

## **O PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO FISCAL E AS RECEITAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE MARAU/RS**

*Deivis Nunes Tech – Universidade de Passo Fundo  
João Paulo Gardelin – Universidade de Passo Fundo  
Nadia Mar Bogoni – Universidade de Passo Fundo*

### **RESUMO**

O presente estudo busca analisar um programa de recuperação fiscal, denominado REFIS, e a arrecadação da dívida ativa no município de Marau-RS, com ênfase no IPTU e ISS. O referido programa tem como objetivo proporcionar aos contribuintes inadimplentes condições para pagamento parcelado dos débitos com descontos e/ou isenção de juros e multas de mora. O período considerado para a análise das receitas foi de 2009 a 2015, sendo que nesse período houve a realização de REFIS nos anos de 2010 e 2015. Buscou-se identificar a variação proporcionada à arrecadação nos anos de abrangência do REFIS em relação aos demais. Para tanto se utilizou de uma pesquisa documental, de caráter quantitativo e a coleta de dados ocorreu no período entre setembro e outubro de 2016 através do portal de transparência do município estudado. Os resultados indicam que o REFIS proporcionou um aumento significativo nas receitas de dívida ativa do município no exercício em que ele é colocado em prática bem como no exercício logo seguinte. Entretanto, em observância aos dados encontrados nos demais exercícios, há de se considerar o viés de que a realização de programas deste tipo em um curto espaço de tempo pode levar a um comportamento indesejado por parte dos contribuintes, pois permite que aqueles que habitualmente atrasam seus pagamentos, esperem pelo programa para pagarem a dívida com vantagens.

Palavras-chave: Administração Pública, Dívida Ativa, Receitas Públicas, REFIS.

## **O PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO FISCAL E AS RECEITAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE MARAU/RS**

### **INTRODUÇÃO**

No âmbito municipal, a arrecadação própria tem se tornado uma preocupação cada vez maior, considerando que as responsabilidades municipais aumentam sem a contrapartida proporcional por parte de Estados e União. Antes tratados como fontes secundárias de recursos, os tributos municipais passaram a tomar maior atenção dos gestores municipais quanto a sua importância e arrecadação, em contraponto ao histórico de desatualização das bases de cálculo e desestruturação do setor tributário.

No intuito de recuperar os créditos tributários inscritos em dívida ativa, gestores públicos adotam um instrumento chamado, usualmente, de Programa de Recuperação Fiscal, o REFIS. Este instrumento é conhecido por conceder descontos em um determinado período de tempo, como incentivo ao pagamento dos tributos inadimplidos.

Assim, constitui-se tema deste estudo na recuperação de créditos tributários inscritos em dívida ativa, especificamente do IPTU e do ISS, através do REFIS realizado no município de Marau em 2015, comparando com o desempenho da recuperação de créditos tributários dos anos de 2009 a 2014. É relevante para a sociedade conhecer o resultado de programas deste tipo.

### **O SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL E AS RECEITAS TRIBUTÁRIAS**

O sistema tributário regula os tributos a serem cobrados para que a administração pública consiga atender as despesas públicas (FUMAGALLI, 2012, p. 11). No Brasil, o sistema tributário é sistematizado pelo Código Tributário Nacional, instituído pela Lei 5.172/66. Os tributos são subdivididos em impostos, taxas e contribuições.

Os impostos são espécies tributárias cuja obrigação de pagamento tem como fato gerador uma situação que não depende de qualquer atividade do Estado em relação ao contribuinte, sendo que este não receberá contraprestação direta ou imediata pelo pagamento. O Código Tributário Nacional em seu art. 16, define imposto como “o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte”.

As taxas são, de acordo com a Secretaria do Tesouro Nacional (2014), espécie de tributo na classificação da receita que tem como fato gerador o exercício regular do poder de polícia administrativa, ou a efetiva utilização de serviço público específico e divisível. Existe ainda, a contribuição de melhoria, que é tributo utilizado para custear obras públicas que gerem valor aos beneficiados.

De acordo com a Constituição Federal de 1988, art. 156 e incisos, compete aos municípios instituir impostos sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU), transmissão inter vivos por ato oneroso de bens imóveis, direitos reais sobre imóveis e cessão de direitos a sua aquisição (ITBI) e, ainda, sobre os serviços de qualquer natureza (ISS).

## **PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO FISCAL – REFIS**

Escassos estudos sobre o REFIS foram encontrados, sendo que a maioria discute aspectos jurídicos dos programas realizados pela União.

Para Colauto et al. (2013), o REFIS, por ser um programa de renúncia de receitas que à primeira vista causará diminuição da arrecadação, exige lei prévia acompanhada de estimativa do seu impacto orçamentário-financeiro no exercício de início da sua vigência bem como nos seguintes. Verificou-se que o REFIS foi repetido em um curto espaço de tempo no município de Marau, tendo sido encontrada a realização de um programa em 2010 e o seguinte em 2015. De acordo com Segura, Formigoni e Grecco (2012), tal reincidência permite considerar que empresas sem dificuldades de capital de giro utilizem esse programa como fonte de planejamento financeiro, deixando de pagar seus tributos aguardando uma nova edição do programa.

Em 2015, o Município de Marau mediante a Lei 5.132, de 30 de março de 2015, alterada pela Lei 5.202/2015, instituiu um Programa de Recuperação Fiscal com vigência até 30 de dezembro daquele ano. Conforme previu a lei, puderam ser negociados os créditos tributários ou não tributários inscritos em dívida ativa do município, vencidos até a data em que sancionada a lei. Foram estabelecidas duas formas de pagamento: à vista ou parcelado. Os contribuintes deveriam se dirigir até o setor de atendimento da prefeitura para lá formalizarem o acordo, tanto para pagamento à vista como para o parcelamento. As dívidas pagas à vista ou em até duas vezes puderam ser pagas com 100% de desconto dos juros e multas de mora. Para aqueles contribuintes que optassem pelo pagamento parcelado entre 3 e 10 meses, o desconto seria de 90% do valor de juros e multas de mora. Por fim, poderia ser realizado pagamento entre 11 e 24 meses com direito a desconto de 70% dos juros e multas de mora. Outra hipótese de pagamento era a dação em pagamento de bens imóveis, porém, nenhum acordo do tipo foi firmado.

Dívidas ajuizadas poderiam ser negociadas, hipótese em que o acordo ocasionaria o pedido de suspensão do processo por parte da Administração, pelo prazo do parcelamento, sendo extinto ao final do prazo em caso de cumprimento integral. Estabeleceu-se, ainda, que a manutenção em aberto de três parcelas vencidas, consecutivas ou não, ocasionaria a rescisão do parcelamento e cancelamento dos benefícios, retornando o débito à situação original e abatendo-se o valor eventualmente pago.

## **METODOLOGIA**

A pesquisa caracteriza-se como documental e quantitativa. Quanto ao procedimento técnico trata-se de uma pesquisa documental, consistindo no levantamento de dados disponibilizados em relatórios públicos dos sistemas de administração tributária e de contabilidade pública, bem como no Portal da Transparência da Prefeitura de Marau. A abordagem do problema é quantitativa. Os dados obtidos foram tabulados de maneira a permitir a visualização dos valores arrecadados anualmente entre 2009 e 2015 a título de tributos e acréscimos, acompanhados das variações percentuais nominais e reais. O período de coleta de dados ocorreu entre setembro e outubro de 2016. Assim, foi realizada comparação entre a arrecadação de 2015 em relação aos quatro anos anteriores, identificando possíveis variações existentes e medindo-as. Constitui a variável desta pesquisa a arrecadação da dívida ativa do município de Marau.

## O MUNICÍPIO DE MARAU

O presente estudo foi realizado no município de Marau, localizado no Planalto Médio do Rio Grande do Sul. Conforme Bernardi (1992), a origem do município está ligada a ocupação das terras por caboclos no final do século XIX e, principalmente, a imigração de colonos italianos a partir de 1904. De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2016), o município foi instalado em 28 de fevereiro de 1955, emancipando-se de Passo Fundo. A população marauense é estimada em 40.629 habitantes em 2016, distribuída em uma área de 649,3 km<sup>2</sup>. O índice de desenvolvimento humano municipal em 2010 foi de 0,774, acima da média estadual (0,746) e nacional (0,727). Marau é uma cidade com vocação empreendedora que tem na indústria o carro-chefe da sua economia. De acordo com dados de 2013, o Produto Interno Bruto (PIB) do município foi de R\$ 1.495.878.851,00, sendo a 39ª maior economia do Rio Grande do Sul e participando em 0,45% no PIB estadual. A formação do PIB tem a indústria como destaque, detendo uma participação de 35,99%, em seguida aparece o setor de serviços com uma participação de 32,59%, seguidos da agropecuária (11,07%), impostos (10,88%) e administração e serviços públicos (9,46%).

### Desempenho das receitas líquidas de dívida ativa tributária de 2009 a 2015

A dívida ativa tributária deve ser considerada como uma importante fonte de recursos para o município de Marau, visto que no ano de 2015 o estoque da dívida ultrapassou os R\$ 9,5 milhões, o que corresponde a aproximadamente 8,2% do orçamento para o mesmo ano. Com o REFIS 2015, esperava-se negociar aproximadamente R\$ 2,143 milhões do total da dívida ativa. A maior parte do bolo da dívida ativa é composto pela dívida ativa de IPTU e ISS, sendo esses tributos responsáveis por 53% e 14,8% das receitas de dívida ativa tributária em 2015. Assim, torna-se importante analisar o desempenho da arrecadação destes tributos no intervalo de 2009 a 2015, identificando os efeitos do REFIS sobre os dois principais tributos municipais. Cabe salientar que no período estudado foram visualizados efeitos de outro REFIS realizado em 2010.

Para comparação da arrecadação entre um ano e outro, foi considerada a variação real, ou seja, a variação nominal subtraído o índice inflacionário utilizado pelo município para atualização monetária anual. Em Marau é utilizado o Índice Geral de Preços (IGP-M), medido pela Fundação Getúlio Vargas. Assim, nas tabelas a seguir são apresentados valores reais ajustados de acordo com a variação do IGP\_M.

Para a consecução dos objetivos do trabalho, apresentam-se inicialmente dados do desempenho da arrecadação da dívida ativa do IPTU ano a ano, conforme tabela 1 a seguir.

Ano/Receita	IPTU - D.A.	Var. líq. %	Multas e Juros da D.A. do IPTU	Var. líq. %
2009	R\$ 344.486,40	-	R\$ 108.760,37	-
2010	R\$ 592.552,85	<b>72,01%</b>	R\$ 89.645,90	<b>-17,57%</b>
2011	R\$ 689.081,10	<b>4,97%</b>	R\$ 74.560,85	<b>-28,15%</b>
2012	R\$ 382.876,97	<b>-49,54%</b>	R\$ 73.129,00	<b>-7,02%</b>

2013	R\$ 399.474,08	<b>-3,48%</b>	R\$ 108.532,39	<b>40,60%</b>
2014	R\$ 591.561,43	<b>42,56%</b>	R\$ 152.275,69	<b>34,77%</b>
2015	R\$ 969.425,27	<b>60,21%</b>	R\$ 124.283,83	<b>-22,05%</b>

Tabela 1 - Arrecadação dívida ativa IPTU 2009 a 2015

Pode-se observar que a arrecadação da dívida ativa do IPTU viveu dois ciclos no período estudado, sendo observado crescimento real em 2010 e 2011, respectivamente. Tal comportamento pode ser justificado pela realização de um programa REFIS em 2010, causando expressivo aumento do valor arrecadado naquele ano e surtindo efeitos também no exercício seguinte, em 2011, tendo em vista que o programa contemplou parcelamentos de até 18 meses. Em 2012 observou-se expressiva queda na arrecadação, um tombo de 49,54%, seguido de quase estagnação em 2013.

Entre as causas para a queda considerável na arrecadação, pode-se citar o fato de que a maioria dos contribuintes inadimplentes que tinham desejo de regularizar sua situação, o fizeram durante o REFIS, bem como o fato de 2012 ser um ano eleitoral com possíveis restrições ao trabalho de cobrança pelos possíveis impactos políticos. Em 2014 inicia-se outro ciclo de crescimento vertiginoso, com alta de 42,56%, desempenho obtido graças a um trabalho focado na recuperação da dívida ativa por parte da fiscalização municipal, com ações de cobrança ativa, diferentemente dos anos anteriores. Por fim, em 2015 verificamos os efeitos do REFIS que elevaram em 60,21% a arrecadação da dívida ativa do IPTU, destacando-se que a comparação é com um ano anterior de desempenho muito bom na arrecadação.

O desempenho da arrecadação de juros e multas segue um padrão diferente do valor da dívida principal. Verificam-se quedas nos exercícios fiscais de 2010, 2011 e 2012, respectivamente. Estes resultados também podem ser considerados efeitos do programa REFIS de 2010, pois tal programa tem como atrativo o desconto e/ou isenção de juros e de multas, assim, em que pese o aumento de arrecadação do principal, os acessórios apresentam quedas no período, em virtude da renúncia de receitas realizada. No exercício fiscal de 2013 há uma normalização na arrecadação dos acessórios, com alta significativa em relação ao exercício de 2012, seguida de nova alta no exercício de 2014. Nos anos de 2013 e 2014 já não se observam efeitos do programa REFIS de 2010. Em 2015, ano de mais um programa REFIS, percebe-se nova queda significativa na arrecadação de multas e juros do IPTU, com índice negativo de 22,05%.

Em se tratando de IPTU e acessórios, verifica-se que o REFIS tem efeito positivo sobre o principal, mas ocasiona consideráveis perdas na arrecadação dos juros e multas. Uma comparação com o ano de 2014 mostra a eficiência de uma cobrança proativa sobre os devedores, proporcionando aumento de arrecadação, sem a realização de renúncia de receitas. Na tabela 2, a seguir, verifica-se o comportamento da arrecadação da dívida ativa do Imposto Sobre Serviços - ISS e suas multas e juros de mora no período 2009 a 2015.

Ano/Receita	ISS - D.A.	Var. líq. %	Multas e Juros da D.A. do ISS	Var. líq. %
2009	R\$ 149.345,25	-	R\$ 12.245,07	-

2010	R\$ 245.692,09	<b>64,51%</b>	R\$ 15.580,31	<b>27,24%</b>
2011	R\$ 237.060,25	<b>-14,83%</b>	R\$ 15.382,79	<b>-12,59%</b>
2012	R\$ 193.732,54	<b>-23,38%</b>	R\$ 17.304,12	<b>7,39%</b>
2013	R\$ 212.708,65	<b>1,99%</b>	R\$ 10.809,98	<b>-45,34%</b>
2014	R\$ 236.012,79	<b>5,43%</b>	R\$ 22.204,47	<b>99,88%</b>
2015	R\$ 281.759,97	<b>15,71%</b>	R\$ 23.791,42	<b>3,48%</b>

Tabela 2 - Arrecadação dívida ativa ISS 2009 a 2015

A arrecadação do ISS é outra que também mostra ser beneficiada pela existência de REFIS, apresentando crescimento de 64,51% em 2010, quando da realização do programa. A queda verificada em 2011 permite inferir que as empresas optaram por acordos com poucas parcelas ou até mesmo pagamento à vista, não estendendo efeitos na arrecadação para além daquele ano. Tal como o IPTU, apresenta queda em 2012, mantendo desempenho próximo da estagnação em 2013 e com leve aumento em 2014. Foi mais uma receita beneficiada com o REFIS 2015, apresentando crescimento de 15,7% na arrecadação do principal.

Em relação aos juros e multas do ISS, o grande crescimento de arrecadação do principal, em 2010, acabou elevando também a arrecadação dos acessórios em relação a 2009. Em 2011 houve queda nessa arrecadação, mostrando que a base de comparação do ano anterior era boa, mesmo com os descontos oferecidos no REFIS. Um fato interessante pode ser observado no ano de 2012 quando, apesar de uma queda na arrecadação do principal, houve crescimento na arrecadação dos juros e multas. Este comportamento demonstra que naquele ano houve o pagamento de dívidas antigas, nas quais a participação dos acréscimos no valor total é significativa, certas vezes superando o valor do principal. Em 2014, assim como o IPTU, as multas e juros do ISS tiveram crescimento significativo, quase dobrando em relação ao ano anterior, mostrando que a ação da fiscalização naquele ano surtiu efeitos na recuperação de dívidas antigas, pois o crescimento na arrecadação de juros e multas superou muito o crescimento na arrecadação do principal. Em 2015, mesmo com o REFIS concedendo descontos em juros e multas, houve pequeno crescimento de 3,48% em relação a 2014.

Após a análise do IPTU e do ISS, apresenta-se o comportamento da arrecadação total da dívida ativa tributária e suas multas e juros no período pesquisado. Observa-se, conforme tabela 4, a seguir, crescimento de 59,73% na arrecadação em 2010 frente a 2009, diferentemente dos resultados negativos observados de 2011 a 2013, anos em que foram verificadas quedas de 11,69%, 39,64% e 0,5%, respectivamente. Em 2014 verificou-se aumento significativo de 35,5%, seguido de nova alta de 44,99% em 2015.

Ano/Receita	Total principal mais Multas e Juros	Var. real %
2009	R\$ 880.348,77	-
2010	R\$ 1.406.183,76	<b>59,73%</b>
2011	R\$ 1.400.929,08	<b>-11,69%</b>
2012	R\$ 917.055,68	<b>-39,64%</b>
2013	R\$ 984.072,11	<b>-0,50%</b>
2014	R\$ 1.387.804,82	<b>35,50%</b>
2015	R\$ 2.063.133,44	<b>44,99%</b>

Tabela 4 - Arrecadação total dívida ativa tributária, multas e juros 2009 a 2015

Observando-se o comportamento da arrecadação total da dívida ativa tributária e acessórios, é inegável que nos anos em que há REFIS observa-se crescimento significativo da receita, como em 2010 (59,73%) e 2015 (44,98%). O REFIS realmente funciona como incentivo para que os contribuintes inadimplentes acertem suas contas com a fazenda pública. Contudo, cabem observações.

Os tributos analisados individualmente tiveram aumento significativo nos anos com REFIS, como verificou-se em 2015, IPTU (60,21%) e ISS (15,71%). O resultado se torna ainda mais significativo se for considerado que a comparação é feita com um ano que apresentou desempenho muito bom na arrecadação da dívida ativa, que foi 2014.

O ano de 2014 foi marcado por grande crescimento na arrecadação da dívida ativa tributária, atingindo alta de 35,5% em relação ao ano anterior, mesmo que não houve REFIS ou qualquer programa de desconto para o pagamento, mas foram realizadas ações proativas de cobrança durante todo o ano. Foi realizado levantamento dos maiores devedores e daqueles que possuíam alguma dívida com poucas ou apenas uma parcela vencida. Esses contribuintes foram contatados por telefone, receberam cartas e boletos em casa ou foram visitados por um fiscal. Estas ações não são realizadas normalmente pelo setor tributário, pois após o vencimento do tributo, o próximo contato, geralmente, só vem a ser realizado quando da citação realizada pela justiça em processo de execução fiscal, normalmente depois de quatro anos do lançamento do tributo.

O desempenho da recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa no de 2014 também pode ser justificado pelo fato de que muitas dívidas que haviam sido parceladas em 2010, no REFIS anterior, e que apresentavam acordos descumpridos, estavam na iminência da cobrança judicial no final do ano, o que levou muitos contribuintes a quitarem seus débitos para que não sofressem ação judicial. Cabe salientar que, de acordo com o setor tributário, muitos contribuintes justificavam que haviam tido as dívidas “perdoadas” em 2010, sendo surpreendidos pela existência delas quando da cobrança em 2014. A questão do descumprimento dos acordos será tratada no próximo tópico.

Quanto ao comportamento da arrecadação da dívida ativa tributária em comparação a arrecadação líquida total do município nos anos pesquisados, a tabela 3 traz os valores ano a ano com a respectiva variação.

Ano/Receita	Arrecadação líquida	Var. real %
2009	R\$ 51.577.796,40	-
2010	R\$ 59.680.991,19	<b>15,71%</b>
2011	R\$ 69.729.549,03	<b>5,52%</b>
2012	R\$ 76.608.567,59	<b>4,77%</b>
2013	R\$ 85.809.618,14	<b>4,20%</b>
2014	R\$ 94.776.575,97	<b>4,92%</b>
2015	R\$ 103.764.985,73	<b>5,81%</b>

Tabela 3 - Arrecadação líquida total - 2009 a 2015

Verifica-se que, diferentemente do comportamento da dívida ativa tributária, a arrecadação líquida total do Município teve crescimento real e constante nos anos analisados. É possível, ainda assim, perceber que o REFIS também impacta positivamente a arrecadação total, considerando que no ano de 2010 foi verificado crescimento de 59,73% (tabela 4) na arrecadação da dívida ativa tributária com seus juros e multas, assim como foi visto um salto de 15,71% na arrecadação total. Nesse ano, 2010, a participação da receita de dívida ativa com seus acessórios no total da arrecadação foi de 2,36%. Destaca-se, porém, que o bom desempenho acompanhou o resultado da arrecadação federal no mesmo ano, que foi de 10,10%, já descontada a inflação.

Em 2015, outro ano com REFIS, o salto na arrecadação da dívida foi ainda mais importante para o Município, apresentando crescimento de 44,99% nessa receita, fundamental para um crescimento de 5,81% na arrecadação total, desempenho que destoou da situação brasileira nesse ano de crise em que a arrecadação federal teve queda real de 5,62% (IBGE). Em 2015 a participação da receita de dívida ativa e seus acessórios no total da arrecadação municipal foi de 1,99%, inferior a participação em 2010, mas a maior desde 2011.

No período analisado, a participação da dívida ativa tributária e acessórios na arrecadação total nos anos em que não houve REFIS mostrou-se inferior, sendo que em 2009 o índice foi de 1,71%, em 2012 caiu para 1,2% e em 2013 para 1,15%, o menor percentual do período. O ano de 2012 pode ser visto por um prisma diferente, pois teve o segundo maior índice do período (2,01%), o que pode ser justificado pela continuação dos efeitos do REFIS realizado em 2010, tendo em vista que o parcelamento das dívidas alcançou até 18 meses. O percentual do ano de 2014 teve grande alta em relação ao ano anterior, chegando a 1,46%, o que se deve a um importante trabalho proativo do setor tributário naquele ano, conforme analisado anteriormente.

### **Análise do cumprimento dos acordos firmados em 2015**

O REFIS 2015 atingiu um total de 854 acordos para pagamento das dívidas com os benefícios concedidos pela Lei 5.132/2015, somando um total de R\$ 2.788.483,42 da dívida ativa negociados e alcançando um valor total em descontos de R\$ 683.205,35.

Para a análise do cumprimento dos acordos, eles foram separados pelo percentual de desconto concedido e situação do parcelamento em agosto de 2016. Foram firmados 108 acordos para pagamento à vista ou em até duas vezes, com 100% de desconto de juros e multas. Destes acordos, 96 estavam quitados, 5 tinham situação de atraso no pagamento e 7 já haviam sido estornados por inadimplência.

Pode-se verificar que 12,65% do total dos acordos foram firmados para pagamento em até duas vezes, com entrada mínima de 50% do valor devido. A grande maioria destes acordos (88,89%), foi quitada, demonstrando que os contribuintes que optaram por esta forma de pagamento efetuaram planejamento para que o acordo fosse cumprido. Este era o acordo mais vantajoso para o contribuinte, pois oferecia desconto total de juros e multas, restando apenas o principal acrescido de atualização monetária. Através deste tipo de acordo de parcelamento foram negociados R\$ 359.191,94 do estoque de dívida ativa.

As negociações para pagamento entre 3 e 10 vezes, com 90% de desconto de juros e multas foram escolhidas por 480 contribuintes. Deste total, 279 parcelamentos estavam quitados em agosto de 2016, outros 35 encontravam-se em andamento e com os pagamentos em dia, 112 estavam com pagamentos em atraso e 54 já haviam sido estornados por inadimplência.



Este tipo de acordo foi o preferido pela maioria dos contribuintes, pois 56,21% do total de acordos foram firmados nestas condições. Foi a opção escolhida por aqueles contribuintes que não possuíam condições financeiras para pagamento em até duas vezes com desconto máximo, porém, também não desejavam estender o pagamento por um longo período, vendo cair em 20 pontos percentuais o desconto concedido.

Diferentemente dos acordos para pagamento em até duas vezes, neste caso é possível encontrar inadimplência significativa, pois 34,58% dos acordos estão em situação de atraso nos pagamentos ou já foram estornados por inadimplência. Fica demonstrado que mais de um terço dos contribuintes que optaram por esse acordo não se planejaram para o cumprimento do mesmo ou tiveram imprevistos que impossibilitaram o integral cumprimento.

Os acordos firmados para pagamento entre 11 e 24 vezes, com 70% de desconto de juros e multas, foram os escolhidos por 266 contribuintes, o que corresponde a 31,15% do total de acordos. Em agosto de 2016, verificou-se 9 acordos quitados, 91 em andamento e em dia, 156 acordos com atraso nos pagamentos e outros 10 já estornados por inadimplência. Observou-se que 84,59% desses acordos foram firmados por pessoas físicas, ante 15,41% firmados por empresas.

Os acordos com maior duração são os que apresentam a maior situação de inadimplência, tendo em vista que 62,41% estão em situação de atraso nos pagamentos ou foram estornados por inadimplência após a manutenção de mais de 3 parcelas em atraso. Assim como demonstrado nos números, verifica-se que a maioria dos contribuintes optantes por este tipo de acordo não realizaram planejamento para pagamento em dia e provavelmente voltarão a situação de inadimplência anterior ao REFIS.

Considerando que o parcelamento do crédito tributário implica na sua suspensão e que a Procuradoria Jurídica de Marau solicita a suspensão dos processos de execução fiscal pelo período do parcelamento, quando firmado o acordo, pode-se inferir que muitos contribuintes utilizaram a possibilidade do acordo tão somente para protelar andamento do processo judicial. Cabe observar, ainda, que mesmo contribuintes que já haviam firmado acordos de parcelamento anteriormente, ainda que em outros REFIS realizados, poderiam realizar novo parcelamento neste programa, inclusive daquelas dívidas parceladas e não pagas anteriormente.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente trabalho teve como objetivos verificar o Programa de Recuperação Fiscal (REFIS) e a arrecadação da dívida ativa tributária de Marau, especialmente quanto ao IPTU e ISS, analisando-se para tanto o período de 2009 a 2015 que compreendeu dois programas do tipo, bem como analisar o cumprimento dos acordos de renegociação de dívidas firmados em 2015 no âmbito do REFIS.

De acordo com o trabalho realizado foi possível observar que a arrecadação da dívida ativa consiste em uma importante fonte de recursos próprios do Município. O estoque de dívida ativa em 2015, quando do lançamento do REFIS, era equivalente a mais de 8% do orçamento municipal. Foi possível verificar a importância de um trabalho proativo na busca pela recuperação destes recursos, como o realizado em 2014, quando o crescimento da arrecadação da dívida ativa tributária chegou a 35,5% em relação ao ano anterior, sem a realização de renúncia de receitas como a que se percebe nos anos em que há REFIS.

Dentre os dados verificados, chama a atenção a grande queda na arrecadação da dívida ativa em 2012, coincidentemente o ano em que foram realizadas eleições municipais. Futuros

trabalhos podem realizar uma análise do comportamento da arrecadação em anos eleitorais, comparados com anos não eleitorais. Também é notória a importância da arrecadação da dívida ativa no ano de 2015, quando mesmo o país mergulhado numa crise e a arrecadação federal batendo recordes negativos, o Município de Marau conseguiu um crescimento real de 5,81%, descontado o IGP-M, índice utilizado pelo Município para atualização monetária da base de cálculo dos tributos e da dívida ativa.

Outra constatação importante foi o alto índice de inadimplência nos acordos de parcelamento de dívidas realizados no REFIS 2015, especialmente naqueles acordos que possuem maior duração, como os de 24 meses para pagamento, onde foi possível identificar que 62,41% dos acordos firmados estavam, em agosto de 2016, na situação de inadimplência. Tal resultado demonstrou a necessidade de maior controle do cumprimento dos acordos, visando evitar o aproveitamento destes para a simples procrastinação do andamento das ações judiciais de cobrança.

Diante de todo o trabalho realizado, foi possível concluir que o REFIS exerce impacto positivo na arrecadação da dívida ativa tributária nos anos em que é realizado e até mesmo no ano seguinte a sua realização. O crescimento da receita de dívida ativa nos anos com REFIS mostra-se muito superior aos demais, o que representa uma boa oportunidade para o ente público reduzir o estoque da dívida ativa e ao mesmo tempo obter fôlego extra com as finanças municipais.

Por outro lado, a realização de programas deste tipo em um curto espaço de tempo pode levar a um comportamento indesejado por parte dos contribuintes. A certeza da realização de um programa de descontos para contribuintes inadimplentes, permite que aqueles que habitualmente atrasam seus pagamentos, esperem pelo programa para pagarem a dívida com vantagens, frustrando a ação de cobrança administrativa num momento em que não se realiza a renúncia de receitas. Não raras vezes, contribuintes abordados numa ação judicial recusam o pagamento, sob o argumento de que aguardarão um REFIS para a quitação da dívida ou para a realização de um parcelamento. Além disso, a repetição constante de programas do tipo causa nos contribuintes adimplentes um sentimento de desprestígio, tendo em vista que o desconto para o inadimplente tende a ser maior do que o oferecido para quem paga até a data de vencimento.

A relação entre o benefício que o REFIS traz para a arrecadação daquele ano em que ele é realizado e o problema causado no comportamento do contribuinte será um *trade off* que o administrador público terá de lidar, mais uma decisão difícil dentre tantas outras. Para que a decisão seja tomada, será sempre indispensável a posse de dados que permitam analisar os dois lados da situação, pois administrar não pode ser uma loteria, ainda mais quando toda uma comunidade sentirá os efeitos de qualquer decisão.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição** (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF. Senado Federal, 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 22 maio 2016.

\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 22 maio 2016.

\_\_\_\_. **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, Estados e Municípios. Brasília. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5172Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172Compilado.htm)>. Acesso em: 22 maio 2016.

COLAUTO, R. D.; RUAS, C. M. B.; PIRES, R. C. T.; PEREIRA, P. Reflexão sobre as normas de finanças públicas: enfoque sobre concessão de benefícios por meio de renúncia de receitas públicas. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**, v. 7, n. 1, p. 58-72, 2013.

FUMAGALLI, Paulo Cesar Elgart. **Análise das receitas do município de São Lourenço do Sul/RS no período de 2005 a 2010.** 2012. Trabalho de conclusão de curso (Especialização em Gestão Pública) – Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. **Produto Interno Bruto (PIB) total e per capita, estrutura do Valor Adicionado Bruto (VAB) e população dos municípios do Rio Grande do Sul – 2013.** Disponível em: <<http://www.fee.rs.gov.br/indicadores/pib-rs/municipal/destaques/>> . Acesso em: 03 set. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE Cidades. Disponível em: <<http://cod.ibge.gov.br/4HS>>. Acesso em: 04 set. 2016.

MARAU. **Decreto nº 5.001, de 14 de fevereiro de 2014.** Estabelece índice de atualização dos valores de IPTU. Marau. Disponível em <<http://leismunicipa.is/bgrpt>>. Acesso em: 22 maio 2016.

\_\_\_\_. **Decreto nº 5.075, de 05 de janeiro de 2015.** Estabelece o calendário de obrigações fiscais para o exercício de 2015, a atualização monetária de base de cálculo de tributos e dá outras providências. Marau. Disponível em <<http://leismunicipa.is/uegli>>. Acesso em: 22 maio 2016.

\_\_\_\_. **Lei nº 5.132, de 30 de março de 2015.** Autoriza o poder executivo a instituir o programa de recuperação fiscal - REFIS no município e dá outras providências. Marau. Disponível em <<http://leismunicipa.is/fbiun>>. Acesso em: 22 maio 2016

PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAU. **Portal da Transparência.** Disponível em <<http://www.pmmarau.com.br>>. Acesso em: 03 set. 2016.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Análise da Arrecadação:** dezembro de 2015. Disponível em: <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/relatorios-do-resultado-da-arrecadacao/arrecadacao-2015/dezembro2015/apresentacao-arrecadacao-dez-2015.pdf>> Acesso em: 09 out. 2016.

\_\_\_\_. **Análise da Arrecadação das Receitas Federais:** dezembro/2011. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/publico/arre/2011/analismensaldez11.pdf>> Acesso em: 09 out. 2016.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 6 ed. Brasília. 2014.

SEGURA, L. C.; FORMIGONI, H.; GRECCO, M. C. P. Um estudo sobre a relação entre adesão das companhias abertas ao Refis e o seu capital de giro líquido. **Advances in Scientific and Applied Accounting**, v. 5, n. 3, p. 427-446, 2012.