

JUSTIÇA CIDADÃ

CONSTITUIÇÃO
REPUBLICA FEDERAL DO BRASIL



ISSN 1807-779X
#721807779000 00098 >
Edição 98 - Setembro de 2008
R\$ 16,90

MINISTRO JOSÉ ANTONIO TOFFOLI
**A AGU ABERTA ÀS DEMANDAS
DA POPULAÇÃO**

Editorial: 100 ANOS DE LUTA PELA LIBERDADE

MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Nilson Furtado
Procurador-Chefe da Procuradoria da Dívida Ativa – RJ

A dívida ativa ajuizada no Brasil constitui hoje uma importante fonte de recursos para os cofres públicos. Sua cobrança é realizada por meio de uma ação judicial denominada Execução Fiscal, que é regulada por legislação específica – a Lei federal nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, a Lei de Execuções Fiscais (LEF). Elaborada para representar um rito mais célere para a cobrança dos créditos do erário, em comparação à execução comum, a prática diária se encarregou de tornar letra morta a previsão legal. Atualmente, sem dúvida alguma, uma Execução Fiscal tramita de forma muito mais lenta que qualquer outro tipo de processo. Assim, o número de execuções fiscais se multiplica nas três esferas da federação brasileira, tendo crescido exponencialmente nos últimos vinte anos.

Esse crescimento, aliado a falta de uma eficiente gestão de recursos humanos e materiais por parte dos Poderes Judiciário e Executivo, trouxe como consequência uma imensa dificuldade na tramitação dos feitos executivos das Fazendas Públicas, lotando as serventias de todo o país. O resultado não poderia ser outro: baixíssimo índice de arrecadação frente a um estoque elevado de créditos a serem cobrados. O índice de recuperação de dívidas pelos estados e pela União no Brasil é baixíssimo. Segundo uma pesquisa feita em 2007, pela Secretaria Especial de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, a média de recuperação de créditos inscritos em dívida ativa fica em torno de 0,7% do estoque total.

O quadro no Estado do Rio de Janeiro também não é diferente, mas com uma característica própria: a grande dependência de remissões parciais para obtenção de receita. Até o ano de 2006, a recuperação de créditos da dívida ativa do Estado do Rio de Janeiro resultou em parcela considerável do total, de medidas de perdão de juros e multas, conhecidas como “leis de anistia”. Em 2002 foi editada a Lei nº 3.889; em 2003, a Lei nº 4.246; em 2004, a Lei nº 4.383; em 2005, a Lei nº 4.633; e, em 2006, o Convênio ICMS nº 72 e a Lei nº 4.915.

Como resultado, no ano de 2004, 64% dos valores recuperados ocorreram por conta do perdão parcial. A parcela foi de 57% em 2005 e de 62% em 2006. O gráfico 1 bem demonstra a influência das “anistias” na recuperação dos créditos.

A adoção reiterada da prática de perdoar os juros e as penalidades tem consequências perversas. Os bons contribuintes sentem-se lesados, pois aqueles que não pagam seus tributos têm a chance de, no futuro, pagar a mesma quantia somente com a correção monetária. Tal situação gera uma concorrência desleal, tendo em vista que o mau pagador consegue praticar um preço mais competitivo que o contribuinte que honra seus compromissos com o erário no momento correto.

Vários devedores passam a fazer um “planejamento financeiro”. Deixam de pagar os tributos em dia e contam com a lentidão da tramitação do processo de Execução Fiscal para aguardar a próxima “anistia”.

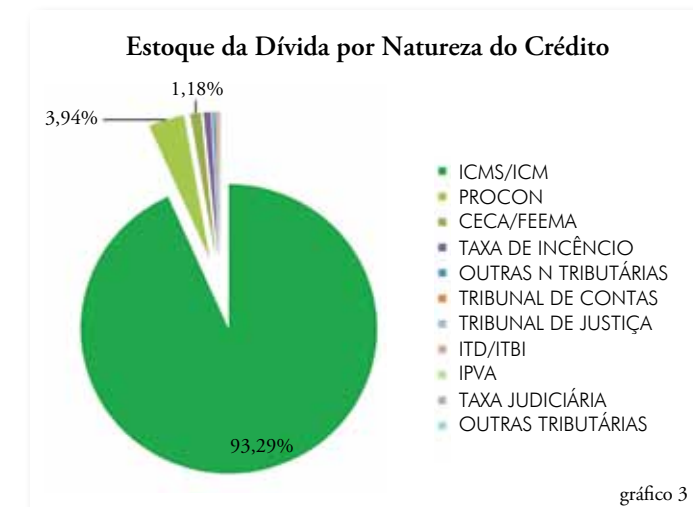
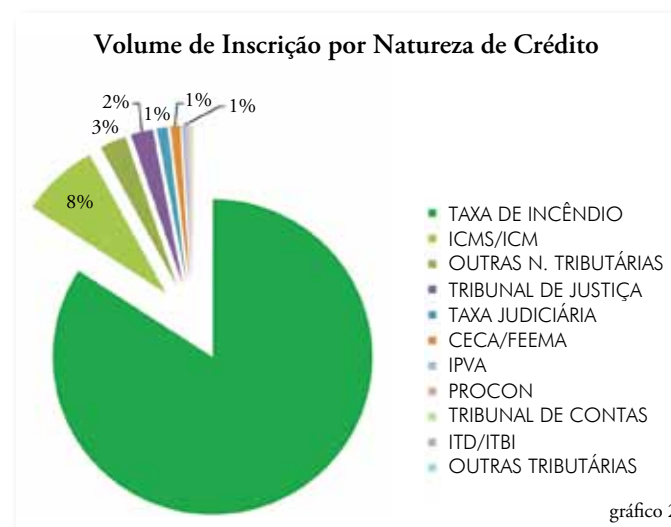
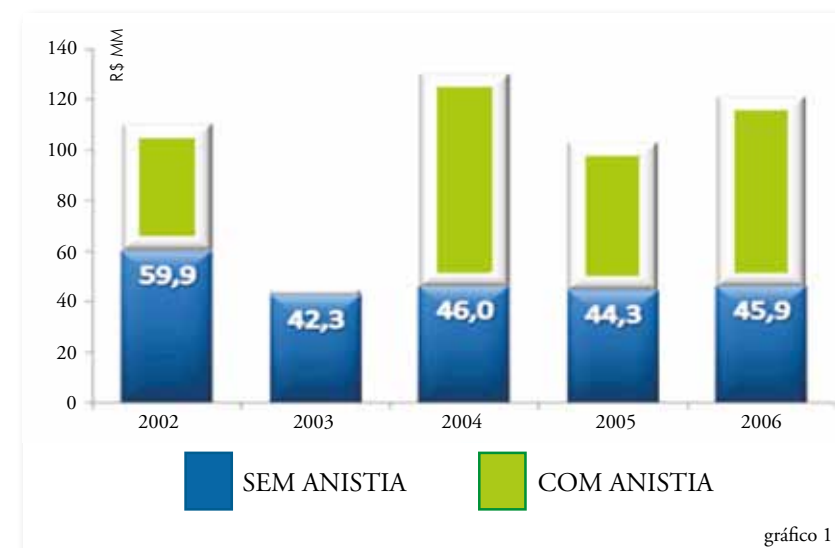
O trabalho de classificação dos créditos

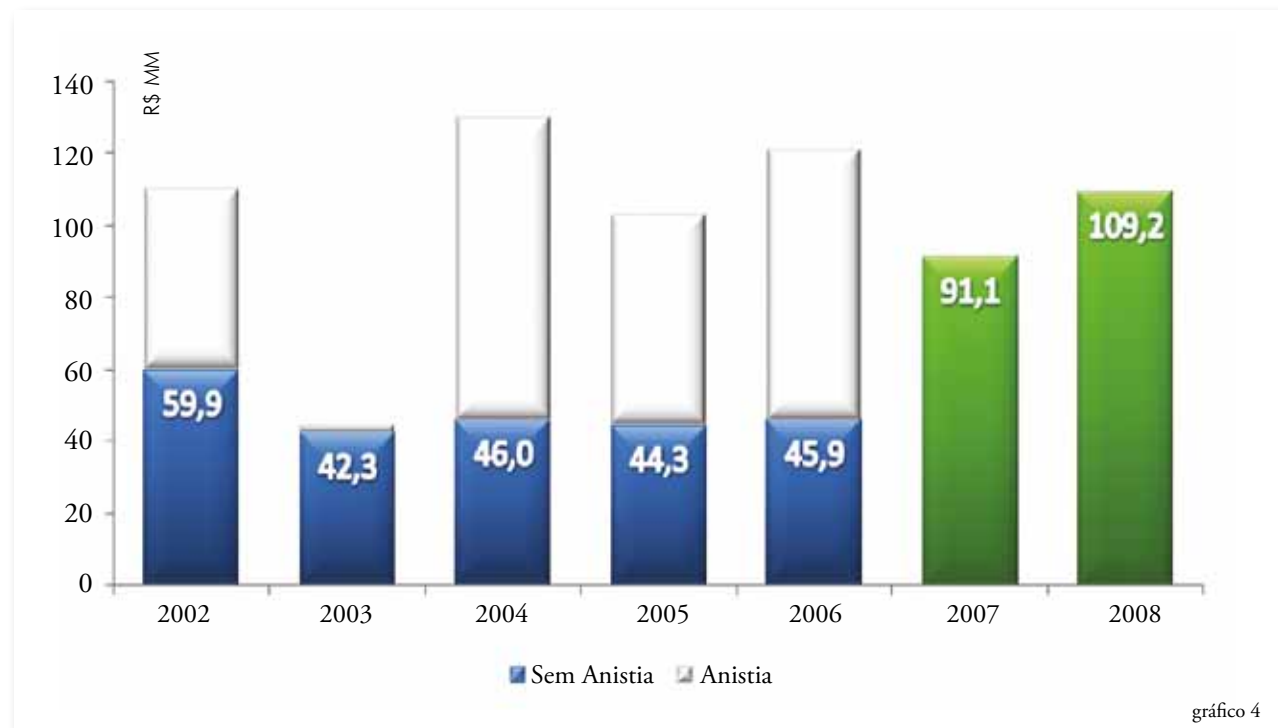
Diante dessa realidade, mostrou-se imperioso o início de um trabalho para reverter esse quadro. Uma primeira medida adotada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE) foi, a partir de março de 2007, realizar um levantamento de todo o estoque da dívida, para melhor análise dos créditos e dos respectivos devedores. O estudo permitiu traçar o perfil da dívida ativa do estado, verificando qual o tipo de crédito mais comum e o tipo que representa maior volume financeiro, como pode ser observado nos quadros abaixo (vide gráficos 2 e 3).

Os dados auxiliam os procuradores na identificação do acervo de forma mais rápida e eficiente. Tornou-se possível checar casos onde a chance de recuperação é

melhor, como, por exemplo, as cobranças cujas discussões são pacificadas a favor do Estado na jurisprudência. Foram também realizados cruzamentos de informações com a Secretaria de Fazenda para identificar os devedores cuja saúde financeira é melhor e, por isso, têm mais chance de pagar o que devem. Os créditos também foram separados de acordo com o tempo de formação. Com isso, elaborou-se uma classificação dos créditos de acordo com a chance estimada de recuperação.

De posse desses dados, o trabalho da PGE ficou mais consistente, permitindo um planejamento de recuperação dos tributos a médio e longo prazos. Mudou-se a filosofia no trabalho da Procuradoria. Antes, o trabalho era mais pontual, concentrando-se nos maiores devedores, de uma forma





“CONHECENDO MELHOR O ACERVO DE CRÉDITOS A SEREM COBRADOS, BEM COMO A SITUAÇÃO DE CADA DEVEDOR, FOI POSSÍVEL COORDENAR DE MANEIRA MAIS EFICIENTE OS REQUERIMENTOS FEITOS NAS EXECUÇÕES FISCAIS, PRINCIPALMENTE PARA FUNDAMENTAR O PEDIDO DE PENHORA DE DINHEIRO ATRAVÉS DO SISTEMA BACENJUD, CONHECIDO COMO PENHORA ON-LINE.”

empírica. Trabalhava-se em cada Execução como se fosse a única do devedor. A postura era reativa, ou seja, a Execução somente era trabalhada quando os autos eram encaminhados à PGE.

A integração com o Poder Judiciário

Conhecendo melhor o acervo de créditos a serem cobrados, bem como a situação de cada devedor, foi possível coordenar de maneira mais eficiente os requerimentos feitos nas execuções fiscais, principalmente para fundamentar o pedido de penhora de dinheiro através do Sistema Bacenjud, conhecido como penhora *on-line*.

A penhora de dinheiro, que está prevista no artigo 11, inciso I, da Lei nº 6.830 e no artigo 655, inciso I, do Código de Processo Civil, pressupõe numerário existente, certo, determinado e disponível no patrimônio do executado. Assim, não se pode confundir com a penhora sobre o movimento de caixa da empresa. Em outras palavras, não se trata de penhora sobre o faturamento diário da empresa ou do movimento de caixa, mas sim de bloqueio e constrição sobre ativos certos, determinados e disponíveis no patrimônio do devedor, encontrados por conta de um sistema de informática que interliga todas as instituições bancárias ao Banco Central.

O Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro já cristalizou seu entendimento sobre a possibilidade da utilização da penhora *on-line*:

“Súmula 117 – PENHORA ON LINE. PRINCÍPIO DA EXECUÇÃO MENOS GRAVOSA. NÃO INFRINGÊNCIA – A penhora *on line*, de regra, não ofende

o princípio da execução menos gravosa para o devedor.”

Outro ponto de integração com o Poder Judiciário é a busca de melhor alocação dos escassos recursos humanos e materiais para o desenvolvimento dos trabalhos.

A falta de recursos é um problema comum para a PGE e para o Poder Judiciário. Apenas para se ter uma idéia, na 11ª Vara de Fazenda Pública da Capital, órgão com competência para os feitos de Execução Fiscal da capital e os feitos da matéria tributária de todo o estado, tramitam cerca de 150 mil processos, e o órgão jurisdicional conta apenas com dois magistrados e 15 serventuários (além dos oficiais de justiça). Para comparar, as oito varas de Execução Fiscal Federal no Rio de Janeiro têm, em média, cerca de 17 mil processos cada. Para enfrentar tais problemas, a integração e a busca de soluções em conjunto é essencial.

Nesse sentido, a PGE e o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro firmaram recentemente Termo de Cooperação Técnica e Material com os seguintes objetivos: (i) a melhor coordenação entre a PGE e o TJ/RJ, para alcançar a melhor e mais eficiente alocação de recursos humanos e materiais que otimizem a prestação jurisdicional efetuada pelos cartórios com atribuição de processar a dívida ativa estadual; (ii) a realização de estudos e projetos necessários à implementação da troca de informações e dados, por meio eletrônico; (iii) a realização de estudos e projetos para o desenvolvimento de novos sistemas informatizados, se necessário, visando à integração das bases de dados da PGE e do TJ/RJ; e (iv) a execução de atividades de capacitação dos servidores para a utilização de novas técnicas desenvolvidas em função da cooperação.

No Termo de Cooperação estão previstos, entre outros, o ajuizamento eletrônico das execuções fiscais do estado e o desenvolvimento de soluções de informática para atender a PGE e o Tribunal de Justiça. Verifica-se a perfeita harmonia entre os poderes constituídos, buscando uma maior eficiência nas atividades desenvolvidas.

Os resultados obtidos

As iniciativas vêm trazendo resultados expressivos em termos de arrecadação. Em comparação ao ano de 2006, descontando-se os valores que ingressaram por conta dos perdões concedidos, a arrecadação do ano de 2007 trouxe um aumento de quase 100%, vide gráfico 4.

Para 2008, estima-se uma arrecadação total em torno de 109 milhões de reais, sem nenhum tipo de benefício. Assim, aos poucos, consegue-se afastar a cultura do “planejamento financeiro” mencionada, bem como se busca um retorno mais eficiente na recuperação dos créditos do Estado.

Os efeitos de tal trabalho são sentidos não só na arrecadação da dívida ativa, mas também na adimplência espontânea das obrigações com o Estado. O devedor, sabendo que terá consequências negativas pelo inadimplemento, busca cumprir seus deveres dentro dos prazos legais.

Todavia, ainda existe muito trabalho pela frente. A implementação do Termo de Cooperação e o desenvolvimento de novo sistema informatizado são alguns dos pontos a serem trabalhados. Aumentar o número de servidores na PGE e de serventuários no Tribunal de Justiça dedicados à tramitação dos processos de Execução Fiscal é outro desafio a ser enfrentado.



Foto: Arquivo Pessoal
Procurador do Estado do Rio de Janeiro, Nilson Furtado