

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

Silvia Maria Parmeggiani Gering

**OS SETORES DE ARRECADAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE
SANTA MARIA/RS: LIMITES E POSSIBILIDADES DE
REESTRUTURAÇÃO**

Santa Maria, RS
2015

Silvia Maria Parmeggiani Gering

**OS SETORES DE ARRECADAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA
MARIA/RS: LIMITES E POSSIBILIDADES DE REESTRUTURAÇÃO**

Trabalho de conclusão apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública (EaD), da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do título de **Especialista em Gestão Pública.**

Orientador: Ivo Elesbão

Santa Maria, RS
2015

Silvia Maria Parmeggiani Gering

**OS SETORES DE ARRECADAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA
MARIA/RS: LIMITES E POSSIBILIDADES DE REESTRUTURAÇÃO**

Trabalho de conclusão apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública (EaD), da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do título de **Especialista em Gestão Pública**.

Aprovado em 16 de dezembro de 2015:

Ivo Elesbão, Dr. (UFSM)
(Presidente/Orientador)

Gilnei Luiz de Moura, Dr. (UFSM)

Paulo Sérgio Ceretta, Dr. (UFSM)

Santa Maria, RS
2015

OS SETORES DE ARRECADAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA/RS: LIMITES E POSSIBILIDADES DE REESTRUTURAÇÃO

SECTORS OF TAX COLLECTION OF THE MUNICIPALITY OF SANTA MARIA/RS: LIMITS AND POSSIBILITIES OF RESTRUCTURING

Silvia Maria Parmeggiani Gering¹

RESUMO

Para os municípios, a receita própria é cada vez mais importante para a realização das múltiplas atividades que lhes são inerentes. Nesse cenário, deve-se ter presente que a arrecadação municipal prescinde de uma boa infraestrutura administrativa para que seja realizada com êxito, eficácia, eficiência e efetividade. Diante disso, estudou-se a estrutura atual dos setores de arrecadação do Município de Santa Maria, efetuando-se uma proposta de reestruturação. Os resultados indicam como principais limites para a reestruturação a vontade política, a lei, o orçamento municipal, a falta de servidores, o tempo, a inexistência de planejamento, a resistência à mudança e as disfunções da burocracia. Sendo esses superados, identifica-se como possibilidades o fortalecimento da representatividade, a departamentalização, o foco na receita, a motivação dos servidores, a racionalização dos processos, a capacitação e a melhoria no atendimento às demandas dos contribuintes e cidadãos.

Palavras Chave: Município, Arrecadação, Reestruturação, Limites e Possibilidades.

ABSTRACT

For all municipalities, the own revenue is more and increasingly important to carry out multiple activities to these designated. In this situation, it must have in mind that the municipal collection needs a good administrative infrastructure in order to be performed with success, efficacy, efficiency and effectiveness. Therefore we studied the current structure of the sectors collection in the municipality of Santa Maria, carrying out a proposal for restructuring. The results indicate that the main limits to restructuring are the political will, the law, the municipal budget, the lack of servers, the time, the lack of planning, resistance to change and the dysfunctions of bureaucracy. These being overcome, it would find as possibilities the strengthening of representativeness, departmentalization, focus on revenue, motivation of servers, streamlining of processes, training and improvement in meeting the demands of taxpayers and citizens.

Keywords: Municipality, Tax collection, Restructuring, Limits and Possibilities.

¹Possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Santa Maria (1995), graduação em Ciências Contábeis pela Universidade Federal de Santa Maria (2001) e especialização em Gestão Tributária Municipal pela Universidade Luterana do Brasil (2005). Atualmente cursa a Especialização em Gestão Pública – EAD na Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria, Rio Grande do Sul. Brasil. E-mail: spgering@hotmail.com.

1 INTRODUÇÃO

O Estado – União, Estados e Municípios – necessita de recursos para manter a máquina administrativa e disponibilizar serviços como saúde, educação e segurança para a população. Os municípios obtêm esses recursos com a cobrança de impostos, taxas e transferências correntes dos outros entes da Federação.

No município de Santa Maria, a Administração Tributária é realizada pela Superintendência de Receita, a qual pertence à Secretaria de Município de Finanças, e é responsável pelos setores que realizam o lançamento, fiscalização e arrecadação do IPTU, ITBI, ISSQN, e ainda tem sob sua responsabilidade a Dívida Ativa, o Cadastro de Informações Municipais, e o controle de algumas taxas e receitas transferidas.

Tem-se que a receita própria anual corresponde, segundo os balancetes contábeis, em média, a 33% da receita total orçamentária arrecadada, parcela significativa para a realização dos compromissos públicos. Contudo, salienta-se que, tendo em vista o número de contribuintes e a economia do município, o desempenho da arrecadação poderia ser incrementado.

Dada essa contextualização, após ser efetuado o levantamento da estrutura atual, questiona-se se é possível uma nova estrutura para os setores da arrecadação no município de Santa Maria, e quais seriam os limites e as possibilidades para a implantação dessa proposta de reestruturação.

Assim, o estudo tem como objetivo, com base na identificação e avaliação da estrutura dos funcionogramas existentes nos setores de arrecadação e a partir da elaboração da estrutura organizacional segundo os dados levantados, avaliar e descrever os limites e as possibilidades de uma proposta de reestruturação dos setores que abrangem a arrecadação de tributos no município de Santa Maria.

Para isso, na próxima seção, há uma explanação sobre a gestão pública contemporânea e a administração tributária, os tributos municipais, seguida das seções de metodologia; do modelo de reestruturação, o qual apresenta o contexto atual e uma sugestão de estrutura, identificando os limites e possibilidades; e das conclusões e das referências.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Para amparar o estudo realizado, abordam-se os fatores que norteiam a gestão pública contemporânea e a importância da arrecadação e da fiscalização, bem como as receitas e tributos municipais.

2.1 GESTÃO PÚBLICA CONTEMPORÂNEA E ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

Segundo Bresser-Pereira apud Costin (2010), existem três formas de administrar o Estado: a administração patrimonialista, na qual o patrimônio do rei se confundia com o do estado; a administração pública burocrática, onde existe a separação entre o público e privado, porém apresenta como princípios básicos o formalismo, a impessoalidade e a hierarquização; e a administração pública gerencial, que surge como um modelo que busca o fortalecimento do gerenciamento público e imputação de resultado, com estruturas mais flexíveis e onde o cidadão é visto como contribuinte e usuário dos serviços.

Costin (2010, p. 153) destaca que:

Mudanças no mundo do trabalho foram acompanhadas por alterações no cenário da própria Administração Pública. Afinal as organizações públicas não são isoladas da sociedade. As mesmas pressões que levam empresas privadas a priorizar flexibilidade para reduzir custos, prazos de entrega e melhorar a qualidade dos produtos e serviços oferecidos a seus clientes conduzem a alterações semelhantes no setor público. O consumidor que se acostuma à maior rapidez no atendimento e à maior qualidade no que compra ou contrata de empresas privadas passa a demandar o mesmo de suas relações com o aparelho do Estado.

Nascimento (2010, p. 3-4) evidencia que a nova gestão pública representa um movimento de mudança do Estado e da própria administração pública e tem como características:

- a busca pela revitalização da função pública e a profissionalização dos servidores governamentais;
- busca pela competência institucional, com ênfase na regulação e na proteção social;
- foco nos resultados, mediante avaliação permanente;
- direcionamento da administração para o cidadão-usuário;
- simplificação de procedimentos;
- transparência e acesso às informações públicas;
- arranjos institucionais que visam à representação dos interesses coletivos e ao controle social;
- a utilização pelo Estado de tecnologias emergentes de informação;
- promoção de um empreendedorismo digital;

- busca pela equidade e diminuição de desigualdades sociais patrocinadas pela ação governamental.

As mudanças na gestão estão presentes também na administração das receitas públicas. Destaca Matias-Pereira (2010) que a Lei de Responsabilidade Fiscal² estabelece que sejam requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, a previsão e a efetiva arrecadação de todos os tributos de competência do ente da Federação.

Portanto, verifica-se que da gestão contemporânea dos tributos exige-se qualidade e arrecadação efetiva de tudo o que é previsto, tanto pela própria legislação, como pelos cidadãos, o que prescinde que a mesma seja estruturada a contento para atingir os seus objetivos.

Salienta-se que a CF/88, no Art. 37, estabelece que a administração pública “obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”. Então qualquer estudo que envolva a esfera pública deverá ser norteado por esses princípios básicos. Contudo, tem grande ênfase o princípio da eficiência, o qual foi inserido pelo Art. 37 da Emenda Constitucional nº 19, e segundo Oliveira (2013, p. 113):

está intimamente relacionado com a necessidade de obter os resultados elencados pelo texto constitucional de maneira célere. Os agentes públicos têm o dever-poder de desempenharem a função pública de forma eficiente, com o intuito de satisfazerem as necessidades da população.

Dando sequência, deve-se lembrar de que a Administração Tributária, segundo Harada (2012, p. 51), “é a atividade do poder público voltado para a fiscalização e arrecadação tributária”. Além disso, conforme enfatizado por Puccinelli Junior (2014, p. 332), “é atividade essencial para o funcionamento do Estado, pois sem a arrecadação dos tributos ele não teria condições de desenvolver suas outras atividades necessárias ao cumprimento do seu desiderato que é o bem comum”.

Nesse sentido, o inciso XVIII do Art. 37 da CF/88 estabelece:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá [...] e, também, ao seguinte:

...

XVIII - a administração fazendária e seus servidores fiscais terão, dentro de suas áreas de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos, na forma da lei.

²Lei Complementar nº 101/2000, de 04 de maio de 2000 - Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

De acordo com Costin (2010), as atividades de arrecadação e fiscalização, por serem atividades exclusivas de Estado, não podem ser delegadas, contratadas ou privatizadas, e demandam um profissional diferente, formado na área em que vai atuar. O autor ainda declara que a esse profissional deve ser assegurada proteção contra demissões imotivadas ou perseguições de governantes face aos interesses de Estado.

Costin (2010, p. 155) ainda declara que atividades de arrecadação e fiscalização, dentre outras, “precisam se estruturar em agências autônomas, profissionalizadas e dissociadas do processamento político das prioridades de governo”. Esse é enfático ao afirmar que “concursos anuais e salários competitivos ajudariam a trazer bons profissionais e quebrar o corporativismo negativo, por oxigenar a máquina pública”.

Pode-se perceber a importância da fiscalização para qualquer administração e, conforme destacado por Amaro (2010), os recolhimentos dos tributos dependem da atuação da fiscalização, especialmente se considerarmos que certas exações somente se tornam exigíveis a partir do ato da autoridade fiscal chamado lançamento. Harada (2012, p. 51) enfatiza que a fiscalização “é um procedimento que objetiva verificar o cumprimento das obrigações tributárias, praticando, quando for o caso, os atos tendentes a deflagrar a cobrança coativa”. Amaro (2010, p. 507) reforça que “para prevenir ou combater a sonegação, faz-se necessário um permanente trabalho de fiscalização”.

Contudo, deve-se lembrar, de acordo com o que expõe Harada (2012, p. 52), que:

Somente uma boa infraestrutura administrativa poderá propiciar a eficiente atuação do poder tributante, no sentido de maximizar a arrecadação tributária, coibindo, prontamente, a ação danosa dos sonegadores com o fito de conscientizar o contribuinte de que o pagamento de tributos é um dever de todos, na proporção de suas respectivas capacidades contributivas. Uma administração tributária dinâmica, racional e eficiente conduzirá à redução de custos operacionais na arrecadação de tributos, concorrendo para a formação de uma conjuntura capaz de propiciar o alívio da pressão tributária que, entre nós, atinge níveis críticos.

Além de tudo, conforme descreve Amaro (2010), a atuação das autoridades fiscais inclui inúmeras tarefas em sua função burocrática, como a de controle, orientação, relacionamento com o sujeito passivo e com a rede arrecadadora e outros órgãos públicos.

Nesse sentido, para que a arrecadação e a fiscalização consigam seus objetivos, os setores que realizam esses serviços deverão estar organizados através das diretrizes de departamentalização, níveis hierárquicos e amplitude de controle bem definidos, com instalações físicas e tecnológicas adequadas, e também contar com servidores motivados e comprometidos com sua missão.

2.2 OS TRIBUTOS MUNICIPAIS

É importante destacar que a história da arrecadação surgiu há milhares de anos, quando imperadores e reis determinavam que parte da produção efetuada em seus territórios fosse destinada à sua manutenção. Logo, quando os países se constituíram, foram criados mecanismos de controle da renda e dos produtos gerados para sustentar a estrutura administrativa e militar; dessa forma evidencia-se que o Estado sempre necessitou captar recursos para suas atividades.

Segundo Nascimento (2010, p. 116), “as receitas públicas compreendem o ingresso de recursos que se integram ao patrimônio público sem quaisquer reservas, condições ou correspondências no passivo”. Para o nosso estudo, é importante identificar quais são as receitas tributárias e as transferências correntes.

As receitas tributárias nos municípios, de acordo com a Constituição Federal de 1988, Art. 145, são compostas de impostos, taxas e contribuição de melhoria. As taxas são estabelecidas em cada município de acordo com a lei municipal, e, quanto aos impostos, a CF/88, no Art. 156, definiu:

Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

II - transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;

III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.

O Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU está estabelecido nos Art. 32 até Art. 34 do CTN e tem como sujeitos passivos o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o possuidor a qualquer título. O fato gerador é a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel, localizado na zona urbana do Município.

O Imposto sobre a Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis - ITBI está previsto nos Art. 35 até Art. 42 do CTN e tem como sujeito passivo o adquirente ou o transmitente do bem imóvel, embora normalmente as leis municipais estabeleçam que seja o adquirente. Constitui seu fato gerador a transmissão inter vivos, por ato oneroso, de bens imóveis, sendo devido no território do Município da situação do bem.

O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS ou ISSQN está disciplinado na Lei Complementar n.º 116/2003, e tem como sujeitos passivos os prestadores de serviços, empresa ou profissional autônomo, com ou sem estabelecimento fixo. Possui como fato

gerador a efetiva prestação remunerada dos serviços discriminados na lista anexa à LC n.º 116/2003, composta de 40 itens subdivididos em 230 serviços.

As receitas denominadas transferências, segundo Nascimento (2010), podem ser classificadas como diretas, aquelas que se constituem em repasse de parte da arrecadação, ou indiretas, cuja transferência se dá através da formação de fundos especiais.

As transferências diretas, de acordo com Nascimento (2010), são:

I - Da União:

a) 100% do produto da arrecadação do IR-Fonte (Imposto sobre Renda e Proventos de qualquer natureza), incidente na fonte pagadora.

b) 50% do produto da arrecadação do ITR (Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural), relativamente aos imóveis nesta situados.

c) 70% do produto de arrecadação do IOF – Ouro (Imposto sobre Operações de Crédito), para o Município de origem, no qual houver extração do ouro.

II - Do Estado:

a) 50% do produto da arrecadação do IPVA (Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores), relativo aos veículos automotores licenciados em seus territórios;

b) 25% do produto da arrecadação do ICMS (Imposto sobre operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação).

Como exemplo de transferência indireta, cita-se o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), o qual, segundo Sabbag (2014), é constituído por 23,5% do produto da arrecadação do IR (Imposto de Renda) e do IPI (Imposto Sobre Produtos Industrializados), e sua distribuição se dá em função do número da população de cada Município.

Por fim, embora não se constitua em uma receita propriamente dita, deve-se fazer referência à Dívida Ativa, que, segundo Sabbag (2013, p. 937), representa “o crédito público, ou seja, todos os valores que a Fazenda Pública tem para receber de terceiros” que não foram pagos dentro do prazo legal estabelecido pela legislação.

3 METODOLOGIA

Esta pesquisa, quanto à sua natureza, designa-se como aplicada, pois tem como objetivo gerar conhecimentos para aplicação prática e com vistas à solução de problemas específicos, envolvendo interesses locais, neste caso, a arrecadação dos tributos municipais.

Além disso, utiliza-se, como forma de abordagem, o método qualitativo, no qual, segundo Matias-Pereira (2012), a pesquisa é descritiva, e os dados obtidos no ambiente de pesquisa são analisados de forma indutiva. A pesquisa descritiva visa apresentar as características de determinado ambiente. Portanto, busca-se a compreensão e a explicação da estrutura e funcionamento atual da Superintendência de Receita, da Secretaria de Município de Finanças, do Município de Santa Maria.

Do ponto de vista dos procedimentos técnicos, conforme orienta Matias-Pereira (2012), realiza-se uma pesquisa bibliográfica para a fundamentação teórica; documental, com a análise da legislação e documentos pertinentes a estruturação dos setores, na parte da descrição da estrutura atual; convergindo para um estudo de caso, no qual se apresenta uma proposta de estrutura para os setores de arrecadação, seus limites e possibilidades.

Quanto à coleta de dados, utilizam-se instrumentos como a análise documental da legislação, dos fluxogramas e dos funcionogramas existentes; a observação do que ocorre na prática e quais são as necessidades vigentes; bem como questionários para autopreenchimento com roteiro previamente estabelecido, com o superintendente, os três coordenadores, os dois coordenadores setoriais e dois assessores de governo da Superintendência de Receita no período de agosto e setembro do ano de 2015.

Seguindo este raciocínio, analisa-se a estrutura existente para a realização das atividades de arrecadação e indica-se uma sugestão de estrutura, buscando-se identificar os limites impostos e as possibilidades advindas da implantação dessa reestruturação.

4 MODELO DE REESTRUTURAÇÃO: LIMITES E POSSIBILIDADES

4.1 CONTEXTO ATUAL

A administração tributária no município Santa Maria é realizada pela Superintendência de Receita - SUREC e, conforme o Decreto nº 100/2013, são suas atribuições:

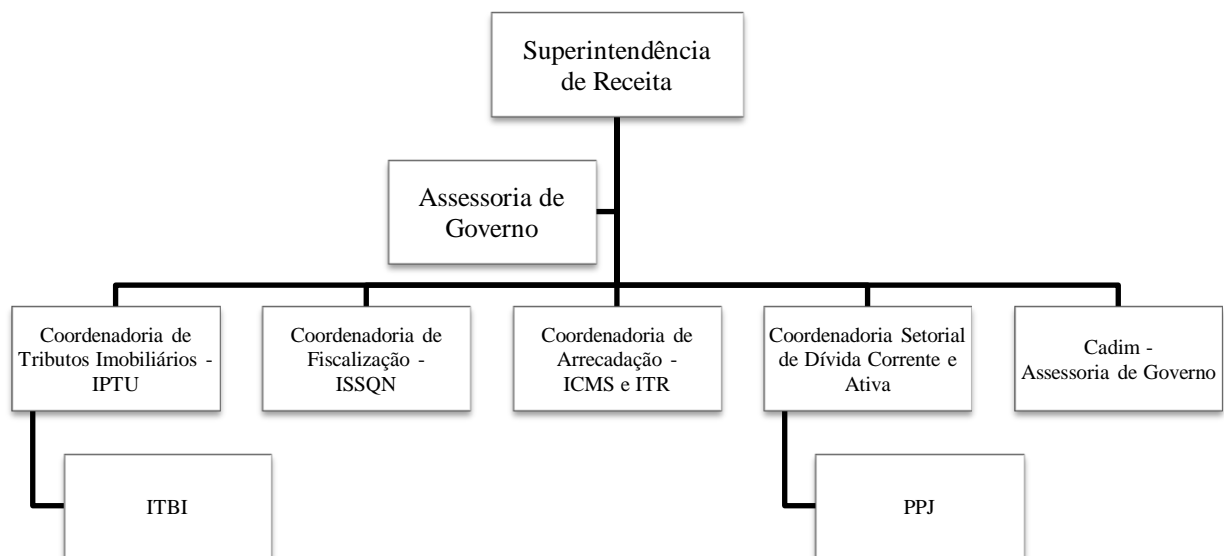
Planejar, programar, coordenar, supervisionar, executar, orientar, controlar, dirigir e avaliar as atividades de administração da arrecadação tributária municipal, relativas aos impostos, taxas, transferências correntes e outras receitas na forma da legislação em vigor, sob sua administração.

Logo, a SUREC é responsável pelo lançamento, fiscalização e arrecadação do IPTU, ITBI, ISSQN. Além disso, tem sob sua responsabilidade algumas taxas; a Dívida Ativa; o Cadastro de Informações Municipais - Cadim; o controle do retorno de algumas receitas transferidas, como o ICMS e o ITR.

Até o dia 25 de outubro de 2015, pertencia à SUREC o Cadastro Mobiliário, setor responsável pela liberação do Alvará de Localização, o qual, com o Decreto Executivo nº 092, de 25 de setembro de 2015, foi transferido para a Secretaria de Desenvolvimento Urbano.

A estrutura organizacional atual, de fato, conforme demonstrado na Figura 1, é composta por uma Superintendência, duas Assessorias de Governo, três Coordenadorias e duas Coordenadorias Setoriais, contando com, aproximadamente, 70 servidores, entre agentes administrativos, fiscais municipais I e II, auditores e engenheiros.

Figura 1 – Organograma Estrutura Atual de Fato



Fonte de Dados: Elaboração Própria.

A descrição das atividades desempenhadas tem como base o Manual da SUREC - documento que apresenta as atribuições e rotinas da mesma; contudo, tendo em vista sua publicação ser do ano de 2010, foram necessárias atualizações para que as atribuições descritas correspondam à realidade do ano de 2015.

4.1.1 Superintendência de Receita

A SUREC tem como finalidade principal coordenar a arrecadação das receitas municipais, cabendo-lhe, ainda, prestar assessoria ao Secretário de Município de Finanças;

subsidiar a elaboração da proposta orçamentária; avaliar os efeitos das reduções de alíquotas, isenções e incentivos fiscais; supervisionar os lançamentos de impostos e elaboração dos carnês; realizar estudos objetivando o incremento da arrecadação; elaborar a legislação na sua área de competência; organizar gráficos para análise e acompanhamento da arrecadação.

Além disso, executa a conciliação da arrecadação tributária, efetuando diariamente as baixas bancárias (exceto do ISSQN); efetua a apropriação da receita dos valores dos alvarás judiciais e o lançamento de valores oriundos dos Títulos Executivos do Tribunal de Contas do Estado; realiza compensações, estornos e correções de pagamentos; e efetua o controle e gerenciamento dos recursos humanos.

4.1.2 Coordenadoria de Tributos Imobiliários

A Coordenadoria de Tributos Imobiliários tem como competência a administração do cadastro imobiliário, sua atualização e expansão, e o lançamento do IPTU. Além disso, efetua as transferências de titularidade; a realização dos cálculos de áreas e valores venais; a análise e aplicação de redutores; a emissão de certidões de sua competência; e o atendimento aos contribuintes.

O Coordenador de Tributos Imobiliários ainda tem sob sua responsabilidade o ITBI, o qual, embora não seja um setor constituído formalmente no organograma, está funcionando como um apêndice da Coordenadoria de Tributos Imobiliários.

Dentre as atribuições do ITBI, estão o atendimento aos contribuintes para o recebimento das Guias Informativas e de Avaliação, a realização da conferência de dados cadastrais, a vistoria, e a avaliação do imóvel que será transferido. O cálculo e o lançamento desse imposto são efetuados pelos auditores fiscais lotados na Coordenadoria de Fiscalização Tributária.

4.1.3 Coordenadoria de Fiscalização Tributária

A Coordenadoria de Fiscalização Tributária tem como atribuição coordenar a fiscalização, o lançamento e a arrecadação do ISSQN Fixo e Homologado, sendo responsável pelo planejamento e a execução das auditorias fiscais das empresas. Igualmente é responsável pelas respostas às consultas tributárias e pareceres diversos sobre imunidade, isenção,

restituição de valores, enquadramento de sociedades de profissionais e impugnações de lançamento em primeira instância administrativa.

Além disso, os auditores dessa Coordenadoria realizam o cálculo e o lançamento do ITBI das transações imobiliárias, tendo em vista não haver auditor lotado no Setor de ITBI.

O atendimento aos contribuintes é feito em regime de Plantão Fiscal, no qual são realizadas as atividades de autorização de notas fiscais, recebimento das denúncias espontâneas de débitos, lançamento de ISSQN sobre Habite-se, baixa/encerramento de cadastro pessoas físicas ou jurídicas, dentre outras. Igualmente efetua diariamente a conciliação da arrecadação, baixas bancárias, referente ao ISSQN.

4.1.4 Coordenadoria de Arrecadação

Dentre as atividades da Coordenadoria de Arrecadação, estão o repasse, aos órgãos competentes, das informações necessárias para apuração das transferências a que faz jus o Município; o acompanhamento da publicação dos índices de retorno da arrecadação do ICMS - com a análise e correção das Guias Modelo B e elaboração de recursos administrativos; e a realização da inscrição, baixa e digitação de notas de produtor rural.

Além de disso, é competência desta coordenadoria efetuar a coordenação e a supervisão de medidas para aumento de receitas referentes a débitos inscritos em Dívida Corrente e Ativa. Contudo, na prática, a Coordenadoria de Arrecadação atua somente na realização de atividades inerentes ao ICMS, ITR e INCRA.

4.1.5 Coordenadoria Setorial de Dívida Corrente e Ativa

A Coordenadoria Setorial de Dívida Corrente e Ativa realiza o atendimento aos contribuintes, informando sobre os débitos; promove a concessão e o controle dos parcelamentos; expede as certidões de sua competência; realiza a cobrança administrativa; promove o registro dos débitos em Cartório; efetua a inscrição em Dívida Ativa; e executa os procedimentos para cobrança judicial procedendo ao início, solicitação, suspensão, cancelamento e o término da execução fiscal.

A Coordenadoria Setorial de Dívida Corrente e Ativa ainda colabora com as atividades realizadas pelo Posto Projeto Pague Já - PPJ - Foro da Comarca de Santa Maria. Esse é um

convênio firmado entre o Município de Santa Maria e o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, com o objetivo de acelerar os processos de execuções fiscais.

4.1.6 Cadastro de Informações Municipais – Cadim

O Cadastro de Informações Municipais – Cadim³, no Município de Santa Maria, tem por finalidade fornecer informações e registros relativos à inadimplência de obrigações para com o Município ou suas autarquias. Na prática, embora criado em 2009, o Cadim começou a funcionar em agosto de 2014, e tem como principal atividade, no momento, a cobrança administrativa de débitos através da inscrição de inadimplentes no SCPC⁴.

4.2 MODELO DE REESTRUTURAÇÃO SUGERIDO

Como abordado na doutrina aqui exposta, para atingir seus objetivos plenamente, a arrecadação de tributos, através de seus setores e sua fiscalização, deverá trabalhar numa estrutura adequada.

Na pesquisa realizada com ocupantes dos cargos de chefia da Superintendência de Receita, esses declararam, com unanimidade, que entendem que a estrutura organizacional influencia na realização das tarefas. As principais razões observadas quando a estrutura está deficiente são: menor grau de divisão de tarefas; sobrecarga de trabalho para a chefia ao liderar um grande grupo; responsabilidade centrada em uma só pessoa, pois não existem subchefias para proporcionar o suporte à tomada de decisões; sobreposição de atribuições nem sempre relacionadas; necessidade de contar com o apoio de outros setores para a realização das tarefas; e falta de acompanhamento, que, muitas vezes, resulta no não comprometimento dos servidores envolvidos. Portanto, os entrevistados consideram que, se a estrutura não favorece a realização das tarefas de atender, cobrar, fiscalizar e controlar; impede, também, a implantação de planos e mecanismos de coordenação, influenciando na produtividade.

Os entrevistados afirmam que uma reorganização do organograma traria benefícios para o desempenho das atividades, através da criação de coordenadorias específicas para cada assunto, redistribuição de tarefas e responsabilidades de forma equilibrada, facilitação da

³Lei Municipal nº 5247, de 16 de novembro de 2009 - Cria o Cadastro de Informações Municipais – Cadim.

⁴Decreto Executivo nº 044, de 03 de abril de 2014 – Dispõe sobre Protesto Extrajudicial e a inscrição no Serviço de Proteção ao Crédito – SCPC de “Créditos Tributários e não Tributários do Município”.

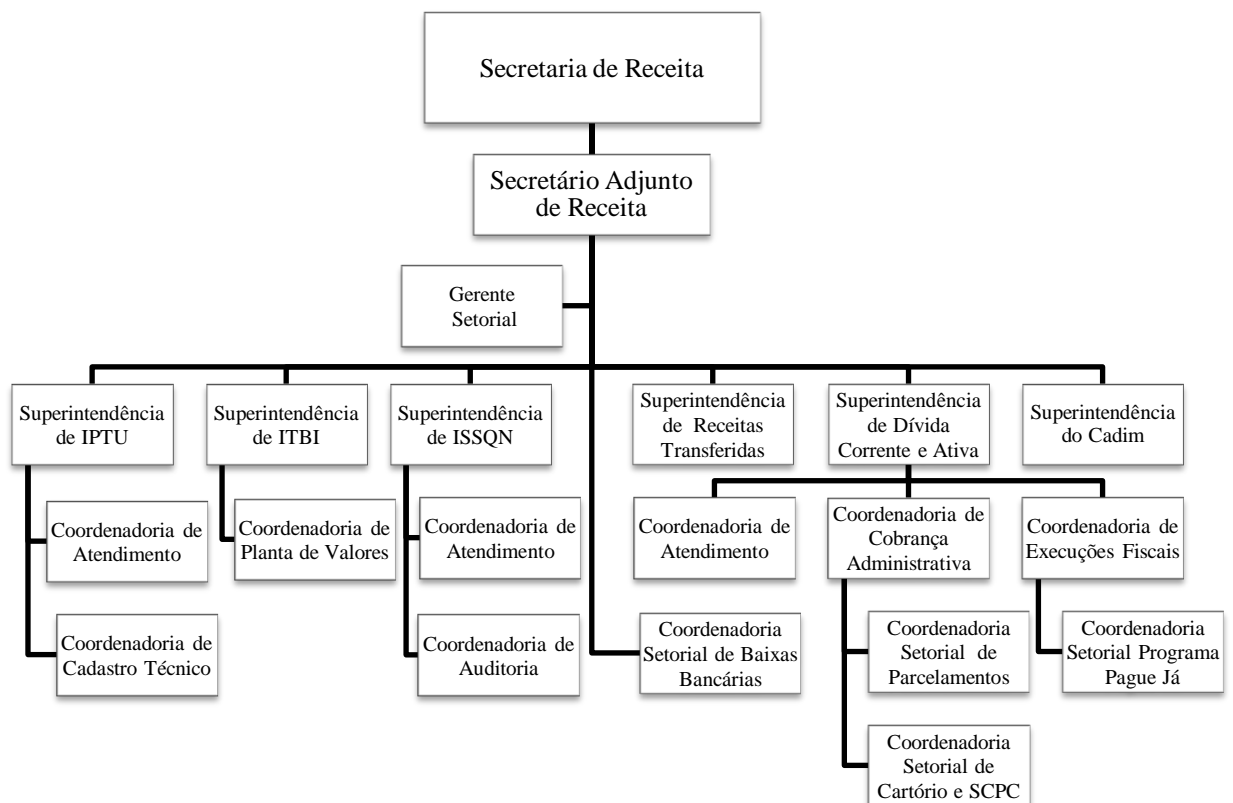
comunicação entre os setores, melhoria no desempenho dos trabalhos, agilidade na tomada de decisões, incentivo e valorização dos servidores, o que proporcionaria o surgimento de ideias inovadoras.

Entretanto, foi apontado que uma reestruturação sem a alocação de recursos humanos não trará os benefícios esperados. De todos os setores, somente um indicou que o número de servidores é suficiente para o desempenho das atividades; os demais declararam que o número atual de servidores é insuficiente e, em alguns casos, crítico.

Cabe destacar que, na opinião dos entrevistados, todos servidores, detentores de funções gratificadas que possuem, em sua maioria, mais de cinco anos de experiência no cargo, o número atual de Funções Gratificadas não é suficiente para atender completamente às demandas da arrecadação, necessitando de uma reestruturação no organograma.

Nesse sentido, com base nas sugestões dos entrevistados, e utilizando suas experiências de trabalho, apresenta-se uma proposta de estrutura para o desempenho das atividades de administração da receita, conforme demonstrado na Figura 2.

Figura 2 – Organograma da Proposta de Estrutura



Fonte de dados: Elaboração Própria.

No novo organograma, a administração da receita seria elevada à categoria de Secretaria, e as Coordenadorias seriam elevadas à categoria de Superintendências, e assim sucessivamente.

Primeiramente, para o Gabinete da Secretaria seriam atribuídas três funções gratificadas: Secretário Adjunto de Receita, o qual teria a função de trabalhar diretamente com o Secretário de Receita e representá-lo; Gerente Setorial, que trataria dos assuntos relacionados à coordenação do fluxo de documentos e à gestão de pessoal, compras e estoques; e Coordenadoria Setorial de Baixas Bancárias, à qual caberia a realização da conciliação da arrecadação, unificando os procedimentos num único local.

Dando continuidade, teríamos a Superintendência de IPTU, integrada pela Coordenadoria de Atendimento, com a função de coordenar o atendimento relacionado ao IPTU, e a Coordenadoria de Cadastro Técnico, com a função de coordenar o Cadastro Técnico do IPTU, promovendo as revisões e atualizações necessárias; a Superintendência de ITBI, que incluiria a Coordenadoria de Planta de Valores, com a função de coordenar a atualização permanente da Planta de Genérica de Valores - PGV⁵; a Superintendência de ISSQN, que incluiria a Coordenadoria de Atendimento, com a função de coordenar o atendimento relacionado ao ISSQN, e a Coordenadoria de Auditoria, com função de coordenar o planejamento e execução das auditorias referentes ao ISSQN; e a Superintendência de Receitas Transferidas, responsável pelas transferências correntes.

Por sua vez, a Superintendência de Dívida Corrente e Ativa, por conta da diversidade de atribuições, ficaria assim organizada: Coordenadoria de Atendimento, com a função de coordenar o atendimento e o fluxo de processos tramitados; Coordenadoria de Cobrança Administrativa, subdividida em Coordenadoria Setorial de Parcelamentos, responsável pela concessão e acompanhamento dos parcelamentos administrativos, e Coordenadoria Setorial de SCPC e Cartórios, responsável pelo envio para cobrança ao Cartório e SCPC dos débitos não pagos ou não parcelados; a Coordenadoria de Execução Fiscal, com a função de coordenar as execuções fiscais, contando com o auxílio da Coordenadoria Setorial Programa Pague Já, cuja atribuição seria coordenar e controlar os débitos em execução fiscal.

A Superintendência do Cadim teria a função de fornecer à Administração informações e registros relativos à inadimplência de obrigações para com o Município ou suas autarquias.

⁵Planta Genérica de Valores - PGV - é o instrumento legal no qual estão estabelecidos os valores unitários de metro quadrado de terreno e de construção do município, que possibilita obter o valor venal dos imóveis para o lançamento e cobrança do IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano.

4.3 LIMITES

Pela pesquisa realizada, constatou-se que a estrutura atual da administração da receita é insuficiente em relação ao número de atividades necessárias para a arrecadação dos tributos, ao tamanho da atividade econômica do município e o respectivo potencial de arrecadação, mas que, no entanto, existem limites para sua reestruturação.

O primeiro limite é a Vontade Política, que representa o convencimento (e o engajamento) dos escalões hierarquicamente superiores, ou seja, prefeito, secretários, assessores, servidores detentores de chefias, de que a mudança na estrutura beneficiará o desenvolvimento das atividades diárias, o atendimento ao contribuinte, o planejamento a curto, médio e longo prazo. Lembra-se que o setor público, ao longo dos séculos, por pressões internacionais e históricas, vem mudando seu modo de administrar, visando cumprir sua função de prestar serviços públicos para uma demanda crescente com maior qualidade. Porém, constata-se, frequentemente, como prioridade por parte dos administradores políticos - cargos eletivos - a realização de obras e serviços com maior repercussão em termos eleitorais, desconsiderando-se as sugestões do corpo técnico. Matias-Pereira (2010) descreve que a política é a fase que está associada à tomada de decisão e ações; portanto, sem a vontade política nenhum plano poderá ser aplicado.

Sabe-se, de acordo com o Princípio da Legalidade, como citou Gasparini (2012, p.61), que a “Administração Pública, em toda a sua atividade, está presa aos mandamentos da lei, deles não se podendo afastar, sob pena de invalidade do ato”. Nesse caso, a Lei representa um limite, pois, para efetuar uma reestruturação onde a Superintendência de Receitas passe a ter status de secretaria, faz-se necessária a alteração na lei que compõe a estrutura da prefeitura municipal⁶, com a criação de uma secretaria e seus cargos correspondentes, bem como sua aprovação pela Câmara de Vereadores. Contudo, sabe-se que nem sempre o legislativo tem uma compreensão clara das necessidades, planos e metas do executivo, posicionando-se, muitas vezes, de acordo com a base partidária, acordos de bancada, ou mesmo *lobbies*. Por tudo isso, a necessidade de aprovação de uma Lei constitui-se num limite.

Aponta-se, ainda, como limite o Orçamento Municipal, que é, segundo Costin (2010, p. 108), uma “lei que estima as receitas que são arrecadadas durante o ano e fixa as despesas que o governo pretende realizar com esses recursos”. Cabe lembrar que a Lei de

⁶ Lei Municipal nº 5189, de 30 de abril de 2009 - Dispõe sobre a estrutura, organização e funcionamento do Poder Executivo Municipal, altera a Lei 4821, de 18 de Janeiro de 2005, e dá outras providências. Alterações: Lei Municipal nº 5309, de 13 de maio de 2010 e Lei Municipal nº 5769, de 27 de junho de 2013.

Responsabilidade Fiscal determina que os aumentos de despesas sejam acompanhados de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e de demonstração da origem dos recursos para seu custeio. Logo, para os custos destinados à reestruturação, deverão ser apresentadas medidas de compensação. Pode-se argumentar, neste caso, que o incremento da receita decorrente da reestruturação poderia cobrir os custos envolvidos com a criação da Secretaria, das funções gratificadas, e do aumento do número dos servidores demandados. Mas, para isso, é necessário planejamento prévio, para que o Orçamento Municipal contenha a previsão de tais gastos, bem como medidas de compensação, para que o mesmo não venha a ser um limite.

A Falta de Servidores representa mais um limite para a execução da reestruturação, tendo em vista a obrigação de realização de concurso público. Corrobora com a ideia exposta Costin (2011, 160), que destaca que a provisão de Recursos Humanos na “Administração Pública tem formas próprias de recrutamento e seleção, com base em dispositivos legais muito específicos e detalhados”, sendo necessário concurso público.

Nos órgãos públicos, cada cargo desempenha sua função de acordo com as atribuições. Assim, para as principais atividades de fiscalização e auditoria são necessários cargos específicos, com mão de obra especializada, os quais estão com lotação vaga devido a falecimento, exonerações e aposentadorias de servidores.

Observa-se, contudo, que a realização de concurso demanda várias etapas a serem seguidas, iniciando-se com a elaboração do termo de referência e licitação para escolha da empresa que irá realizar o concurso, edital da prova, recursos e homologação dos resultados. Todas as fases juntas, mais a convocação e treinamento dos concursados, demandam um prazo relativamente longo, mas sem a realização dos quais a reestruturação pode não lograr êxito.

O Tempo também é um limite para a execução do projeto de reestruturação. Costin (2011, p. 234) adverte que, nos municípios, “o chefe do Executivo é o prefeito, eleito por voto direto e com mandato de quatro anos e possibilidade de renovação”, tendo como principais funções propor políticas públicas e executá-las, dirigir a administração municipal e assegurar o respeito às leis. Portanto, destaca-se que, se a mudança percorrer um tempo que coincida com a troca de governo, os planos podem ser alterados, pois nem sempre o que é importante para uma administração será visto da mesma forma por aquela que a sucederá; às vezes uma simples troca de secretário é suficiente para que vários projetos sejam deixados de lado ou

tratados como de menor importância. Então o Tempo também constitui um limite à implantação da reestruturação.

Matias-Pereira (2010, p. 115) destaca que “o processo de concepção de um plano de ação é realizado por meio do planejamento”, sendo que “o propósito do plano é atingir um conjunto de objetivos”. Contudo, a Inexistência de Planejamento para a realização da modificação também pode ser vista como um limite, pois o que acontece na prática é que as mudanças acontecem de forma improvisada, sem preparação e comunicação para as pessoas envolvidas, seja a comunidade, ou os servidores e as lideranças. Logo, a Inexistência de Planejamento, prática recorrente nas mudanças dentro dos órgãos públicos, acarreta prejuízos, pois ocasiona reações negativas por parte dos servidores, adiamento na tomada de decisões, ausências de planos de contingência e erros na previsão dos resultados esperados.

Soma-se a isso o fato de que as mudanças nas organizações dependem, em grande parte, da mudança nas pessoas. Então é necessário o envolvimento, a participação e o comprometimento dos servidores públicos e chefias imediatas, e, para tanto, a aceitação por parte desses também constitui um fator decisivo para o surgimento e a implantação de qualquer projeto. De acordo com Bergue (2010^b, p. 82), a “lei do comprometimento destaca o imperativo do consciente engajamento dos atores organizacionais, em especial do agente de mudança com o seu contexto”.

No entanto, dentro dos órgãos públicos, tem destaque a Resistência à Mudança, que representa, segundo Bergue (2010^a, p. 72), “o temor pela perda de espaço ou poder”. Conforme o autor, as pessoas resistem a qualquer movimento capaz de causar perturbação na ordem vigente em razão do risco possível de que tal mudança possa afetar suas conquistas já concretizadas ou em processo. E sendo assim, essa traz, em si, um limite, pois a comodidade está presente em vários espaços dos ambientes públicos, e os servidores têm dificuldade em deixar a “zona de conforto”.

Por último, apresentam-se as Disfunções da Burocracia como um limite para a reestruturação, pois todos os fatores, conjuntamente, dificultam a realização das mudanças necessárias. Mangieri (2015, p. 15) é enfático ao dizer que “ninguém ignora que o Brasil é um dos países mais burocráticos do mundo. Quem milita então a tributação municipal, já está acostumado com os verdadeiros absurdos cometidos todos os dias por nossos agentes públicos”.

Merton apud Bergue (2010^a, p. 70 - 74) demonstra que os principais eventos disfuncionais em relação à burocracia são: a internalização e o elevado apego às normas; o

excesso de formalização, de rotinas e de registros; a resistência à mudança; a despersonalização dos relacionamentos; a ausência de inovação e conformidade com as rotinas; a exibição de sinais de autoridade; as dificuldades no atendimento a clientes e conflitos com o público; e a hierarquização do processo de tomada de decisão.

Salienta-se, de acordo com Matias-Pereira (2010), que a administração burocrática foi desenvolvida para maximizar os controles administrativos como forma de combater a corrupção e o nepotismo. Contudo, em sua existência, atribuiu aos funcionários controles tão rígidos dos processos, que o Estado voltou-se para si próprio, fazendo com que aqueles perdessem a noção de sua principal missão, que é estar a serviço do cidadão. Matias-Pereira (2010, p. 53) ainda destaca que “sem modificações profundas no formato das instituições públicas, nas formas de controle, nas relações de trabalho e cultura do setor público, sem foco na missão e orientação para resultados”, as reformas não terão êxito.

Desse modo, destacamos a vontade política, a lei, o orçamento municipal, a falta de servidores, o tempo, a inexistência de planejamento, a resistência à mudança, e as disfunções da burocracia como limites ou dificuldades para a implantação da reestruturação, os quais, uma vez superados, podem proporcionar as possibilidades ou benefícios.

4.4 POSSIBILIDADES

Além dos limites já estudados, cabe-nos apresentar as possibilidades ou benefícios que a reestruturação possa proporcionar no aperfeiçoamento das atividades com vista ao incremento da receita própria municipal.

Uma das primeiras possibilidades a ser citada é o Fortalecimento da Representatividade no primeiro escalão do governo. Ao alterar o funcionograma das atividades de arrecadação, elevando a Superintendência de Receitas à Secretaria, esses assuntos terão um representante exclusivo nas reuniões com o Prefeito Municipal, com a Câmara Municipal de Vereadores, com as outras secretarias e órgãos, ou seja, em contextos onde as principais decisões de governo são tomadas.

Com a reestruturação, o secretário responsabilizar-se-ia somente pelos assuntos sobre receita, ao passo que, nos moldes de hoje, o Secretário de Município de Finanças responde pela arrecadação, licitações e contabilidade, com todos os seus reflexos e abrangência. Nesse sentido, o fortalecimento da representação, tanto para a receita, como para as licitações e contabilidade, ficaria evidente, pois os assuntos seriam segregados e ganhariam evidência na medida em que houvesse um Secretário específico para tratá-los.

Além disso, destaca-se, segundo Matias-Pereira (2010, p. 107), que “é perceptível que a capacidade da administração pública de realizar e obter resultados em benefício da sociedade depende, em geral, do modo como se encontra estruturada”. Matias-Pereira (2010) segue sua argumentação expondo que uma estrutura pesada, burocrática e centralizada, não tem sido capaz de responder às demandas e aos desafios da modernidade. Disso decorre que uma prefeitura com um porte como a de Santa Maria comporta a Departamentalização dos assuntos de contabilidade, licitações e arrecadação, de modo que todos os setores seriam beneficiados, tendo estrutura própria de comando.

De acordo com Bergue (2010^a, p. 81), “departamentalizar as organizações significa definir seus critérios mais amplos de divisão de trabalho”, obedecendo “critérios já sedimentados pela prática administrativa”. Logo, a departamentalização surge como forma de aumentar a eficiência e aprimorar os serviços de cada segmento, pois, conforme Bergue (2010^a), essa define a amplitude de controle gerencial, os níveis de hierarquia e distribuição de autoridade, grau de especialização funcional, intensidade de concentração do poder decisório.

Como exemplo desse método de gestão, com estruturas voltadas exclusivamente para a arrecadação, onde a Secretaria de Receita já é realidade, encontram-se os municípios de Caxias do Sul (RS), Pelotas (RS), São José (SC), João Pessoa (PB) e Campo Grande (MS).

A Departamentalização, igualmente, traria efeitos imediatos internamente na divisão do trabalho, pois cada segmento de receita teria estrutura própria para realizar suas atividades. Ao aumentar-se o número de superintendências, coordenadorias e coordenadorias setoriais, seria permitido um controle mais rigoroso das funções, segurança na execução das tarefas através dos princípios da especialização, grupos menores de trabalho, manutenção do poder e do prestígio para as funções especiais. Outra contribuição seria a formação de substitutos na mesma linha de comando, ou seja, cada superintendente, coordenador e coordenador setorial, poderia instruir servidores com vistas a sua substituição, o que viria a contribuir na divisão de tarefas e responsabilidades.

Entre os aspectos mencionados, é relevante observar que a criação de níveis hierárquicos mais detalhados e de grupos menores de servidores melhoraria o acompanhamento pela chefia imediata e o gerenciamento das atividades, oportunizando: estímulos e feedback, proposição de tarefas desafiantes ao potencial criador, rotação de atividades para descobrimento de novos potenciais, discussão com o grupo sobre a forma de resolução das demandas, favorecimento de surgimento de ideais, identificação de tarefas

necessárias na organização e geração de medidas de desempenho compatíveis com os objetivos.

Outro fator que deve ser citado, conforme Costin (2010), é que as formas de financiamento de atuação do Estado derivam, em grande parte, dos tributos. Desse modo, o dinheiro necessário para o funcionamento de escolas, hospitais, postos de saúde e estradas vem dos pagamentos feitos pelos contribuintes. Portanto, o Foco na Receita configura-se também como uma possibilidade, pois, com a segregação de atividades que não são de arrecadação, esta atividade ganharia relevância; e a administração, através da captação de recursos, poderá impulsionar o crescimento da cidade e o bem estar da população.

Ainda se deve destacar a motivação, que admite diferentes abordagens e perspectivas, mas que, segundo Bergue (2010^a, 21), “pode ser definida como o interesse de uma pessoa para a ação” ou como “impulso constante e de intensidade variável orientado para o alcance de um objetivo”. Entende-se que elevar os assuntos de coordenadoria para superintendência, de coordenadoria setorial para coordenadoria, e atribuir funções gratificadas a grupos que hoje desempenham suas atividades sem chefias imediatas designadas, acarretaria, depois de vencida a resistência à mudança, a possibilidade de Motivação dos Servidores. Destaca-se, primeiro, que lhes despertaria um interesse maior em assumir essas funções gratificadas, movido pela possibilidade de enfrentar novos desafios, aumento na remuneração, e, também, pelo aumento no próprio valor das funções gratificadas. Um segundo motivo é que o aumento do número de funções gratificadas faria aumentar o empenho dos servidores, com vistas a serem contemplados com uma função gratificada e a conseqüente valorização. A terceira causa estaria no fato de proporcionar um maior nível gerencial, pois, para cada tipo de assunto, estaria à disposição um líder específico, ocupando-se dos assuntos e demandas do setor. E, por fim, salienta-se que os superintendentes poderiam despende um tempo maior com o planejamento das atividades, pois teriam o auxílio de coordenadorias e coordenadorias setoriais para dar continuidade ao fluxo de serviço demandado diariamente.

Outras fontes de motivação seriam consequência da reestruturação derivada da compreensão da face formal da organização, a qual, segundo Bergue (2010^a, p. 79) decorre de aspectos como: “a representação gráfica da estrutura formal; os critérios de departamentalização; a cadeia de comando; a amplitude de controle gerencial; e o nível de centralização e delegação do poder”. Portanto, melhores condições de trabalho, aproximação do chefe imediato, possibilidade de reconhecimento e de crescimento do trabalho, sensação de utilidade, participação no processo e desafio viriam a constituir fatores motivacionais dos

demais servidores advindos da reestruturação, o que poderia, também, aumentar a produtividade de cada um.

Deve-se, ainda, ponderar que, ao agrupar determinados serviços hoje alocados em mais de um setor e departamentalizar outros, surge à possibilidade de Racionalização dos Processos, pois, a reestruturação proporcionaria novo posicionamento logístico das atividades e sua conseqüente sistematização, bem como maior agilidade nos procedimentos, o que resultaria no aumento da produção, podendo proporcionar resultados positivos na arrecadação.

Outra possibilidade resultante da reestruturação é que as chefias poderiam trabalhar sua própria Capacitação, bem como a dos servidores. Para Costin (2010, p. 162), “o desenvolvimento de recursos humanos consiste na potencialização dos talentos reunidos pela organização, por meio de programas de treinamento, desenvolvimento de equipes, cursos, mentoramento”, acrescentando-se a esses os estágios e as reuniões de trabalho. De acordo com Costin (2010), a capacitação, resumidamente, abrange as atividades de integrar os novos servidores, transmitindo-lhes o conhecimento e contatos; preparar os colaboradores para o desempenho do cargo, bem como de chefias; mapear as expectativas individuais de crescimento, possibilitando o acesso aos conhecimentos demandados; complementar as habilidades identificadas como insuficientes em avaliação de desempenho; melhorar o clima e a integração em áreas técnicas com dinâmicas de grupo; identificar competências ausentes e desenvolver as mesmas nos atuais funcionários; efetuar pesquisas de satisfação para possível modificação de práticas gerenciais, cursos ou treinamentos.

É fundamental que os servidores e chefias sejam capacitados; os primeiros, para desempenharem suas atividades, e os segundos, para que consigam lidar com as situações adversas encontradas no gerenciamento das atividades e dos recursos humanos. De acordo com Costin (2010, p. 164), para uma boa administração governamental, é urgente profissionalizar o servidor público, e essa “profissionalização significa capacitação, mas muito mais do que isso: envolve a autopercepção como alguém que tem orgulho de suas práticas, é respeitado por seus pares, por seus superiores e por seus “clientes”, no caso, o cidadão”.

Por fim, indicamos, como outra possibilidade, a Melhoria no Atendimento às demandas dos Contribuintes e Cidadãos. Primeiro, nos setores onde a demanda de atendimento é maior, seria criada uma coordenadoria com função exclusiva de atendimento, o que contribuiria com a satisfação daqueles que buscam orientação e serviços nos assuntos

afetos à arrecadação. Segundo, com a racionalização dos processos, as demandas seriam atendidas com maior rapidez, uma vez que, hoje, certos serviços têm que ter a participação de servidores de mais de um setor, o que ocasiona a sobreposição de atividades. Terceiro, quando os servidores sentem-se valorizados e satisfeitos tendem a trabalhar e atender com presteza as necessidades dos contribuintes. Quarto, a reorganização convergiria para um controle efetivo das atividades de arrecadação, ocasionando aumento de receita, o que teria por consequência maior volume de recursos disponíveis para a aplicação nas áreas sociais, beneficiando toda a coletividade do município.

Salienta-se que a reestruturação foi pensada e elaborada de acordo com a complexidade dos serviços e em sintonia com as necessidades de cada coordenadoria em relação ao desempenho de suas atribuições, visando à qualificação necessária para desempenhar cada atividade. Nesse sentido, traria como possibilidades ou benefícios o fortalecimento da representatividade, a departamentalização, o foco na receita, a motivação dos servidores, a racionalização dos processos, a capacitação e a melhoria no atendimento as demandas dos contribuintes e cidadãos.

5 CONCLUSÕES

Nos últimos anos, tem-se verificado uma expressiva redução das receitas transferidas pelo governo federal e estadual aos municípios, frequentemente divulgada pela mídia nacional. Por outro lado, a demanda por serviços públicos municipais cresce e, assim, faz-se necessário que as atividades de arrecadação e fiscalização sejam desenvolvidas de forma a diminuir a evasão de receita, a sonegação fiscal e também os processos em cobrança administrativa ou judicial.

Conforme sustentado pela doutrina exposta na revisão bibliográfica e constatado pela pesquisa, a reestruturação organizacional da arrecadação e dos fluxogramas dos processos, além de influenciarem nos aspectos comportamentais, como capacitação, desempenho, comportamento e comprometimento, pode impactar positivamente na obtenção da receita própria, sem, necessariamente, impor aos contribuintes aumento de impostos.

A proposta de reestruturação baseou-se nos princípios da Administração que visam a divisão do trabalho, unidade de comando próxima do executor, unidade de direção, subordinação dos interesses individuais ao interesse geral, iniciativa e espírito de equipe, e, também, nas necessidades apontadas pelas pessoas que representam a Administração de Receitas atualmente no município. Observou-se, contudo, que há limites e possibilidades para

sua efetivação.

De todos os limites, considera-se que o maior se concentra no elemento humano, pois deve-se ter presente que a organização nada mais é do que uma interação de pessoas e do modo como elas constroem essas interações. Os agentes da mudança na organização são todas as pessoas que dela participam, ou seja, agentes políticos, cargos de confiança, servidores públicos, fornecedores, contribuintes e cidadãos. Contudo, a reestruturação somente terá êxito se aqueles que têm o poder decisório, ou seja, se aqueles que têm competências para implantar (prefeito, secretários e atuais superintendentes) a reestruturação em nível formal se convencerem dos benefícios que essa pode trazer e a implementarem. Porém, se for implantada e não houver o engajamento de todos os níveis, com os servidores sentindo-se incluídos, inclusive na formulação da reestruturação, a mudança não ocorre.

Como possibilidades da reestruturação, cita-se a recompensa de todos os munícipes de Santa Maria. Os contribuintes poderão ser beneficiados no sentido encontrar uma estrutura que consiga atender a suas demandas em tempo hábil. Os servidores municipais poderão encontrar motivação através de um ambiente agradável e produtivo. Os gestores municipais poderão ter à disposição maior nível de arrecadação para propor a execução de projetos diversos. Os cidadãos, por sua vez, poderão ser favorecidos com serviços na área social e bem comum disponibilizados pelo Município, advindos dos recursos gerados pela mudança estrutural.

Cabe salientar, por fim, a questão da justiça fiscal, pois, quando a estrutura permite, os tributos são cobrados de todos com qualidade, eficácia, eficiência e efetividade, e, quando todos pagam o que lhes é devido, torna-se possível diminuir a cobrança individual através da ampliação da base contributiva.

Muitas coisas, além da estrutura, poderiam ser reorganizadas, como o layout dos locais de trabalho, adequando-os às necessidades; a legislação, atualizando-a e simplificando-a; a utilização da internet, como ferramenta para tornar os contribuintes autossuficientes; a utilização da mídia em massa, para propagar a cultura do bom pagador; mas, bem, vamos aos poucos, que tudo é uma questão de tempo.

6 REFERÊNCIAS

AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BRASIL. Constituição da República Federativa de 1988.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm, acesso em 17.04.2015

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui Normas Gerais de Direito Tributário aplicáveis a União, Estados e Municípios. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172.htm - acesso em 15.05.2015.

BRASIL. 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. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm – acesso em 15.05.2015.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Comportamento organizacional**. Florianópolis: Departamento de Ciência de Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010^a.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Cultura e mudança organizacional**. Florianópolis: Departamento de Ciência de Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010^b.

COSTIN, Claudia. **Administração pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 17. ed. atualizada por Fabrício Motta. São Paulo: Saraiva, 2012. <http://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788502149243>, acesso em 11/08/2015.

HARADA, Kiyoshi. **Direito tributário municipal: sistema tributário municipal**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2012. <http://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788522480029/> acesso em 06/08/2015.

MANGIERI, Francisco Ramos. **Administração tributária municipal: eficiência e inteligência fiscal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015.

MATIAS-PEREIRA, José Matias. **Manual de gestão pública contemporânea**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de metodologia da pesquisa científica**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2012. <http://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788522477302/>, acesso em 28.09.2015

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. **Gestão pública aplicada: União, Estados e Municípios**. 2 ed. rev. atualizada. São Paulo: Saraiva, 2010.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Princípios do direito administrativo**. 2. ed. rev. atual. E ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013.
<http://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/978-85-309-4939-6/>, acesso em 17/09/2015.

PUCCINELLI JUNIOR, André. Col. Ícones do direito. **Manual de direito tributário**, 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.
<http://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788502228641/>, acesso em 04/08/2015.

SABBAG, Eduardo de Moraes. **Direito tributário essencial**. 14. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

<http://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/978-85-309-5922-7/>, acesso em 05/08/2015.

SABBAG, Eduardo de Moraes. **Manual de direito tributário**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SANTA MARIA. Lei Complementar Municipal nº 02, de 28 de dezembro de 2001. Estabelece, altera e consolida o Código Tributário do Município, consolidando a Legislação Tributária e dá outras providências.

SANTA MARIA. Lei Municipal nº 5189, de 30 de abril de 2009. Dispõe sobre a estrutura, organização e funcionamento do Poder Executivo Municipal, altera a Lei 4821, de 18 de Janeiro de 2005, e dá outras providências. Alterações: Lei Municipal nº 5309, de 13 de maio de 2010 e Lei Municipal nº 5769, de 27 de junho de 2013.

SANTA MARIA. Lei Municipal nº 5247, de 16 de novembro de 2009. Cria o Cadastro de Informações Municipais – Cadim.

SANTA MARIA. Decreto Executivo nº 100, de 30 de agosto de 2013. Dispõe sobre o Regimento Interno da Secretaria de Município de Finanças, de conformidade com a Lei Municipal nº 5189/09 e alterações, e dá outras providências.

SANTA MARIA. Decreto Executivo nº 044, de 03 de abril de 2014. Dispõe sobre Protesto Extrajudicial e a inscrição no Serviço de Proteção ao Crédito – SCPC de “Créditos Tributários e não Tributários do Município”.

SANTA MARIA. **Manual de procedimentos**. Orientações gerais sobre a execução dos procedimentos administrativos na Superintendência de Receita da Secretária de Município de Finanças. <http://www.santamaria.rs.gov.br/financas/?secao=documentos> – acesso em 05.08.2015.