



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

RELATÓRIO DE AUDITORIA
REFERENTE A EXECUÇÃO JUDICIAL DOS DÉBITOS INSCRITOS EM
DÍVIDA ATIVA



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Sumário

1.INTRODUÇÃO.....	3
2.VISÃO GERAL.....	5
3.QUADRO RESUMO DA AUDITORIA.....	12
4.PONTOS DE AUDITORIA.....	12
4.1.Escassez de recursos humanos em face da demanda instalada e prevista.....	12
4.2.Limitações dos sistemas informatizados no processo de gestão da Dívida Ativa judicial.....	14
4.3.Vulnerabilidades na integração dos sistemas de informação utilizados na gestão da Dívida Ativa ajuizada.....	16
4.4.Fragilidades das políticas de integração entre as unidades que participam do fluxo do processo de trabalho da Dívida Ativa.	17
5.CONCLUSÃO.....	21



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

1. INTRODUÇÃO

O presente relatório refere-se à auditoria realizada sobre os processos de trabalho relativos à execução fiscal da Dívida Ativa do município junto à Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos (SMAJ), em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria Interna – PAAI 2016, elaborado pelo Departamento de Auditoria da Secretaria Municipal de Gestão e Controle (SMGC), com base em metodologia de mapeamento de riscos.

Cabe, inicialmente, registrar que o estudo de mapeamento de riscos das unidades auditáveis elaborado pelo Departamento de Auditoria no exercício de 2016, indicou a Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos como uma das unidades prioritárias para a realização de auditorias a serem incluídas no Plano Anual de Auditoria Interna.

A seleção do objeto a ser auditado dentro da estrutura administrativa da SMAJ, deu-se a partir da necessidade de se complementar a análise do processo de gestão da Dívida Ativa Municipal, iniciada a partir de auditoria realizada em 2014¹, junto ao Departamento de Cobrança e Controle da Arrecadação da Secretaria Municipal de Finanças.

Vale ressaltar que a presente auditoria não contemplou em suas análises os aspectos relativos aos procedimentos executados pelos órgãos lançadores dos créditos, uma vez não constar em seu escopo; de outro modo não poderia ser, já que tal atribuição cabe à Secretaria Municipal de Finanças e não à Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos, órgão este ora auditado. No entanto, trata-se de um processo de trabalho que integra a gestão da Dívida Ativa do município, fazendo-se desse modo indispensável tal avaliação, ainda que posterior à presente auditoria, porém complementar a esta, visando analisar os procedimentos pertinentes.

Feita esta ressalva e retomando a análise sobre a execução fiscal, mister trazer a colação o conceito do procedimento ora em estudo.

¹A mencionada auditoria teve como escopo *"a avaliação dos processos de trabalho referentes à inscrição e execução/cobrança extrajudicial da Dívida Ativa sob responsabilidade do Departamento de Cobrança e Controle da Arrecadação (DCCA) , bem como os procedimentos contemplados em cada uma dessas etapas"*. Íntegra do trabalho disponível em: http://www.campinas.sp.gov.br/governo/gestao-e-control/ arquivos/auditoria_definitiva_pp.pdf.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

A execução fiscal consiste, basicamente, na ação judicial de cobrança da dívida ativa dos entes públicos e entidades.

No município de Campinas, o Departamento de Procuradoria Geral possui, dentre outras atribuições fixadas pelo Decreto nº 15.505, de 09 de junho de 2006, a atribuição de representar a administração direta em qualquer juízo, instância ou tribunal nos feitos judiciais de natureza expropriatória, fiscal ou financeiro-tributária.

Dentro da estrutura do Departamento de Procuradoria Geral, a execução fiscal é realizada pela Coordenadoria Setorial de Ações da Dívida Ativa (CSADA).

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo emitiu, em 5 de junho de 2013, o Comunicado SDG nº 023/2013, em que informa que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00 (duzentos e cinquenta e sete bilhões, seiscentos e trinta e três milhões, novecentos e oitenta e sete mil e trinta e cinco reais), o equivalente a 20% (vinte por cento) do Produto Interno Bruto-PIB do Estado de São Paulo².

Diante de tal cenário, reitera a necessidade de providências no sentido da recuperação desses valores, seja pela via judicial, observado que o valor do débito não pode ser inferior ao custo da cobrança judicial (a teor da consulta respondida pelo TCE/SP nos autos do processo TC-7667/026/08), seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial.

Mister salientar que o citado comunicado do TCE/SP foi elaborado em meados de 2013, ou seja, anterior ao início do atual período de recessão econômica que registra seu início em 2014. A atual conjuntura econômica impõe ao Administrador Público a necessidade de otimizar o sistema de captação de receitas e de maximizar os mecanismos de arrecadação tributária de modo a evitar o aumento da já alta carga tributária existente. A gestão da dívida ativa deve ser considerada uma possível solução e não parte do problema enfrentado atualmente.

² Informação retirada do artigo: "Dívida Ativa: notável fonte para alavancar o investimento público, de Flavio Correa de Toledo Jr. - Assessor Técnico do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP), disponível em: https://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/downloads/20130626-artigo-_dividaativa-flaviotoledo.pdf. Acesso em 11/11/2016.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

A finalidade da auditoria visa a avaliação dos processos de trabalho referentes à cobrança judicial da Dívida Ativa sob responsabilidade da Coordenadoria Setorial de Ações da Dívida Ativa.

Considerando a amplitude e complexidade do objeto em análise, aliados à necessidade do cumprimento integral do PAAI/2016, as questões a serem abordadas e os respectivos procedimentos desta auditoria foram delimitados conforme constam das Matrizes de Planejamento e de Procedimentos elaborados pela equipe de auditores. A metodologia da auditoria se restringiu à entrevistas realizadas com os gestores e membros da CSADA, em função da ausência de relatórios gerenciais e dados estatísticos sobre o procedimento de execução judicial da dívida ativa e seus resultados; tal ausência constituiu importante limitação aos trabalhos da auditoria.

No presente trabalho, o objetivo é colaborar a partir do resultado da auditoria, para o aperfeiçoamento do processo de trabalho e melhorias na integração das unidades de trabalho envolvidas na cobrança do crédito, visando assim contribuir com a eficiência e eficácia da gestão pública.

2. VISÃO GERAL

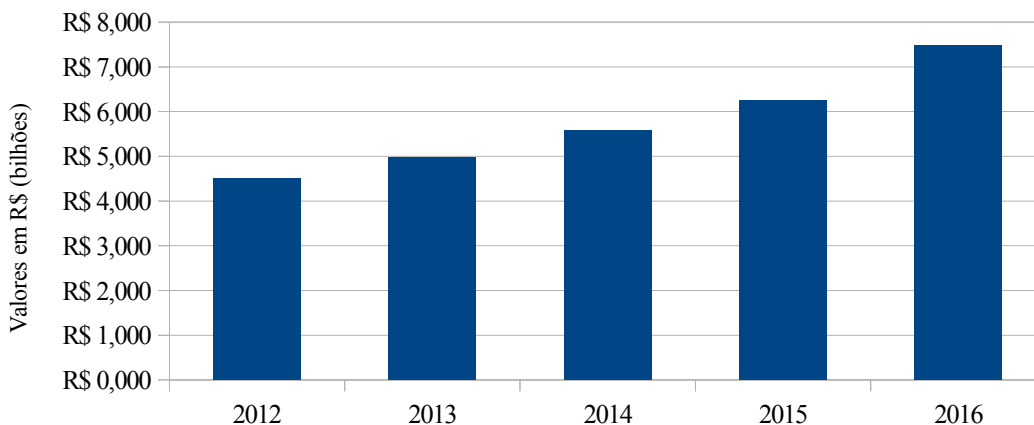
Em 31 de dezembro de 2016, o saldo da Dívida Ativa do Município de Campinas atingiu o valor de R\$7.485.114.868,25 (sete bilhões, quatrocentos e oitenta e cinco milhões, cento e quatorze mil, oitocentos e sessenta e oito reais e vinte e cinco centavos), apresentando uma evolução de 19,44% se comparada ao exercício anterior.

O gráfico abaixo representa a evolução do estoque da Dívida Ativa no período de 2012 a 2016:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

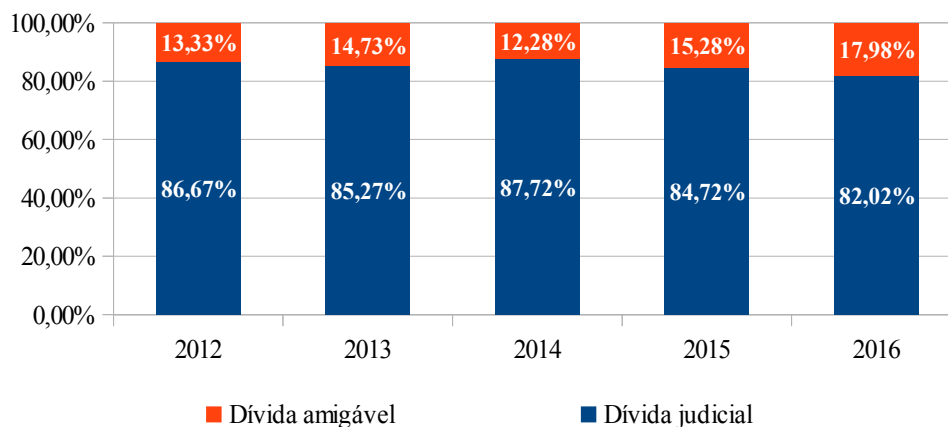
Gráfico 01 - Evolução do saldo final da Dívida Ativa do Município - 2012 a 2016.



Do total do saldo da dívida ativa municipal, R\$ 6.139.620.634,42 (seis bilhões, cento e trinta e nove milhões, seiscentos e vinte mil, seiscentos e trinta e quatro reais e quarenta e dois centavos) correspondem ao valor da dívida judicial, o que representa 82,02% do total dos créditos não pagos.

A conclusão do parágrafo anterior pode ser assim diagramatizada:

Gráfico 02 - Percentual da Dívida Ativa amigável e judicial em relação ao total - 2012 a 2016



Em que pese o aumento do valor nominal do saldo final da dívida ativa, percebe-se que o percentual de arrecadação apresentou uma média de 2,93% de recebimento nos últimos cinco



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

anos, enquanto a dívida apresentou variação média de 12,88% no crescimento do saldo final da dívida ativa. Tal análise é demonstrada nos gráficos a seguir:

Gráfico 03. Índice de arrecadação dos recebimentos (%) - 2012 a 2016.

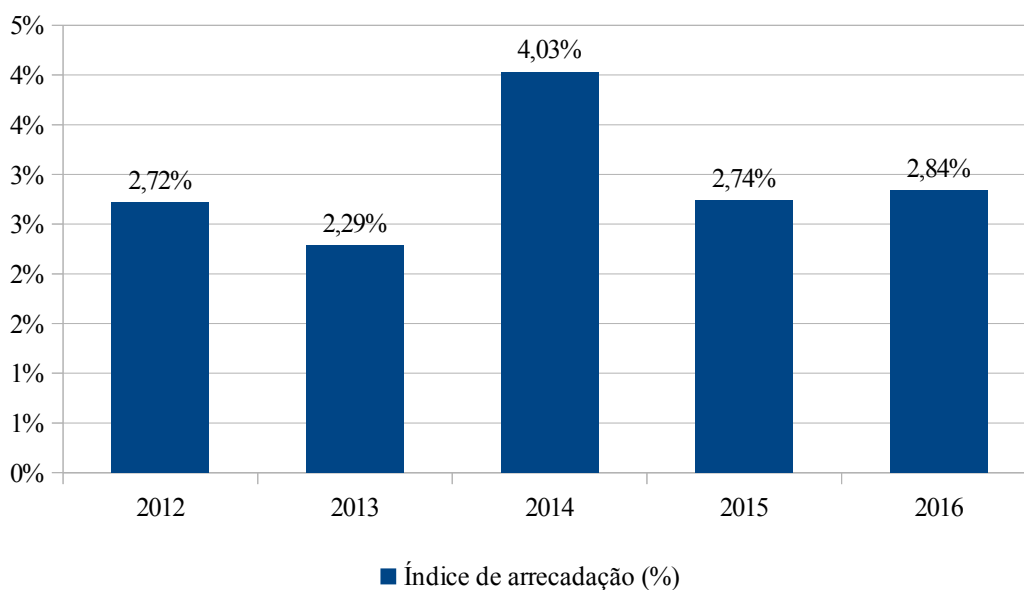
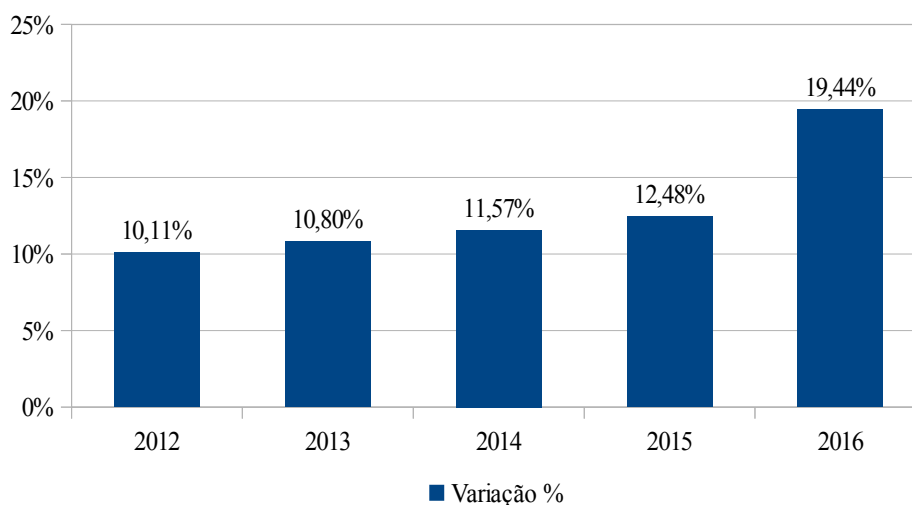


Gráfico 04 - Variação percentual do saldo final da Dívida Ativa Municipal de Campinas - 2012 a 2016





PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Nos relatórios de análise da prestação de contas anuais do Município, relativos ao período de 2012 a 2015, o TCESP apontou, dentre outras questões, a manutenção de um baixo nível de arrecadação de créditos de Dívida Ativa com base, principalmente na comparação com o valor total do estoque da Dívida Ativa de Campinas e com o valor da média do percentual de recebimentos frente ao estoque total da Dívida Ativa dos municípios da Região Administrativa de Campinas (UR 03).

Esta situação é evidenciada no estudo realizado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP), apresentado no Comunicado SDG n.º 40/2013³, em que o Município possui o mais baixo índice de arrecadação (recebimentos) dentre os municípios jurisdicionados na Região Administrativa de Campinas, com 2,80%, conforme quadro abaixo.

Quadro 01 - Relação dos Municípios da Região Administrativa de Campinas e seus respectivos recebimentos (%) - 2012.

Ordem	Município	Dívida Ativa (R\$)	Recebimentos %
1	Campinas	3.880.039.425,81	2,80%
2	Indaiatuba	323.157.439,78	4,19%
3	Vinhedo	109.400.989,47	5,04%
4	Sumaré	308.376.311,44	5,24%
5	Jaguariúna	28.792.734,53	5,32%
6	Paulínia	83.042.568,68	5,52%
7	Vargem	1.331.375,54	5,70%
8	Louveira	43.068.376,61	5,98%
9	Morungaba	4.466.840,77	6,00%
10	Santa Bárbara D'oeste	110.061.994,83	7,27%
11	Campo Limpo Paulista	27.765.971,22	8,65%
12	Itatiba	33.207.012,02	8,95%
13	Atibaia	47.304.174,09	9,41%
14	Nova Odessa	15.805.649,11	9,47%
15	Itupeva	23.384.211,96	10,13%
16	Monte Mor	18.613.636,07	10,16%

³ O objetivo do Comunicado SDG n.º 040/2013 (Diário Oficial do Estado – Poder Legislativo, em 31 de outubro de 2013, 99-143) foi tornar público o levantamento do endividamento e da posição da Dívida Ativa dos Municípios jurisdicionados naquela Corte.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Ordem	Município	Dívida Ativa (R\$)	Recebimentos %
17	Várzea Paulista	37.652.279,90	10,56%
18	Elias Fausto	2.965.195,61	12,66%
19	Jundiaí	79.964.129,63	12,75%
20	Valinhos	79.682.287,90	14,68%
21	Mombuca	410.843,64	16,25%
22	Pinhalzinho	1.857.132,05	19,22%
23	Pedra bela	310.741,60	20,14%
24	Bragança Paulista	110.263.752,17	22,67%
25	Americana	154.270.933,69	24,83%
26	Jarinu	12.780.241,20	25,96%
27	Araras	98.699.086,42	28,66%
28	Tuiuti	192.704,03	32,43%
29	Hortolândia	19.868.846,79	38,56%
30	Pedreira	254.558,46	45,68%
31	Capivari	2.151.023,04	85,54%
32	Sorocaba	15.826.343,64	1291,48%

Assim sendo, o questionamento mais frequente do TCESP a respeito do tema verificado nos relatórios analisados relaciona-se à baixa eficiência da arrecadação dos créditos inscritos na Dívida Ativa. Merece destaque o elevado saldo do estoque da dívida, relevante para o TCESP em virtude do estudo contido no Comunicado SDG n.º 40/2013.

Considerando o baixo nível de arrecadação de créditos de Dívida Ativa e seu crescimento constante, o Município têm implementado ações específicas para o recebimento dos créditos.

Em 2015, através da Lei Municipal N.º 15.041/2015, o município criou um Programa de Incentivo e Conciliação Judicial de Débitos Tributários e não Tributários – CONJUD Campinas.

Tratou-se de um programa de incentivos à transação e conciliação judicial de débitos de contribuintes junto à Prefeitura, oferecendo a estes a oportunidade de quitação de suas dívidas



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

relativas à débitos ajuizados, considerando descontos nos juros e multas de até 80%, mantendo no entanto o valor principal da dívida, bem como de correção monetária.

Com base em dados fornecidos pelo Departamento de Cobrança e Controle da Arrecadação – DCCA/SMF, no período de realização do CONJUD, a saber, 01/08/2015 a 31/08/2016, foram emitidos 11.699 termos de adesão, que totalizaram R\$ 60.837.434,94 (sessenta milhões, oitocentos e trinta e sete mil, quatrocentos e trinta e quatro reais e noventa e quatro centavos).

Deste valor, até 24/05/2017, foi conciliado e portanto recuperados aos cofres públicos, R\$ 53.516.757,63 (cinquenta e três milhões, quinhentos e dezesseis mil, setecentos e cinquenta e sete reais e sessenta e três centavos).

A conciliação é uma das estratégias apontadas como alternativa ao cenário da execução fiscal de débitos ajuizados, que hoje se constitui em processos morosos e de caráter antieconômico para a Administração Pública.

Ao município possibilita aumento das chances de reaver os créditos públicos e aos contribuintes possibilita a oportunidade de quitação de seus débitos, através da redução de juros e multas e possibilidade de parcelamento; tais medidas evitam o tratamento dos processos em âmbito judicial, que dispendem maior tempo e custo.

Essa estratégia busca redução do quantitativo de número de processos de execução fiscal, que acabam por dispendem tempo da estrutura da Administração, além de gerar custos mais elevados para a municipalidade e para o contribuinte.

Outra estratégia adotada para enfrentamento do problema consiste no protesto de certidões de dívida ativa. No Município, tal estratégia, desenvolvida pelo Departamento de Cobrança e Controle da Arrecadação (DCCA/SMF) encontra-se implantada desde o final de agosto de 2013 face a publicação da Lei Federal nº 12.767, de 27 de dezembro de 2012.

Em auditoria realizada junto ao DCCA/SMF em 2014⁴, foram objeto de análise todos os procedimentos relativos à inscrição e cobrança extrajudicial dos créditos, dentre eles, o protesto.

⁴ Relatório de auditoria disponível em: http://www.campinas.sp.gov.br/governo/gestao-e-controle/arquivos/auditoria_definitiva_pp.pdf. Acesso em 26/05/2017.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Durante a condução do presente relatório, foram solicitadas informações atualizadas sobre a utilização do protesto ao DCCA/SMF.

O quadro abaixo demonstra a quantidade de protestos enviados ao cartório e o total arrecadado:

Quadro 02 – Protesto extrajudicial – Quantidade *versus* total arrecadado.

Ano	Carta Pré-Protesto		Enviado Cartório		Resultado			
					Total Arrecadado		Total à vista + valores renegociados	
	Qtde.	Valor	Qtde	Valor	Valor	%	Valor	%
2017	11.692	37.550.269,55	8.110	32.875.766,81	4.470.966,38	11,9%	8.187.855,05	21,8%
2016	24.558	88.186.893,00	19.345	78.282.374,65	14.499.793,00	16,4%	26.347.091,00	29,9%
2015	23.656	113.429.370,00	18.104	78.653.288,00	9.112.896,00	8,0%	20.043.585,00	17,7%
2014	24.022	76.872.852,00	14.834	62.766.653,00	6.869.983,00	8,9%	11.150.326,00	14,5%
2013	8.794	35.494.255,00	7.359	31.922.847,00	2.857.228,00	8,0%	4.260.623,00	12,0%

Nota-se que as estratégias adotadas atualmente pela Administração somam esforços das etapas de cobrança amigável e judicial, buscando assim maior efetividade na recuperação dos créditos devidos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

3. QUADRO RESUMO DA AUDITORIA

PONTO DE AUDITORIA	ITEM
Escassez de recursos humanos em face da demanda instalada e prevista.	4.1
Limitações dos sistemas informatizados no processo de gestão da Dívida Ativa judicial.	4.2
Vulnerabilidades na integração dos sistemas de informação utilizados na gestão da Dívida Ativa ajuizada.	4.3
Fragilidades de uma política efetiva de integração entre as unidades que participam do fluxo do processo de trabalho da Dívida Ativa.	4.4

4. PONTOS DE AUDITORIA

4.1. Escassez de recursos humanos em face da demanda instalada e prevista.

Atualmente, a equipe da CSADA é composta por 7 (sete) procuradores, 5 (cinco) agentes administrativos, 2 (dois) patrulheiros, 4 (quatro) estagiários de Direito e 1 (um estagiário de 2º grau).

Durante a condução dos trabalhos foram realizadas entrevistas com todos os procuradores que compõem a Coordenadoria. A questão do número de profissionais que compõem a equipe foi suscitada pela totalidade dos procuradores como um obstáculo a ser enfrentado.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Ao indagarmos acerca da existência de estudo de dimensionamento de equipe (equipe ideal) para atender a demanda atualmente prevista, nos foi informado pela Coordenação que inexistia tal estudo.

Todavia, considerando o tamanho do município e um universo de trabalho de aproximadamente 400.000 (quatrocentos mil) processos materiais e 4.500 (quatro mil e quinhentos) processos digitais já ajuizados, além da previsão de mais 26.400 (vinte e seis mil e quatrocentas) ações judiciais digitais a serem interpostas até final do ano de 2016, a Coordenação entende como um número razoável para o desenvolvimento dos trabalhos uma equipe com 25 (vinte e cinco) procuradores, 28 (vinte e oito) estagiários de Direito, 15 (quinze) assistentes administrativos e 3 (três) patrulheiros.

Para o correto dimensionamento dos quantitativos humanos de uma equipe de trabalho é necessário engendrar as atividades desenvolvidas por categoria de profissional, o tempo médio de execução de cada etapa da cadeia de trabalho e o quantitativo total de trabalho previsto.

Importante destacar que a conclusão do parágrafo anterior deriva de uma lógica taylorista, aplicável somente a processos que não envolvam alta complexidade técnica.

A necessidade de se discutir a composição da equipe é premente; isto, pois, considerando a premissa de que atualmente a equipe da Coordenadoria Setorial de Ações da Dívida Ativa atua no limite de suas possibilidades e considerando que o processo de virtualização das ações judiciais pode aumentar de 200% a 400% a aceleração do tempo de tramitação dos processos, desde a distribuição, até o trânsito em julgado da sentença⁵ há risco de falha no cumprimento das atividades de cobrança judicial e do necessário acompanhamento das ações judiciais.

Além do mencionado risco, verificou-se durante as entrevistas que a questão configura, ainda, um fator de desmotivação da equipe.

⁵ Esta aceleração está associada à eliminação do tempo morto do processo, presente em algumas fases na tramitação dos autos, até que se alcance o trânsito em julgado da sentença. Dados retirados do artigo "**Aceleração processual e o processo judicial digital: Um estudo comparativo de tempos de tramitação em Tribunais de Justiça**". Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico (ISSN 2175-9391), nº 8, p. 125-154, 2013. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/34238-45743-1-pb.pdf>. Acesso em 21/11/2016.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Considerando a atual conjuntura econômica e os regramentos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal acerca da nomeação de novos servidores, foi sugerido pela própria equipe da CSADA a realização de um estudo da estrutura atual de recursos humanos de modo a redistribuir procuradores e agentes administrativos já integrantes do quadro de servidores da PMC.

Trata-se de sugestão a ser considerada tendo em vista que a atual escassez de recursos exige o aproveitamento máximo das disponibilidades existentes para que o resultado final seja potencializado quantitativa e qualitativamente.

Com base no exposto, a Auditoria **recomenda** seja realizado um estudo de dimensionamento da equipe objetivando garantir o atendimento da demanda presente e futura.

4.2. Limitações dos sistemas informatizados no processo de gestão da Dívida Ativa judicial.

A Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos adota desde 2008 o Sistema de Gestão de Processos Judiciais – Process, para o acompanhamento dos processos relativos à execução fiscal do município, dentre outras finalidades.

A emissão de relatórios gerenciais a partir de sistemas informatizados caracteriza importante aspecto às ações de gestão e planejamento.

Neste sentido, durante o processo de verificação da Auditoria, solicitamos informações acerca da existência de “dados estatísticos quanto à taxa de recuperação do estoque da dívida ativa ajuizada; ao motivo da baixa dos processos de execução fiscal, classificados de acordo com o motivo, quer sejam, pagamento, extinção sem julgamento de mérito, extinção por prescrição e decadência, remissão, embargos julgados favoravelmente ao devedor, exceção de preexecutividade julgada favoravelmente ao devedor, cancelamento da inscrição do débito, declínio de decadência”; ainda fomos informados que *“apenas é possível aferir, sem relatório específico, mas por busca fonética, quantos processos foram extintos por pagamento, por cancelamento,*



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

aqueles que têm resposta à exceção de preexecutividade ou impugnação aos Embargos, sem definir o método”.

Desse modo, identifica-se impossibilidade da emissão de tais relatórios estatísticos, com o objetivo de identificar o motivo que ensejou na finalização de um processo de execução fiscal, o que denota importante fragilidade do sistema.

Considerando que a cobrança da dívida decorre de um procedimento complexo, que envolve a participação de vários atores, o conhecimento estatístico acerca do motivo da baixa dos processos, bem como a mensuração do quantitativo de certidões de dívida ativa emitidas (CDA) que apresentam inconsistências é uma premissa essencial para a elaboração de estratégias de aprimoramento do processo (do órgão lançador até o órgão responsável pela cobrança judicial), dentre outras informações gerenciais.

Conforme apontado no produto de questionários aplicados aos gestores, priorizou-se a definição das funcionalidades do Process, para “execução do maior número de petições no menor tempo possível”. Deste modo, “a criação dos relatórios e inserção correta nos campos específicos dentro do Sistema” foram deixados para aprimoramento posterior.

Cumprido destacar que a impossibilidade da utilização de dados e informações, compromete a qualidade da gestão do processo de trabalho da execução fiscal, uma vez que limita ações adequadas de planejamento e adoção de estratégias de gestão dos processos da Dívida Ativa ajuizada.

Recomendamos sejam produzidos os mencionados relatórios e que suas informações sejam utilizadas no planejamento das atividades da unidade.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

4.3. Vulnerabilidades na integração dos sistemas de informação utilizados na gestão da Dívida Ativa ajuizada.

Dificuldades na integração dos sistemas de informação SIM e Process foram recorrentemente apontadas durante as entrevistas, o que via de regra, causam problemas em termos da eficiência dos trabalhos da área.

Um exemplo dado pela equipe de procuradores para ilustrar o prolema descrito no parágrafo anterior foi a necessidade de acesso a sete telas diferentes do SIM para verificação do crédito, o que aumenta o tempo médio dispendido na realização do ajuizamento da ação.

Não obstante a necessidade de acesso às sete telas do SIM, também foi pontuado pela equipe de trabalho que parte das informações contidas no Process, e importadas do SIM, necessitam ser conferidas ou até mesmo corrigidas para que o ajuizamento das ações tenham o devido andamento no Poder Judiciário.

Cabe ainda destacar a impossibilidade de utilização do sistema informatizado para acompanhamento das publicações/intimações do Poder Judiciário o que demanda dos procuradores a leitura diária do Diário Oficial (STJ, STF e TJ) para tal acompanhamento; referiram inclusive ser despendida aproximadamente uma hora por dia para atender a essa finalidade. Em uma equipe pouco numerosa, a utilização dessa mão de obra, ainda que por período exíguo do dia, causa prejuízos.

Face ao exposto, a auditoria **recomenda** que sejam aprimorados os mecanismos de integração dos sistemas SIM e Process, objetivando maior eficiência no tempo dispendido nas ações de ajuizamento, bem como seja avaliada a possibilidade de utilização de um sistema eletrônico para o acompanhamento das publicações/intimações do Poder Judiciário.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

4.4. Fragilidades das políticas de integração entre as unidades que participam do fluxo do processo de trabalho da Dívida Ativa.

Tendo em vista que a cobrança judicial do crédito tributário decorre de um procedimento que envolve a participação de várias unidades administrativas da Prefeitura, é imprescindível para uma atuação eficiente e efetiva da Coordenadoria Setorial de Ações da Dívida Ativa a busca por um alinhamento dos processos de trabalho entre todos os órgãos e unidades participantes, bem como eliminar eventuais procedimentos que não mais se justifiquem.

Este alinhamento pressupõe uma atuação conjunta entre todos os envolvidos nas atividades de fiscalização, arrecadação e cobrança. É fundamental, para a melhoria dos trabalhos, o estabelecimento de uma ferramenta de comunicação entre os responsáveis por estas atividades.

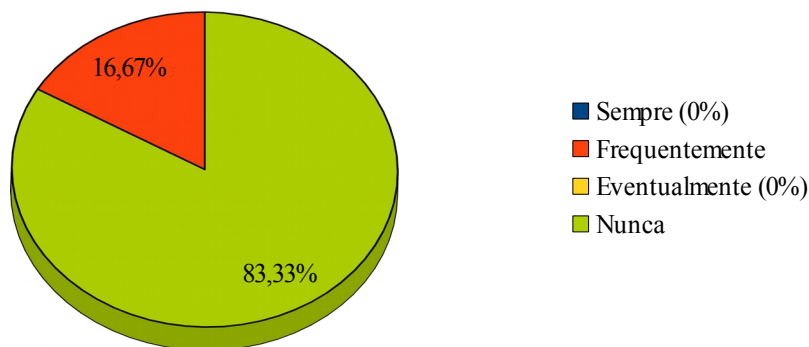
Com o objetivo de identificarmos um panorama acerca das relações estabelecidas entre as unidades/órgãos que atuam no processo de trabalho da Dívida Ativa Municipal, aplicamos questionários, como instrumentos de coleta de informações, contendo questões fechadas. Os instrumentos foram submetidos a preenchimento pela equipe de procuradores da CSADA, incluindo a coordenação do setor.

A partir da análise das respostas devolvidas, a Auditoria identificou que 83,33% dos entrevistados responderam nunca participar de reuniões/decisões que envolvem a política tributária do Município, conforme verifica-se no gráfico 5.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

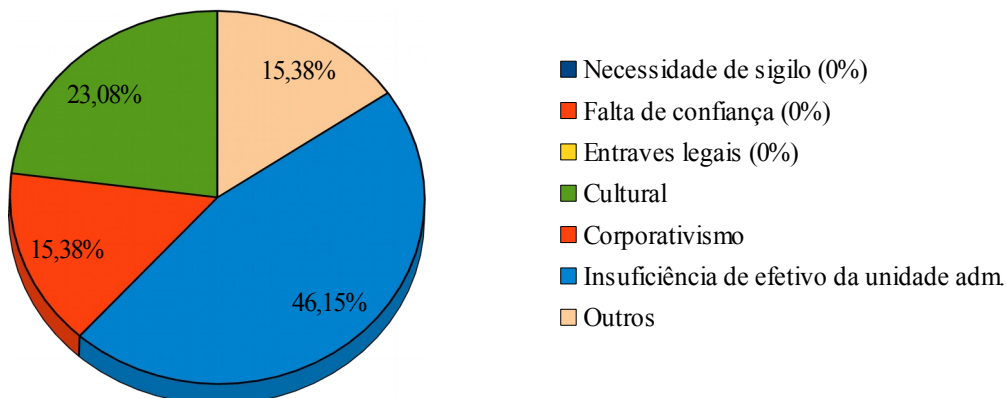
Gráfico 5 - Há participação da CSADA em reuniões/decisões que envolvem a política tributária do Município



É recomendável que, durante o processo de elaboração de políticas e estratégias que envolvem a gestão fiscal, a Administração busque o máximo de informações e contribuições para minimizar o risco e potencializar a chance de êxito. As informações adquiridas pela CSADA durante a atividade de representação dos interesses do Município perante o Poder Judiciário devem ser consideradas durante a etapa de planejamento da política fiscal.

Ao investigarmos os obstáculos para esta atuação conjunta, é expressivo o percentual que atribuí esta dificuldade à falta de efetivo (46,15%), a razões culturais (23,08%) e de corporativismo (15,38%).

Gráfico 6 - Maiores dificuldades para trabalhar de forma articulada com as unidades administrativas

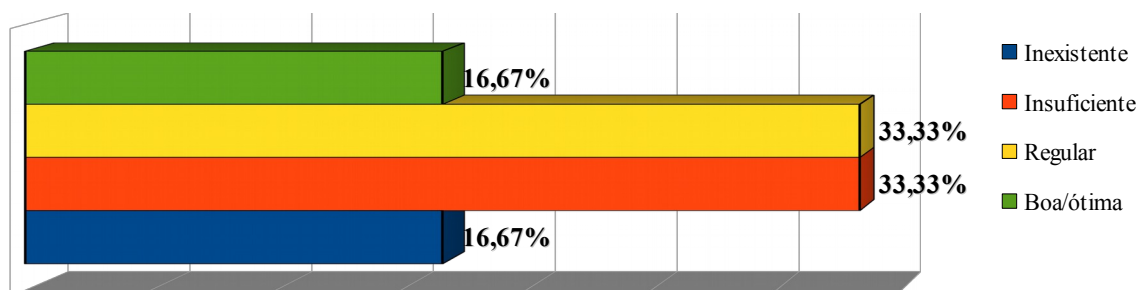




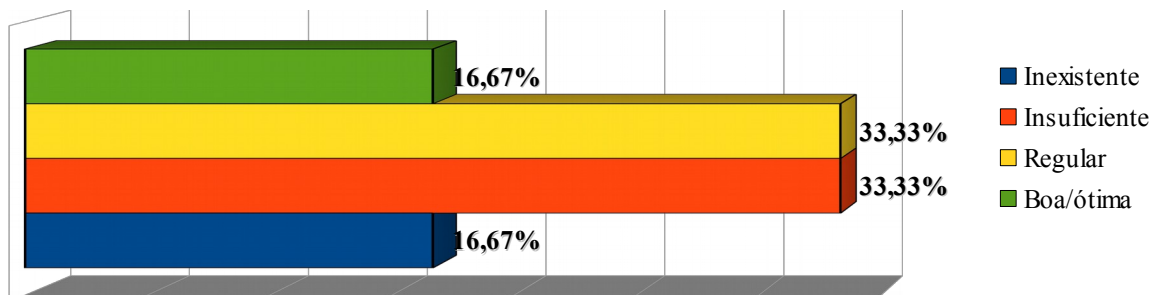
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Ao analisarmos individualmente a qualidade da relação entre a CSADA e as demais unidades administrativas relacionadas com as atividades de fiscalização e arrecadação, verificamos que para grande parte dos entrevistados a relação apresenta uma qualidade aquém da esperada.

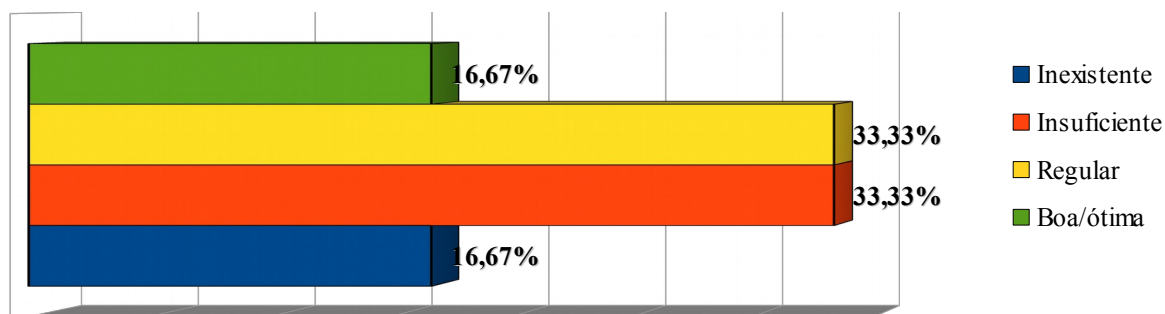
Gráfico 7 - Qualidade das relações intersetoriais
DRI



DCCA

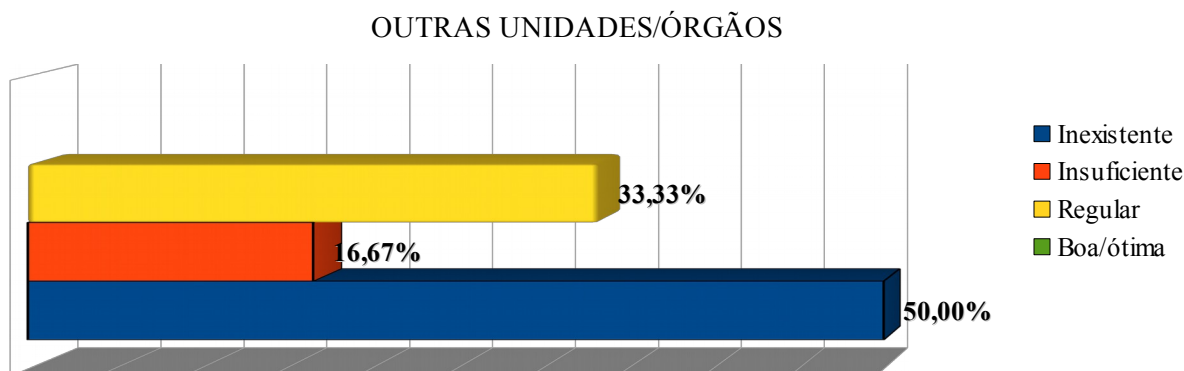


DRM





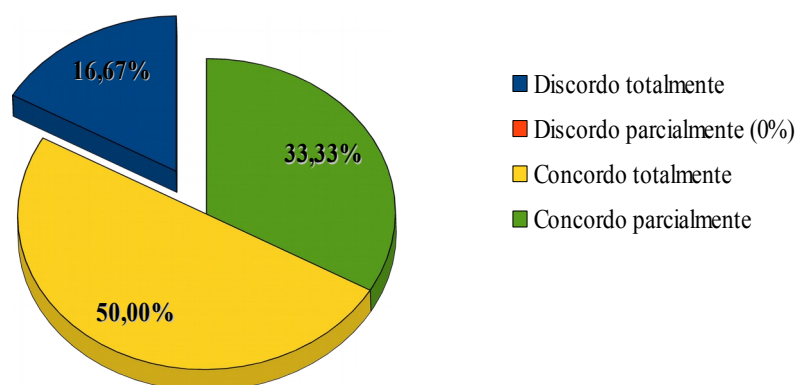
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA



A troca de informações entre as unidades que envolvem a cobrança do crédito tributário também é um ponto que merece destaque. Em virtude da ausência de uma política clara de integração, a relação entre as unidades apresentam alta dependência do grau de relacionamento interpessoal. A ausência de uma atuação conjunta entre o órgão jurídico e o órgão fazendário reflete diretamente na qualidade do trabalho executado. É alarmante que 83,33% dos entrevistados concordem (ainda que de forma parcial) com a tese de que existem informações detidas por outras unidades que seriam úteis para a CSADA e que não são compartilhadas.

O gráfico a seguir evidencia este panorama:

Gráfico 8 - Há informações detidas por outras unidades que seriam úteis para a CSADA e que não são compartilhadas





PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

A necessidade de desenvolver ações de integração que resultem no aperfeiçoamento da cobrança, administrativa e judicial, do crédito tributário motivou a criação do Comitê de Integração Estratégica no Estado do Rio Grande do Sul, composto pela Procuradoria-Geral do Estado e pela Secretaria da Fazenda, conforme previsto no Decreto n.º 48.061, de 26 de maio de 2011.

Além da necessidade de aperfeiçoamento, e com o escopo de ampliar medidas de atuação em relação às grandes dívidas e aos devedores contumazes do erário estadual e de intensificar estratégias para o acompanhamento das dívidas de tributos estaduais, envolvendo o contencioso, a cobrança e a execução judicial que envolve, inclusive, o constante desenvolvimento de novas ferramentas tecnológicas relacionadas ao monitoramento do crédito tributário, o Governo do Estado de São Paulo publicou o Decreto n.º 46.614, de 19/03/2002 que fixa normas para a atuação conjunta especial da Procuradoria Geral do Estado e da Secretaria da Fazenda no combate da inadimplência e da sonegação fiscal.

Frente ao exposto, **recomendamos** que sejam empreendidos esforços no sentido de regulamentar a atividade dos diversos atores envolvidos na cobrança judicial do crédito tributário, objetivando estabelecer uma relação de trabalho pautada na sinergia entre o órgão jurídico e o fazendário, integrando políticas e ações e promovendo a cooperação e a troca de experiências e conhecimentos.

5. CONCLUSÃO

A presente auditoria teve como objeto a avaliação dos processos de trabalho relativos à execução fiscal da Dívida Ativa do município, de responsabilidade da Coordenadoria Setorial de Ações da Dívida Ativa (CSADA), unidade administrativa vinculada à Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos (SMAJ).

Como destacado, o trabalho se justificou pela necessidade de complementar a análise do processo de gestão da Dívida Ativa Municipal, iniciada a partir de auditoria realizada em 2014 junto ao Departamento de Cobrança e Controle da Arrecadação da Secretaria Municipal de



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Finanças e também pela necessidade de promover melhorias na integração das unidades de trabalho envolvidas na cobrança do crédito e de aperfeiçoar processos de trabalho, visando, assim, contribuir com a eficiência e eficácia da gestão pública.

Entre as conclusões da auditoria, mister destacar a atual deficiência de pessoal para a realização das atividades da CSADA. É fundamental que haja empenho da SMAJ para recompor a força de trabalho da Coordenadoria, no sentido de fortalecer a atuação da equipe e fornecendo os subsídios para que a unidade possa desempenhar adequadamente suas funções.

Outra fragilidade apurada consiste na ausência de relatórios gerenciais e dados estatísticos. Sem o conhecimento dessas informações, a tarefa de gerenciamento da atividade desenvolvida pela CSADA fica bastante comprometida, além de dificultar a realização de um planejamento a longo prazo para incremento dos resultados.

Verificou-se, também, que a formalização e o fortalecimento das relações entre o órgão jurídico e o fazendário devem ser ações prioritárias objetivando aperfeiçoar o procedimento de cobrança do crédito e reduzir a dependência de relações pessoais para troca de informações e realizações de ações conjuntas.

Percebe-se, pois, a necessidade de se garantir uma estrutura eficiente de cobrança dos créditos não pagos e executados judicialmente, tendo em vista constituírem-se em importante fonte de receitas, que juntamente à arrecadação tributária, podem maximizar a disponibilidade de recursos financeiros para custeio das políticas públicas do município.

Campinas, 05 de junho de 2017

Mat. 103.372-7

Mat. 63.116-7

Mat. 131.573-0