

3. DÍVIDA ATIVA – Exercício de 2002 a 2009

Órgão/Entidade Responsável: SEFA – PGE

Unidade Administrativa responsável pela Informação: PGE: Coordenadoria da Dívida Ativa Ajuizada; SEFA: Inspeção Geral de Arrecadação – Setor de Dívida Ativa.

Solução/Ação:

A tarefa da SEFA está vinculada à cobrança administrativa dos valores que, uma vez não recolhidos, são encaminhados à PGE para cobrança judicial. Portanto, a execução judicial da dívida ativa estadual de créditos tributários e não tributários é de competência exclusiva da PGE.

Assim, na busca da recuperação de créditos tributários pendentes, nos últimos oito anos, foram implementados pela SEFA programas de incentivo ao pagamento e parcelamento de créditos tributários através da seguinte legislação: Lei Estadual nº 13.978/2002; Decreto Estadual nº 6.302/2002; Decreto Estadual nº 6.303/02; Lei Estadual nº 14.156/2003; Lei Estadual nº 14.976/2005, Lei Estadual nº 15.290/2006; Decreto Estadual nº 3.382/2008 e Decreto Estadual nº 5.230/2008.

Com relação ao ICMS, os dados a seguir apresentados demonstram os valores obtidos com a cobrança amigável e judicial nos períodos destacados (Decretos nº 3.382/2008 e 5.230/2009).

MODALIDADE	DECRETO N. 3.382/2008	DECRETO N. 5.230/2008
Pagamento à vista*	R\$ 40,0 milhões	R\$ 61,8 milhões
Parcelamento**	R\$ 418,9 milhões	R\$ 371,4 milhões

* Somente em relação a créditos inscritos em dívida ativa.

** Incluir parcelamentos de créditos já inscritos em dívida ativa e autos de infração.

Com relação à observação feita sobre a divergência de saldos gerenciais e contábeis, insta esclarecer que a SEFA e PGE continuam com o desenvolvimento do sistema DAE (Dívida Ativa Estadual), conforme já salientado no próprio documento do TCE. Vale dizer, estão sendo envidados, na atualidade, procedimentos internos entre os órgãos em relevo, juntamente com a CELEPAR, na busca da antecipação de sua implementação, em que pese seu alto grau de complexidade. É oportuno destacar que no projeto do novo sistema de gestão de dívida ativa está prevista a uniformização das informações existentes, o que permitirá a sua comunicação com vários outros sistemas, tanto internos quanto externos, como é o caso da PGE.

Também é oportuno destacar que se encontra em desenvolvimento pela CELEPAR o módulo "Executivo Fiscal Virtual", que faz parte do Projeto Novo Sistema de Gestão de Dívida Ativa e que adequará todos os procedimentos a uma rotina comum entre os órgãos, não se limitando, portanto, às recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas quando da análise das Contas do Governo em relação à apuração das divergências. Com isso, atender-se-á, inclusive, a outra recomendação do TCE, a de adequação ao Manual da Receita Nacional, aprovado pela Portaria Conjunta nº 3, da Secretaria do Tesouro Nacional e da Secretaria de Orçamento Federal. Neste sentido, vale destacar, foi constituída, através da Resolução nº 002/2009, a Comissão de Estudo da Dívida Ativa do Estado, composta por membros da Coordenadoria da Dívida Ativa, da Procuradoria Geral do Estado, da Coordenação da Receita do Estado e da Coordenação da Administração Financeira do Estado.

receita

No que tange à cobrança judicial da dívida ativa tributária e não-tributária, não é demais salientar, como salientado anteriormente, que a competência para esse mister é da PGE. Embora atue preponderantemente na cobrança judicial de ICMS, a atividade da PGE estende-se também para cobrança de dívidas do próprio TCE, da SEAB, da SESP, do PROCON e de quaisquer outras receitas fiscais não pagas voluntariamente pelo devedor tributário estadual.

O total arrecadado com a cobrança judicial da dívida ativa, segundo dados fornecidos pela SEFA, com os códigos 1627 (dívida ativa de ICMS), 2224 (dívida ativa IPVA), 3220 (dívida ativa ITCMD), 5215 (dívida ativa TCE), 5223 (dívida ativa da Agricultura), 5231 (dívida ativa da SESP), 5240 (dívida ativa de outros órgãos do Estado) e 15001 (dívida ativa ICMS-GNRE) nos anos de 2007 e 2008, foi o seguinte:

2007 – R\$ 27,9 milhões

2008 – R\$ 75,8 milhões

Afora os recebimentos feitos através destes códigos, a maior parte do recebimento das dívidas ativas ocorreu através de parcelamentos, devidamente autorizados por legislação estadual específica.

Portanto, nos anos de 2005 a 2008 foram recolhidos de parcelamento de ICMS os seguintes valores:

2005 – R\$ 137,2 milhões

2006 – R\$ 164,0 milhões

2007 – R\$ 112,9 milhões

2008 – R\$ 101,3 milhões

Insta rememorar que a execução fiscal busca não somente o recebimento dos valores através de expropriação patrimonial, mas também se resolve com o **parcelamento** feito pelo executado (devedor tributário), sobrestando o andamento da execução fiscal, sendo esta a situação mais corriqueira. Muitos dos executados parcelam seus débitos em virtude da atuação judicial, e da iminência de perda patrimonial.

Os dados acima refletem os valores pagos em parcelamento, e não o valor parcelado. Cabe lembrar que o parcelamento no Estado do Paraná pode ser feito em até 60 vezes, sendo que algumas leis de benefício fiscal concederam o parcelamento em até 120 vezes (Decreto 3382/08), outras por valores mensais irrisórios, (Lei 14976/05).

Isso faz com que a execução fiscal de uma dívida de milhões de reais fique sobrestada aguardando o pagamento parcelado do débito, sendo que este resultado acaba por impactar negativamente na arrecadação *versus* estoque de dívida ativa.

Além disso, existem outros limitadores da atuação da PGE na cobrança da dívida ativa, os quais escapam a qualquer esforço interno de melhoria na arrecadação da dívida ativa, posto que provêm de situações externas, não controláveis pelo Executivo Estadual.

Os processos de execução fiscal são procedimentos judiciais e, por tal razão, estão estritamente vinculados à estrutura do Poder Judiciário para atingir sua finalidade. Neste sentido, as deficiências estruturais daquele Poder impactam significativamente nos resultados.

Entre as principais ocorrências, destacam-se o elevado tempo entre a protocolização da petição inicial no cartório distribuidor até sua chegada às mãos do juiz (podendo chegar a um ano), e elevado tempo em que uma diligência leva para ser concluída – positiva ou negativamente – podendo também durar mais de um ano.

Dados levantados em Curitiba mostram que uma execução fiscal chega a ter apenas de duas a três movimentações (pedido de providências pela PGE) a cada cinco anos. Um pedido de penhora pode levar até dois anos para ser cumprido, o que reduz

sensivelmente o êxito de cobrança judicial.

O Tribunal de Justiça do Paraná possui conhecimento de tal situação, e tem iniciado conversações com a PGE para a solução conjunta dos problemas apresentados. No ano de 2009, já houve duas reuniões com o Corregedor, Presidente e respectivos juizes auxiliares, e com os juizes da comarca de Curitiba e Região Metropolitana.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) já está atento a esta realidade, e a PGE/PR participa, junto com o Colégio de Procuradores-Gerais, de estudos conjuntos para melhoria da eficiência da execução fiscal.

Outro ponto a ser considerado é que os maiores devedores do Estado conseguem, por meios judiciais, suspender os atos executivos por anos, enquanto discutem judicialmente seus débitos através de embargos ou ações ordinárias.

Grandes devedores do Estado possuem contratos com escritórios tributaristas e têm todas ou quase todas as suas dívidas embargadas, o que contribui para o valor de estoque de dívida ativa sem recebimento do crédito.

Para além das dívidas embargadas, cabe registrar o alto número de dívidas com suspensão judicial de exigibilidade por força de medidas cautelares e mandados de segurança. Em março de 2009 foram contabilizadas 4.316 dívidas com suspensão de exigibilidade, totalizando R\$ 640 milhões.

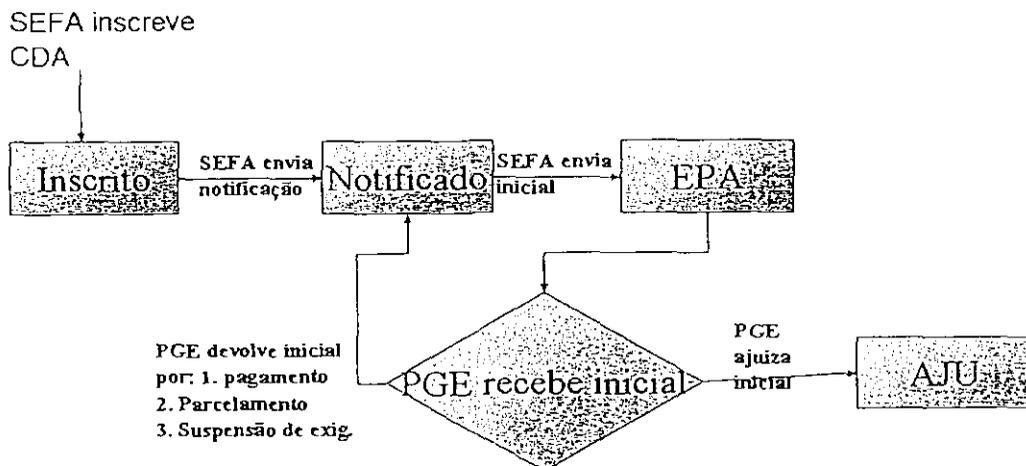
Desde 2005, uma série de medidas vem sendo adotada pela PGE visando ao aumento da arrecadação da dívida ativa, sendo que tais ações passam por melhoria de sistemas de controle e informação, adoção de políticas estratégicas, atuação mais uniformizada, exclusão de créditos de pequeno resultado ou de difícil/impossível recebimento, entre outras. Abaixo, seguem algumas das medidas já implementadas pela PGE.

Melhoria dos sistemas de controle

A partir de 2005, foram implementadas melhorias no sistema de controle de ajuizamento de execução fiscal, possibilitando hoje precisão quanto ao ajuizamento do processo. Também permite o retorno de informação à SEFA quanto ao descarte de dívidas ativas que não foram ajuizadas, pois se encontravam com suspensão de exigibilidade ou parcelamento no momento em que seriam encaminhadas ao distribuidor judicial.

As regras de interação entre SEFA e PGE estão assim definidas:

Isto faz com que o sistema automaticamente envie nova inicial tão logo a dívida volte a ser exigível, prescindindo de qualquer controle manual neste sentido.



Estabelecimento de políticas estratégicas

A PGE, em 2007, criou a Coordenadoria da Dívida Ativa Ajuizada, lotando um Procurador do Estado com a seguinte missão: *“Aumentar a arrecadação da dívida ativa ajuizada, mediante a elaboração de políticas estratégicas para todo o Estado, melhoria contínua da base de dados e dos sistemas de informação, criação e acompanhamento de indicadores de produtividade e integração com outros órgãos estaduais.”*

Uma análise preliminar observou que os parâmetros de produtividade sempre foram dirigidos para a quantidade de processos movimentados e o número de manifestações.

Por exemplo, entre 2005 e 2007, a PGE se manifestou em 140 mil processos, produzindo mais de 270 mil petições em execução fiscal, sem contar os prazos decorrentes de embargos e outros incidentes processuais.

Um maior aprofundamento constatou que aproximadamente 40% do total de dívidas ativas em execução se concentram na faixa de até R\$ 5 mil reais e que o total delas é próximo a 1% do estoque da dívida ativa.

Assim, estabeleceu-se como parte da política estratégica concentrar esforços nas dívidas ativas que trazem melhores resultados. Como tal, diminuir o trabalho em dívidas muito antigas, dívidas manuais (também muito antigas) e outras dívidas não recebíveis.

Algumas ferramentas administrativas foram recentemente criadas, a fim de possibilitar a melhor adequação entre trabalho e recebimento, tais como a resolução PGE 148/07 e as leis 15354/06, 16017/08 e 16035/08.

Também foi criado um grupo especial de procuradores para acompanhamento exclusivo dos grandes devedores na capital. Atualmente são três procuradores que acompanham, com exclusividade, os 80 maiores devedores. Entre algumas ações de sucesso tem-se o parcelamento de dívidas de parte deste grupo no ano de 2008.

Por fim, foi criada com a resolução 147/07 a adoção de orientações para uniformidade de entendimento em matérias fiscais que, por sua relevância ou abrangência, demandam identidade de tratamento pelos Procuradores envolvidos em todo o Estado.

A Coordenadoria da Dívida Ativa da PGE estabeleceu contato permanente com a Secretaria de Estado da Fazenda, melhorando o diálogo entre as instituições, e estabelecendo padrões de comunicação que facilitam o gerenciamento de fluxo de informações entre os órgãos.

Projetos de melhoria incluídos nas metas a curto prazo

Além dos trabalhos já realizados, vários outros estão em fase de estudo ou em início de andamento, todos visando direta ou indiretamente a tornar a execução fiscal mais eficiente. Entre eles:

1. aprimorar a certidão de dívida ativa, através de melhorias como: anotação de tempo nas suspensões de exigibilidade; anotação de sucessão de empresas no cadastro SEFA; nova petição inicial; inclusão de sócio na CDA;
2. criação de novo sistema de ajuizamento de execução fiscal, para contemplar a execução fiscal virtual e a tradicional, melhorando o sistema atual;
3. criar novas orientações fiscais, sendo o primeiro caso para empresas em falência, para otimizar os recursos em tais situações;
4. criar fluxo básico de execução fiscal, uniformizando, em linhas mestras, a atuação em todas as fases do processo judicial;
5. depuração e melhoria nos sistemas de informação, com a criação de novo programa em base web, substituindo o antigo SPJ, de mais de 10 anos, e tecnologia defasada.
6. melhorar os canais de acesso aos bancos de dados existentes no estado, tais

como Detran, Jucepar, Instituto de Identificação.

Estudos em execução fiscal

Por fim, apresentam-se propostas de estudos de atuação em execução fiscal, para execução a longo prazo, que demonstram a preocupação e o acompanhamento feito para melhoria contínua da execução fiscal:

- i. buscar mecanismos eficientes de localização de endereço e dados cadastrais. convênios com Receita Federal para dados de IRPF e DOI;
- ii. buscar conhecimento de racionalização da PGFN e estudar implementação na PGE;
- iii. estudar possibilidade de arrematação parcelada nas EF estaduais;
- iv. estudar alerta direto ao Detran pela PGE;
- v. estudo de inclusão de DA no Serasa. Experiência de SP;
- vi. estudo de protesto de CDA – PGE/GO;
- vii. estudar alienação por iniciativa particular – art. 685-C/CPC

Finalmente, é possível concluir que a PGE e a SEFA estão atentas para a melhoria da arrecadação da dívida ativa tributária, buscando, nestes últimos anos, a contínua melhoria dos processos internos e atuações judiciais.

Plano de Ação:

ESPECIFICAÇÃO	Programação do Plano de Ação					
	2010				2011	2012
	1º Trim.	2º Trim.	3º Trim.	4º Trim.		
Aprimorar certidão de dívida ativa		X	X	X		
Criação do novo sistema de ajuizamento da EF		X				
Criar novas orientações fiscais (Permanente)	X	X	X	X	X	X
Criar fluxo básico de execução fiscal	X	X				
* Novo sistema de informação da PGE	X	X	X	X	X	
Melhorar canais de acesso aos bancos de dados	X	X	X	X		
Coordenação das atividades de EF na comarca de Curitiba e RM (Permanente)	X	X	X	X	X	X
Identificar ações não recebíveis e antieconômica (Permanente)	X	X	X	X	X	X
Criar grupos de atuação especial	X	X	X	X	X	X