

Estudos Técnicos/CNM – Janeiro de 2018

Pesquisa Refis da Dívida

1. Introdução

Os Municípios enfrentam graves crises, e apesar de uma longa sequência de esforços os desajustes estruturais da nossa economia, o descontrole das contas públicas no País, os orçamentos esfolados, recursos limitados e a crescente responsabilidade atribuída aos entes locais, que se vêm atolados com demandas por mais e melhores serviços públicos, agrava ainda mais a situação que é intensificada principalmente nos pequenos Municípios.

Diante desse cenário as prefeituras acabam tendo que redefinir prioridades para não deixar de honrar seus compromissos. A falta de dinheiro em caixa nos Municípios e o sobe e desce das transferências constitucionais também agravam o quadro vivido, tornando as prefeituras reféns de convênios e meios externos de financiamento.

Assim, como uma saída para ter caixa imediato e objetivando também a sustentabilidade dos negócios nos Municípios, muitas prefeituras recorrem no fim de cada ano ao REFIS da dívida. Nesse sentido o objetivo da Confederação Nacional de Municípios (CNM) com essa pesquisa é identificar quais os Municípios estão fazendo ou farão o Refis, qual a principal motivação para isso, qual o volume dos estoques e quais outras alternativas os Municípios estão providenciando para honrar os compromissos e fechar as contas no ano de 2017.

2. Metodologia

Para diagnosticar a situação dos Municípios brasileiros com relação à necessidade de dinheiro em caixa, a CNM fez uma pesquisa com às prefeituras municipais de todo o país. A pesquisa foi iniciada em 3 de novembro de 2017, concluída dia 20 de dezembro do mesmo ano e foi realizada por manifestação espontânea.

Neste período, a CNM visou obter uma amostra significativa de municípios respondentes chegando a um total de 1.961 cidades, ou seja, 35,2% de Municípios. Para evitar desvio de dados entre Estados com maior ou menor quantidade de Municípios, optou-se pela não definição de uma amostra estatística com um percentual de Municípios de cada estado.

Houve tentativa de contato telefônico com todos os Municípios do país. Para os gestores

que não responderam o formulário pelo telefone o mesmo foi disponibilizado em diferentes canais para o recebimento da informação. Foram aceitas respostas por fax, e-mail, correspondência e pela Internet. Além disso, a CNM manteve uma equipe de suporte da área de Assessoria Técnica e o do Setor de Pesquisas para o preenchimento dos formulários. A tabela 1 informa a quantidade de Municípios entrevistados por Estado e o percentual de retorno da pesquisa.

Tabela 1 - Distribuição dos resultados por Estado da federação

UF	Estado	Municípios	Respostas	% Respostas	Faltam
AC	Acre	22	2	9,1%	20
AL	Alagoas	102	5	4,9%	97
AM	Amazonas	62	2	3,2%	60
AP	Amapá	16	-	0,0%	16
BA	Bahia	417	63	15,1%	354
CE	Ceará	184	30	16,3%	154
ES	Espírito Santo	78	32	41,0%	46
GO	Goiás	246	57	23,2%	189
MA	Maranhão	217	5	2,3%	212
MG	Minas Gerais	853	318	37,3%	535
MS	Mato Grosso do Sul	79	28	35,4%	51
MT	Mato Grosso	141	47	33,3%	94
PA	Pará	144	8	5,6%	136
PB	Paraíba	223	18	8,1%	205
PE	Pernambuco	184	10	5,4%	174
PI	Piauí	224	10	4,5%	214
PR	Paraná	399	286	71,7%	113
RJ	Rio de Janeiro	92	17	18,5%	75
RN	Rio Grande do Norte	167	19	11,4%	148
RO	Rondônia	52	14	26,9%	38
RR	Roraima	15	-	0,0%	15
RS	Rio Grande do Sul	497	402	80,9%	95
SC	Santa Catarina	295	202	68,5%	93
SE	Sergipe	75	6	8,0%	69
SP	São Paulo	645	350	54,3%	295
TO	Tocantins	139	30	21,6%	109
BR	Brasil	5.568	1.961	35,2%	3.607

Fonte: Elaboração Própria – CNM.

A pesquisa foi composta por quatro questões, com enfoque no Refis, uma prática muito comum dos Municípios, geralmente realizada no fim do ano como uma alternativa para obtenção de receitas e enfrentamento da crise financeira. O formulário questionava, inicialmente, se o Município fez, estava fazendo ou se faria Refis em 2017. Para aqueles que responderam sim a CNM ainda perguntou se já estava publicada, as respostas negativas levavam os Municípios a responder por qual fase a regulamentação tramitava se em elaboração, se aguardando

aprovação da Câmara de Vereadores ou ainda aguardando sanção do Prefeito. A resposta afirmativa a essa pergunta abria outras duas perguntas que questionavam quais débitos estavam ou seriam incluídos no Refis e qual a principal razão que motivou o Município a fazer o Refis.

A segunda pergunta buscava dimensionar o total de receita estocada em Dívida Ativa que os Municípios possuíam, qual o percentual desse estoque que já estava prescrito e quais os tributos municipais que mais produziram inscrições na Dívida Ativa. Em seguida foi questionado quais as alternativas que o Município se utilizou para a cobrança da dívida ativa municipal.

A quarta e última pergunta refere-se à quais medidas o Município tomou para conseguir fechar as contas até o fim do ano.

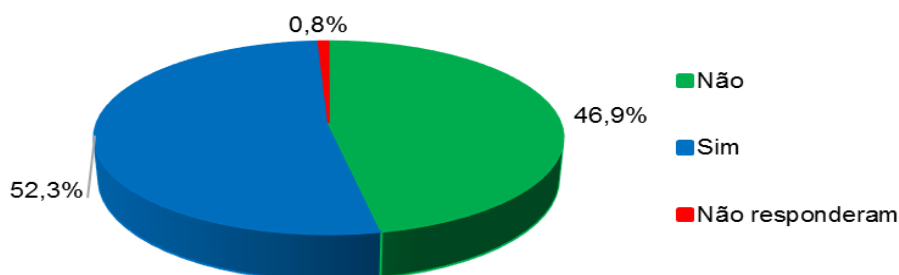
Os diversos resultados apurados na pesquisa são tratados nas próximas seções e o formulário na íntegra está disponível no Anexo I desse texto. Diante disso, a próxima seção aborda, questão por questão, os valores obtidos como resultado da aplicação dos formulários.

3. Os resultados

Cada vez mais aumentam as demandas sociais por serviços públicos de qualidade. A disponibilização e a qualidade desses serviços dependem diretamente de recursos públicos empregados neles. Estes recursos proveem quase exclusivamente da arrecadação de tributos pagos pelas pessoas físicas e jurídicas.

Historicamente, a exigência de pagamento de tributos é acompanhada de sua evasão, ou seja, uma grande inadimplência que traz fortes implicações para o funcionamento do sistema tributário e da economia como um todo dos Municípios. O cenário atual impede que os Municípios tenham acesso a recursos que poderiam ser usados para financiar serviços públicos. Assim, para garantir a injeção de recursos nos cofres municipais no ano de 2017 do total de municípios pesquisados 1.026 (52,3%) se utilizaram de Programas de parcelamento tributário (Refis) enquanto que 919 (46,9%) não fizeram Refis, mas se utilizaram de outras técnicas para obter novos recursos.

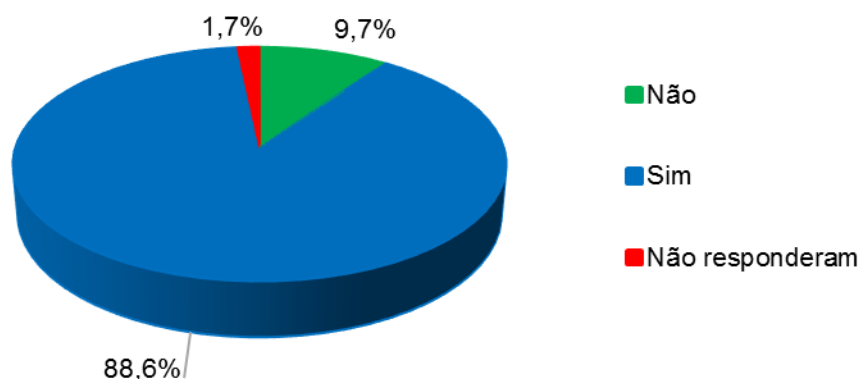
Gráfico 1 – Seu Município fez, está fazendo ou fará Refis em 2017?



Fonte: Elaboração Própria – CNM.

Para os 1.026 Municípios que responderam SIM à pergunta inicial 909 (88,6%) informaram já possuir Lei publicada que autoriza o Refis.

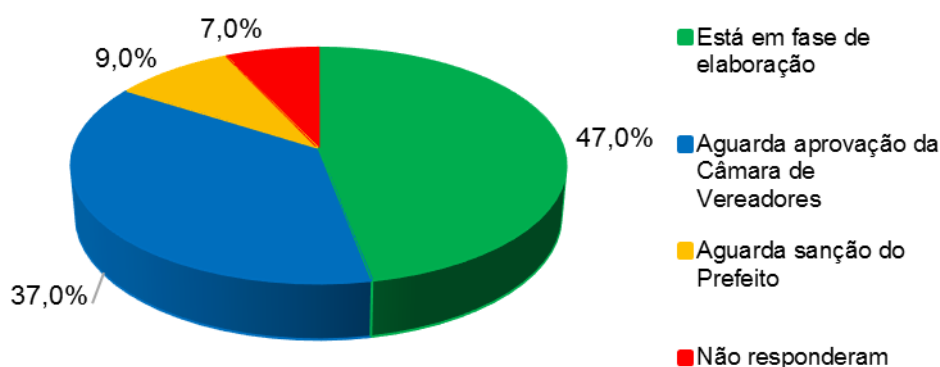
Gráfico 2 – Já tem Lei publicada?



Fonte: Elaboração Própria – CNM.

Em relação ao gráfico 2 acima desses 100 (9,7%) Municípios que ainda não possuem Lei, um total de 47 (47%) estava com a Lei em fase de elaboração, 37 (37%) aguardando aprovação da Câmara de Vereadores e 9 (9%) à espera da sanção do prefeito.

Gráfico 3 – Em que fase está?



Entre as principais razões que motivaram os Municípios a fazerem o REFIS em 2017, um total de 372 (36,8%) Municípios disseram que é para Incentivar devedores a pagarem suas dívidas, 500 (48,7%) informaram que a ação foi necessária devido à queda de arrecadação e a necessidade de dinheiro imediato em caixa, 104 (10,1%) responderam que o Refis foi realizado para evitar a responsabilização ao gestor municipal que deixar de cobrar as dívidas atrasadas dos contribuintes.

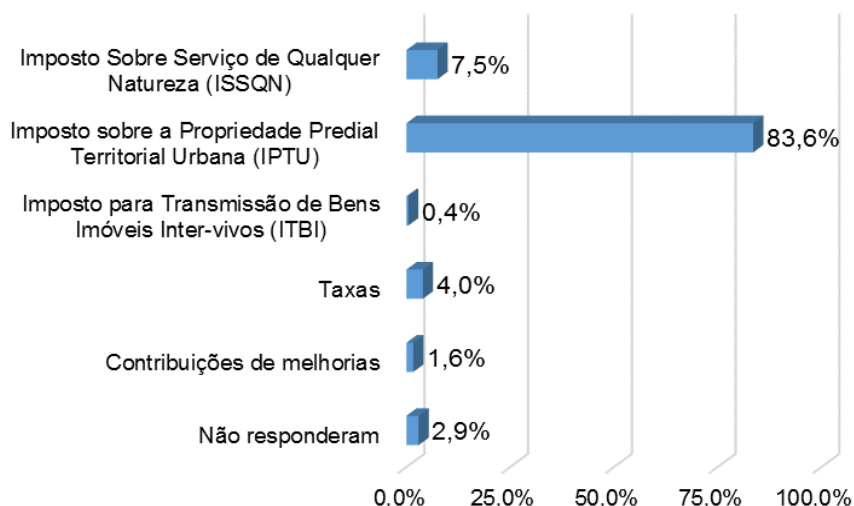
Gráfico 4 – Qual a principal razão que motiva o Município a fazer o Refis?



Fonte: Elaboração Própria – CNM.

Uma série de débitos com naturezas diferentes são incluídos no REFIS, entre outros: o Imposto Sobre Serviço (ISS), o Imposto Sobre a Propriedade Predial Territorial Urbana (IPTU), o Imposto para transmissão de Bens Imóveis Inter-Vivos (ITBI), taxas, multas e contribuições de melhoria. A Confederação quis saber, ainda, quais dos impostos municipais que mais geram inscrições na Dívida Ativa e um total de 1.372 (83,6%) responderam que é o IPTU, enquanto que 123 (7,5%) afirmaram ser o ISS.

Gráfico 5 – Entre os tributos municipais, qual que mais produz inscrições na Dívida Ativa?

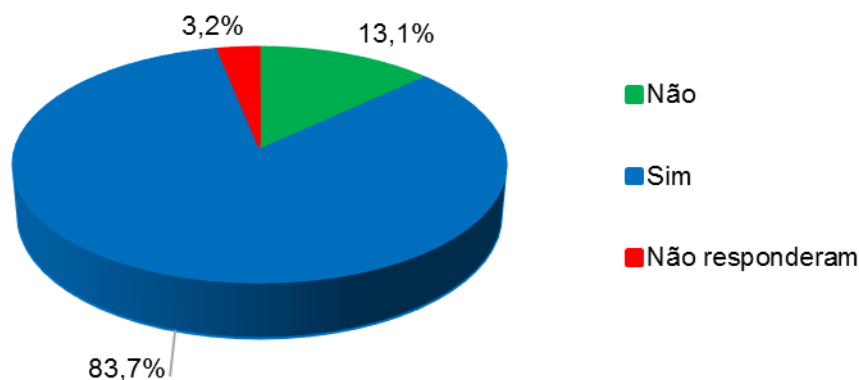


Fonte: Elaboração Própria – CNM.

Dados do Finanças do Brasil (Finbra), disponibilizados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), revelam que o estoque da dívida ativa dos Municípios brasileiros pode ter crescido em média 63% considerando um comparativo entre os anos de 2013, 2014, 2015 e 2016.

A pesquisa realizada pela CNM atingiu 1.961 Municípios e desses 1.642 (83,7%) responderam que possuem receita estocada, ou seja a cobrar, enquanto que 257 (13,1%) afirmam que têm conseguido arrecadar os impostos em dia com a execução de políticas de incentivo.

Gráfico 6 – Seu Município tem receita estocada em Dívida Ativa?

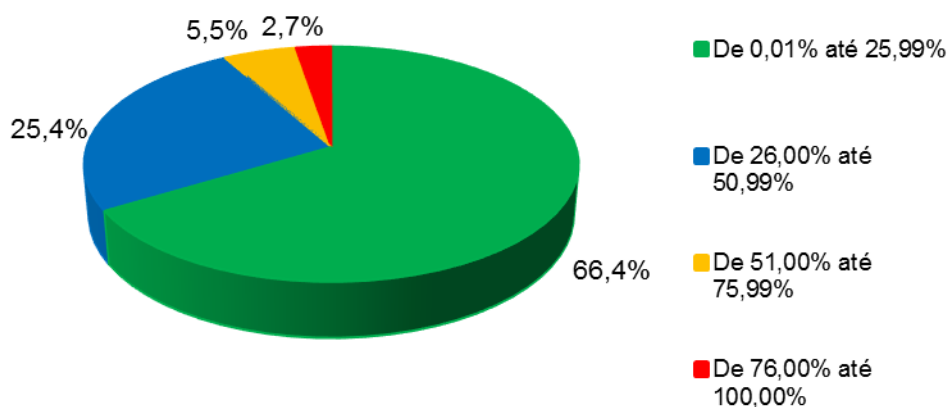


Fonte: Elaboração Própria – CNM.

Os valores que se consolidam em dívida ativa possuem significativa importância na gestão dos entes locais, pois são quantias que deixam de entrar para os cofres públicos. Nesse sentido, torna-se um instrumento importante para que o poder público atinja sua finalidade, que é o atendimento às necessidades da população. A CNM também perguntou sobre o valor médio de receitas estocadas e a cifra chega a R\$ 110,2 milhões.

Do total desse estoque 423 (66,4%) Município afirmaram ter cerca de 26% prescrito, enquanto que 162 (25,4%) informaram ter até 51% dele nessa condição, o que nos leva a concluir que na grande maioria dos Municípios a dívida ativa não é cobrada com a frequência e eficiência necessária.

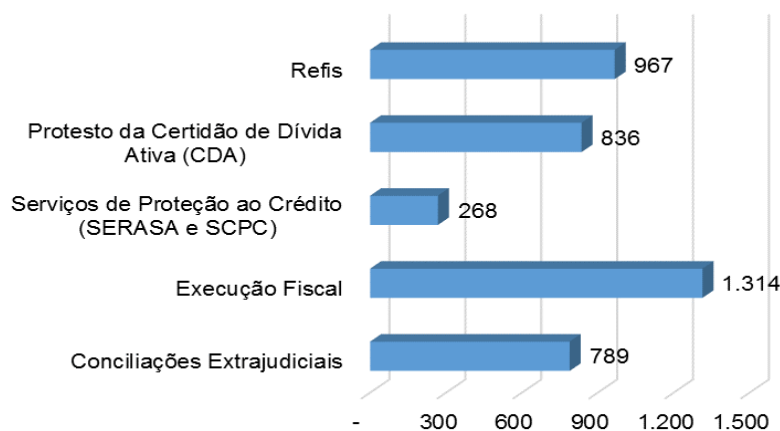
Gráfico 7: Do total em estoque qual o percentual de débitos que estão prescritos?



Fonte: Elaboração Própria – CNM.

A chegada do final do ano traz aos gestores municipais diversos desafios sendo o principal deles ter recursos suficientes para fechar as contas. Para obter mais receitas os gestores suam a camisa e promovem as mais diversas medidas, no caso da cobrança da dívida ativa as alternativas variam entre Refis, Execução fiscal, Protesto da Certidão de Dívida Ativa (CDA), Inscrição dos inadimplentes em serviços de proteção ao crédito (SERASA E SPC) e conciliações extrajudiciais. Entre essas possibilidades a mais utilizada pelos Municípios é a Execução fiscal, um total de 1.314 afirmaram utilizar esse método de cobrança. Na pergunta feita pela CNM foi aceito como resposta a marcação de mais de uma opção, assim temos também como resultado que a segunda opção mais utilizada é o Refis em que 967 Municípios aplicam essa medida e o protesto com 836 Municípios.

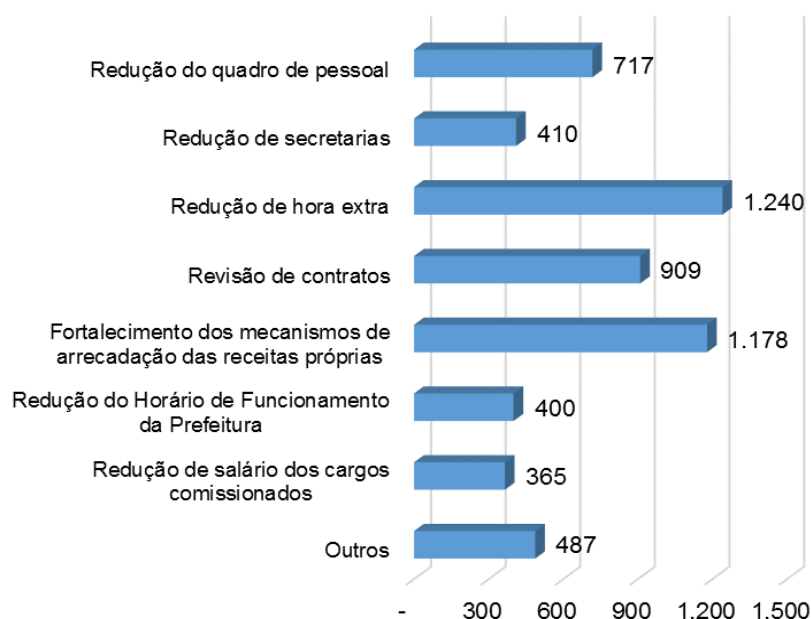
Gráfico 8 – Quais as alternativas que o Município usa para a cobrança da dívida ativa municipal?



Fonte: Elaboração Própria – CNM.

Em meio à crise enfrentada pelos Municípios a CNM quis saber quais as estratégias que os Entes locais têm se utilizado para fecharem as contas no fim do ano de 2017. A questão contava com um rol de opções e permitiu mais de uma resposta pelo mesmo Município. A alternativa mais escolhida pelos Municípios respondentes foi a “redução de hora extra” com 1.240 marcações, seguida da opção de “fortalecimento dos mecanismos de arrecadação das receitas próprias” com 1.178 marcações.

Gráfico 9 – Quais medidas o Município está tomando para conseguir fechar as contas até o fim do ano?



Fonte: Elaboração Própria – CNM.

4. Conclusão

A pesquisa realizada cumpriu o objetivo de dimensionar a relação dos Municípios e a necessidade gritante por mais recursos em caixa. Foi possível perceber a tendência maior de que os Municípios estão em busca do fortalecimento das suas receitas e não têm medido esforços para garantir e cumprir com suas obrigações e responsabilidades. A busca por alternativas que desafoguem os limites já esfolados da LRF, em função da queda de arrecadação, foi a saída parcial encontrada pelos Municípios em 2017, com destaque para o REFIS da dívida, a execução fiscal, o fortalecimento dos mecanismos de arrecadação das receitas próprias e a redução de horas extras.

Outro ponto que merece destaque é o crescimento do percentual de estoques da dívida, percebe-se que os Municípios, em que pese a utilização de diversos mecanismos de cobrança, não têm alcançado eficiência na recuperação da sua dívida ativa. Isso denota uma necessidade de maior organização e estruturação dessa cobrança.

Os aspectos destacados só reforçam a existência de uma crise financeira, em que os Municípios têm recebido cada vez mais encargos e responsabilidades sem a contrapartida das correspondentes fontes de custeio, mas ao mesmo tempo ressalta a busca dos Municípios por mecanismos alternativos que visam aliviar seus caixas e proporcionar à população a continuidade de oferta de mais e melhores serviços públicos.

5. Anexos

ANEXO I: Pesquisa sobre o REFIS

Município:		UF:
Nome:	Cargo:	
Telefone*:	E-mail:	

*informe DDD seguido do número. Ex.: Para (61) 2101-6000 digite: 6121016000 (apenas números)

PESQUISA REFIS DA DÍVIDA - MUNICÍPIOS

Os Municípios enfrentam graves crises, e apesar de uma longa sequência de esforços os desajustes estruturais da nossa economia, o descontrole das contas públicas no País, os orçamentos esfolados, recursos limitados e a crescente responsabilidade atribuída aos entes locais, que se vêm atolados com demandas por mais e melhores serviços públicos, agrava ainda mais a situação que é intensificada principalmente nos pequenos Municípios.

Diante desse cenário as prefeituras acabam tendo que redefinir prioridades para não deixar de honrar seus compromissos. A falta de dinheiro em caixa nos Municípios e o sobe e desce das transferências constitucionais também agravam o quadro vivido, tornando as prefeituras reféns de convênios e meios externos de financiamento.

Assim, como uma saída para ter caixa imediato e objetivando também a sustentabilidade dos negócios nos

Municípios, muitas prefeituras recorrem no fim de cada ano ao REFIS da dívida. Nesse sentido o objetivo da Confederação Nacional de Municípios (CNM) com essa pesquisa é identificar quais os Municípios estão fazendo ou farão o Refis, qual a principal motivação para isso, qual o volume dos estoques e quais outras alternativas os Municípios estão providenciando para honrar os compromissos e fechar as contas no ano de 2017.

Solicitamos que responda as questões abaixo:

1. Seu Município fez, está fazendo ou fará Refis em 2017?

Não

Sim. 1.1. Já tem Lei publicada?

Não. 1.1.1. Em que fase está?

Está em fase de elaboração

Aguarda aprovação da Câmara de Vereadores

Aguarda sanção do Prefeito

Sim

1.2. Quais débitos estão/serão incluídos no Refis? (Múltipla Escolha)

Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN)

Imposto Sobre a Propriedade Predial Territorial Urbana (IPTU)

Imposto para Transmissão de Bens Imóveis Inter-vivos (ITBI)

Taxas

Multas

Contribuições de melhorias

Outros. 1.2.1. Qual(is)?

1.3. Qual a principal razão que motiva o Município a fazer o Refis?

Queda na arrecadação

Necessidade de dinheiro em caixa

Incentivar devedores a pagarem suas dívidas

Responsabilização ao gestor municipal que deixar de cobrar as dívidas atrasadas dos contribuintes

2. Seu Município tem receita estocada em Dívida Ativa?

Não

Sim. 2.1. Qual o valor médio de receita estocada em Dívida Ativa?

2.2. Desse estoque qual o percentual de débitos que estão prescritos?

2.3. Entre os tributos municipais, qual que mais produz inscrições na Dívida Ativa?

Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN)

Imposto sobre a Propriedade Predial Territorial Urbana (IPTU)

Imposto para Transmissão de Bens Imóveis Inter-vivos (ITBI)

Taxas

Contribuições de melhorias

3. Quais as alternativas que o Município usa para a cobrança da dívida ativa municipal? **(Múltipla Escolha)**

- Refis
- Protesto da Certidão de Dívida Ativa (CDA)
- Serviços de Proteção ao Crédito (SERASA e SCPC)
- Execução Fiscal
- Conciliações Extrajudiciais

4. Quais medidas o Município está tomando para conseguir fechar as contas até o fim do ano? **(Múltipla Escolha)**

- Redução do quadro de pessoal
- Redução de secretarias
- Redução de hora extra
- Revisão de contratos
- Fortalecimento dos mecanismos de arrecadação das receitas próprias
- Redução do Horário de Funcionamento da Prefeitura
- Redução de salário dos cargos comissionados
- Outros. **4.1.** Qual(is)?