

A modernização administrativa e fiscal como suporte às políticas públicas

Luís Edésio Solon⁽¹⁾

Resumo - O município de Sobral implementou, ao longo da atual administração, um processo de desenvolvimento econômico e social bastante ofensivo, sendo a Prefeitura chamada a oferecer com eficiência os serviços públicos decorrentes da vida de uma poli em crescimento, onde se faz necessário aplicar uma adequada política de arrecadação, com excelência na gerência do bem público. Urgia, portanto, que, aliada à discussão da organização econômica e social, fosse garantida uma estrutura que permitisse efetivamente modernizar o aparelho administrativo tributário, visando uma melhor arrecadação para fazer frente à demanda social.

Palavras chaves - arrecadação tributária, aparelho administrativo.

Introdução

No início da Administração “Sobral no Rumo Certo”, em janeiro de 1997, dois grandes desafios estavam postos: o primeiro dizia respeito ao resgate da grande dívida social do município para com o povo sobralense, que vivia há décadas uma situação de descaso e improbidade administrativa por parte do poder público. O segundo desafio encontrava-se na necessidade de organizar a “casa”, criando as condições de trabalho para a equipe que naquele momento entrava em campo.

Era preciso moralizar e fazer com que a coisa pública efetivamente desse respostas para o conjunto da população, em especial aos mais carentes. A estrutura organizacional foi montada. Ao todo foram criadas oito secretarias: Educação; Saúde e Ação Social; Cultura, Desporto e Mobilização Social; Negócios do Comércio, Indústria e Turismo; Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente; Agricultura e Recursos Hídricos; Obras; e Administração e Finanças.

Das oito secretarias criadas, sete tinham seu foco de ação centrado fora do espaço físico da Prefeitura. Ou seja, eram secretarias fins. Somente a Secretaria de Administração e Finanças tinha como foco de sua atenção os processos, as rotinas, os controles, os procedimentos e os recursos necessários para fazer com que a “máquina” da Prefeitura andasse. Exatamente por ser uma estrutura meio e não fim. Cabia, então, à Safin mediar e criar as condições humanas, financeiras e burocráticas fundamentais para dar suporte às demais secretarias.

Diretrizes e metas executadas

Coube à Safin, a partir das diretrizes estabelecidas pela Administração, ser a regente dessa grande orquestra que tinha por missão colocar Sobral no rumo certo, a partir da promoção do desenvolvimento social, econômico, humano e cultural. De imediato foi definida como missão da Safin “promover a modernização da gestão municipal, potencializando recursos na busca da satisfação dos cidadãos”. Das metas estabelecidas no início da gestão, 60% já foram executadas, conforme descrito a seguir:

⁽¹⁾ Secretário de Administração e Finanças (1997/2000), em parceria com a equipe da Safin.

- Realização de cadastro dos servidores, com vistas a identificar a situação funcional de cada um. Após sua conclusão, constatou-se que cerca de 2.500 servidores estavam em situação totalmente irregular. Esse fato obrigou a Administração a promover o desligamento de todas essas pessoas, que de forma obscura ou pela via do apadrinhamento político tinham entrado no serviço público, constituindo um verdadeiro “trem da alegria”.

- Contratação de novos servidores, através de concurso público realizado em parceria com a Universidade Estadual do Ceará- UECE e com a Universidade Estadual Vale do Acaraú - UVA.

- No período da gestão (1997-2000), as receitas do município oriundas de recursos próprios e de recursos provenientes de repasses dos governos estadual e federal cresceram em média cerca de 300%. O volume de recursos próprios arrecadados, através de taxas e impostos como IPTU, ISS, ITBI saltou de 637 mil reais no ano de 1996 para cerca de 2,5 milhões de reais em 2000.

- O volume referente ao repasse do governo estadual pela cota do ICMS praticamente dobrou. Saltou de 7 milhões de reais em 1996 para aproximadamente 13,6 milhões de reais em 2000.

- Outra conquista foi a autonomia e a economia da Prefeitura com relação ao serviço de contabilidade. Antes da atual gestão, toda a contabilidade era terceirizada, o que significava um desembolso mensal da ordem de 21 mil reais mensais. A contabilidade passou a ser realizada por técnicos da própria Administração, o que representou grande economia para o município.

- Registrou-se avanço com relação à contratação de serviços e aquisição de materiais. Antes só eram fornecedores da Prefeitura pessoas ou empresas que de alguma forma participavam ou eram coniventes com certos “esquemas”. Atualmente o processo de compras e licitação é totalmente transparente e democrático. Uma comissão de compras e outra de licitação foram criadas a fim de disciplinar e organizar a área. Só no ano 2000 foram enviadas 105 cartas-convite, 12 tomadas de preços e quatro concorrências públicas. Um site (www.sobral.ce.gov.br/licitações) foi disponibilizado na internet para que qualquer pessoa, de qualquer lugar, possa ter acesso às informações e participar do processo.

- Contratação do Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para os Municípios Brasileiros - PNAFM, apoiado e financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID. Trata-se do mais arrojado projeto de modernização da máquina administrativa que se tem notícia. Cinco milhões de reais serão utilizados para dotar a Safin do que há de mais arrojado na área de gestão, treinamento, equipamentos e de software.

- Reforma do Paço Municipal. O novo prédio possui o que existe de mais moderno em termos de ambiente de trabalho. É totalmente climatizado; as unidades de trabalho são constituídas por módulos; não existem salas fechadas, o que facilita a integração, a transparência e o trabalho em equipe. Todo o prédio está interligado por uma rede de intranet. A reforma custou aos cofres públicos cerca de 2 milhões de reais.

- Foi criado o calendário de pagamento. Hoje, diferentemente do passado, os servidores têm a segurança e sabem com antecedência exatamente em que dia do mês irão receber o seu salário.

- Implantação do Smart-Card (cartão magnético), a fim de facilitar o pagamento dos servidores.

- Informatização dos serviços da Safin, que ganharam agilidade e segurança.

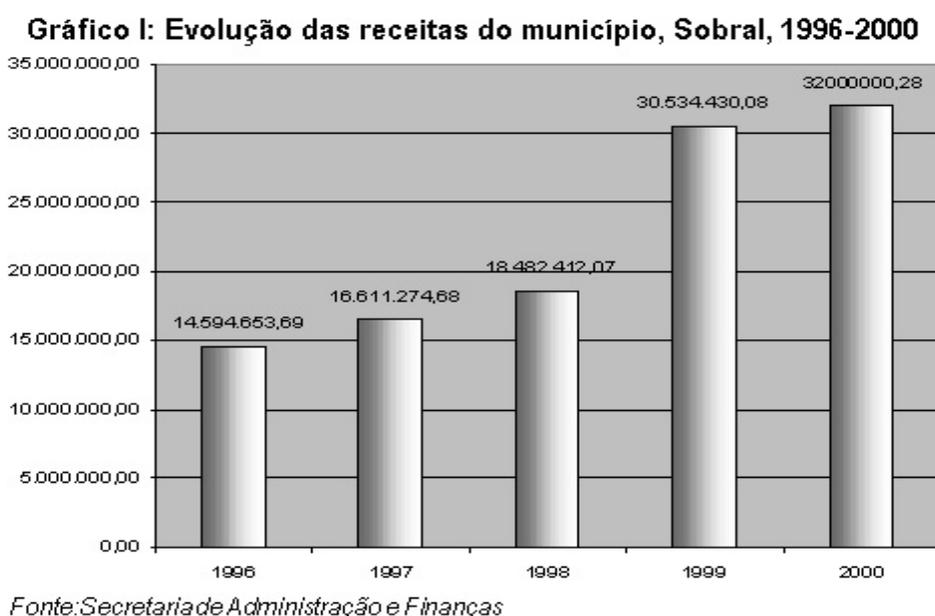
Arrecadação

O Setor de Arrecadação, no período anterior à atual Administração, encontrava-se completamente desativado e inoperante. Isso implicava total dependência do município em relação aos recursos repassados pelos governos estadual e federal. Empresas, proprietários de imóveis e profissionais liberais raramente contribuíam com o Fisco municipal e as desigualdades sociais só aumentavam. O poder público era omissivo no sentido de cobrar e o contribuinte não via sentido em pagar, uma vez que não usufruía do retorno dos impostos em forma de benefícios para a cidade.

As principais providências adotadas com o intuito de organizar o setor de arrecadação foram as seguintes:

- estabelecimento de normas e rotinas para o setor;
- conscientização do servidor quanto às suas responsabilidades;
- treinamento dos servidores a fim de prepará-los para a nova realidade;
- informatização;
- formalização de convênios com a rede bancária e o recebimento dos tributos através das agências bancárias locais;
- realização de concurso para o cargo de fiscal de tributos;
- realização de auditorias;
- ações fiscais junto aos contribuintes, com vistas a coibir e erradicar a sonegação fiscal.

Resultado imediato dessas ações foi a elevação considerável dos valores arrecadados em relação às receitas tributárias próprias, tais como IPTU, ISS, ITBI e taxas diversas (Gráfico I). Em 1996, o município arrecadava com o IPTU valor aproximado de 200 mil reais. Com um esforço de arrecadação, em 2000 esse valor está próximo dos 500 mil reais.



Dívida Ativa

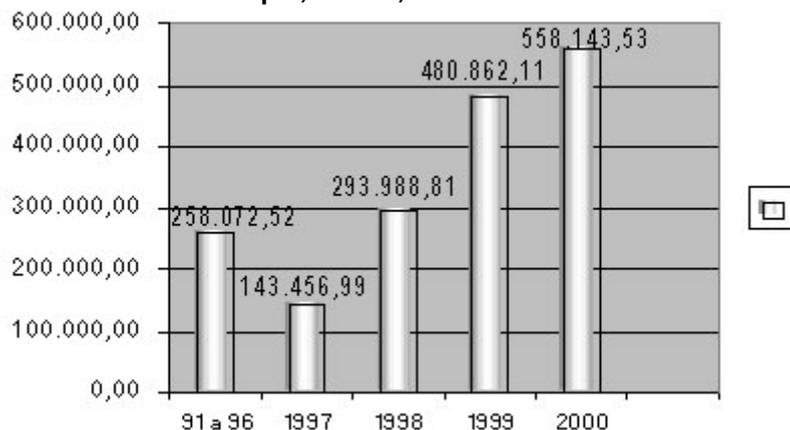
O quadro arrecadador encontrado pela atual administração era de uma dramática precariedade fiscal. Havia um amontoado de créditos tributários engavetados, que não eram recolhidos aos cofres do município, quer por omissão ou por conivência do poder público com os devedores do Fisco municipal. Em geral, apenas os pequenos pagavam regularmente os tributos. Em 1997 havia créditos intocáveis oriundos do IPTU desde 1992.

O primeiro passo para corrigir as distorções foi a criação da Gerência da Dívida Ativa, vinculada à Safin. O desafio desse novo órgão seria o de inscrever e consolidar na dívida ativa os créditos tributários, tais como IPTU, ISS, Autos de Infração, dentre outros, criando assim condições para sua cobrança administrativa e judicial.

Dentre as providências tomadas para garantir a regularização dos créditos tributários existentes destacam-se a identificação e formalização da inscrição dos créditos fiscais na Dívida Ativa; cobrança administrativa dos referidos débitos, facilitada através do seu parcelamento, somando até outubro de 2000 quase 500 termos de acordo firmados, representando mais de 380 mil reais arrecadados. Outras providências foram a elaboração dos processos de execução fiscal de todos os créditos devidos; a

implantação do sistema único de emissão de Certidão Negativa de Débito - CND, com 2.070 certidões expedidas até outubro de 2000. Nesse esforço, a Gerência da Dívida Ativa emitiu 189 pareceres de isenção fiscal de IPTU entre os anos de 1998 e 1999, visando beneficiar aqueles contribuintes que gozam desse direito.

Gráfico II: Evolução da arrecadação no município, Sobral, 1996-1997



Fonte: Secretaria de Administração e Finanças

Contabilidade

A Prefeitura de Sobral, em tempos passados, mantinha um contrato de assessoria contábil no valor de 21 mil reais mensais, com um escritório terceirizado na cidade de Fortaleza. Isso significava um desembolso mensal de quase 250 mil reais para o pagamento de uma atividade que poderia e deveria ser realizada por profissionais da própria Administração. Um dos primeiros atos da atual gestão foi cancelar o contrato e transferir a responsabilidade da execução contábil para os técnicos da própria Prefeitura.

Na medida em que a Administração foi-se ampliando e abrindo novas fronteiras de atuação em todos os setores da vida social, política, econômica, cultural e humana de Sobral, o setor de contabilidade viu crescer significativamente o volume de trabalho. Atualmente, a média de processos diários examinados e despachados chega à ordem de mais de 100.

A Contabilidade, numa inédita e importante parceria com a Universidade Estadual do Vale do Acaraú vem se transformando em privilegiado espaço de formação de estudantes do curso de Ciências Contábeis.

Resultados

O atendimento às urgentes demandas sociais da população de Sobral e a execução dos relevantes projetos dos órgãos municipais não poderiam ser comprometidos pela ineficiência da máquina administrativa. As medidas adotadas na área administrativa tornaram o serviço público mais eficiente ao devolver satisfação aos servidores públicos na realização do seu trabalho.

Na área fiscal, os resultados das medidas adotadas se refletiram na evolução do orçamento e das receitas totais do município (Tabelas I e II).

Tabela I - Evolução do Orçamento Global, Sobral, 1996-1999

FONTE	1996	1997	cresc. (%)	1998	cresc. (%)	1999	cresc. (%)
ORÇAMENTO	27.195.000,00	58.921.900,00	116,66	70.204.500,00	19,15	109.367.382,00	55,78

Fonte: Secretaria de Administração e Finanças

Tabela II - Evolução das receitas orçadas, Sobral, 1996-1999

FONTE	1996	1997	cresc. (%)	1998	cresc. (%)	1999	cresc. (%)
RECEITAS PRÓPRIAS	2.051.590,80	1.989.818,00	-3,01	2.350.000,00	18,10	3.050.000,00	29,79
Impostos	1.844.908,80	1.769.818,00	-4,07	2.200.000,00	24,31	2.500.000,00	13,64
Taxas	206.682,00	220.000,00	6,44	150.000,00	-31,82	550.000,00	266,67
TRANSFERÊNCIAS	18.878.769,00	28.885.586,00	53,01	38.774.500,00	34,23	55.509.911,00	43,16
FPM	8.222.680,20	6.917.253,00	-15,88	6.000.000,00	-13,26	17.100.000,00	185,00
Fundo Especial	5.439,00	6.519,00	19,86	10.000,00	53,40	10.000,00	0,00
IRRF	221.911,20	277.856,00	25,21	300.000,00	7,97	1.500.000,00	400,00
ITR	1.087,80	8.886,00	716,88	50.000,00	462,68	62.500,00	25,00
IPI	56.565,60	89.219,00	57,73	60.000,00	-32,75	49.411,00	0,00
Outras transferências	1.348.872,00	11.047.756,00	719,04	20.204.500,00	82,88	23.375.000,00	15,69
IPVA	543.900,00	869.436,00	59,85	1.000.000,00	15,02	1.250.000,00	25,000
ICMS	8.478.313,20	9.688.661,00	14,04	11.050.000,00	14,29	11.883.000,00	7,54%
IPI - exportações	-	-	-	100.000,00	100,00	280.000,00	180,00
FUNDEF							
TOTAL	20.930.359,80	30.875.404,00	47,51	41.124.500,00	33,20	58.559.911,00	42,40

Fonte: Secretaria de Administração e Finanças