foi a dificuldade na troca de informações entre os diferentes atores envolvidos, sobretudo pela falta de um sistema que integre os setores da Tributação, Contabilidade e Subprocuradoria fiscal e tributária.

Contudo, verificou-se que apenas nos últimos dois anos se intensificou o trabalho em relação à Dívida Ativa, com o aumento do número de emissão de CDA's, o que significa um aumento de mais de 48%, em relação ao ano anterior

Nesse período também houve a adoção de medidas para redução do valor inscrito em dívida, principalmente por meio das leis de parcelamento da Dívida Ativa e de desconto do IPTU para pagamento à vista, nota-se que existe uma preocupação em adotar medidas para estimular os contribuintes a quitarem seus débitos, bem como, em diminuir o valor de IPTU inscrito anualmente em Dívida Ativa. Ênfase nesse tributo, já que representou 48% do total da Dívida ativa do município. Com o aumento das cobranças judiciais e com a não publicação da lei que concede desconto na multa e nos juros para pagamento à vista da Dívida Ativa, a Secretaria De Gestão e Finanças junto a subprocuradoria fiscal e tributária buscou uma maior arrecadação durante o exercício de 2017, reduzindo a prática de inscrição dos débitos dos contribuintes em Dívida Ativa.

Para finalizar, este estudo teve como limitação o fato de os dados sobre a Dívida Ativa do município de Araraquara terem sido fornecidos pela própria Secretaria de gestão e finanças junto com a subprocuradoria fiscal e tributária do município, de modo que estes dados podem ter a influência da própria organização. Por este motivo os resultados obtidos se referem especificamente ao caso em questão, não podendo ser ampliados a outros

municípios. Outra limitação importante foi o escasso número de informações disponíveis quanto a Dívida Ativa do município, o que, por sua vez, limitou análises mais específicas. Dessa maneira seria importante que futuros trabalhos busquem abranger uma maior gama de informações, de fontes seguras, de modo que haja um maior aprofundamento ao tema em questão.

## REFERÊNCIAS

**Introdução, Finanças Públicas Municipais.** Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-75901977000500001&script=sci\\_arttext&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-75901977000500001&script=sci_arttext&tlng=pt)>. Acesso em: 01 jun. 2018.

**Arrecadação Municipal perante a dívida ativa.** Disponível em:

<<https://www.gestecmunicipal.com.br/index.php/artigos/item/17-os-municipios-e-a-arrecadacao-das-receitas-proprias-o-desafio-de-lula>>. Acesso em: 06 jun. 2018.

**Arrecadação Municipal perante a dívida ativa.** Disponível em:

<[http://www.fecilcam.br/nupem/anais\\_viii\\_epct/PDF/TRABALHOS-COMPLETO/Anais-CSA/CONTABEIS/03-Cmataramtrabalhocompleto.pdf](http://www.fecilcam.br/nupem/anais_viii_epct/PDF/TRABALHOS-COMPLETO/Anais-CSA/CONTABEIS/03-Cmataramtrabalhocompleto.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2018.

**Arrecadação municipal perante a dívida ativa.** Disponível em:

<<https://periodicos.fclar.unesp.br/temasadm/article/download/7303/6469>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

**Medidas e ações para sanar a dívida ativa.** Disponível em:

<<http://portalamm.org.br/tributario-os-municipios-e-a-arrecadacao-das-receitas-proprias/>>. Acesso em: 22 jun. 2018.

**Dívida ativa.** Disponível em:

<<http://www3.araraquara.sp.gov.br/Pagina/Default.aspx?IDPagina=3069>>. Acesso em: 26 jul. 2018.

**Medidas para redução da dívida ativa.** Disponível em:

<<http://www.araraquara.sp.gov.br/noticias/com-ate-100-de-desconto-nos-juros-e-multa-refis-2018-comeca-na-segunda-14/>>. Acesso em: 26 jul. 2018.

**Mecanismos para sanar dívidas por meio da arrecadação municipal da dívida ativa.**

**Disponível em:** <<http://www.araraquara.sp.gov.br/noticias/prefeitura-protesta-r-82-milhoes-de-24-devedores-de-impostos/>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

**Medidas para redução da dívida ativa.** Disponível em:

<<http://www.araraquara.sp.gov.br/noticias/prefeitura-entrega-outra-lista-de-devedores-de-impostos-para-protesto/>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

GIL, Antonio Calos, Métodos e Técnicas de Pesquisa Social. 6, ed. São Paulo: Atlas, 2008.