



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Administração e Finanças

Gustavo Afonso Santi Rossi

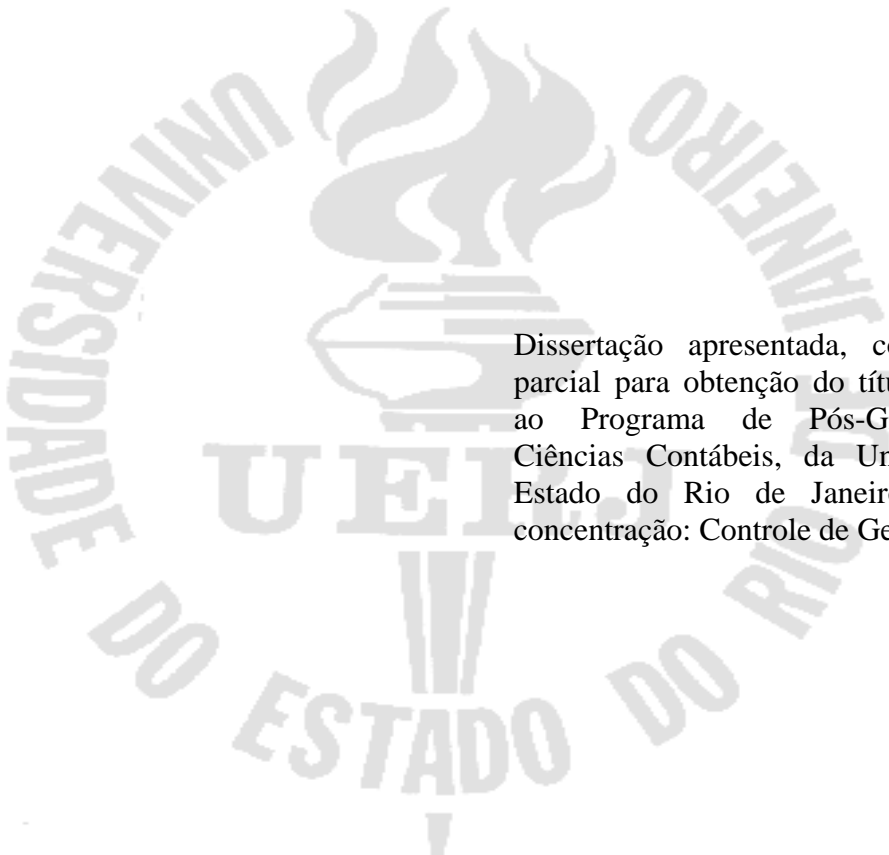
**Dívida ativa tributária do Município do Rio de Janeiro:
um viés sobre o perfil dos sujeitos passivos inadimplentes**

Rio de Janeiro

2016

Gustavo Afonso Santi Rossi

**Dívida ativa tributária do Município do Rio de Janeiro:
um viés sobre o perfil dos sujeitos passivos inadimplentes**



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Controle de Gestão.

Orientador: Prof. Dr. Waldir Jorge Ladeira dos Santos

Rio de Janeiro

2016

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CCS/B

R832	<p>Rossi, Gustavo Afonso Santi. Dívida ativa tributária do Município do Rio de Janeiro: um viés sobre o perfil dos sujeitos passivos inadimplentes / Gustavo Afonso Santi Rossi. – 2016. 116 f.</p> <p>Orientador: Waldir Jorge Ladeira dos Santos. Dissertação (mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Administração e Finanças. Bibliografia: f.108-113.</p> <p>1. Dívida ativa – Rio de Janeiro (RJ) – Teses. 2. Impostos municipais – Teses. 3. Inadimplência (Finanças) – Teses. I. Santos, Waldir Jorge Ladeira dos. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Administração e Finanças. III. Título.</p> <p style="text-align: right;">CDU 336.2(815.3)</p>
------	---

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação.

Assinatura

Data

Gustavo Afonso Santi Rossi

**Dívida ativa tributária do Município do Rio de Janeiro:
um viés sobre o perfil dos sujeitos passivos inadimplentes**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Faculdade de Administração e Finanças, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Controle de Gestão.

Aprovada em 25 de fevereiro de 2016.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Waldir Jorge Ladeira dos Santos (Orientador)
Faculdade de Administração e Finanças - UERJ

Prof.^a Dra. Andréa Paula Osório Duque
Faculdade de Administração e Finanças - UERJ

Prof. Dr. Marcos Roberto Pinto
Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ

Rio de Janeiro

2016

DEDICATÓRIA

Aos meus amados pais, Roberto e Regina, pelo empenho, amor, sacrifício e zelo dado em minha educação.

À minha amada esposa Vanessa pelo apoio emocional, paciência, compreensão, afeto e carinho.

AGRADECIMENTOS

A Deus, que se manifestou em minha vida por intermédio de pessoas que fizeram diferenças significativas no meu caminho.

Ao meu admirado professor e orientador Prof. Dr. Waldir Jorge Ladeira dos Santos, do Programa de Mestrado da UERJ – de forma muito especial – pela orientação, incentivo, confiança, paciência, aprendizado, sabedoria e amizade; fatores estes essenciais, que repercutiram no meu crescimento acadêmico, profissional e pessoal.

Aos participantes da banca examinadora, docentes convidados, pela ilustre presença e pelos comentários e ponderações, valiosos, feitos durante a fase da pré-defesa: Prof.^a Dra. Andréa Paula Osório Duque, do Programa de Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ; e Prof. Dr. Marcos Roberto Pinto, da Faculdade de Administração e Ciências Contábeis da UFRJ.

Aos meus professores do Programa de Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ pelos conhecimentos e discussões compartilhados durante o curso.

À Dra. Barbara Cristina Corrêa Mendonça, do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, e ao Luis Fernando Bittencourt, do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, pela autorização e incentivos dados para realização e manutenção deste curso.

Ao Procurador Geral do Município do Rio de Janeiro, Dr. Fernando dos Santos Dionísio pela autorização em realizar a pesquisa de campo durante o evento Concilia Rio e pelas preciosas informações concedidas. Ao Procurador do Município do Rio de Janeiro, Dr. Diego Dias, pelo incentivo e atenção dada durante a fase de aplicação dos questionários.

Às pessoas que participaram deste estudo, pelo tempo e atenção dispensada nos questionários e entrevistas e também por darem importância à pesquisa acadêmica.

Ao meus admirados tios Jaime Fernandes Afonso, *in memoriam*, e Nilza Ribeiro Fernandes Afonso pelos exemplos de vida e atitudes com o próximo.

À minha família e esposa amada, cerne de quem sou hoje, pelas quais busco o melhor de mim. Sem vocês eu nada seria!

Por fim, agradeço a todos que me apoiaram, incentivaram e ajudaram compreendendo a razão do sacrifício que se faz na busca por nossos sonhos. Vocês estão enraizados no meu coração. Que Deus continue os protegendo e permitindo que vocês compartilhem deste dom com outros privilegiados!

Embora ninguém possa voltar atrás e fazer um novo começo, qualquer um pode começar agora e fazer um novo fim.

Chico Xavier

RESUMO

ROSSI, Gustavo Afonso Santi. *Dívida ativa tributária do município do Rio de Janeiro: um viés sobre o perfil dos sujeitos passivos inadimplentes*. 116 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Faculdade de Administração e Finanças, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

A pesquisa objetivou contribuir para o aprimoramento de ações de controle, cobrança e arrecadação do estoque da dívida ativa tributária do Município Rio de Janeiro, com base no conhecimento do sujeito passivo inadimplente. Para isso, procurou-se analisar o perfil, investigar as causas da inadimplência e identificar as prioridades orçamentárias, em relação às obrigações fiscais das pessoas físicas. Trata-se de uma abordagem explicativa. Quanto aos procedimentos adotaram-se as técnicas bibliográfica, documental, de campo, quantitativa e descritiva. A coleta de dados foi homogênea (200 questionários), com questões fechadas de múltipla escolha, no evento Concilia Rio. O método de seleção foi o não-probabilístico a esmo. Dos resultados destacam-se: quanto ao perfil das pessoas jurídicas houve a predominância de prestadores de serviços entre as demais atividades refletindo no ISSQN como principal imposto no cadastro de dívidas ativas tributárias. Em relação às pessoas físicas o IPTU foi o mais expressivo. As análises das principais causas que motivaram a inadimplência tributária revelaram o seguinte: que no campo das pessoas jurídicas a maior frequência ocorreu na opção “total relação”, verificando que os fatores exógenos como a “crise financeira” (50%) e a “perda no faturamento” (39%) foram os mais significativos. Fatores endógenos como: “má administração financeira ou falta de planejamento” (35%), “inexistência de reservas financeiras” (26%) e “endividamento em linhas de crédito” (22%) também foram expressivos. A “carga tributária” (22%) refletiu as diferentes alíquotas e apurações do ISSQN. As maiores frequências quanto às pessoas físicas foram nas opções “total relação” e “nenhuma relação”. Em relação à primeira opção, verificou-se que a “carga tributária” (40%) teve maior frequência como causa motivadora no acréscimo de inadimplentes, seguida da “inexistência de reservas” (34%), “crises financeiras” (32%), “endividamento em linhas de créditos” (25%), “má administração financeira ou falta de planejamento” (22%) e “desemprego familiar” (13%). Quanto à segunda opção, conferiu-se que “desemprego familiar” (71%), “endividamento em linhas de crédito” (46%), “má administração financeira ou falta de planejamento” (42%), “crises financeiras” (37%), “inexistência de reservas financeiras” (27%) e “carga tributária” (26%) foram os itens que tiveram maior evento. A identificação das prioridades nos gastos dos orçamentos familiares das pessoas físicas, em relação às obrigações fiscais, revelou que as maiores ocorrências foram nas opções “total prioridade” seguida da “pouca prioridade”. Neste grupo, destacaram-se os itens com características supérfluas como o consumo de bens (55%) e entretenimento (36%). Naquelas ocorrências constatou-se que os itens essenciais tiveram maior frequência como a alimentação (58%) e educação (45%). As dívidas financeiras (39%) superaram em escala de prioridade do orçamento familiar às obrigações tributárias (36%).

Palavras-chave: Dívida Ativa. Sujeito Passivo. Inadimplência. Concilia Rio.

ABSTRACT

ROSSI, Gustavo Afonso Santi. *Tributary active debt of Rio de Janeiro City: an analyse about Defaulting Taxable Persons Profile*, 2016. 116 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Faculdade de Administração e Finanças, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

The research purpose was to contribute to the improvement of control actions, charge and collection of the stock tax debt of Rio de Janeiro City, based on knowledge of defaulting taxable person. To achieve this goal, we seek to analyze the profile, investigating the events of defaults and detect the budgetary priorities in relation to the tax liability of natural person. It is an explanatory approach. Procedurally speaking, it was adopted the bibliographic techniques, documental, field research, quantitative and descriptive method. The data collection was homogeneous (200 questionnaires), containing multiple choice question, applied in a event called "Concilia Rio". The selection method was the aleatory non-probabilistic. In the analysis of the results, we can highlight the following topics: legal person profile reveals the predominance of service providers among other kinds of activities, reflecting in the ISSQN as principal tax in Active Tax Debt Registration. In relation to private individual, the IPTU was more significant. The analysis of principal causes that motivated the tributary default revealed the following: among legal persons the biggest frequency occurred in the option "total relation", verifying that exogenous factors as "financial crisis" (50%) and "income reduction" (39%) were the most significant. Endogenous factors as: "bad financial administration or lack of planning" (35%), "lack of financial reserves" (26%) e "credit line debt" (22%) were also expressive. The "tributary incidence" (22%) reflected in different aliquots and determination of ISSQN. The greater frequencies related to individuals were in the options "total relation" and "none relation". In the first option, it was observed that the "tributary incidence" (40%) had more frequency as motivating cause in the increasing default, followed by "lack of financial reserves" (34%), "financial crises" (32%), "credit line debt" (25%), "bad financial administration or lack of planning" (22%) and "unemployment in family" (13%). Related to the second option, it was give to "unemployment in family" (71%), "credit line debt" (46%), "bad financial administration or lack of planning"(42%), "financial crisis" (37%), "lack of financial reserves"(27%) and "tributary incidence" (26%) were the itens that had the greater event. The identification of priorities in the expenses in family budget of private individuals, related to tax obligation, revealed that the biggest occurrences were in the options "total priority", followed by "little priority". In this group, we can point out the itens with superfluous characteristics, like consumption of products (55%) and entertainment. In that occurrences, it was observed that the essential itens which had greater frequency were food supply (58%) and education (45%). The financial debts (39%) overcame family priority rankig in relation to tax obligation (36%).

Keywords: Active Debt. Taxable Person. Default. Concilia Rio.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Arrecadação da dívida ativa tributária de 2014	68
Tabela 2 -	Pessoa jurídica – perfil das pessoas jurídicas, por atividades, tributos e faixas de faturamento	70
Tabela 3 -	Pessoa jurídica – má administração financeira ou falta de planejamento, por atividades e faixas de faturamento	72
Tabela 4 -	Pessoa jurídica – inexistência de reservas financeiras, por atividades e faixas de faturamento	73
Tabela 5 -	Pessoa Jurídica – perda no faturamento, por atividades e faixas de faturamento	74
Tabela 6 -	Pessoa jurídica – linhas de créditos financeiros, por atividades e faixas de faturamento	75
Tabela 7 -	Pessoa jurídica – crises financeiras interna e externa, por atividades e faixas de faturamento	76
Tabela 8 -	Pessoa jurídica – carga tributária, por atividades e faixas de faturamento.	77
Tabela 9 -	Pessoa Jurídica – grau de interesse em regularizar a situação fiscal, por atividades e faixas de faturamento	80
Tabela 10 -	Pessoa Jurídica – nível de satisfação, por atividades e faixas de faturamento.....	81
Tabela 11 -	Pessoa física – perfil, por faixas de idade e tributos, em relação à renda familiar	83
Tabela 12 -	Pessoa física – má administração financeira ou falta de planejamento, por idade e faixas de renda	85
Tabela 13 -	Pessoa física – inexistência de reservas financeiras, por idade e faixas de renda	86
Tabela 14 -	Pessoa física – relação entre dívida ativa e desemprego familiar, por idade e faixas de renda	88
Tabela 15 -	Pessoa Física – relação entre dívida ativa e endividamento em linhas de créditos financeiros, por idade	89
Tabela 16 -	Pessoa física – crises financeiras interna e externa, por idade e faixas de renda	91
Tabela 17 -	Pessoa física – carga tributária, por idade e faixas de renda	92

Tabela 18 - Pessoa Física – quantidade de imóveis no Município do Rio de Janeiro, por
faixa e renda

102

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Outras formas de apuração do ISSQN no Município do Rio de Janeiro...	38
Quadro 2 -	Alíquotas de ISSQN aplicadas no Município do Rio de Janeiro	38
Quadro 3 -	Tipos de taxas do Município do Rio de Janeiro	41
Quadro 4 -	Segregação entre curto e longo prazo das dívidas ativas de natureza tributária e não tributária	53

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -	Pessoa física – alimentação em relação à prioridade no orçamento familiar, por faixas de idade e renda	95
Gráfico 2 -	Pessoa física – educação em relação à prioridade no orçamento familiar, por faixas de idade e renda	96
Gráfico 3 -	Pessoa física – bens de consumo em relação à prioridade no orçamento familiar, por faixas de idade e renda	97
Gráfico 4 -	Pessoa física – entretenimento em relação à prioridade no orçamento familiar, por faixas de idade e renda	98
Gráfico 5 -	Pessoa física – obrigações tributárias em relação à prioridade no orçamento familiar, por faixas de idade e renda	99
Gráfico 6 -	Pessoa Física – dívidas financeiras em relação à prioridade no orçamento familiar, por faixas de idade e renda	100
Gráfico 7 -	Pessoa física – grau de interesse em regularizar a situação fiscal, por faixa de idades e renda	103
Gráfico 8 -	Pessoa física – grau de satisfação de ações que beneficiem os inadimplentes com descontos nas dívidas ativas, por faixas etária e de renda	105

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -	Pilares básicos da LRF	21
Figura 2 -	Fluxograma das etapas da receita pública	26
Figura 3 -	Processo da dívida ativa tributária	46
Figura 4 -	Processo de inscrição da dívida ativa	49
Figura 5 -	Administração Superior do Poder Judiciário do Rio de Janeiro	58

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ALERJ	Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro
BP	Balanço Patrimonial
CNAE	Classificação Nacional de Atividades Econômica
CF	Constituição da República Federativa do Brasil
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CGM	Controladoria Geral do Município
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPF	Cadastro de Pessoa Física
COSIP	Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública
CRC	Conselho Regional de Contabilidade
CTMRJ	Código Tributário do Município do Rio de Janeiro
CTN	Código Tributário Nacional
DVP	Demonstração das Variações Patrimoniais
EC	Emenda Constitucional
IPCA	Índice de Preços ao Consumidor Amplo
IPTU	Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
ISSQN	Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITBI	Imposto Sobre Transmissão de Bens Inter Vivos
LC	Lei Complementar
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MEI	Microempreendedor Individual
MF	Ministério da Fazenda
NFS-e	Nota Fiscal de Serviços Eletrônica
PCASP	Plano de Contas Aplicado ao Setor Público
PF	Pessoa Física
PGM	Procuradoria Geral do Município

PJ	Pessoa Jurídica
PJERJ	Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
PPA	Plano Plurianual
PPI	Programa de Pagamento Incentivados de Débitos Tributários
RREO	Relatório Resumido de Execução Orçamentária
SMF	Secretaria Municipal de Fazenda
SOF	Secretaria do Orçamento Federal
SPE	Sociedade de Propósito Específico
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCL	Taxa de Coleta de Lixo
TCMRJ	Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro
TJERJ	Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
VH	Varição Horizontal
VV	Varição Vertical

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	17
1	REFERENCIAL TEÓRICO	20
1.1	Finanças Públicas: um Breve Histórico sobre as Abordagens Normativas Aplicadas às Ciências Contábeis	20
1.1.1	<u>Orçamento público</u>	22
1.1.2	<u>Inovações doutrinárias: aspectos orçamentário e patrimonial</u>	24
1.1.3	<u>Receita pública: classificação e etapas</u>	26
1.1.3.1	Renúncia fiscal	30
1.2	Aspectos Tributários no Âmbito da Competência Municipal	32
1.2.1	<u>Impostos</u>	32
1.2.1.1	IPTU	33
1.2.1.2	ITBI	35
1.2.1.3	ISSQN	36
1.2.2	<u>Taxas</u>	41
1.2.3	<u>Contribuições</u>	42
1.3	Dívida Ativa Tributária	44
1.3.1	<u>Ciclo da dívida ativa: conceitos básicos</u>	44
1.3.1.1	Fatores que retardam o consumo do estoque	50
1.3.2	<u>Execução da dívida ativa</u>	51
1.3.3	<u>Tratativa contábil</u>	52
1.4	Controle da Administração Municipal: Noções Básicas	55
1.4.1	<u>Controles interno e externo</u>	56
1.4.2	<u>Controle judicial</u>	57
1.4.2.1	Concilia Rio	58
1.4.2.2	Conselho Nacional de Justiça	59
2	METODOLOGIA	61
2.1	Método	61
2.1.1	Quanto aos Procedimentos	62
2.2	Coleta de Dados e População Alvo	64
2.3	Tratamento de Dados	67

2.4	Limitações de Escopo	67
3	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS	69
3.1	Identificação do Sujeito Passivo	69
3.1.1	<u>Pessoa jurídica</u>	69
3.1.1.1	Perfil do sujeito passivo	70
3.1.1.2	Causas que motivaram o inadimplemento	71
3.1.1.3	Grau de interesse em regularizar os débitos	79
3.1.1.4	Grau de satisfação	81
3.1.2	<u>Pessoa física</u>	82
3.1.2.1	Perfil do sujeito passivo	82
3.1.2.2	Causas que motivaram o inadimplemento	85
3.1.2.3	Prioridades orçamentárias em relação às obrigações fiscais	94
3.1.2.4	Quantidade de imóveis	102
3.1.2.5	Grau de interesse em regularizar os débitos	103
3.1.2.6	Grau de satisfação	104
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	106
	REFERÊNCIAS	109
	ANEXO – Certificado de participação do programa Concilia Rio	115
	APÊNDICE – Questionários com as respostas dos sujeitos passivos	116

INTRODUÇÃO

O Estado, no sentido *latu*, como sociedade politicamente organizada, carece de recursos financeiros para executar suas políticas públicas e custear a máquina administrativa. O principal “combustível” para manutenção de suas funções, previstas nos instrumentos orçamentários, é o ingresso de receita pública.

A justiça tributária numa sociedade democrática tem como características uma regulação estruturada na distribuição de bens e serviços à sociedade e cidadãos-contribuintes conscientes com suas obrigações tributárias, mantendo, então, o fluxo de entrada de recursos ao erário público para custear a oferta de serviços e bens à sociedade (PEIXOTO et al., 2004).

Na ocorrência de frustração na arrecadação do Estado, o governo tem o dever de equalizar suas prioridades previstas para o exercício, a fim de manter o equilíbrio das finanças públicas garantindo a responsabilidade fiscal. Muitas vezes há sacrifícios de determinadas políticas ou serviços públicos ofertados à sociedade, como medida de cortes nos gastos fixados nas leis orçamentárias ou, por outra ótica, o incremento da carga tributária, como forma compensativa da perda.

A arrecadação de receita pública inferior à prevista pode ocorrer por diversos motivos, a exemplo da superestimativa da arrecadação prevista na lei orçamentária anual, ou pelo não pagamento das obrigações tributárias já vencidas pelos sujeitos passivos. O primeiro caso demonstra possíveis falhas nas fases de planejamento e previsão da elaboração da peça orçamentária e/ou fatores endógenos e/ou exógenos relacionados ao mercado. O segundo é caso típico que pode dar curso ao crédito tributário no processo de inscrição em dívida ativa; esta receita, classificada como corrente, representa um direito a receber assegurado ao sujeito ativo decorrente do não pagamento aos cofres públicos de uma obrigação legal, cujo fato gerador tenha ocorrido (OLIVEIRA, 2013).

O Município do Rio de Janeiro apresentou um estoque de dívida ativa tributária¹, no último triênio, de R\$ 29.710 milhões (2012), R\$ 25.380 milhões (2013) e R\$ 27.757 milhões (2014) em seu patrimônio. No mesmo período as receitas tributárias arrecadadas foram R\$ 19.686 (2012, 66% em relação ao estoque de dívida ativa tributária), R\$ 21.749 (2013, 86% em relação ao estoque de dívida ativa tributária) e R\$ 23.972 (2014, 86% em relação ao

¹ Prestação de Contas – Exercícios de 2012, 2013 e 2014. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Controladoria Geral do Rio de Janeiro. Subcontroladoria de Integração e Controle. Contadoria Geral. Tabela XV – Balanço Patrimonial Consolidado.

estoque de dívida ativa tributária), enquanto que a arrecadação da dívida ativa tributária foi de R\$ 554 milhões (2012), R\$ 573 milhões (2013) e R\$ 352 milhões (2014). Percebe-se a relevância do estoque em dívida ativa como fonte diferida de receitas para serem convertidas em programas e ações ao referido Município.

Neste sentido, os direitos a receber vencidos e não pagos, a título de dívida ativa tributária ou não tributária, trazem em sua essência um processo complexo se analisados pelo viés normativo e procedimental, refletindo no interregno do ciclo da dívida ativa (ROSSI; SANTOS, 2016).

O estoque da dívida ativa tributária do Município do Rio de Janeiro atingiu 69% (2012), 63% (2013) e 62% (2014) do ativo total consolidado de cada período e uma taxa de retorno² de apenas 1,86% (2012), 2,26% (2013) e 1,27% (2014). Assim, o escopo da atividade financeira do Estado deve estar diretamente relacionado às ações de planejamento, controle, cobrança e arrecadação com intuito de manter a manutenção da execução das políticas públicas, a prestação de serviços públicos para a sociedade e garantir o sentimento de justiça fiscal aos sujeitos passivos que estejam adimplentes com o ente público.

As justificativas para o presente estudo se sustentam pelas abordagens dadas no mapeamento do perfil dos sujeitos passivos em débito com o Município do Rio de Janeiro; a quantidade reduzida de estudos acadêmicos e periódicos sobre a temática; a relevância que os créditos de dívida ativa têm sobre o patrimônio público.

Neste sentido, surge o problema de pesquisa: os acréscimos do estoque em dívida ativa tributária, em relação aos sujeitos passivos, estão relacionados a fatores comportamentais ou circunstanciais?

OBJETIVO GERAL

- Contribuir para o aprimoramento das ações de controle, cobrança e arrecadação do estoque da dívida ativa tributária da prefeitura do Rio de Janeiro, com base no conhecimento do sujeito passivo inadimplente.

² Relação entre receita de dívida ativa arrecadada no ano e estoque da dívida ativa em dezembro, multiplicado por 100.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analisar o perfil dos sujeitos passivos inadimplentes com o Município do Rio de Janeiro.
- Investigar as principais causas dos sujeitos passivos (pessoas física e jurídica) que se encontram em débito com a Prefeitura do Rio de Janeiro.
- Identificar as prioridades nos gastos dos orçamentos familiares das pessoas físicas, em relação às obrigações fiscais.

Os objetivos específicos contribuirão para a busca do objetivo geral por subsidiar informações consideradas relevantes às avaliações quantitativas e qualitativas acerca do planejamento, controle, cobrança e arrecadação propostas pela pesquisa.

Esta dissertação está estruturada em quatro seções, além da Introdução. Inicia-se com o referencial teórico abordando um breve histórico sobre os enfoques normativos aplicados às Ciências Contábeis, no campo das finanças públicas, como orçamento público, inovações doutrinárias pertinentes à temática e receitas públicas; demonstra conceitos de dívida ativa e seu ciclo, sua fase de execução e também a tratativa contábil; traz noções básicas dos controles da administração municipal: controles interno e externo e controle judicial. A segunda seção expõe a metodologia utilizada no estudo, o método, procedimentos, coleta de dados, correlacionando-os com os objetivos da pesquisa. A terceira seção demonstra a análise de dados das pesquisas realizadas. Terminando com a quarta seção, através das considerações finais, seguida pelas referências, anexo e apêndice que espelham as pesquisas *in loco*.

1 REFERENCIAL TEÓRICO

Esta seção aborda aspectos teóricos e conceituais sobre: finanças públicas (orçamento público, inovações doutrinárias, receitas públicas e renúncias); aspectos tributários relacionados à competência tributária municipal (impostos, taxas e contribuições); dívida ativa tributária (ciclo, fatores que retardam seu processo, execução e tratativa contábil); e controles da administração pública municipal (controles interno e externo, controle judicial e Conselho Nacional de Justiça).

1.1 Finanças Públicas: Um Breve Histórico Sobre as Abordagens Normativas Aplicadas às Ciências Contábeis

A Constituição Federal da República Federativa do Brasil (CF), de 1988, determina, no inciso I, do artigo 163, que as matérias sobre finanças públicas devem ser regulamentadas na forma de Lei Complementar (LC). As leis que cumprem tal determinação constitucional são: Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964 e Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000.

Rossi e Santos (2016) ressaltam que a Lei Federal nº 4.320/64, apesar da sua forma de lei ordinária, foi recepcionada pela CF/88 com *status* de lei complementar por tratar de matéria de natureza de finanças públicas, dando as diretrizes acerca de matérias gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da Administração Pública.

Este diploma legal é reconhecido pela doutrina contábil como a fase congênita das finanças públicas, apresentando, em seu corpo, o orçamento público como principal instrumento.

Para Feijó (2013, p. 28) a Lei Federal nº 4.320/64 surgiu como “um marco importante para o ordenamento das finanças públicas brasileiras [...] de tal forma relevante que ainda hoje se consegue promover avanços sem que se vislumbrem alterações em seu texto”.

A LC Federal nº 101/00, também chamada de Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabeleceu normas de finanças públicas inerentes à responsabilidade na gestão fiscal trazendo em seu bojo a transparência, planejamento governamental, controle sobre o endividamento

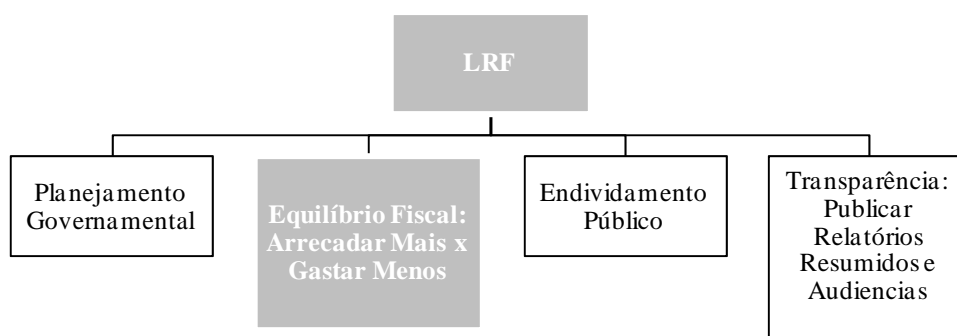
público e o equilíbrio nas contas públicas. Os artigos 50, § 2º e 51 da LRF trataram da Escrituração e Consolidação das Contas Públicas demonstrando a intenção da Administração Pública, no sentido *latu*, em reunir esforços para a consolidação nacional de suas contas fortalecendo a política de transparência nas rotinas de divulgação.

Santos (2001) relata que a LRF estabelece também regras orçamentárias e punições a quem desrespeitar seus preceitos exigindo a transparência das ações na sua execução.

A LRF inovou o campo das finanças públicas ao dispor sobre equilíbrio fiscal, transparência e fortalecimento dos requisitos das prestações de contas (FEIJÓ, 2013; ARAÚJO, 2004). Campos et al. (2007, p. 11) afirmam que “o gestor do dinheiro público deve ser planejador eficiente para que o gasto público tenha a qualidade desejada pelos cidadãos”.

A Figura 1 ilustra os campos alvos da LRF:

Figura 1 - Pilares Básicos da LRF



Fonte: ARAÚJO, 2004, p. 71.

Neste contexto, o artigo 5º, do Decreto Federal nº 3.589, de 6 de setembro de 2009, conferiu à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), do Ministério da Fazenda (MF), as prerrogativas de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal para edição de normas de cunho interpretativo e instrutivo no campo da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, com o intuito de padronizar e harmonizar as práticas adotadas em âmbito nacional, de forma a garantir a consolidação das contas sinalizadas pela LRF, materializadas pela elaboração e publicação das demonstrações contábeis consolidadas. Logo, a Portaria MF nº 184/2008 tratou, dentre outras matérias, dos procedimentos, práticas e divulgação das demonstrações contábeis buscando a uniformização e convergência das técnicas adotadas pela Administração Pública com as Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

Nos dizeres de Feijó (2013, p. 64) “a Portaria MF nº 184 atribuiu à STN um novo desafio diante da internalização das regras de contabilidade: a responsabilidade de identificar

as necessidades de convergência, editar normativos, manuais, instruções de procedimentos contábeis e plano de contas nacional”.

A STN, perseguindo suas principais metas no campo das Ciências Contábeis, editou a Portaria Conjunta STN/SOF nº 1, de 10 de dezembro de 2014 e a Portaria STN nº 700, de 10 de dezembro de 2014. Esta Norma aprovou procedimentos contábeis patrimoniais e específicos e o Plano de Contas e as Demonstrações Aplicáveis ao Setor Público. Aquela Portaria, por sua vez, consentiu procedimentos contábeis orçamentários.

O Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), de 2015, aplicado à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, nasce da fusão das portarias retromencionadas e reforça a melhoria contínua dos esforços conjuntos dos órgãos que compõem as discussões técnicas acerca da harmonização dos procedimentos contábeis aplicados ao Setor Público.

O MCASP tem a finalidade de aprimorar, uniformizar os critérios de reconhecimento e classificação das receitas e despesas orçamentárias proporcionando maior transparência para gestão pública, sendo considerado um marco inovador pela doutrina contábil aplicada ao Setor Público.

1.1.1 Orçamento público

O Processo de Planejamento-Orçamento no Brasil é composto do Plano Plurianual (PPA) (ADCT, artigo 35, § 2º), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) (LRF, artigo 4º) e Lei Orçamentária Anual (LOA) (artigo 5º da LRF). Como o artigo 3º da LRF que tratava sobre o Plano Plurianual foi vetado, o assunto vigora sob a guarda do § 2º do artigo 35 do ADCT até que lei complementar legisle sobre este instrumento.

O Plano Plurianual aplicável aos entes federativos busca o cumprimento das metas e objetivos fixados para um período de quatro anos (KOHAMA, 2010). Desta forma, o projeto de lei que instituir o PPA estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública, bem como os planos e programas nacionais, regionais e setoriais, os orçamentos fiscal e de investimentos das empresas em que o Estado detenha participação de maioria do capital votante, entre outros (ARAÚJO; ARRUDA; BARRETTO, 2009).

A lei de diretrizes orçamentárias trata das metas e prioridades da Administração Pública, balizando a elaboração da lei orçamentária anual e dispondo sobre as alterações na legislação tributária, entre outros assuntos tratados (KOHAMA, 2010).

De acordo com a alínea “a”, inciso I, artigo 4º da LRF, a Lei de Diretrizes Orçamentárias deverá conter o “equilíbrio entre receitas e despesas”.

Na iminência do desequilíbrio fiscal pelo não pagamento dos tributos é possível a redução do desempenho das políticas de bem-estar comum ofertadas à sociedade ou o incremento da carga tributária sobre o sujeito passivo, visando o retorno ao equilíbrio fiscal (BAIALARDI; PETRI; DA ROSA, 2015).

Neste sentido, para Farah e Costa (2014), a gestão fiscal – arrecadação e fiscalização – se define como atividade-meio, de suma importância, do Estado, uma vez que os recursos advindos dela custeiam as prestações de serviços gerais a exemplo da educação, saúde e segurança pública.

O § 1º, do artigo 4º, da LRF, prescreve que o projeto de LDO deverá conter o Anexo de Metas Fiscais, onde, de acordo com o inciso V do § 2º deste artigo, demonstrar-se-á, dentre outras informações, o impacto da estimativa e compensação da renúncia de receita.

Nos ensinamentos de Araújo, Arruda e Barretto (2009), o anexo de Metas Fiscais, dentre outras funções, avalia o cumprimento das metas anuais, a evolução do patrimônio líquido, o demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita.

O § 5º do artigo 165 da CF/88 sinaliza que a lei orçamentária anual compreenderá:

- I – o orçamento fiscal referente aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público;
- II – o orçamento de investimento das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; e
- III – o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta e indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Salienta-se que a peça orçamentária observará a discriminação da receita e despesa, demonstrando a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo (Lei Federal nº 4.320/64, artigo 2º).

Santos (2001) destaca três fatores que fortaleceram o processo orçamentário no Brasil: o fim da inflação; o comportamento questionador e investigativo do cidadão às ações ou omissões do governo; e a participação da sociedade no acompanhamento das prestações de contas.

1.1.2 Inovações doutrinárias: aspectos orçamentário e patrimonial

A Lei Federal nº 4.320/64 completou, em março de 2015, cinquenta anos de vigência. É comum encontrarmos na literatura da década passada o entendimento majoritário sobre prevalência do aspecto orçamentário na contabilidade aplicada ao Setor Público.

Nos ensinamentos de Feijó (2013), diversos autores consagravam a adoção do regime misto no ramo público da contabilidade, ou seja, regime de competência para as despesas e de caixa para as receitas, sustentados pela interpretação dos incisos I e II do artigo 35 da Lei Federal nº 4.320/64, a exemplo de Araújo e Arruda (2004) que sustentaram, à época, o entendimento dominante sobre a combinação dos regimes de caixa e competência aplicados à Contabilidade do Setor Público.

Por outra ótica, Quintana et al. (2011) afirmam que devido o artigo 35, da Lei Federal nº 4.320/64, o estágio do lançamento não tinha a tratativa do registro pelo fato gerador da obrigação tributária, mas, sim, no momento da arrecadação pelo ente público, caracterizando o regime de caixa.

O aspecto orçamentário foi apoiado devido principalmente à previsão do Balanço Orçamentário e Financeiro, Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), bem como dos registros e evidenciação da peça orçamentária, das fases de planejamento à execução estarem no corpo daquela lei.

Machado Junior e Reis (1998) criticaram a aplicação do regime de caixa para os ingressos de receita pública, argumentando que o reflexo delas na gestão financeira e desempenho fiscal acontecia de forma distorcida, porque não possibilitavam uma noção da totalidade de seu volume no tempo para os usuários da informação contábil aplicada ao Setor Público.

Todavia, com a equalização dos procedimentos contábeis e evolução da discussão das convergências dos padrões internacionais aplicados ao Setor Público, fez-se a segregação entre os aspectos orçamentário e patrimonial (ROSSI; SANTOS, 2016).

A corrente patrimonialista sempre apontou que a Contabilidade, como ciência, tem como alvo de estudo o patrimônio à disposição das aziendas (HERRMANN JR., 1970). Neste sentido, a doutrina majoritária da contabilidade aplicada ao Setor Público entendeu que o artigo 35, da Lei Federal nº 4.320/64 tratava do aspecto orçamentário e não do patrimonial (FEIJÓ, 2013).

A Lei nº 4.320/64 trouxe também os demonstrativos do Balanço Patrimonial e a figura das Demonstrações das Variações Patrimoniais (DVP) criando margem para críticas à ponderação inicial orçamentária. Ora, para elaboração destes demonstrativos deve-se atentar para os registros dos elementos quantitativos e qualitativos, refletindo tempestivamente as variações ocorridas na entidade, que em se tratando do patrimônio público, a essência do princípio da oportunidade, previsto no artigo 6º da Resolução CFC nº 750/93, está intrinsecamente enraizado nos demonstrativos supracitados. Deste modo, na evidenciação do impacto no patrimônio, há o registro da variação patrimonial aumentativa e diminutiva em função do fato gerador dos ingressos ou saídas, atentando para os princípios contábeis da competência e da oportunidade.

Em reflexão, Feijó (2013) lembra que a Ciência Contábil tem por objeto o patrimônio e não o orçamento público, tendo como base argumentativa a operacionalidade do referido sistema quanto às abordagens de controle, evidenciação e interpretação de suas variações. Já pela análise orçamentária a visão torna-se singular, ou seja, o controle das mutações dos fluxos de entradas e saídas de caixa.

Isto posto, a inovação trazida através da hermenêutica dada pela doutrina majoritária aplicada ao Setor Público aponta pela manutenção dos controles orçamentários limitados a sua tipicidade, tendo em vista atenção específica para o patrimônio público e suas transformações como um processo distinto de sistemas.

Kohama (2010, p. 33), ao analisar a evolução doutrinária da aplicação dos princípios no Setor Público, afirma que o Brasil “a partir do exercício financeiro de 2009, adota o regime de competência, onde a despesa e a receita serão reconhecidas por critério de competência, utilizando a apropriação patrimonial”.

Rossi e Santos (2016) argumentam que

nem toda a receita deve ser registrada pelo regime de competência, mesmo se tratando dos impactos dados no subsistema patrimonial, pois as receitas que são passíveis deste tratamento são as oriundas dos artigos 142 a 150 do CTN e do artigo 52 da Lei nº 4.320/64. Logo, as receitas de capital, a título exemplificativo, que não passam pela etapa de lançamento continuam sendo registradas pelo regime de caixa.

A etapa de lançamento é utilizada “para arrecadação de tributos, mas pode-se também aplicar a casos em que o Governo tenha direitos líquidos e certos, em virtude de leis, regulamentos ou contratos” (KOHAMA, 2010, p. 77).

Destarte, o desafio para a contabilidade aplicada ao Setor Público é dar a devida especificidade controlando os processos orçamentários e fiscais enfatizando a importância do aspecto patrimonial (FEIJÓ, 2013).

1.1.3 Receita pública: classificações e etapas

A doutrina contábil classifica, sob prismas diferentes, a receita pública. Neste estudo utilizaremos as classificações orçamentárias e sua subdivisão em corrente.

A receita orçamentária se resume nos ingressos que estavam previstos no orçamento público podendo o Estado dispor de sua propriedade (QUINTANA et al., 2011; LICHTNOW, 2003).

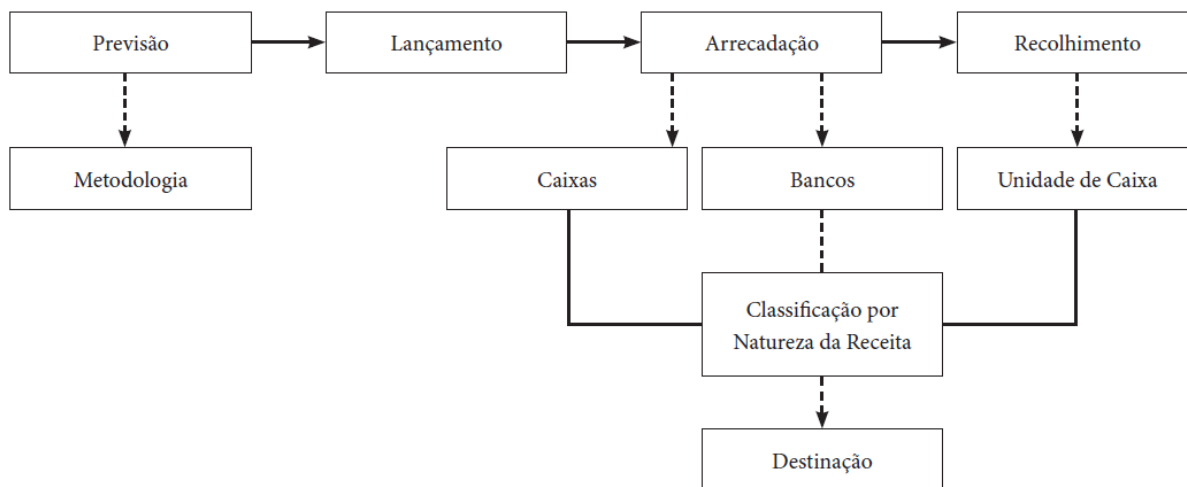
A receita corrente, no nível de categoria econômica, é uma subdivisão da orçamentária. Tais receitas, quanto à origem, se desmembram em: receita tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes. Elas se caracterizam pelos ingressos de recursos decorrentes do poder de tributar ou ainda resultantes da venda de produtos ou da prestação de serviços colocados à disposição da sociedade, alterando a situação líquida do ente público (QUINTANA et al., 2011).

Para Kohama (2010) as etapas da receita pública se concretizam com as ações desempenhadas pelas entidades e órgãos competentes de executá-las.

O MCASP (2015) dá a estrutura das etapas da receita pública, sinalizando que ela se divide nas fases de planejamento e de execução.

A Figura 2 ilustra o fluxograma das etapas da receita pública orçamentária.

Figura 2 - Fluxograma das etapas da receita pública



Fonte: MCASP, 2015, p. 50.

A primeira etapa da receita pública é compreendida pela previsão. A segunda etapa se divide em três: lançamento, arrecadação e recolhimento.

Em se tratando da fase de previsão, o artigo 12 da LRF declara que

Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

A fase de previsão é consubstanciada de métodos e processos que fazem a interação do planejamento ao orçamento, em bases técnicas e independentes, dando maior sinergia nas ações de planejar e controlar os objetivos e metas do governo (KOHAMA, 2010). Albuquerque, Medeiros e Silva (2013) ressaltam a importância da organização e no estabelecimento da metodologia que servirá de base para as estimativas e parâmetros macroeconômicos definidos da LOA.

O artigo 11, da LRF, impõe que a responsabilidade pela instituição, previsão e arrecadação da totalidade dos tributos é do ente da Federação constituindo, então, requisitos essenciais para gestão fiscal eficiente. O comando deste artigo é de suma importância, pois ele vincula as ações de governança à responsabilidade fiscal, quanto aos aspectos de instituir todos os tributos de competência constitucional, prever com planejamento e métodos que mitiguem riscos de fatores endógenos e exógenos de mercado e, por fim, o fortalecimento das ações de arrecadação na fase da execução.

Destarte, as normas técnicas e legais inerentes às alterações legislativas, variações de índices de preços, tendências das políticas fiscais e monetárias devem figurar na fase da previsão (ARAÚJO; ARRUDA; BARRETTO, 2009).

A etapa da execução da receita pública se dá por três estágios.

O estágio do lançamento está definido no artigo 53, da Lei nº 4.320/64, como sendo “o ato de repartição competente que verifica a procedência do crédito fiscal e a pessoa que lhe é devedora e inscreve o débito desta”.

O CTN, em seu artigo 142, define lançamento como “procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível”.

Nas lições de Angélico (1994, p. 49) o lançamento se caracteriza pela “individualização e relacionamento dos contribuintes, discriminando a espécie, o valor e o

vencimento do imposto de cada um”. Gomes (2015) afirma que a individualização do crédito tributário se dá através da interpretação literária da norma de incidência.

Nos termos do CTN há três modalidades de lançamento tributário, determinadas pelo grau de esforço do sujeito passivo da relação tributária no ato de lançar: o lançamento de ofício, por declaração e por homologação.

O lançamento de ofício, direto, *ex officio* ou unilateral, de acordo com o artigo 149 do CTN, é aquele em que o Fisco dispensa do auxílio do contribuinte ou responsável para efetuar-lo, pois a Administração Pública dispõe de dados suficientes para efetuar a cobrança. Em suma, o grau de esforço efetuado na realização desta modalidade de lançamento é do sujeito ativo. Os nove incisos do referido artigo apontam as hipóteses previstas em que a autoridade administrativa deve efetuar o lançamento direto ou realizar a sua revisão de ofício. São elas:

- I - quando a lei assim o determine;
- II - quando a declaração não seja prestada, por quem de direito, no prazo e na forma da legislação tributária;
- III - quando a pessoa legalmente obrigada, embora tenha prestado declaração nos termos do inciso anterior, deixe de atender, no prazo e na forma da legislação tributária, a pedido de esclarecimento formulado pela autoridade administrativa, recuse-se a prestá-lo ou não o preste satisfatoriamente, a juízo daquela autoridade;
- IV - quando se comprove falsidade, erro ou omissão quanto a qualquer elemento definido na legislação tributária como sendo de declaração obrigatória;
- V - quando se comprove omissão ou inexatidão, por parte da pessoa legalmente obrigada, no exercício da atividade a que se refere o artigo seguinte;
- VI - quando se comprove ação ou omissão do sujeito passivo, ou de terceiro legalmente obrigado, que dê lugar à aplicação de penalidade pecuniária;
- VII - quando se comprove que o sujeito passivo, ou terceiro em benefício daquele, agiu com dolo, fraude ou simulação;
- VIII - quando deva ser apreciado fato não conhecido ou não provado por ocasião do lançamento anterior;
- IX - quando se comprove que, no lançamento anterior, ocorreu fraude ou falta funcional da autoridade que o efetuou, ou omissão, pela mesma autoridade, de ato ou formalidade especial.

É também utilizado o lançamento direto nos casos de revisão de ofício de lançamentos pela autoridade competente quando houver omissão da sujeição passiva em cumprir com a obrigação pecuniária de lançar o crédito (ICHIHARA, 1997).

Neste sentido, no âmbito do Município do Rio de Janeiro, de regra, as taxas e o Imposto Sobre a Propriedade Predial Territorial Urbana (IPTU) se classificam na modalidade de lançamento de ofício; entretanto, todos os demais tributos, de competência municipal, são passíveis de tal lançamento principalmente quando a Administração Pública se deparar com as situações expostas nos incisos retromencionados (Lei Municipal nº 1.364/88, artigo 83).

O lançamento por declaração ou misto é aquele em que o grau de esforço é compartilhado entre os sujeitos passivo e o ativo (CTN, artigo 147). Ou seja, o contribuinte ou

responsável declara as informações e após o crivo da autoridade efetua-se a atividade privativa de lançamento de autoridade fiscal. Tipicamente o Imposto Sobre Transmissão de Bens *Inter Vivos* (ITBI) é classificado nesta modalidade, na municipalidade do Rio de Janeiro (Lei Municipal nº 1.364/88, artigo 18).

O lançamento por homologação ou autolancamento tem, como regra, o maior esforço prestado pela sujeição passiva, cabendo ao Fisco conferir a exatidão e homologar o lançamento, conforme previsto no artigo 150 do CTN.

De acordo com o artigo 171, do Código Tributário, do Município do Rio de Janeiro (CTMRJ) são passíveis de lançamento por homologação o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza, a Taxa de Fiscalização de Transporte Coletivo, a Taxa de Fiscalização de Cemitérios, ficando, então, atribuído ao contribuinte ou responsável o dever de antecipar o pagamento do crédito tributário sem prévio exame da autoridade competente.

Deste modo, infere-se que o lançamento tributário pela modalidade de homologação ocorre quanto aos tributos cuja legislação atribua ao contribuinte ou responsável o dever da antecipação do pagamento sem o prévio exame da autoridade administrativa, operando-se pelo ato em que a referida autoridade, tomando conhecimento da atividade assim exercida pelo obrigado, expressamente a homologa, ou após 5 (cinco) anos a faz de forma tácita (CTN, 1966, artigo 15, § 4º).

O estágio da arrecadação da receita pública se constitui pela transferência de recursos aos agentes arrecadadores ou instituições financeiras vencedoras de processos de licitação. Esta etapa espelha o regime de caixa descrito no artigo 35, da Lei nº 4.320/64. Neste sentido, Araújo, Arruda, Barretto (2009) entendem que é a fase em que os contribuintes e responsáveis entregam os recursos, provenientes de suas obrigações tributárias e outras com o Estado, na rede de arrecadação.

Nos ensinamentos de Albuquerque, Medeiros e Silva (2013, p. 203) “os serviços de arrecadação compreendem o acolhimento, a contabilização e a prestação de contas da arrecadação”.

O artigo 56, da Lei nº 4.320/64, traduz o estágio do recolhimento da receita pública, tendo em vista o princípio da unidade de tesouraria, ou também conhecido pela doutrina de caixa único, constituindo-se, assim, pela transferência dos recursos arrecadados à conta específica. Concretiza-se pelo recolhimento dos recursos arrecadados, ou seja, pela entrega dos agentes arrecadadores, públicos ou privados, diretamente ao caixa de cada ente Federativo mantido em banco oficial (ALBUQUERQUE; MEDEIROS; SILVA, 2013; ARAÚJO; ARRUDA; BARRETTO, 2009).

Entretanto, com a informatização dos processos de gestão dos recursos arrecadados através da integração dos sistemas de informação, os estágios da arrecadação e recolhimento podem ser interpretados como fases que se complementam (KOHAMA, 2010).

1.1.3.1 Renúncia fiscal

Para Albuquerque, Medeiros e Feijó (2013, p. 211) a renúncia de receita se caracteriza pela “decisão de não arrecadar receita em função da concessão de isenções, anistias, subsídios e outras formas previstas na LRF”.

Considera-se renúncia de receita, de acordo com o § 1º do artigo 14 da LRF a

anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação na base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

A renúncia fiscal tem analogia com a perda de arrecadação devido à concessão de benefício tributário, em que o Estado opta em deixar de arrecadar, ocasionando a perda de receita, que pode ser entendida como gasto não efetivo (SAYD, 2003).

Pedrosa, Carvalho e Oliveira (2000) citam, além dos já mencionados, outros tipos de renúncia de receita como o diferimento, suspensão de débito e prazo de recolhimento dilatado.

A lista de renúncia de receita é exemplificativa e não exaustiva. No caso de ocorrência de algum tipo, o caput do referido artigo estabelece medidas impostas aos entes públicos que adotaram políticas fiscais expansionistas.

Neste contexto, destacam-se a anistia, a isenção e a remissão como os atrativos mais utilizados na gestão do estoque da dívida ativa tributária do Município do Rio de Janeiro, com vistas a dar maior liquidez e movimentação no seu consumo, no período de 2012 a 2014.

A anistia e a isenção se constituem como causas que excluem o crédito tributário, de acordo com o artigo 175 do CTN. Ora, como a constituição do crédito tributário ocorre após a etapa do lançamento, tanto a anistia quanto a isenção, por sua vez, impedem sua constituição, pois se caracterizam como situações inibitórias do lançamento tributário. Ambas as formas de exclusão devem estar autorizadas por lei, conforme estabelecido nos artigos 176 e 180 do CTN.

Salienta-se que a anistia se aplica às infrações que não forem qualificadas como crimes, contravenções penais, dolo, fraude ou simulação (CTN, 1966, artigo 180, incisos I e II).

A remissão é uma forma de extinção do crédito tributário (CTN, 1966, artigo 156, inciso IV). Conceitua-se como o perdão da dívida do credor, mediante lei que autorize, conforme § 6º do artigo 150 da CF/88.

Em 2013, houve acréscimo na arrecadação da dívida ativa de 4% (2012: R\$ 554 milhões; 2013: R\$ 573 milhões)³ devido principalmente ao Programa de Pagamentos Incentivados de Débitos Tributários (PPI).

O PPI Carioca foi instituído pela Lei Municipal nº 5.546/2012 que em seu capítulo II concedeu remissão, anistia e parcelamento estendido para os sujeitos passivos que entraram com requerimento no prazo de 18 de fevereiro a 17 de junho de 2013. Os principais benefícios foram: anistia dos acréscimos vinculados às obrigações principais de ISSQN, IPTU e TCL; remissão de débitos dos sujeitos passivos que estavam em débito com a antiga Taxa de Iluminação Pública e a Taxa de Coleta de Lixo e Limpeza Pública lançadas até 1999, inscritas ou não em dívida ativa. Houve a possibilidade, além de pagar à vista com os referidos benefícios, de parcelar os débitos com prazo de 20 a 84 meses.

Desta forma, as receitas arrecadadas de IPTU, em 2013, cresceram 163% (2012: R\$ 152 milhões; 2013: R\$ 400 milhões); as obrigações acessórias referentes a multas, juros de mora, atualização monetária vinculada ao IPTU aumentaram em 189% (2012: R\$ 179 milhões; 2013: R\$ 518 milhões)⁴.

Ora, de acordo com a alínea “a”, inciso I, artigo 4º da LRF, a Lei de Diretrizes Orçamentárias disporá sobre o “equilíbrio entre receitas e despesas”. Logo, em conformidade com § 1º do artigo 4º da LRF, o projeto de LDO deverá conter o Anexo de Metas Fiscais, onde, de acordo com o inciso V do § 2º deste artigo, demonstrar-se-á dentre outras informações, o impacto da estimativa e compensação da renúncia de receita.

Como bem lembrado por Araújo e Arruda (2004, p. 96),

nos termos do artigo 167 da Constituição Federal, o montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa.

³ Prestação de Contas – Exercícios de 2012 e 2013. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Controladoria Geral do Rio de Janeiro. Subcontroladoria de Integração e Controle. Contadoria Geral. Tabela V - Composição das Principais Receitas Arrecadadas - 2012 a 2013.

⁴ Prestação de Contas – Exercícios de 2012 e 2013. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Controladoria Geral do Rio de Janeiro. Subcontroladoria de Integração e Controle. Contadoria Geral.

O alcance desta regra, também conhecida como regra de ouro pela doutrina, está na vedação do custeamento de despesas correntes com receitas de capital. Logo, infere-se que a prática de políticas fiscais expansionistas com utilização de renúncia de receitas deve ser muito bem estudada e informada com a devida transparência para que no médio e longo prazo a sociedade não arque com possíveis ônus ou falta de receita para custear os gastos previstos na peça orçamentária.

Com isso, na ocorrência de renúncia de receita, quanto aos aspectos contábeis, poderá ser adotada metodologia de dedução da receita observando sua natureza, a fim de dar maior fidedignidade à informação contábil ao usuário sobre os recursos efetivamente arrecadados de cada espécie de receita (ALBUQUERQUE; MEDEIROS; FEIJÓ, 2013).

1.2 Aspectos Tributários no Âmbito da Competência Municipal

A aptidão para instituir tributos que, se materializa na competência tributária de cada ente federativo, é outorgada pela CF/88. O artigo 145 da Carta Magna previu as espécies tributárias que os entes federados – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – podem instituir.

Para Machado (2007) o Sistema Tributário Nacional se compõe com quatro espécies tributárias materializadas nos impostos, taxas, as contribuições de melhoria e as contribuições sociais.

1.2.1 Impostos

O artigo 16, do CTN, traz a definição de que “imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte”. Interpretando o referido artigo temos que o imposto é um fato não vinculado da especificidade da atividade estatal (MACHADO, 2007).

Nas lições de Beltrame (1976, p. 198):

a importância fundamental da discriminação de competências está em que, dessa forma, institui-se um sistema tributário rígido o que implica em eivar de nulidade

toda e qualquer disposição legal que o viole direta ou indiretamente, principalmente no que tange às esferas privativas de competência.

Em se tratando da competência dos municípios expressas no artigo 156, incisos I, II, III da CF de 1988 temos os impostos sobre a propriedade predial e territorial urbana, sobre a transmissão *inter vivos* de bens imóveis e direitos a eles relativos e sobre serviços de qualquer natureza. O inciso I do artigo 2º do CTMRJ, traz em sua redação o rol destes impostos.

No Município do Rio de Janeiro, o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) (2012: 62%; 2013: 59%; e 2014: 63%) teve maior representatividade sobre os demais, no aspecto arrecadatório, seguindo o IPTU (2012: 28%; 2013: 32%; e 2014: 28%) e, por fim, o ITBI (2012: 11%; 2013: 9%; e 2014: 8%)⁵.

Nas próximas subseções seguir-se-ão os impostos de competência municipal, para melhor análise, quanto aos seus principais aspectos materiais. Esta abordagem criará subsídios para interpretação dos resultados da pesquisa com os participantes que se encontravam no cadastro de devedores inscritos em dívida ativa no Município do Rio de Janeiro.

1.2.1.1 IPTU

O IPTU, de acordo com o artigo 32 do CTN, replicado pelo artigo 52, da CTMRJ, tem como fato gerador ou hipótese de incidência a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel situado na zona urbana da municipalidade, que se caracteriza quando um indivíduo age como titular do domínio do bem; devendo ter ao menos um dos elementos da propriedade plena, ou seja, uso, fruição ou disposição do bem. Já o domínio útil ou a posse, por sua vez, remonta o gozo pleno do bem. Também há como fato gerador o bem imóvel por natureza e a acessão física, tudo aquilo que incorpora permanentemente ao solo.

Nos ensinamentos de Paulsen e Melo (2006), a propriedade deve atender à sua função social, às finalidades econômicas e sociais, à responsabilidade ecológica e ao patrimônio histórico e artístico.

Para ser considerada zona urbana o § 1º, do artigo 32, do CTN, prescreve que se devem ter, pelo menos, dois dos cinco melhoramentos expostos nos incisos I a V, a saber:

⁵ Prestação de Contas – Exercícios de 2012, 2013 e 2014. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Controladoria Geral do Rio de Janeiro. Subcontroladoria de Integração e Controle. Contadoria Geral. 2.1 – RREO. 2.1.8 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Anexo 8 (LDB, artigo 72).

meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais; abastecimento de água; sistema de esgotos sanitários; rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar; escola primária ou posto de saúde a distância máxima de três quilômetros do imóvel a que reside, sendo certo que o artigo 53 do CTMRJ obedece à mesma redação nos seus cinco incisos.

Desta forma, infere-se que o elemento temporal se manifesta pela propriedade, posse ou domínio útil do imóvel e o elemento espacial do fato gerador é delimitado no espaço urbano da municipalidade.

A base de cálculo do IPTU é o valor venal – valor de venda do bem no mercado – do imóvel, não se considerando na composição deste valor dos bens móveis mantidos de forma permanente ou temporária, de acordo com o parágrafo único do artigo 33 do CTN e artigo 63 do CTMRJ.

Ressalta-se que a fixação do valor da base de cálculo do IPTU pode ser feita até 31 de dezembro de cada ano, a fim de ter a validade já no primeiro dia do ano subsequente, ou seja, 1º de janeiro. Isso demonstra a característica à exceção ao princípio da noventena do referido imposto.

O IPTU poderá ser progressivo em razão do valor do imóvel e ter alíquotas diferentes dependendo da localização e uso deste (PAULSEN; MELO, 2006).

O lançamento do IPTU é anual tendo sua validade quando da notificação regular do sujeito passivo podendo ser feita mediante publicação na imprensa oficial dando publicidade ao público da emissão das guias de pagamento, conforme prescrito no artigo 68 do CTMRJ.

O artigo 97 do CTN prescreve que somente mediante lei pode ocorrer a majoração de tributos ou sua redução, equiparando-se à majoração tributária a modificação da sua base tributária que importe em torná-la mais onerosa, de acordo com o § 1º. Por sua vez, o § 2º não considera majoração tributária a simples atualização monetária da base de cálculo.

A Súmula STF 160 de 12/06/1996 ratifica e complementa a prescrição do § 2º do artigo 97 do CTN quando decide que “é defeso, ao município, atualizar o IPTU, mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária”.

Por fim, a definição de contribuinte em relação ao IPTU está disposta nos artigos 34 do CTN e 62 do CTMRJ sendo caracterizada pelo proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil ou o seu possuidor a qualquer título.

1.2.1.2 ITBI

O inciso I, artigo 156, da CF/88, descreve a hipótese de incidência do fato gerador do ITBI como a 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 – anticrese, penhor e hipoteca – e cessão de direitos a sua aquisição.

Logo, infere-se que o ITBI incide sobre:

- Transações onerosas como permutas, compra e venda, dação em pagamento entre outras formas onerosas;
- *Inter-vivos*: limita-se a negócio entre *vivos* e não *causa mortis*, que neste caso fica na incidência dos Estados e Distrito Federal;
- Bens imóveis por natureza;
- Bens imóveis por acessão física: incorporações feitas pelo homem, de forma permanente;
- Direitos reais sobre bens imóveis: as servidões, usufruto, uso, habitação, direito do promitente comprador do imóvel e a enfiteuse previstos nos artigos 1.378 a 1.430 do CC/02.

A instituição do ITBI na municipalidade do Rio de Janeiro se deu pela Lei nº 1.364/88. As hipóteses de incidência, em conformidade com este diploma legal, estão arroladas nos incisos do artigo 5º.

Ressalta-se que o aspecto temporal do fato gerador acontece no momento em que ocorre a transferência de propriedade do imóvel ou da titularidade dos direitos reais a ele relativo.

O aspecto espacial do fato gerador, de acordo com o inciso II do § 2º da CF/88, ocorre no território do município da situação do bem, que pela temática abordada nesta pesquisa se limita ao Município do Rio de Janeiro independentemente do local em que é feita a negociação ou lavratura da escritura.

Não há incidência do imposto sobre as promessas de compra e venda, de cessão, uma vez que não houve a transferência de propriedade, de acordo com a Súmula 108 de 13/12/1993 do STF retratando que “é legítima a incidência do Imposto de Transmissão Inter Vivos sobre o valor do imóvel ao tempo de alienação, e não da promessa, na conformidade da legislação local”.

Neste contexto, os principais esforços sobre o combate às simulações do ITBI estão no acompanhamento de ações em cartórios que não lavraram escrituras em conformidade com a legislação municipal vigente e fiscalizações das atividades de imóveis com benefícios fiscais, relacionados no Relatório de Prestação de Contas de 2012 a 2014, da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

A base de cálculo do ITBI é definida pelo artigo 38 do CTN como valor venal dos bens ou direitos transmitidos. Todavia, “a circunstância de a Municipalidade estipular um valor para o imóvel [...] não pode significar que o referido valor deve ser obrigatoriamente utilizado para cálculo do ITBI” (PAULSEN; MELO, 2006, p. 259).

A alíquota de 2%, em regra, foi definida pelo legislador municipal do Rio de Janeiro, de acordo com o inciso II, artigo 19, da Lei nº 1.364/88.

Salienta-se que o ITBI é um imposto real, que em regra, não admite alíquota progressiva em razão do valor venal, conforme Súmula 656 do STF.

Por fim, é contribuinte o adquirente do imóvel e responsável solidário o adquirente e o transmitente, o cessionário e o cedente (Lei Municipal nº 1.368/88, artigos 9º e 10º).

1.2.1.3 ISSQN

O fato gerador, como regra, do ISSQN é a prestação de serviços taxados no anexo da LC nº 116/2003, conforme seu artigo 1º, mesmo que seja atividade secundária ou eventual do prestador de serviços, independentemente da denominação do serviço. Há incidência do imposto no caso de prestações de serviços iniciadas no exterior por tomador em solo nacional (LC Federal 116/2003, artigo 1º, § 1º) e sobre os serviços mediante a utilização de bens públicos explorados economicamente mediante autorização, concessão ou permissão (LC Federal 116/2003, artigo 1º, § 3º). Para Paulsen e Melo (2006), a essência do termo prestação de serviço está diretamente relacionado a um negócio jurídico caracterizado por uma obrigação de fazer e não de dar.

Gaspar (1994, p. 31) empresta o peso de seu nome à afirmação de que o anexo que contém as atividades de serviços “é taxativa no geral e exemplificativa em alguns de seus itens, onde constem expressões do tipo “e outros”, “e congêneres”, etc. Em casos em que existem conflitos a dirimir, a própria lista encarrega-se de dirimi-los”.

Quanto ao aspecto espacial, considera-se o serviço prestado e imposto devido, no local do estabelecimento prestador ou na sua falta do estabelecimento, no local do domicílio do prestador, em conformidade com o artigo 3º da LC Federal nº 116/03. Entretanto, os incisos I a XXII trazem as exceções dos casos de quando o imposto será devido no local da prestação do serviço.

A guerra fiscal provocada por municípios vizinhos que ilegalmente reduzem suas alíquotas aquém do mínimo legal, com intuito de atrair novas instalações de prestadores de serviços que buscam pagar uma carga tributária menor, levou ao Município do Rio de Janeiro a criar o CEPOM, como cumprimento do artigo 14-A da Lei Municipal nº 691 de 24/12/1984, incluído pela Lei Municipal nº 4.452, de 27/12/2006, como forma de combater a evasão fiscal e práticas de simulação fiscal.

Neste sentido, o artigo 4º, da LC Federal nº 116/03, trata do estabelecimento; porém, quando não há um local fixo que se configure unidade econômica ou profissional, se considera o estabelecimento o domicílio do prestador. O artigo 127, do CTN, preenche as lacunas daquela lei complementar prescrevendo que se considera como domicílio tributário, na falta de eleição pelo sujeito passivo: I – residência habitual, quando se tratar de pessoas físicas; II – o lugar de sua sede em referência às pessoas jurídicas de direito privado; III – qualquer de suas repartições em relação às pessoas jurídicas de direito público.

O § 1º do artigo 127, do CTN (1966), dá à prerrogativa para se considerar o lugar da situação dos bens ou da ocorrência dos atos ou fatos que deram origem à obrigação, como domicílio tributário da sujeição passiva. Ainda, no § 2º deste mesmo artigo a fiscalização tributária poderá desconsiderar o domicílio, em caso de impossibilidade de realizar a fiscalização e/ou arrecadação e constituir o imposto para o local da ocorrência do fato gerador.

De fato, a base de cálculo está expressa no artigo 7º da LC Federal nº 116/03 como o preço do serviço. O CTMRJ expressa, como regra, a mesma redação, entretanto, faz ressalva às exceções previstas nos artigos 17 a 28 deste mesmo diploma legal.

O legislador do Município do Rio de Janeiro criou outras formas de apuração do ISSQN, conforme Quadro 1. Nesta pesquisa destacaram-se as sociedades uniprofissionais, profissional autônomo e microempreendedor individual, a saber:

Quadro 1 - Outras Formas de Apuração do ISSQN no Município do Rio de Janeiro

Tipos	Características
Sociedades Uniprofissionais	Quando os serviços (medicina, enfermagem, fonoaudiologia, medicina veterinária, contabilidade, agenciamento da propriedade industrial, advocacia, engenharia, arquitetura, agronomia, odontologia, economia e psicologia) forem prestados por sociedades uniprofissionais, o ISSQN será calculado em relação a cada profissional habilitado, sócio, empregado ou não, que preste serviços em nome da sociedade, embora assumindo responsabilidade pessoal, aplicando-se a alíquota de 2% à base de cálculo fixada pela Lei nº 3720 de 05/03/2004.
Profissional Autônomo: Autônomos Estabelecidos ou Pessoa Física Equiparada à Empresa	A Lei nº 3.720, de 05 de março de 2004, alterou a tributação do ISSQN para os autônomos localizados. A nova Lei instituiu que os profissionais autônomos teriam a base de cálculo de seu imposto fixada, e sobre a qual foi aplicada a alíquota de 2% (dois por cento), por atividade constante no cartão de inscrição municipal. O valor devido a cada mês foi cobrado em uma única guia trimestral, tendo sido o vencimento no 5º dia útil do mês seguinte a cada trimestre civil.
Microempreendedor Individual – MEI	A LC 128/2008 normatizou a situação do Microempreendedor Individual que trabalha por conta própria, criando condições especiais para que o trabalhador possa se tornar um profissional legalizado. Assim, pagará um valor fixo mensal para as atividades de comércio ou indústria, prestação de serviços ou comércio e serviços, que será destinado à Previdência Social e ao ICMS ou ao ISSQN.

Fonte: SMF, 2015⁶; MEI⁷, 2015.

As alíquotas mínimas de 2%, do ISSQN, vigoram pelo artigo 88 do ADCT, da CF/88, incluído pela EC nº 37/2002, já a alíquota máxima de 5% está prescrita no inciso II, do artigo 8º da LC Federal nº 116/03. Todavia podem existir alíquotas menores que as prescritas no ADCT da CF/88, de acordo com a lista de exceção dos serviços expostos no inciso I, a saber: execução por administração, empreitada ou subempreitada de construção civil, de obras hidráulicas e outras semelhantes (item 7.02, do anexo da LC Federal nº 116/03); demolição (item 7.04, do anexo da LC Federal nº 116/03); e reparação, conservação e reforma de edifícios, estradas, pontes e congêneres (item 7.05, do anexo da LC nº 116/03).

O Quadro 2 demonstra as alíquotas adotadas pelo Município do Rio de Janeiro para o cálculo do imposto com o respectivo embasamento legal:

Quadro 2 - Alíquotas de ISSQN aplicadas no Município do Rio de Janeiro (continuação)

Descrição	Embasamento	Alíquota
Alíquota genérica. Serviços não previstos nos itens específicos do inciso II, do artigo 33 da Lei nº 3.691 de 28.11.2003.	Lei nº 3.691/03	5%
Limpeza e dragagem de portos, rios e canais; construção civil; obras hidráulicas; engenharia consultiva; reparação e reforma de edifícios, estradas, pontes e congêneres.	Lei nº 1.513/89	3%
Serviços de arrendamento mercantil.	Lei nº 3.477/02	2%

⁶ SECRETARIA Municipal de Fazenda. Disponível em: < <http://www.rio.rj.gov.br/web/smf/iss>>. Acesso em: 6 out. 2015.

⁷ PORTAL DO EMPREENDEDOR – MEI. Disponível em: < <http://www.portaldoempreendedor.gov.br/mei-microempreendedor-individual>>. Acesso em: 6 out. 2015.

Quadro 2 - Alíquotas de ISSQN aplicadas no Município do Rio de Janeiro (continua)

Descrição	Embasamento	Alíquota
Serviços concernentes à concepção, redação, produção e veiculação de propaganda e publicidade, inclusive divulgação de material publicitário.	Lei nº 1.513/89	3%
Serviços de exibição de filmes cinematográficos.	Lei nº 1.513/89	3%
Serviços prestados por profissional autônomo estabelecido e sociedade constituída de profissionais, de que tratam os artigos 1º, 5º e 6º da Lei nº 3.720, de 05/03/2004.	Lei nº 3.720/04	2%
Serviços de geração de programas de computador, sob encomenda, cadastrados como desenvolvidos no país.	Lei nº 3.477/02	2%
Os serviços a que se referem os subitens 7.02 e 7.05 da lista do art. 8º, quando componentes de obra licenciada, visando a: erguimento de edificação para utilização como hotel; transformação de imóvel em hotel; acréscimo de edificação para aumentar o número de apartamentos de hotel já em funcionamento; ou incorporação, a hotel já em funcionamento, de imóvel ou parte de imóvel antes não utilizado com finalidade hoteleira, criando-se novos apartamentos.	Lei nº 3.895/05	0,50%
Serviços prestados por instituições que se dediquem, exclusivamente, a pesquisas e gestão de projetos científicos e tecnológicos, por empresas juniores e empresas de base tecnológica instaladas em incubadoras de empresas.	Lei nº 3.691/03	2%
Serviços relativos à indústria cinematográfica, exclusivamente quando vinculados a filmes brasileiros, naturais ou de enredo, quando: 1) diretamente concorrentes para a produção da obra audiovisual; 2) correspondentes a receitas de licenciamento para exibição da obra cinematográfica; 3) correspondentes a receitas de distribuição de filmes, sendo que, nesse caso, somente quando o distribuidor se dedicar exclusivamente a filmes brasileiros, naturais ou de enredo.	Lei nº 3.691/03	2%
Serviços de saúde e de assistência médica do subitem 4.03 da lista do art. 8º, prestados por hospitais, sanatórios, manicômios, casas de saúde, pronto-socorros e clínicas, todos aptos a efetuar internações.	Lei nº 3.691/03	2%
Serviços de transporte coletivo de passageiros, com exceção dos referidos no item 18.	Lei nº 5.223/10	2%
Serviços de administração de fundos quaisquer e de carteira de clientes, previstos no subitem 15.01 da Lista do artigo 8º, exceto de consórcio, de cartão de crédito ou débito e congêneres, de cheques pré-datados e congêneres.	Lei nº 3.720/04	2%
Serviços de agenciamento, corretagem ou intermediação de títulos e valores mobiliários prestados por instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil e aqueles realizados no âmbito de Bolsa de Mercadorias e Futuros.	Lei nº 3.720/04	2%
Serviços de feiras, exposições, congressos e congêneres.	Lei nº 3.897/05	2%
Serviços de representação, ativa ou receptiva, realizada através de centrais de teleatendimento, prestados por estabelecimentos situados na Área de Planejamento 3 - AP-3 e na Área de Planejamento 5 - AP-5 conforme delimitadas no Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro, Lei Complementar nº 16, de 4 de junho de 1992.	Lei nº 5.044/09	2%
Serviços de táxi, quando prestados por sociedades cooperativas formadas exclusivamente por profissionais autônomos.	Lei nº 5.106/09	2%
Serviços a que se referem os subitens 6.04, 8.01, 8.02, 9.01, 12.01 a 12.07 e 12.09 a 12.11 da lista do art. 8º, quando prestados em estabelecimentos situados na área delimitada da Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio de Janeiro, exceto os da Av. Presidente Vargas e da Av. Rio Branco (...)	Lei nº 5.128/09	2%

Quadro 2 - Alíquotas de ISSQN aplicadas no Município do Rio de Janeiro (conclusão)

Descrição	Embasamento	Alíquota
Serviços públicos de transporte coletivo operados, exclusivamente, por ônibus, mediante concessão outorgada através de licitação realizada pelo Poder Público Municipal.	Lei nº 5.223/10	0,01%
Serviços de pesquisa, desenvolvimento e gestão de projetos nas áreas científica e tecnológica, executados nas áreas A e B, correspondentes à antiga Ilha do Bom Jesus e ao Parque Tecnológico do Rio na Ilha do Fundão (...)	Lei nº 5.344/11	2%
Serviços de agenciamento, corretagem, intermediação e representação, quando relativos a resseguros.	Lei nº 5.588/13	2%

Fonte: SMF, 2015⁸.

O contribuinte do imposto é o prestador do serviço, conforme artigo 5º da LC Federal nº 116/03. Os artigos 128, do CTN, e 6º da LC Federal nº 116/03 determinam o permissivo para a figura da sujeição passiva, por responsabilidade. Procedimento de suma importância para fins de fiscalização; desta forma, não se enquadram no conceito de contribuintes as prestações de serviços regidas pela Consolidação das Leis do Trabalho (PAULSEN; MELO, 2006; MARTINS, 2000).

Por fim, no tratamento dado ao ISSQN, ressalta-se, com grande importância, a Lei Municipal nº 5.098/09 que instituiu a Nota Fiscal de Serviços Eletrônica, conhecida como Nota Carioca. Os principais benefícios para quem emite a NFS-e são: redução de custos de impressão e armazenamento; emissão através da internet, com dados do tomador do serviço; confecção da guia de recolhimento; manuseio em arquivo. Já para pessoa física que recebe a NFS-e tem a vantagem de obtenção de crédito de 10% do valor do ISSQN para abatimento do IPTU e participação de sorteios por CPF, independente do valor. Isso motiva o tomador do serviço a exigir do prestador a emissão de NFS-e, além de ser fonte riquíssima para o Fisco Municipal de controle.

Com base nos dados fornecidos pelo sistema da Nota Carioca realizaram-se operações de malha fina de contribuintes ou responsáveis que apresentavam pendências de valores não recolhidos e não parcelados; empresas que recolhiam pelo Simples Nacional, mas que não se enquadravam neste regime de tributação; monitoramento de empresas que tinham sido fiscalizadas; desenquadramento de empresas que se declaravam como isentas e que não faziam jus aos benefícios; ações de fiscalizações com base no Sistema de Inteligência Fiscal, na ferramenta de arrecadação, nas instituições financeiras.

⁸ MUNICÍPIO do Rio de Janeiro – Secretaria Municipal de Fazenda. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/smf/exibeconteudo?id=141571>>. Acesso em: 6 out. 2015.

1.2.2 Taxas

As taxas têm previsão constitucional no inciso II do artigo 145 e podem ser instituídas “em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição”. O § 2º traz a ressalva de que as taxas não poderão ter a mesma base de cálculo dos impostos.

Analogamente, os artigos 77, 79 e 80 do CTN retratam o comando constitucional prescrevendo que a competência para instituição é comum entre os entes federativos, desde que não incluam mesma base de cálculo dos impostos e que tenham as características de custearem serviços específicos e divisíveis prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição.

O CTN (1966) dá a definição de poder de polícia no artigo 78, a saber:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Neste contexto, existem diversas atividades estatais fiscalizadoras que se enquadram no conceito de poder de polícia passível de instituição de taxas, de acordo com a definição retromencionada.

Quadro 3 mostra o cenário com as principais características das taxas instituídas pelo Município do Rio de Janeiro.

Quadro 3 - Tipos de Taxas do Município do Rio de Janeiro (continuação)

Taxas	Características
Taxa de Autorização Publicitária	Cobrada sobre a autorização, vigilância e fiscalização da veiculação de publicidade em área pública ou nas áreas externas de imóveis e estabelecimentos.
Taxa de Coleta Domiciliar de Lixo	Cobrada junto com o IPTU. Estão isentos os imóveis residenciais e comerciais localizados em favelas e os imóveis cedidos ao Município.
Taxa de Fiscalização de Cemitérios	Cobrada dos administradores de cemitérios públicos e particulares.
Taxa de Fiscalização de Transporte de Passageiros	Cobrada de todos os que exploram algum tipo de transporte de passageiro sujeito à autorização, permissão ou concessão do Município.

Quadro 3 - Tipos de Taxas do Município do Rio de Janeiro (conclusão)

Taxas	Características
Taxa de Inspeção Sanitária	Incide sobre todos os estabelecimentos e pessoas que lidam com alimentos, animais vivos e hemoderivados, bem como sobre aqueles que exploram atividades ou prestam serviços de interesse à saúde, como: academias de ginástica; salões de beleza e congêneres; creches; hotéis; consultórios, clínicas e laboratórios; comércio de medicamentos, material médico-hospitalar e produtos óticos, entre outros.
Taxa de Licenciamento e Fiscalização sobre Lojas de Conveniência	Cobrada em função do exercício regular, pelo Poder Público Municipal, de autorização, vigilância e fiscalização, visando a disciplinar a localização e o funcionamento dos estabelecimentos e atividades afins.
Taxa de Licença para Estabelecimento (Alvará)	Licenciamento de qualquer atividade em estabelecimento fixo.
Taxa de Obras em Áreas Particulares	A autorização é dada pelo Departamento de Licenciamento e Fiscalização (DLF) da Secretaria Municipal de Urbanismo mais próximo do local da obra. O valor da taxa depende do tamanho, da localização e da duração da obra.
Taxa de Uso de Áreas Públicas	Inclusive feiras livres.

Fonte: SMF, 2015⁹.

Destarte, a receita arrecadada das taxas representa 2%¹⁰, quando analisadas conjuntamente, do total de receitas arrecadadas no Município do Rio de Janeiro, no período de 2012 a 2014.

1.2.3 Contribuições

Há, de regra, três tipos de contribuições previstas para instituição: contribuição de melhoria; contribuição para custeio do regime próprio de previdência; e contribuição para custeio de iluminação pública.

A contribuição de melhoria está prevista no inciso III artigo 145 da CF/88. Este tributo vincula-se a atividade estatal devendo existir a contraprestação direta do sujeito ativo ao contribuinte. Sua cobrança apenas poderá ser feita mediante obras públicas, das quais resulte na valorização de imóveis beneficiados pela obra.

O artigo 81 do CTN (1966) explicita que sua instituição visa o custeamento das obras públicas que resultaram na valorização imobiliária de seu entorno, balizando-se a despesa

⁹ MUNICÍPIO do Rio de Janeiro – Secretaria Municipal de Fazenda. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/smf/exibeconteudo?id=141571>>. Acesso em: 6 out. 2015.

¹⁰ Prestação de Contas – Exercícios de 2012, 2013 e 2014. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Controladoria Geral do Rio de Janeiro. Subcontroladoria de Integração e Controle. Contadoria Geral. Tabela V - Composição das Principais Receitas Arrecadadas - 2012 a 2014.

total executada e como limite individualizado de cada imóvel o acréscimo de valor resultante da obra.

Sendo assim, o fato gerador é a valorização imobiliária decorrente da obra pública e o sujeito passivo o proprietário do imóvel beneficiado. A base de cálculo, por sua vez, é montada pela valorização de cada imóvel – limite individual –, limitada ao custo total das despesas – limite global.

Os artigos 34 a 52 da Lei nº 1.364/88, do Município do Rio de Janeiro, retratam as regras e procedimentos previstos na CF/88 e CTN.

O § 1º do artigo 149 da CF/88 criou o permissivo aos municípios para instituir contribuição que vise o custeio do regime próprio de previdência de seus servidores previsto no artigo 40, da Carta Magna.

Além das contribuições de melhoria e para custeio do regime próprio de previdência é de competência dos municípios e do Distrito Federal a instituição de contribuição para custeio da iluminação pública, de acordo com o artigo 149-A da CF/88 incluído pela EC nº 39/2002.

No âmbito do Município do Rio de Janeiro, a Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP) foi regulamentada pela Lei Municipal nº 5.132, de 17/09/2009.

O contribuinte, por sua vez, é todo aquele que seja cadastrado na concessionária de serviço público de distribuição de energia elétrica e que tenha ligação com a rede municipal (Lei Municipal nº 5.132/2009, artigo 2º).

A cobrança da COSIP é feita, de acordo com o artigo 3º deste diploma legal, dentro da fatura mensal emitida pela concessionária de distribuição da energia elétrica. Na falta de pagamento da fatura mensal até o mês subsequente a inadimplência a concessionária poderá realizar os procedimentos de cobrança. Após deverá encaminhar a relação de devedores à Secretaria Municipal de Fazenda do Rio de Janeiro (Lei Municipal nº 5.132/2009, artigo 4º, § 2º).

A COSIP representou 1%¹¹ do total da receita arrecadada no Município do Rio de Janeiro, no período de 2012 a 2014.

¹¹ Prestação de Contas – Exercícios de 2012, 2013 e 2014. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Controladoria Geral do Rio de Janeiro. Subcontroladoria de Integração e Controle. Contadoria Geral. Tabela V - Composição das Principais Receitas Arrecadadas - 2012 a 2014.

1.3 Dívida Ativa Tributária

Esta seção aborda o entendimento do ciclo da dívida ativa tributária. Este ciclo envolve um processo complexo com diversos conceitos que serão detalhados na ordem da ocorrência da sucessão dos fatos.

1.3.1 Ciclo da dívida ativa: conceitos básicos

As partes que espelham a relação tributária são de um lado o sujeito ativo e do outro o passivo. Nos ensinamentos de Ichihara (1997) e Machado (2007), o sujeito ativo da obrigação tributária é a pessoa jurídica de direito pública detentora do poder de legislar e exigir os tributos de sua competência. Já o sujeito passivo da obrigação tributária se divide em contribuinte e responsável, desde que determinados por lei ou legislação tributária.

O contribuinte se diferencia do responsável, pois ele participa do fato gerador tendo ligação direta, enquanto que o responsável além de relação indireta com o fato gerador deve ter relação de nexos causal e deve estar previsto em lei (ICHIHARA, 1997; MACHADO, 2007).

A lei define o fato gerador de sua obrigação principal como necessária e suficiente para sua ocorrência (CTN, artigo 114). A doutrina majoritária, por sua vez, analisa o fato gerador sob as óticas temporal e espacial.

No aspecto temporal, de acordo com Ichihara (1997), há a fixação do momento da ocorrência do fato gerador devendo ser prevista em lei diferenciando-se das datas de recolhimento e pagamento, que são posteriores a ocorrência do fato gerador. Essas datas podem ser fixadas por norma infralegal ou decreto, pois não criam obrigações.

O aspecto espacial “é decorrente do princípio da territorialidade da lei tributária, como regra” (ICHIHARA, 1997, p. 121).

Após a ocorrência do fato gerador o prazo decadencial passa a contar. Nos ensinamentos de Ichihara (1997, p. 164) o instituto da decadência se conceitua como “a perda do direito material em si, ou seja, no caso do Direito Tributário, é a perda do direito de constituir o crédito tributário”.

Desta forma, o artigo 173 do CTN (1966) prescreve que:

O direito de a Fazenda Pública constituir o crédito tributário extingue-se após 5 (cinco) anos, contados:

I – do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado;

II – da data em que se tornar definitiva a decisão que houver anulado, por vício formal, o lançamento anteriormente efetuado.

Parágrafo Único. O direito a que se refere este artigo extingue-se definitivamente com o decurso de prazo nele previsto, contado da data em que tenha sido iniciada a constituição do crédito tributário pela notificação, ao sujeito passivo, de qualquer medida preparatória indispensável ao lançamento.

A carga tributária elevada estimula muitas vezes condutas evasivas, uma vez que o custo de oportunidade de declarar corretamente pode ser um convite ao risco (SOUZA; TANNURI-PIANTO; SANTOS, 2008).

Nesse sentido, na iminência de furtar-se das obrigações legais tributárias os sujeitos passivos se utilizam de meios legais e ilegais. O meio legal se materializa com a elisão fiscal, evitando a ocorrência do fato gerador da obrigação tributária, já a ilegal denomina-se evasão fiscal, considerado crime mediante a Lei nº 8.137/90 (BERGER et al., 2009; BORGES; MEIRELLES, 2009).

Na adoção de um modelo elisivo o contribuinte ou responsável se utiliza de práticas que reduzem seu próprio imposto de maneira que não eram desejadas pelos legisladores, contudo em consonância com os preceitos legais (SIQUEIRA, 2004).

No que tange à evasão fiscal, Bogo (2006) ressalta que a perda da arrecadação e fragilidade nos mecanismos que visem amenizá-la dá um efeito de sobrecarga sobre os sujeitos passivos que não praticam, por razões éticas ou outras questões políticas ou evasivas. Nos dizeres de Siqueira (2004) “a evasão é um problema sério, demasiadamente complexo para ser resolvido através, tão-somente, de ajustes simples na política tributária”. Para Estrella (2001) “dissimular a ocorrência do fato gerador é na verdade ocultar a sua ocorrência”.

Há caminhos difíceis, mas possíveis para evitar práticas evasivas através da promoção de programas que objetivem a conscientização fiscal do cidadão brasileiro (BAIALARDI; PETRI; DA ROSA, 2015).

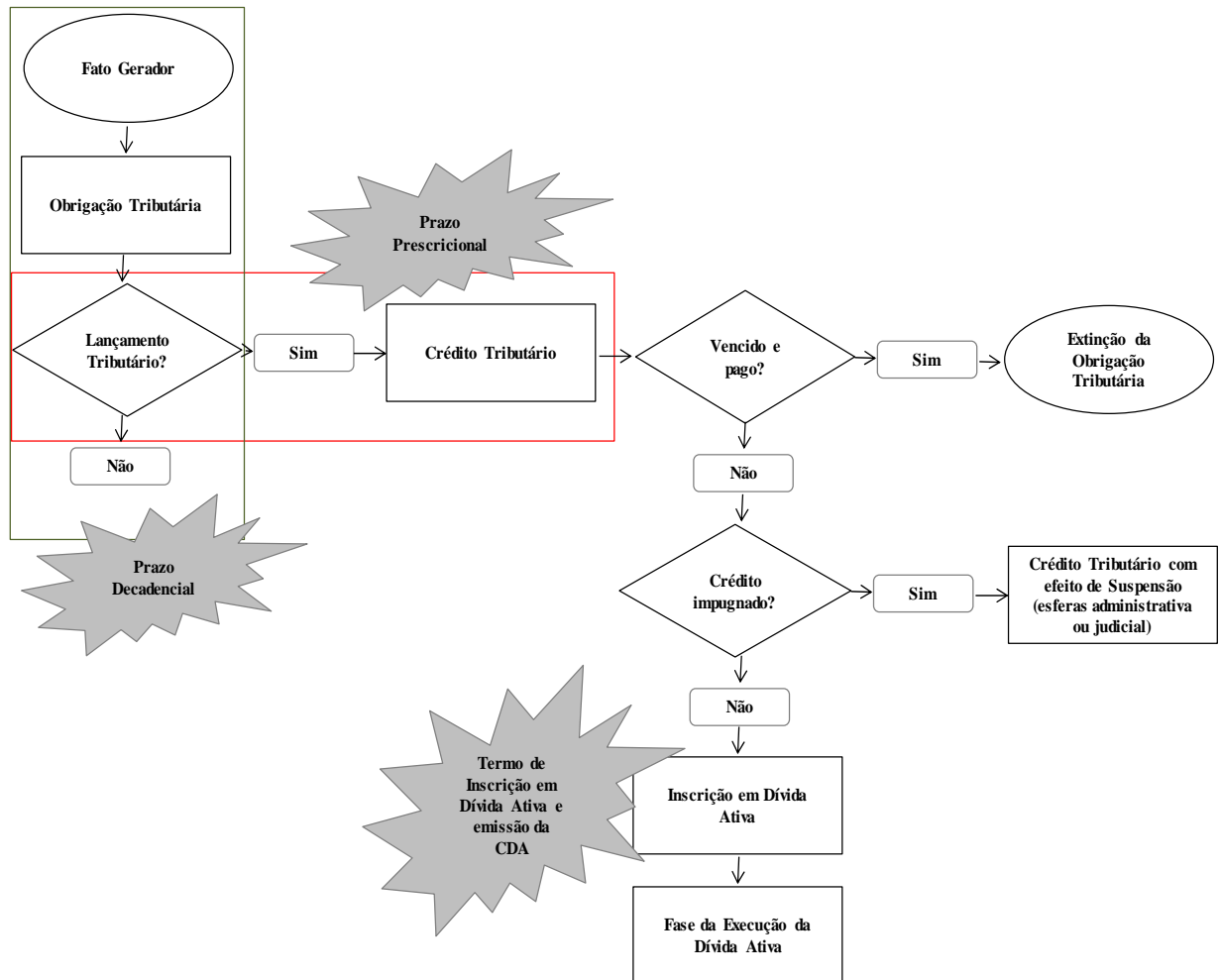
Gomes (2015) afirma que

a verificação da ocorrência de determinado fato gerador de obrigação tributária para, após, identificar seus elementos, individualizando o crédito correspondente, é uma atividade cognitiva não menos complexa do que a atuação dos órgãos administrativos de revisão nas fases seguintes do procedimento de constituição definitiva do crédito, o que se denomina de contencioso administrativo tributário, e nem mesmo da função jurisdicional quando da eventual discussão em juízo.

As atividades de lançamento foram explanadas e contextualizadas na subseção 1.1.3.

A Figura 3 demonstra a formação da dívida ativa tributária:

Figura 3 - Processo da Dívida Ativa Tributária



Fonte: O autor, 2016.

A dívida ativa se constitui com a inscrição dos créditos, de natureza tributária ou não tributária, em registro próprio, exigíveis pelo transcurso do prazo de pagamento das receitas, após sua liquidez e certeza (Lei Federal nº 4.320/64, artigo 39, § 1º; Lei Federal nº 6.830/80, artigo 3º).

Em reflexão, este parágrafo faz alusão à necessidade de controles que individualizem o sujeito passivo da obrigação vencida. Um fato importante é a apuração da liquidez e certeza para posterior registro próprio. Este procedimento demonstra a relevância da Certidão de Dívida Ativa estar consubstanciada de informações materiais e formais corretas dos sujeitos passivos para que o título executivo se torne exequível.

Albuquerque, Medeiros e Silva (2013, p. 212) conceituam dívida ativa como

qualquer crédito da fazenda pública, de natureza tributária ou não, formalmente reconhecido e registrado, cujo pagamento não tenha sido efetuado pelo devedor no

prazo legalmente estabelecido, após esgotados todos os esforços do credor, na esfera administrativa, para recebê-lo.

Todavia, pela interpretação dos dispositivos da Lei Federal nº 4.320/64, não há necessidade de se esgotar todos os esforços na esfera administrativa, como afirmado pelos autores citados, para se proceder à inscrição do crédito tributário vencido em dívida ativa, pois mesmo após sua inscrição os esforços nas cobranças administrativas do ente público deverão continuar, a exceção da propositura da ação de execução no controle judicial.

Para Angélico (1994) a dívida ativa é o conjunto de créditos com características de certeza e liquidez quanto ao seu recebimento, controlados no ativo permanente do ente.

De acordo com o artigo 39 da Lei nº 4.320/64 “Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias”.

Percebe-se que a redação dada pelo Decreto Lei nº 1.735/79 trata do registro contábil pelo regime de caixa, quando menciona que os créditos serão escriturados no momento da arrecadação com a tratativa orçamentária.

Nos dizeres de Araújo, Arruda e Barretto (2009, p. 48) “as importâncias relativas a tributos, multas e outros créditos da Fazenda Pública, lançadas, mas não cobradas ou não recolhidas no exercício de origem, constituem dívida ativa a partir de sua inscrição pela repartição competente”.

O § único do artigo 204 do CTN aponta que a presunção é relativa, entretanto, o ônus da prova fica a cargo do sujeito passivo ou do terceiro a que aproveite. Machado (2007) diz que há efeito de prova pré-constituída para dívida ativa quando regularmente inscrita gozando de presunção relativa de certeza e liquidez.

O § 2º, do artigo 39, da Lei Federal nº 4.320/64, incluído pelo Decreto Lei nº 1.735/79, traz a definição de dívida ativa tributária ou não tributária, a saber:

A **Dívida Ativa Tributária** é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e **Dívida Ativa Não Tributária** são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multas de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, aluguéis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcance dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim is créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de subrogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais. (grifo nosso)

O parágrafo supracitado conceitua a dívida ativa tributária como sendo a obrigação legal tributária e seus encargos adicionais provenientes de multa, juros e atualização

monetária. Já a dívida ativa não tributária se explica por todos os outros créditos da Fazenda Pública que não tenham cunho tributário.

Albuquerque, Medeiros e Silva (2013) sintetizam a definição fazendo a relação entre o crédito tributário com a obrigação tributária e o crédito não tributário com qualquer outra obrigação que decorra de lei, regulamento ou contrato.

O artigo 39, § 3º da Lei nº 4.320/64, incluído pelo Decreto Lei nº 1.735/79, trata sobre o crédito a favor da Fazenda Pública em moeda estrangeira. Neste caso, o legislador deu duas opções de conversão do referido crédito. A primeira na data da notificação ou intimação realizada pela autoridade administrativa ao devedor que deverá ser utilizada a taxa de câmbio oficial para compra. Entretanto, na ausência destas informações deve-se adotar a título de conversão a data da inscrição da dívida ativa somando os adicionais de juros e atualização monetária.

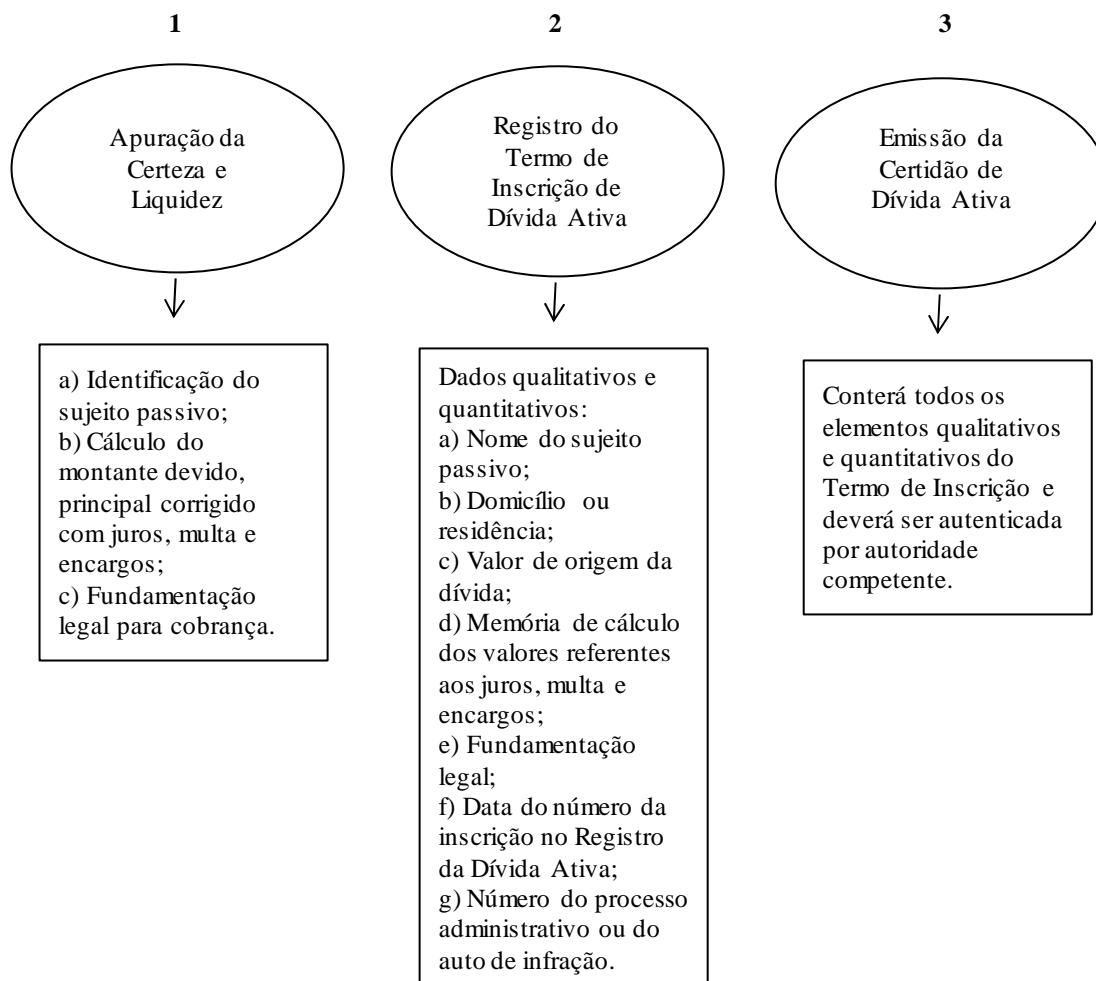
Os valores referentes à atualização, juros de mora, encargos e multa também compõem a dívida ativa (Lei Federal nº 4.320/64, artigo 39, § 4º). Interpreta-se, então, que créditos favoráveis à Fazenda Pública, de natureza tributária e não tributária, não pagos dentro prazo de vencimento, classificam-se como dívida ativa. Complementa-se que as obrigações acessórias vinculadas ao valor principal da dívida ativa tributária, a exemplo das atualizações monetárias, encargos e multas tributárias compõem o saldo da dívida ativa tributária.

O artigo 202 do CTN (1966) combinado com § 5º, do artigo 2º da Lei Federal nº 6.830/80 prescrevem que o termo de inscrição da dívida ativa além de ser autenticado pela autoridade competente obrigatoriamente deve também indicar: o nome do devedor, o domicílio ou a residência; o valor devido e a memória de cálculo dos juros de mora acrescidos; origem e natureza do crédito com embasamento legal ou processo administrativo que o fundamente; data da inscrição. Sendo assim, o termo de inscrição da dívida ativa é de suma importância devendo atentar-se na exatidão das informações qualitativas e quantitativas.

O § único deste artigo aponta que a certidão de dívida ativa deverá conter a indicação do livro e da folha de inscrição.

A Figura 4 ilustra as principais etapas do processo de inscrição em dívida ativa:

Figura 4 – Processo de Inscrição da Dívida Ativa



Fonte: Adaptado de CTN, 1966, artigo 202; ALBUQUERQUE; MEDEIROS; SILVA, 2013; MACHADO, 2007.

A omissão de quaisquer dos requisitos demonstrados na Figura 2 caracteriza-se como causas de nulidade da inscrição e do processo de cobrança, entretanto, desde que a discussão do crédito esteja tramitando na 1ª instância, poderá a Administração convalidar o ato, mediante substituição da certidão nula e dando novo prazo para defesa ao sujeito passivo (CTN, artigo 203).

Desta forma, nos ensinamentos de Castro (2015) “a Certidão de Dívida Ativa da Fazenda Pública é um título executivo extrajudicial (art., 585, VII, do CPC), cujo crédito que encerra será cobrado mediante o procedimento regulamentado pela Lei de Execução Fiscal (Lei 6.830/80)”.

A cobrança da dívida ativa é de suma importância por garantir o cumprimento da justiça fiscal com os bons pagadores, contribuintes ou responsáveis adimplentes com o poder público, caso contrário além de onerá-los haverá um sentimento de impunidade e

consequentemente um convite ao não pagamento das obrigações tributárias (OLIVEIRA; SANTOS, 2013; ROSSI; SANTOS, 2016).

Por fim, o artigo 39, § 5º da Lei nº 4.320/64, incluído pelo Decreto Lei nº 1.735/79, dá a responsabilidade à Procuradoria para apurar e inscrever os créditos desta natureza.

1.3.1.1 Fatores que retardam o consumo do estoque

A celeridade nas ações de cobrança da dívida ativa é imprescindível, pois o instituto da prescrição é inerente aos créditos públicos lançados e não arrecadados dentro de seu vencimento, pelo sujeito passivo. A prescrição torna as ações de cobranças inócuas pelo poder público, uma vez que o direito a cobrança se extingue (ALBUQUERQUE; MEDEIROS E SILVA, 2013).

Para evitar a ocorrência da prescrição dos créditos e dar celeridade ao processo de inscrição em dívida ativa, no âmbito do Município do Rio de Janeiro, foi criada a Gratificação de Incentivo à Cobrança da Dívida Ativa Municipal (Lei Municipal nº 1.517/87, artigo 1º). Os artigos 2º e 3º deste diploma legal trazem os limites globais (até 20% do total arrecadado da dívida ativa) e individuais (até 150% dos vencimentos para ocupantes de cargos efetivo do Quadro de Pessoal de Apoio e até 80% do vencimento base para ocupantes do cargo de Procurador do Município) que serão calculados sobre a totalidade da arrecadação da dívida ativa cobrada de forma amigável ou judicial.

O artigo 174 do CTN (1966) sinaliza que “a ação para cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva”. Poderá ocorrer a interrupção do prazo prescricional nos seguintes casos (CTN, artigo 174, § único):

- I – pelo despacho do juiz que ordenar a citação em execução fiscal;
- II – pelo protesto judicial;
- III – por qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor;
- IV – por qualquer ato inequívoco ainda que extrajudicial, que importe em reconhecimento do débito pelo devedor.

O executado será citado em prazo específico para pagar a dívida indicada na Certidão de Dívida Ativa, quando o despacho do Juiz deferir a inicial (Lei de Execução Fiscal, artigo 7º).

Para os autores Albuquerque, Medeiros e Silva (2013, p. 213) após esgotada a via administrativa de cobrança do crédito “o agente deverá inscrever o crédito em dívida ativa

para iniciar a etapa de cobrança judicial e, com isso, interromper a prescrição. Assim, a inscrição em dívida ativa é uma medida necessária para interromper a prescrição”.

Machado (2007) e Ichihara (1997) afirmam que a prescrição poderá ter o curso dos prazos interrompido ou suspenso. Os casos de interrupção são aqueles apontados pelos incisos do artigo 174 do CTN, apagando o prazo já consumido na contagem e iniciando uma nova. A título exemplificativo, se depois de algum tempo, dentro do quinquênio, ocorrer uma das hipóteses de interrupção supramencionadas, a contagem dos cinco anos recomeça e o prazo decorrido se torna sem efeito.

Já na suspensão cessa-se a contagem enquanto durar a causa da suspensão. Ressalta-se que, neste caso, o prazo já decorrido é computado na contagem do quinquênio e quando sustar a causa da suspensão do crédito tributário o prazo retorna em seu curso do tempo, considerando o que já fora computado (MACHADO, 2007; ROSSI; SANTOS, 2016; ICHIHARA, 1997).

Percebe-se que há um equívoco na interpretação dos autores Albuquerque, Medeiros e Silva, pois como visto, pela leitura do artigo 174 do CTN e a posição de Machado, o comando das causas de interrupção em nada menciona que a inscrição em dívida ativa está no rol de interrupção da prescrição. Neste caso, o correto é afirmar que se pressupõe para inscrição em dívida ativa o esgotamento do prazo fixado para o pagamento do crédito tributário pelo sujeito passivo.

No caso da não localização do devedor ou ausência de bens que possa recair a penhora, o Juiz suspenderá o curso da ação de execução fiscal, não ocorrendo o instituto prescricional (Lei de Execução Fiscal, artigo 40).

1.3.2 Execução da dívida ativa

A Lei Federal nº 6.830/80 trata sobre a cobrança judicial da dívida ativa de natureza tributária e não tributária. Segundo Castro (2015) o termo judicial relaciona-se com um ato processualizado e não tipicamente jurisdicional.

O § 3º do artigo 2º da referida Lei determinou que os entes públicos outorgassem a um órgão a competência para apuração da certeza e liquidez dos créditos e seus procedimentos regulares separando, obrigatoriamente, a inscrição em Dívida Ativa (ALBUQUERQUE; MEDEIROS; SILVA, 2013).

No Município do Rio de Janeiro a cobrança nos âmbitos administrativo e judicial da Dívida Ativa compete à PGM (Lei Municipal nº 788/85 artigo 3º, inciso II).

Neste sentido, para o cumprimento desta e outras obrigações legais, a Procuradoria conta com uma estrutura especializada, a saber: Procuradoria da Dívida Ativa; Procuradoria Tributária; Procuradoria de Urbanismo e Meio-Ambiente; Procuradoria de Patrimônio e Desapropriação; Procuradoria de Pessoal; Procuradoria Trabalhista e Procuradoria de Serviços Públicos (Regimento Interno da Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro, Decreto Municipal nº 17.289/99, artigo 2º).

O artigo 4º da Lei Federal nº 6.830/1980 sinaliza que a execução poderá ocorrer com o contribuinte, fiador, espólio, massa falida, responsável e/ou sucessores.

A cobrança judicial da dívida ativa não segue a regra do concurso dos credores ou habilitação em falência, concordata, liquidação, inventário ou arrolamento, de acordo com o artigo 29 da Lei de Execução Fiscal. Castro (2015) afirma que “a execução fiscal não chega a ser um procedimento contraditório, mas possui geneticamente uma natureza de relação jurídica de direito público”.

1.3.3 Tratativa contábil

Para melhor entendimento esta subseção trará as principais interpretações dos instrumentos legais que tratam da matéria dívida ativa. A hermenêutica adotada se dará com base nas novas normas de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, que estão em consonância com as políticas de harmonização das práticas adotadas pela Administração Pública, no sentido *latu*.

Desta forma, serão explanados os principais procedimentos contábeis de registro ocorridos nas mutações do estoque da dívida ativa trazidos pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, instituído pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 1, de 10 de dezembro de 2014 e Portaria STN nº 700, de 10 de dezembro de 2014.

Pinto e Bequis (2015) apontam que o processo de harmonização dos procedimentos contábeis e a dinâmica dos sistemas para atender as necessidades da escrituração favorecem as organizações a proverem de tais informações para definição de estratégias e adequação de suas políticas às normas vigentes.

Para se registrar a dívida ativa deverá ser observado se os créditos vencidos e não pagos estavam registrados como contas a receber no subsistema patrimonial do ente público.

A inscrição em dívida ativa se caracteriza como um fato permutativo, não alterando a situação do patrimônio líquido, ou seja, é a transferência do crédito registrado no “contas a receber” para a conta de créditos de natureza da dívida ativa, observando sua expectativa de recebimento.

Há dois tipos de procedimentos de registro da inscrição da dívida ativa, de acordo com o MCASP (2015). O primeiro utiliza as contas de controle, exigindo maior interação das unidades e etapas envolvidas no processo. O segundo, por sua vez, reflete apenas o registro contábil da efetiva inscrição dos valores da dívida ativa sendo prescindível o uso de contas de controle.

Os adicionais devem acompanhar o principal da dívida. Logo, as multas, juros, atualizações monetárias incidentes sobre os créditos a título de dívida ativa seguem a mesma estrutura dos procedimentos de registro da inscrição da dívida ativa, podendo utilizar ou não as contas de controle, de acordo com o nível de detalhe e influência mútua entre as unidades e etapas envolvidas no processo (MCASP, 2015).

O PCASP (2015), obedecendo aos preceitos do referido *caput*, divide a dívida ativa em tributária e não tributária apontando a conta, seu título, função, natureza do saldo e se o atributo é obrigatório ou facultativo. A Quadro 4 apresenta a referida classificação:

Quadro 4 – Segregação entre Curto e Longo Prazo das Dívidas Ativas de Natureza Tributária e Não Tributária

Título	Função	Natureza do Saldo	Atributo
Dívida Ativa Tributária	Créditos de dívida ativa tributária com expectativa de recebimento no curso do exercício social subsequente à data da publicação das demonstrações contábeis.	Devedora	Obrigatório
Dívida Ativa Não Tributária	Créditos de dívida ativa não tributária com expectativa de recebimento no curso do exercício social subsequente à data da publicação das demonstrações contábeis.	Devedora	Obrigatório
Dívida Ativa Tributária	Créditos de dívida ativa tributária com expectativa de recebimento após um ano da data da publicação das demonstrações contábeis.	Devedora	Obrigatório
Dívida Ativa Não Tributária	Créditos de dívida ativa não tributária com expectativa de recebimento após um ano da data da publicação das demonstrações contábeis.	Devedora	Obrigatório

Fonte: Adaptado de PCASP, 2015.

As baixas do estoque da dívida ativa podem se materializar por diversos eventos dos quais se destacam: extinção da dívida através de seu pagamento; renúncia de receitas previstas

em lei; cancelamentos nas esferas administrativa ou judicial; compensação de créditos autorizados em lei.

Inicialmente os créditos inscritos em dívida ativa devem ser registrados no longo prazo, pois não há a certeza do prazo para realização do crédito. No caso do ente possuir controles que sustentem a expectativa de recebimento no exercício subsequente ao corrente da publicação das demonstrações contábeis, tal parcela poderá ser reclassificada para o curto prazo. O controle do curto prazo ocorre com maior frequência quando o ente realiza ações junto ao sujeito passivo de renegociação da dívida a exemplo do método de parcelamento que suspende a dívida, pois haverá a possibilidade de fixação do fluxo de recebimentos dos valores futuros (MCASP, 2015).

Nos balanços da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro¹² de 2012 (R\$ 29.710 milhões) e 2013 (R\$ 25.380 milhões) todos os créditos referentes à dívida ativa estavam registrados no longo prazo, entretanto, em 2014, houve a segregação entre o curto prazo (R\$ 1.283 milhões) e longo prazo (R\$ 33.756 milhões).

Apesar dos créditos inscritos em dívida ativa terem a presunção de certeza e liquidez, fatos como: prescrição, cancelamentos nas esferas administrativa ou judicial, entre outros, representam a possibilidade de não recebimento destes créditos dentro das expectativas da Administração. Neste sentido, deve-se realizar um ajuste que estime eventuais perdas, como uma conta redutora do ativo, no subsistema patrimonial.

As notas explicativas, como parte integrante das demonstrações contábeis, devem divulgar a metodologia utilizada e a memória de cálculo pelo ente público para o cálculo do Ajuste para Perdas da Dívida Ativa.

O MCASP (2015, p. 267) sinaliza que

A mensuração do ajuste para perdas deve basear-se em estudos especializados que delineiem e qualifiquem os créditos inscritos, de modo a não superestimar e nem subavaliar o patrimônio real do ente público. Tais estudos deverão considerar, entre outros aspectos, o tipo de crédito (tributário ou não tributário), o prazo decorrido desde sua constituição, o andamento das ações de cobrança (extrajudicial ou judicial), dentre outros.

O Ajuste de Perdas da Dívida Ativa deve ser revisto anualmente e/ou em caso de ocorrência de evento que possa alterar substancialmente a composição do valor do ativo.

Observou-se que os Ajustes para Perdas de Créditos em Dívida Ativa se mantiveram inalterados no período de 2012 a 2014, com valor de R\$ 5.998 milhões; entretanto, o TCERJ

¹² Prestação de Contas – Exercícios de 2012, 2013 e 2014. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Controladoria Geral do Rio de Janeiro. Subcontroladoria de Integração e Controle. Contadoria Geral. Tabela XV – Balanço Patrimonial Consolidado - 2012 a 2014.

ao apreciar as Contas de Gestão da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro efetuou a recomendação para que sejam envidados esforços na criação de critério e controle sobre os créditos inscritos em dívida ativa, classificando-os de acordo com a expectativa de recebimento, devendo ser ajustado anualmente e/ou em caso de ocorrência de evento que possa alterar substancialmente a composição do valor do ativo.

As obrigações acessórias vinculadas ao valor principal da dívida ativa tributária, a exemplo das atualizações monetárias, encargos e multas tributárias compõem o saldo da dívida ativa tributária.

Os registros dos ingressos das receitas da dívida ativa devem ser classificados obedecendo a seguinte estrutura, em regra: categoria econômica (Receitas Correntes), origem (Outras Receitas Correntes), espécie (Dívida Ativa) e código (de 1930.00.00 até 1939.99.99), de acordo com a “Tabela-Resumo: Origens e Espécies de Receitas Orçamentárias” (MCASP, 2015).

Os registros dos ingressos das receitas da dívida ativa devem ser classificados obedecendo a seguinte estrutura, em regra: categoria econômica (Receitas Correntes), origem (Outras Receitas Correntes), espécie (Dívida Ativa) e código (de 1930.00.00 até 1939.99.99), de acordo com a “Tabela-Resumo: Origens e Espécies de Receitas Orçamentárias” (MCASP, 2015; QUINTANA et al., 2011).

1.4 Controles da Administração Municipal: Noções Básicas

O controle da gestão pública municipal se faz pelo conjunto de mecanismos jurídicos e administrativos através dos poderes de revisão e fiscalização vinculados aos princípios constitucionais. Meirelles (2003, p. 672) aponta controle como a “faculdade de vigilância, orientação, e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro”.

Guerra (2007, p. 90) complementa que o

controle da Administração Pública é a possibilidade de verificação, inspeção, exame, pela própria Administração, por outros Poderes ou por qualquer cidadão, da efetiva correção na conduta gerencial de um Poder, órgão ou autoridade, no escopo de garantir atuação conforme aos modelos desejados e anteriormente planejados, gerando uma aferição sistemática.

Nesta subseção será apresentado conhecimento prévio acerca dos controles da Administração Municipal, com ênfase no Município do Rio de Janeiro.

1.4.1 Controles interno e externo

Há na doutrina majoritária uma divisão clássica de controle: o heterocontrole e o autocontrole. Este, “exercido pela própria instituição em seus atos, processos, atividades, normas, estruturas etc., a cargo de uma unidade especializada”. O heterocontrole, também conhecido como controle externo, se manifesta por uma entidade “especializada em auditoria, fiscalização, inspeção e acompanhamento” (ARAÚJO; ARRUDA, 2004, p. 13).

Nas lições de Campos et al. (2007), o sistema de controle interno deve agir de maneira integrada e em cooperação com os órgãos de controle externo para obtenção de seu fortalecimento e maximização da eficiência.

Peter e Machado (2007) afirmam que os sistemas de controle interno visam garantir o cumprimento dos objetivos das entidades fidedignamente, integrando atividades, métodos, planejamentos e procedimentos. Granjeiro (2006, p. 305), por sua vez, conceitua o referido sistema como “conjunto de partes interdependentes que interagem entre si para a consecução de uma mesma finalidade”.

O sistema integrado de controle interno do Município do Rio de Janeiro é manifestado pela Controladoria Geral do Município (Lei Municipal nº 2.063/93, artigo 1º) com competência de exercer o controle contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial das entidades da Administração Direta e Indireta do Município do Rio de Janeiro, quanto à legalidade, economicidade, razoabilidade, aplicação das subvenções e renúncias de receita (Lei Municipal nº 2.063/93, artigo 2º, inciso XII).

Albuquerque, Medeiros e Silva (2013) destacam cada tipo de fiscalização e sua amplitude de atuação. Neste contexto, a fiscalização contábil abrange pela interpretação e análise dos demonstrativos contábeis, tratando também dos registros contábeis dos atos e fatos relacionados à gestão das finanças públicas, além de zelarem na sua conduta pela aplicação dos princípios contábeis geralmente aceitos. A fiscalização financeira cuida das mutações de recursos financeiros ocorridas nos cofres públicos. Já a fiscalização orçamentária zela pelo cumprimento dos instrumentos legais orçamentários (PPA, LDO e LOA) nas fases de planejamento e execução dos orçamentos. A eficiência, eficácia e efetividade, por sua vez,

devem ser observadas quando da execução das ações dos gestores públicos caracterizando a fiscalização operacional. Por fim, a fiscalização patrimonial recai sobre os bens móveis e imóveis que consubstanciam o patrimônio público.

A missão da Controladoria Geral do Município (CGM) do Rio de Janeiro na promoção do controle interno é a gestão com excelência. Já sua visão se relaciona à aplicação de técnicas modernas e inovadoras de gestão pública para garantia de efetividade em seus fins. Para a busca contínua das melhorias, a CGM é balizada por valores essenciais como: comprometimento, ética, qualidade dos serviços, competência e cooperação¹³.

Por fim, o controle externo, na municipalidade do Rio de Janeiro, é exercido pelo Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, quanto à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, artigo 3º).

Dentre suas competências, destacam-se: apreciação das contas prestadas pelo Prefeito anualmente; prestação de informações sobre fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e ambiental resultantes de auditorias e inspeções efetuadas.

1.4.2 Controle judicial

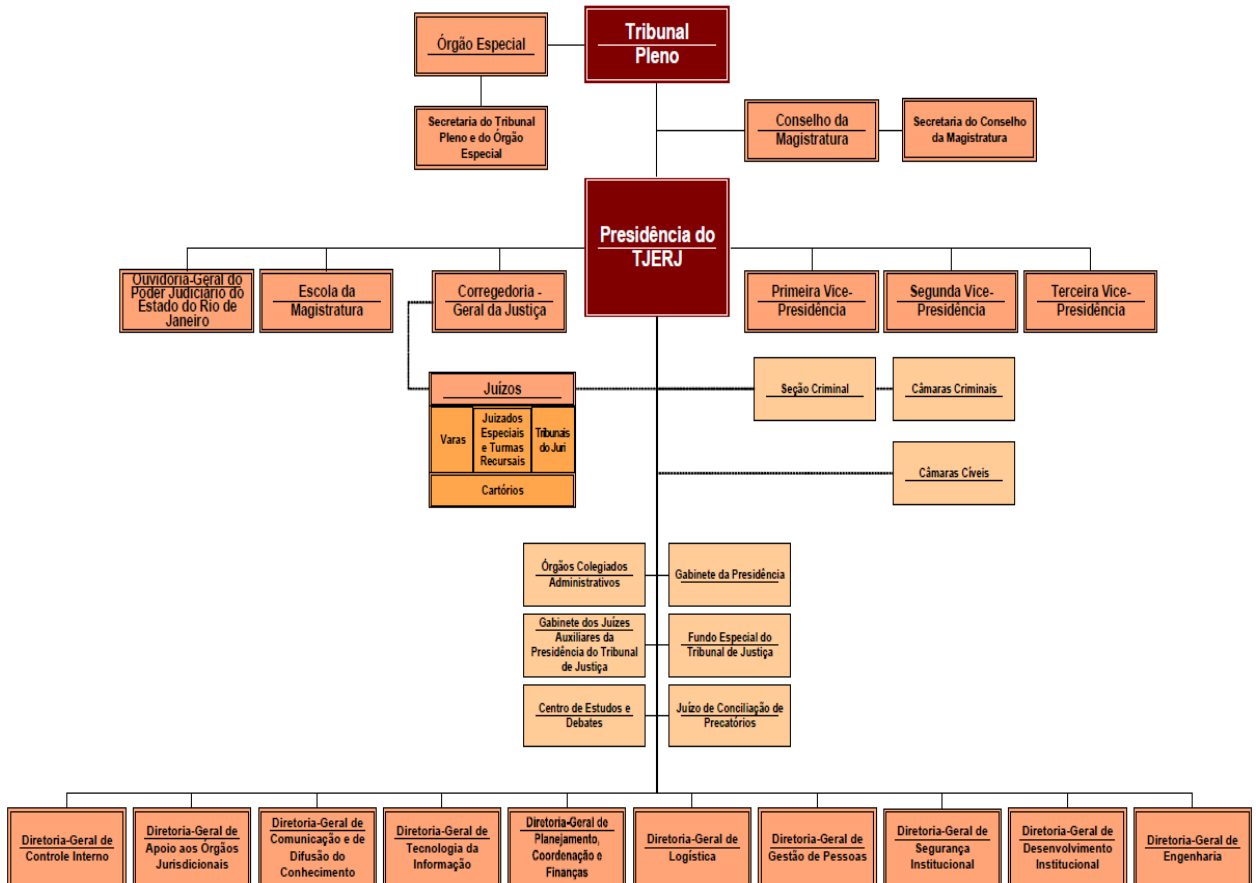
O Poder Judiciário tem como atividade típica a prestação da tutela jurisdicional, que consiste em aplicar a norma a um caso concreto, a um litígio que lhe foi apresentado, resolvendo os conflitos inerentes à sociedade. Atipicamente, o Judiciário administra, de acordo com as alíneas “b” e “e”, inciso I, do artigo 96 da CF/88 e legisla, conforme alínea “a”, inciso I, artigo 96 da Carta Magna.

Confere a cada Estado da Federação a estruturação de sua organização judiciária, observando os princípios estabelecidos na Carta Magna, sendo de iniciativa do Tribunal de Justiça a lei que trate da referida organização. A competência dos tribunais estaduais será dada pela Constituição de cada estado. Os Tribunais de Justiça deverão incluir no exercício da competência legislativa o tratamento da representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face de sua Constituição (CF/88, artigo 125).

¹³ PREFEITURA do Rio de Janeiro. CGM. Conheça a Controladoria. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/cgm/conheca-a-controladoria>>. Acesso em: 8 dez. 2015.

A Figura 5 demonstra a estrutura da Administração Superior do Poder Judiciário do Rio de Janeiro:

Figura 5 - Administração Superior do Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro



Fonte: TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2015¹⁴.

A Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJERJ) está interligada com órgãos da parte administrativa e das atividades fins, de prestações jurisdicionais.

1.4.2.1 Concilia Rio

A Lei Municipal nº 5.854/15, regulamentada pelo Decreto Municipal nº 40.354/15 e pela Resolução PGM nº 802/15, criou o programa Concilia Rio. De acordo com o artigo 1º, da

¹⁴ TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Organograma do PJERJ. Administração Superior. Disponível em: <<http://portaltj.tjrj.jus.br/documents/10136/1063102/org-adm-superior.pdf>>. Acesso em: 5 nov. 2015.

Lei Municipal nº 5.854/15, tal programa buscou uma ação conjunta entre os poderes Executivo e Judiciário, com vistas à resolução de conflitos, tendentes a elevar o grau de recuperabilidade dos créditos tributários e não tributários, inscritos em dívida ativa, por meio de realização de audiências ou sessões de conciliação.

As anistias concedidas para os tributos IPTU, ISSQN, ITBI, taxas municipais e contribuições obedeceram a uma escala, conforme destacado: à vista, com desconto de 60%; parcelamento: até seis vezes, 40% de desconto; de sete a doze parcelas, 30% de desconto; de treze a dezoito parcelas, 20% de desconto; de dezenove a vinte e quatro vezes, 10% de desconto. Para as multas administrativas a quitação à vista tinha anistia de 100% e com parcelamento caía para 70% de desconto.

Os principais resultados apurados no Concilia Rio foram: resultado de R\$ 1,7 bilhão previsto aos cofres da Prefeitura; atendimento de mais de 30 mil contribuintes ou responsáveis; enxugamento de aproximadamente 87 mil processos de execução judicial¹⁵.

Destarte, as ações conjuntas demonstraram resultados importantíssimos nos aspectos da arrecadação da dívida ativa, fortalecimento dos controles e consumo de aproximadamente 10,8% (87 mil processos baixados/800 mil processos de acervo) do estoque de processos que se encontram na 12ª Vara de Fazenda Pública, da Comarca da Capital, do PJERJ.

1.4.2.2 Conselho Nacional de Justiça

O inciso I-A, do artigo 92, da CF/88, incluído pela EC nº 45/04, integrou o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) na estrutura do Poder Judiciário. Sua natureza jurídica, então, é de órgão judicial com sede na Capital Federal (CF/88, artigo 103-B).

O CNJ tem como função controlar administrativa e financeiramente o Poder Judiciário, bem como acompanhar o cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, magistrados. A função do Conselho tem caráter dúplice, prévio e repressivo (§ 4º, artigo 103-B, CF/88).

¹⁵ Notícias, Assessoria de Imprensa, Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro, 28/08/2015. Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/web/guest/home?p_p_id=portletassessoriaimprensadestfototexto_WAR_portletassessoriaimprensa&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_portletassessoriaimprensadestfototexto_WAR_portletassessoriaimprensa_jspPage=%2Fhtml%2Fview%2Fvisualizacao%2Fnoticia.jsp&_portletassessoriaimprensadestfototexto_WAR_portletassessoriaimprensa_noticiaId=22214> Acesso em: 01 out. 2015

Constituem a missão e visão do CNJ¹⁶ a contribuição “para que a prestação jurisdicional seja realizada com moralidade, eficiência e efetividade em benefício da Sociedade” sendo “um instrumento efetivo do Poder Judiciário”, respectivamente.

A EC nº 45/04 trouxe algumas alterações importantes na Constituição Federal que deram celeridade processual, incluídas no artigo 93, tais como: distribuição de imediata em qualquer grau de jurisdição (inciso XV), proporcionalidade entre o quantitativo de magistrados e a demanda de processos judicial (inciso XIII), delegação de atos de administração e mero expediente a servidores sem caráter decisório (XIV).

Os objetivos estratégicos do CNJ têm como pilares a Eficiência Operacional, Acesso ao Sistema de Justiça, Responsabilidade Social, Alinhamento e Integração, Atuação Institucional, Gestão de Pessoas, Infraestrutura e Tecnologia e Orçamento.

Portanto, tendo em vista, a temática desta pesquisa, a Eficiência Operacional busca a agilidade no ciclo dos processos judiciais e administrativos garantindo um tempo de duração tolerável para resolução do processo.

¹⁶ CNJ. Missão e Visão. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/quem-somos-visitas-e-contatos>>. Acesso em: 8 dez. 2015.

2 METODOLOGIA

A seção de metodologia está dividida em quatro subseções. Inicialmente apresenta-se o método principal adotado na pesquisa, dando a classificação quanto aos demais procedimentos adotados; a segunda subseção mostra a coleta de dados e as amostras utilizadas, destacando os subgrupos: pessoas jurídicas e físicas; a terceira subseção detalha o tratamento dos dados; a última subseção aborda a limitação do escopo da pesquisa.

Destaca-se que a revisão de literatura exposta no Capítulo 1 subsidiou a base teórica para coleta, tratamento e análise dos dados e resultados. Neste sentido, todo o processo de escolha dos métodos teve como foco responder o problema de pesquisa apresentado na introdução.

2.1 Método

Marconi e Lakatos (2003, p. 83) conceituam método como “conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo, [...] traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista”.

Recorrendo-se ao Dicionário de Português Online Michaelis (2015) a palavra método é definida como “conjunto dos meios dispostos convenientemente para alcançar um fim e especialmente para chegar a um conhecimento científico ou comunicá-lo aos outros”.

O uso do método baliza as ações na busca dos objetivos pretendidos, com racionalidade, planejamento e padronização para alcançar os fins desejados (SILVA, 2010).

Considerando que o objetivo principal desta pesquisa é contribuir para o aprimoramento das ações de controle, cobrança e arrecadação do estoque da dívida ativa tributária da Prefeitura do Rio de Janeiro, com base no conhecimento do sujeito passivo inadimplente, o método principal escolhido foi o explicativo.

2.1.1 Quanto aos procedimentos

A pesquisa adotou as técnicas bibliográfica, documental, de campo, quantitativa, descritiva e explicativa.

O caráter bibliográfico se justificou pela utilização de fontes secundárias, tais como: livros de leitura corrente e de referência, publicações periódicas, artigos científicos, trabalhos acadêmicos, monografia, dissertação, teses e *sites* de internet relacionados ao tema (RAUPP; BEUREN, 2003).

Neste sentido, foram consultados os saldos, patrimoniais e de resultado, inerentes à dívida ativa tributária, contidos nas Prestações de Contas dos Exercícios de 2012, 2013 e 2014 da Prefeitura do Rio de Janeiro. Optou-se por estes relatórios¹⁷, pois há a participação dos órgãos da CGM e apreciação de corpo técnico do TCMRJ, ou seja, existe maior grau de confiabilidade dos dados e informações prestados.

Marconi e Lakatos (2003, p. 183) exemplificam que o caráter bibliográfico abrange todas as fontes secundárias em relação à temática “desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses [...] etc., até meios de comunicação orais”. Gil (2002) reforça o entendimento de que as informações providas neste tipo de procedimento técnico são com base em material já elaborado de cunho técnico e científico.

A técnica da pesquisa documental foi precisa, pois houve a necessidade de investigar os registros, regulamentos, balancetes, relatórios entre outros documentos disponíveis no portal da transferência dos entes públicos ou conservados em seu interior (SILVA, 2010). Para Manzato e Santos (2012) a forma de pesquisa documental traz uma característica marcante ao enfatizar fatos da realidade presente e não pretéritos, diferenciando-a, neste aspecto, da histórica. Em sua essência trabalha com fontes de dados primários (MARCONI; LAKATOS, 2003; GIL, 2003). Raupp e Beuren (2003, p. 89) salientam que a notabilidade desta tipologia “é justificada no momento em que se podem organizar informações que se encontram dispersas, conferindo-lhe uma nova importância como fonte de consulta”.

O assunto “dívida ativa” tem sua base teórica vinculada às leis e normas, com características singulares no sistema normativo brasileiro. Assim, como houve a necessidade de expor as normas federais que normatizaram assuntos pertinentes à CF/88, citaram-se,

¹⁷ Os relatórios utilizados estão disponíveis por meio do site da Prefeitura do Rio de Janeiro, no endereço www.rio.rj.gov.br. O caminho para extração dos relatórios se inicia no campo Menu “A PREFEITURA”, “ÓRGÃOS MUNICIPAIS”, “Controladoria Geral do Município – CGM”, “Contas Públicas”, chegando no campo “Prestação de Contas Completa”, para, por fim, consultar o exercício desejado, 2012, 2013 ou 2014.

também, os comandos legais e normativos no âmbito do Município do Rio de Janeiro. Logo, a base teórica desta pesquisa se consolidou também com a identificação de leis e normas¹⁸ relacionadas à temática.

Ressalta-se que há pouca pesquisa sobre o tema dívida ativa tributária. Neste contexto, esta pesquisa buscou ir além da mera replicação das normas, pois confrontou posições divergentes entre autores de forma interdisciplinar – Ciências Sociais: Direito, Economia e Ciências Contábeis –, buscando conhecer e analisar as contribuições culturais e científicas do passado e do presente sobre assuntos relacionados à temática em questão.

A técnica de campo foi utilizada na aplicação de questionários a sujeitos passivos – contribuintes ou responsáveis –, pessoas físicas e jurídicas, que estavam inadimplentes e compunham a relação de credores em dívida ativa tributária do Município do Rio de Janeiro.

Gil (2003, p. 53) salienta que a pesquisa de campo estuda “um único grupo ou comunidade em termos de sua estrutura social, ou seja, ressaltando a interação entre seus componentes”.

O caráter quantitativo foi utilizado a fim de medir os dados da pesquisa como perfil do participante, possíveis causas que levaram a situação de inadimplência com o Município do Rio de Janeiro, prioridades orçamentárias familiares etc.; pois, de acordo com Manzato e Santos (2012), a pesquisa quantitativa é utilizada para aferição de opiniões, reações, hábitos e características e muito bem utilizada em questionários estruturado fechado ou semiestruturados.

Já a técnica descritiva se revelou por “identificar, relatar, comparar entre outros aspectos” (RAUPP; BEUREN, 2003, p. 81). Gil (2002, p. 42) aponta que “as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis”. Outro aspecto importante ensinado por este renomado autor é o caráter de estudo sobre as características de um grupo.

¹⁸ Normas federais: Constituição Federal da República Federativa do Brasil, de 1988, Lei Federal nº 4.320/64 (Normas Gerais de Direito Financeiro), Lei Complementar Federal nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), Lei Federal nº 5.172/66 (Código Tributário Nacional), Lei Federal nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, LC Federal nº 128/08 (Microempreendedor) e Lei Federal nº 6.830/80 (Cobrança Judicial da Dívida Ativa). Normas do Município do Rio de Janeiro: Lei Municipal nº 691, de 24/12/1984 (Código Tributário do Município do Rio de Janeiro), Lei Municipal nº 5.854/15 (Programa Concilia Rio), Lei Municipal nº 5.546/12 (Benefícios Fiscais: Remissão e Anistia), Lei Municipal nº 5.098/09 (Nota Fiscal Eletrônica), Lei Municipal nº 1.364/88 (Altera o CTMRJ), Lei Municipal nº 3.720/04 (ISSQN: Profissionais Autônomos), Lei Municipal nº 1.368/88 (Altera Lei Municipal nº 1.222/88 sobre Comercio Ambulante), Lei Municipal nº 5.132/09 (Institui a COSIP), Leis Municipais nºs 788/85 e 1.517/88 (Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro) e Lei Municipal nº 2.063/93 (Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro).

Por fim, o cunho explicativo está relacionado à preocupação central de buscar as respostas aos resultados. Pois, nos dizeres de Gil (2002, 42) “é o tipo de pesquisa que mais aprofunda o conhecimento da realidade”. Raupp e Beuren (2003, p. 82) afirmam que a pesquisa explicativa “integra estudos mais aprofundados pela necessidade de explicar os determinantes na ocorrência dos fenômenos”.

Destarte, estabeleceram-se relações entre os dados utilizados nos questionários aplicados aos 200 (duzentos) participantes, buscando tornar os resultados inteligíveis.

2.2 Coleta de Dados e População Alvo

Os sujeitos passivos, pessoas física e jurídica, inscritos no cadastro de dívida ativa do Município do Rio de Janeiro compuseram a população da amostra escolhida, devido principalmente, à relevância e destaque que esta cidade tem sobre os demais municípios que compõem o Estado do Rio de Janeiro, e a importância da temática de defesa.

A coleta dos dados foi homogênea, *in loco*, considerando a aplicação de 200 (duzentos) questionários, nos dias 27 e 28 de agosto de 2015, durante o evento Concilia Rio¹⁹, que aconteceu no período de 17 a 28 de agosto de 2015 (vide Anexo), no Centro de Convenções Sul América, situado no Centro da Cidade do Rio de Janeiro. Este evento foi uma ação conjunta entre o Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro e a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

O método empregado na seleção dos dados foi o não-probabilístico a esmo ou sem norma, pois havia grande dispersão geográfica da população. Nos dizeres de Manzato e Santos (2012) a escolha deste tipo de amostragem se procede com intuito de simplificar o processo, “procura ser aleatório, sem, no entanto, realizar propriamente o sorteio usando algum dispositivo aleatório confiável”.

Atualmente, há cerca de 800 mil ações de execução fiscal inerentes às questões tributárias do Município do Rio de Janeiro. Deste total o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro intimou aproximadamente 190 mil sujeitos passivos que compunham o cadastro de dívida ativa municipal a comparecerem durante o mutirão. Aproximadamente 30 mil sujeitos

¹⁹ Criado pela Lei Municipal nº 5.854/15, regulamentada pelo Decreto Municipal nº 40.354/15 e pela Resolução PGM nº 802/15 oferecendo a oportunidade para os sujeitos passivos devedores de quitar a dívida com descontos nos encargos moratórios e ainda cessar o processo de execução fiscal tratado no controle judicial.

passivos compareceram no evento, dos quais responderam a pesquisa 200 (duzentos) participantes, compondo, então, 1% do total estimado e 0,025% da totalidade de ações de execuções fiscais na 12ª Vara de Fazenda Pública do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

O modelo de questionário aplicado encontra-se no Apêndice. Este questionário buscou mapear o perfil de devedores inscritos em dívida ativa diferenciando a tipicidade da causa da inadimplência, se intencional ou circunstancial, com aplicação de questões fechadas de múltipla escolha de estimação ou avaliação, que nos ensinamentos de Marconi e Lakatos (2003, p. 206) “consistem em emitir um julgamento através de uma escala com vários graus de intensidade para um mesmo item. As respostas sugeridas são quantitativas e indicam um grau de intensidade crescente ou decrescente”.

O questionário foi dividido em duas partes, de acordo com o tipo de respondente: pessoa jurídica e pessoa física.

O questionário aplicado às pessoas jurídicas se dividiu em quatro categorias: perfil; principais causas do inadimplemento; interesse em regularizar a situação fiscal; e nível de satisfação.

A primeira categoria se deu pela análise do perfil do entrevistado através das variáveis “ramo de atividade”, “faixa de faturamento” e “tributos inscritos em dívida ativa”. Esta categoria buscou responder ao primeiro objetivo específico, quanto às pessoas jurídicas: analisar o perfil dos sujeitos passivos inadimplentes com o Município do Rio de Janeiro.

A segunda categoria “principais causas do inadimplemento” procurou identificar dentre as seis alternativas “má administração financeira ou falta de planejamento”, “inexistência de reservas”, “perda de faturamento”, “endividamento em linhas de créditos”, “crise financeira” e “carga tributária”, qual teve maior influência sobre a inadimplência tributária. Para identificar o grau de importância atribuído por cada indivíduo da amostra sobre os quesitos utilizou-se escala de medida com quatro tipos de respostas: “nenhuma relação”, “pouca relação”, “relação razoável” e “total relação”. Esta categoria foi essencial para responder o segundo objetivo específico, no que se refere às pessoas jurídicas: investigar as principais causas dos sujeitos passivos que se encontram em débito com a Prefeitura do Rio de Janeiro, inscrito no cadastro de dívida ativa.

A terceira categoria apontou o grau de interesse do participante da pesquisa em regularizar a situação fiscal; nela, aplicou-se o procedimento de escala de medida, com quatro possibilidades de respostas: “nenhum”, “pouco”, “razoável” e “total”.

Por fim, a quarta categoria, apresenta o nível de satisfação dos participantes sobre ações ofertadas pelo poder público com vistas à regularização de débitos tributários. Aplicou-se o método de escala com quatro opções de respostas: “insatisfatório”, “pouco satisfatório”, “satisfatório” e “muito satisfatório”.

O questionário aplicado às pessoas físicas se dividiu em seis categorias: perfil; principais causas do inadimplimento; ordem de prioridades no orçamento familiar; quantidade de imóveis próprios; interesse em regularizar a situação fiscal; e nível de satisfação.

A primeira categoria tratou do perfil do respondente, tendo em vista as seguintes variáveis: idade, faixa de renda familiar (mensal) e os tributos inscritos em dívida ativa. Considera-se esta categoria relevante para responder ao primeiro objetivo específico, quanto às pessoas físicas, qual seja: analisar o perfil dos sujeitos passivos inadimplentes com o Município do Rio de Janeiro.

A categoria “principais causas do inadimplimento” buscou identificar, dentre as seis alternativas, “má administração financeira ou falta de planejamento”, “inexistência de reservas”, “desemprego”, “endividamento em linhas de créditos”, “crise financeira” e “carga tributária”, qual teve maior influência sobre a inadimplência tributária. Na identificação do grau de importância atribuído por cada indivíduo da amostra sobre os quesitos utilizou-se escala de medida, assumindo quatro categorias de respostas: “nenhuma relação”, “pouca relação”, “relação razoável” e “total relação”. Esta categoria é fundamental para contrapor o segundo objetivo específico, no que se refere às pessoas físicas, a saber: investigar as principais causas dos sujeitos passivos que se encontram em débito com a Prefeitura do Rio de Janeiro, inscrito no cadastro de dívida ativa.

A terceira categoria tratou de seis questões, em relação à ordem de prioridade nos orçamentos familiares: “alimentação”, “educação”, “bens de consumo”, “entretenimento”, “obrigações tributárias” e “dívidas financeiras”. Adotou-se também o método de escala de medida, a fim de mensurar o grau de relevância dado pelo participante da pesquisa, retratado em quatro categorias de respostas: “nenhuma relação”, “pouca relação”, “relação razoável” e “total relação”. A referida categoria subsidiou as análises para concretização do terceiro objetivo específico: identificar as prioridades de gastos nos orçamentos familiares das pessoas físicas, em relação às obrigações fiscais.

A quarta categoria demonstra a quantidade de imóveis próprios, com as seguintes opções de respostas: “nenhum”; “um”; “dois”; “mais de dois”. A quinta categoria apontou o

grau de interesse em regularizar a situação fiscal; nela, aplicou-se o procedimento de escala de medida, com quatro possibilidades de respostas: “nenhum”, “pouco”, “razoável” e “total”.

Por fim, a sexta categoria, apresenta o nível de satisfação dos participantes sobre ações ofertadas pelo poder público com vistas à regularização de débitos tributários. Adotou-se o método de escala com quatro opções de respostas: “insatisfatório”, “pouco satisfatório”, “satisfatório” e “muito satisfatório”.

2.3 Tratamento dos Dados

Com base nos 200 (duzentos) questionários preenchidos foi tabulada a matriz de dados com intuito de possibilitar a apreciação dos dados a partir da análise do conteúdo. Neste sentido, houve a segregação da amostra entre pessoa jurídica e física, conforme mencionado na subseção 2.2.

Dos 200 (duzentos) pesquisados, 54 (cinquenta e quatro) eram pessoas jurídicas e o restante, 146 (cento e quarenta e seis), pessoas físicas. Desta forma, nas análises da amostra das pessoas jurídicas consideraram-se 54 (cinquenta e quatro) respondentes como o total da amostra, ou seja, 100%; logo, o peso de um participante, pessoa jurídica, correspondeu a 1,85% em cada resposta. Analogamente, considerou-se como a totalidade da amostra, 100%, para as pessoas físicas, 146 (cento e quarenta e seis) participantes, com peso unitário de 0,68% em cada resposta.

2.4 Limitações do Escopo

Aplicou-se o princípio de Pareto ou Lei 80/20 sobre os saldos pertinentes a receitas tributárias arrecadadas no exercício de 2014, apresentados no Comparativo da Receita Prevista com a Arrecadada (Lei Federal nº 4.320/64, Anexo 10), para análise e interpretação dos resultados gerados da tabulação da pesquisa em campo. Este princípio elucida a relação causa-efeito, em que 80% dos resultados advêm de 20% das causas.

A Lei 80/20 é uma ferramenta que auxilia na identificação das prioridades a serem analisadas estabelecendo metas alcançáveis (BEHR; MORO; ESTABEL, 2008; COLETTI; BONDUELLE; IWAKIRI, 2010).

A Tabela 1 demonstra a arrecadação acumulada de 2014 das receitas tributárias referentes à dívida ativa tributária, por espécie, com seus respectivos pesos arrecadatários:

Tabela 1 - Arrecadação da dívida ativa tributária de 2014 (Em R\$ Milhões)

Receita de dívida ativa	2014	VV
Impostos		
IPTU	231	70%
ITBI	3	1%
ISSQN	74	22%
Outros (combustível)	1	0%
Taxas	24	7%
Contribuições	-	0%
Total	332.896.502,62	100%

Fonte: Adaptado de Prestação de Contas - Exercício de 2014. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Controladoria Geral do Rio de Janeiro. Subcontroladoria de Integração e Controle. Contadoria Geral. Comparativo da Receita Prevista com Arrecadada.

Ressalta-se que não foi computado para fins de aplicação do princípio de Pareto, os encargos de moratórios e multas, pois não se tratam de tributos, mas, sim, sanções ou penalidades impostas pela supremacia do interesse público perante o particular.

Destarte, as análises dos dados e resultados ocorrerão sobre o IPTU (70%) e ISSQN (22%), devido a estes tributos perfazerem mais de 20% do total arrecadado desta natureza.

3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Esta seção abordará assuntos como: a identificação do perfil do sujeito passivo; as possíveis causas da inadimplência de débitos tributários dos sujeitos passivos com o Município do Rio de Janeiro; interesse dos contribuintes ou responsáveis em regularizar seus débitos junto à Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro; nível de satisfação dos sujeitos passivos sobre ações promovidas pelo Poder Público que visem regularizar a situação fiscal; além de analisar as prioridades orçamentárias das pessoas físicas em função das obrigações fiscais.

3.1 Identificação do Sujeito Passivo

Nesta subseção serão abordados os resultados obtidos na pesquisa de campo realizada nos dias 27 e 28 de agosto de 2015, durante o evento Concilia Rio, que ocorreu no período de 17 e 28 de agosto de 2015.

Para melhor entendimento, segregou-se a amostra dos 200 (duzentos) entrevistados em dois tópicos, considerando cada qual como um grupo distinto: pessoas jurídicas (54 entrevistados; 100%); e pessoas físicas (146 entrevistados; 100%). O quantitativo de entrevistados apresentado está em variação relativa (pessoa física: peso unitário de 0,68%; pessoa jurídica: peso unitário de 1,85%), conforme exposto na subseção metodológica “2.3 Tratamento dos Dados”.

3.1.1 Pessoa jurídica

Nesta subseção serão analisados os resultados das pessoas jurídicas ou equiparadas a elas, quanto aos aspectos: perfil; causas que motivaram o inadimplemento tributário; interesse em regularizar os débitos; e grau de satisfação.

3.1.1.1 Perfil do sujeito passivo

Esta subseção aborda o perfil da amostra do sujeito passivo, pessoa jurídica. A Tabela 2 relaciona os dados referentes a atividades, tributos inscritos em dívida ativa e faixas de faturamento.

Tabela 2 - Pessoa jurídica – perfil das pessoas jurídicas, por atividades, tributos e faixas de faturamento

Atividades / Tributos	Até R\$ 5.000	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	Acima de R\$ 100.001	Total Geral
		5.001 - R\$ 15.000	15.001 - R\$ 25.000	25.001 - R\$ 35.000	35.001 - R\$ 45.000	45.001 - R\$ 100.000		
Comercial	2%		6%	4%	6%		9%	26%
IPTU							2%	2%
IPTU/TAXAS			4%	2%			2%	7%
ISSQN							2%	2%
TAXAS	2%		2%	2%	6%		4%	15%
Comercial/Industrial					2%		4%	6%
TAXAS					2%		4%	6%
Serviços	19%	2%	9%		6%	6%	11%	52%
IPTU						2%	2%	4%
IPTU/TAXAS	2%							2%
IPTU/TAXAS/ISSQN							2%	2%
ISSQN	13%		6%			4%	7%	30%
ISSQN/COSIP	4%		2%		2%			7%
TAXAS		2%						2%
TAXAS/ISSQN			2%		4%			6%
Serviços/Comercial	4%			2%			9%	15%
IPTU							2%	2%
IPTU/TAXAS/ISSQN	2%							2%
ISSQN							4%	4%
ISSQN/COSIP	2%						2%	4%
TAXAS/ISSQN							2%	2%
TAXAS/ISSQN/COSIP				2%				2%
Serviços/Comercial/Industrial							2%	2%
IPTU/TAXAS/ISSQN/COSIP							2%	2%
Total Geral	24%	2%	15%	6%	13%	6%	35%	100%

Fonte: O autor, 2016.

Na análise por atividades as pessoas jurídicas unicamente prestadoras de serviços prevaleceram sobre as demais, com 52% de ocorrências, seguida das atividades comercial (26%), de serviços/comercial (15%), comercial/industrial (6%) e de serviços/comercial/industrial (2%).

Em todos os tipos de atividades houve a ocorrência de ISSQN e IPTU, seja de forma singular ou compondo a dívida junto com outros tributos; entretanto, o ISSQN foi o imposto mais representativo na pesquisa aplicada às pessoas jurídicas, posto que 36% dos participantes

compuseram em suas dívidas apenas ISSQN (comercial: 2%; serviços: 30%; serviços/comercial: 4%).

Na análise por faixas de faturamento, destacaram-se as maiores frequências nas entidades com ganhos mensais acima de R\$ 100.001 (35%), seguidas daquelas com ingressos mensais de até R\$ 5.000 (24%). Numa visão mais detalhada, do perfil da amostra de pessoas jurídicas, observa-se que das empresas que apontaram faturamento acima de R\$ 100.001, 11% devem somente ISSQN aos cofres da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro (serviços: 7%; serviços/comercial: 4%). Já para aquelas entidades que auferem ganhos de até R\$ 5.000 mensais, 13% devem apenas ISSQN (serviços: 13%).

O perfil das pessoas jurídicas reflete o leque de possibilidades que elas, na qualidade de prestadoras de serviços, têm em relação às escolhas de seus regimes de tributação, como explanado na subseção “1.2.1.3 ISSQN” desta pesquisa (Lei Municipal nº 3.720/04: sociedades uniprofissionais e pessoa física equiparada à empresa; LC Federal nº 128/08: MEI; LC Federal nº 116/03 combinado com CTMRJ: regime normal).

3.1.1.2 Causas que motivaram o inadimplemento

A referida subseção aborda as análises sobre as principais causas que puderam levar as pessoas jurídicas a estarem inscritas no cadastro de dívida ativa tributária da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, levando em consideração questões como: “má administração financeira ou falta de planejamento”, “inexistência de reservas”, “perda no faturamento”, “endividamento em linhas de créditos”, “crises financeiras” e “carga tributária”.

A Tabela 3 traz dados que apontam a proporção entre a má administração financeira ou falta de planejamento e o acréscimo de inadimplentes com o Município, por atividades e faixas de faturamento.

Tabela 3 - Pessoa jurídica – má administração financeira ou falta de planejamento, por atividades e faixas de faturamento

Atividades / Faixas de Faturamento	Nenhuma Relação	Pouca Relação	Relação Razoável	Total Relação	Total Geral
Comercial	4%	6%	4%	13%	26%
Até R\$ 5.000	2%				2%
R\$ 15.001 - R\$ 25.000		2%		4%	6%
R\$ 25.001 - R\$ 35.000		2%		2%	4%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000			2%	4%	6%
Acima de R\$ 100.001	2%	2%	2%	4%	9%
Comercial/Industrial			2%	4%	6%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000				2%	2%
Acima de R\$ 100.001			2%	2%	4%
Serviços	11%	13%	15%	13%	52%
Até R\$ 5.000	9%	6%	4%		19%
R\$ 5.001 - R\$ 15.000			2%		2%
R\$ 15.001 - R\$ 25.000		6%		4%	9%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000			4%	2%	6%
R\$ 45.001 - R\$ 100.000			4%	2%	6%
Acima de R\$ 100.001	2%	2%	2%	6%	11%
Serviços/Comercial	2%	6%	4%	4%	15%
Até R\$ 5.000		2%		2%	4%
R\$ 25.001 - R\$ 35.000			2%		2%
Acima de R\$ 100.001	2%	4%	2%	2%	9%
Serviços/Comercial/Industrial				2%	2%
Acima de R\$ 100.001				2%	2%
Total Geral	17%	24%	24%	35%	100%

Fonte: O autor, 2016.

As pessoas jurídicas com algum tipo de atividade relacionada a serviços tiveram maior incidência no exame com 69% (serviços: 52%; serviços/comercial: 15%; serviços/comercial/industrial: 2%).

A pesquisa apontou que 35% dos respondentes assumiram “total relação” entre a má administração financeira ou falta de planejamento com o fato de estarem inscritos em dívida ativa tributária no Município do Rio de Janeiro. Destes 35%, 10% – com algum tipo de atividades de serviços – apresentaram faturamento acima de R\$ 100.001 (serviços: 6%; serviços/comercial: 2%; serviços/comercial/industrial: 2%).

Sinalizaram como “razoável”, 24% dos respondentes; resultado semelhante dos que marcaram “pouca relação”. Em ambos ocorreram a predominância de entidades com atividades de serviços puramente.

Em alguns casos, relatados pelos entrevistados, as entidades de prestação de serviços estavam inativas ou inoperantes com dívidas para solucionar; outros casos, em pessoas jurídicas com faturamentos menos expressivos, o contribuinte ou responsável abriu a empresa apenas para prestação de serviços de terceirização, por exigência de seus

contratantes, como forma de burlar os encargos trabalhistas vinculados à Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Desta forma, com o término do vínculo contratual, entre prestador e tomador de serviços, e ausência de comunicação do encerramento das atividades aos órgãos competentes da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Desta forma, as atividades de lançamentos de alguns tributos continuaram a ocorrer, de acordo com o tipo de atividade mercantil e regime de tributação, contribuindo, então, com o acréscimo da inadimplência de tributos vencidos e não pagos.

A Tabela 4 demonstra a relação entre a falta de reservas financeiras e o acréscimo de inadimplentes com o Município do Rio de Janeiro, por atividades e faixas de faturamento.

Tabela 4 - Pessoa jurídica – inexistência de reservas financeiras, por atividades e faixas de faturamento

Atividade / Faixa de Faturamento	Nenhuma Relação	Pouca Relação	Relação Razoável	Total Relação	Total Geral
Comercial	17%	2%	2%	6%	26%
Até R\$ 5.000				2%	2%
R\$ 15.001 - R\$ 25.000	6%				6%
R\$ 25.001 - R\$ 35.000			2%	2%	4%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000	6%				6%
Acima de R\$ 100.001	6%	2%		2%	9%
Comercial/Industrial	4%			2%	6%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000				2%	2%
Acima de R\$ 100.001	4%				4%
Serviços	15%	13%	9%	15%	52%
Até R\$ 5.000	2%	4%	6%	7%	19%
R\$ 5.001 - R\$ 15.000				2%	2%
R\$ 15.001 - R\$ 25.000	4%	2%	2%	2%	9%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000	4%	2%			6%
R\$ 45.001 - R\$ 100.000	2%	2%	2%		6%
Acima de R\$ 100.001	4%	4%		4%	11%
Serviços/Comercial	6%	2%	6%	2%	15%
Até R\$ 5.000			2%	2%	4%
R\$ 25.001 - R\$ 35.000			2%		2%
Acima de R\$ 100.001	6%	2%	2%		9%
Serviços/Comercial/Industrial				2%	2%
Acima de R\$ 100.001				2%	2%
Total Geral	41%	17%	17%	26%	100%

Fonte: O autor, 2016.

Observa-se que 41% dos entrevistados afirmaram que o fato de estarem em dívida ativa não foi motivado pela inexistência de reservas financeiras; deste total, 20% responderam ter faturamentos mensais acima de R\$ 100.001 (comercial: 6%; comercial/industrial: 4%; serviços: 4%; serviços/comercial: 6%).

Porém, 26% dos participantes assumiram “total relação” entre a falta de reservas financeiras e o fato de estarem em débito com erário municipal. Entre eles destacam-se 11%, que faturam em média até R\$ 5.000 ao mês (comercial: 2%; serviços: 7%; serviços/comercial: 2%). Isso se justifica, principalmente, porque muitos destes contribuintes ou responsáveis são MEIs ou tidos como PJs – pessoas que migraram do vínculo celetista para a terceirização de serviços, mediante abertura de empresa –, como já observado nesta pesquisa.

Ressalta-se que muitos MEIs com faturamento até R\$ 60.000 anuais, sob a égide da LC Federal nº 128/2008, não contratam serviços contábeis para organizar as obrigações fiscais e econômicas da empresa, fato este que pode ser determinante no aparecimento de falhas de gestão e comprometimento com o grau de endividamento da empresa, além de um retrocesso sobre as lutas que a classe contábil tem obtido ao divulgar a sociedade sua missão e visão.

A Tabela 5 aponta a proporção da causa da perda do faturamento que colaborou para permanência no cadastro de dívida ativa com o erário público da Prefeitura do Rio de Janeiro, por atividades e faixas de faturamento.

Tabela 5 - Pessoa Jurídica – perda no faturamento, por atividades e faixas de faturamento

Atividade / Faixa de Faturamento	Nenhuma Relação	Pouca Relação	Relação Razoável	Total Relação	Total Geral
Comercial	17%	2%	4%	4%	26%
Até R\$ 5.000				2%	2%
R\$ 15.001 - R\$ 25.000	4%		2%		6%
R\$ 25.001 - R\$ 35.000	2%		2%		4%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000	4%	2%			6%
Acima de R\$ 100.001	7%			2%	9%
Comercial/Industrial	4%			2%	6%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000				2%	2%
Acima de R\$ 100.001	4%				4%
Serviços	9%	9%	11%	22%	52%
Até R\$ 5.000		2%	7%	9%	19%
R\$ 5.001 - R\$ 15.000				2%	2%
R\$ 15.001 - R\$ 25.000	2%	2%	2%	4%	9%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000	2%	4%			6%
R\$ 45.001 - R\$ 100.000	4%			2%	6%
Acima de R\$ 100.001	2%	2%	2%	6%	11%
Serviços/Comercial	2%	4%		9%	15%
Até R\$ 5.000				4%	4%
R\$ 25.001 - R\$ 35.000				2%	2%
Acima de R\$ 100.001	2%	4%		4%	9%
Serviços/Comercial/Industrial				2%	2%
Acima de R\$ 100.001				2%	2%
Total Geral	31%	15%	15%	39%	100%

Fonte: O autor, 2016.

Afirmaram 39% dos respondentes que a perda no faturamento teve “total relação” no inadimplemento das dívidas tributárias municipais. Deste total, destacam-se 33% das atividades terem algum tipo de prestação de serviços (serviços: 22%; serviços/comercial: 9%; serviços/comercial/industrial: 2%). Percebe-se que neste grupo, 13% faturam até R\$ 5.000 mensais (serviços: 9%; serviços/comercial: 4%). O resultado sugere que faturamentos menores são mais sensíveis a crises de mercado, quando comparados com faixas mais expressivas, seja por fatores internos da instituição, como a falta de contratação de profissional de contabilidade, ou por fatores externos mercadológicos.

A Tabela 6 apresenta a relação motivadora entre endividamento em linhas de créditos financeiros e o inadimplemento das obrigações tributárias municipais, por atividades e faixas de faturamento.

Tabela 6 - Pessoa jurídica – linhas de créditos financeiros, por atividades e faixas de faturamento

Atividade / Faixa de Faturamento	Nenhuma Relação	Pouca Relação	Relação Razoável	Total Relação	Total Geral
Comercial	22%	2%		2%	26%
Até R\$ 5.000	2%				2%
R\$ 15.001 - R\$ 25.000	6%				6%
R\$ 25.001 - R\$ 35.000	2%	2%			4%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000	6%				6%
Acima de R\$ 100.001	7%			2%	9%
Comercial/Industrial	4%			2%	6%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000				2%	2%
Acima de R\$ 100.001	4%				4%
Serviços	13%	13%	11%	15%	52%
Até R\$ 5.000	6%	4%	2%	7%	19%
R\$ 5.001 - R\$ 15.000				2%	2%
R\$ 15.001 - R\$ 25.000	4%	2%	2%	2%	9%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000		4%	2%		6%
R\$ 45.001 - R\$ 100.000	2%	2%	2%		6%
Acima de R\$ 100.001	2%	2%	4%	4%	11%
Serviços/Comercial	2%	6%	6%	2%	15%
Até R\$ 5.000			2%	2%	4%
R\$ 25.001 - R\$ 35.000		2%			2%
Acima de R\$ 100.001	2%	4%	4%		9%
Serviços/Comercial/Industrial				2%	2%
Acima de R\$ 100.001				2%	2%
Total Geral	41%	20%	17%	22%	100%

Fonte: O autor, 2016.

Nesta análise destacam-se os participantes que responderam que o endividamento em linhas de créditos financeiros não tem “nenhuma relação” (41%) ou, em viés contrário, “total relação” (22%) com o fato de estarem em dívida ativa.

Os 41% de participantes que afirmaram “nenhuma relação” entre endividamento com linhas de créditos financeiros e inadimplência com débitos tributários em dívida ativa, 15% tinham faturamentos acima R\$ 100.001 (Comercial: 7%; Comercial/Industrial: 4%; Serviços: 2%; Serviços/Comercial: 2%).

Dos 22% de respondentes que apontaram “total relação”, verifica-se que 9% estão na faixa de faturamento até R\$ 5.000 (serviços: 7%; serviços/comercial: 2%). De acordo com alguns relatos destes entrevistados, inferiu-se que, em muitos casos, há o conflito entre as finanças familiares e da empresa, bem como a ausência de profissional contábil para organização e segregação dos interesses, agindo, neste caso, como divisor entre os interesses da entidade e da pessoa dos sócios.

A Tabela 7 demonstra o grau de sensibilidade que as crises econômicas, internas ou externas, repercutiram sobre a inadimplência tributária, por atividades e faixas de faturamento.

Tabela 7 - Pessoa jurídica – crises financeiras interna e externa, por atividades e faixas de faturamento

Atividade / Faixa de Faturamento	Nenhuma Relação	Pouca Relação	Relação Razoável	Total Relação	Total Geral
Comercial	11%	6%		9%	26%
Até R\$ 5.000				2%	2%
R\$ 15.001 - R\$ 25.000	2%	2%		2%	6%
R\$ 25.001 - R\$ 35.000				4%	4%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000	4%	2%			6%
Acima de R\$ 100.001	6%	2%		2%	9%
Comercial/Industrial	4%			2%	6%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000				2%	2%
Acima de R\$ 100.001	4%				4%
Serviços	7%	7%	9%	28%	52%
Até R\$ 5.000			7%	11%	19%
R\$ 5.001 - R\$ 15.000				2%	2%
R\$ 15.001 - R\$ 25.000	2%	4%		4%	9%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000		4%	2%		6%
R\$ 45.001 - R\$ 100.000	4%			2%	6%
Acima de R\$ 100.001	2%			9%	11%
Serviços/Comercial	2%	4%		9%	15%
Até R\$ 5.000				4%	4%
R\$ 25.001 - R\$ 35.000				2%	2%
Acima de R\$ 100.001	2%	4%		4%	9%
Serviços/Comercial/Industrial				2%	2%
Acima de R\$ 100.001				2%	2%
Total Geral	24%	17%	9%	50%	100%

Fonte: O autor, 2016.

Percebe-se que 50% dos entrevistados consideraram a crise econômica interna e externa como fatores relevantes sobre possíveis causas que os levaram a inadimplência tributária com a Prefeitura do Rio de Janeiro. Deste total, aproximadamente, 39% têm atividades relacionadas à prestação de serviços (serviços: 28%; serviços/comercial: 9%; serviços/comercial/industrial: 2%). Numa análise por menor, ainda sobre a parcela dos que marcaram “total relação”, 17% das atividades unicamente de serviços auferem renda anual até R\$ 5.000 (comercial: 2%; serviços: 11%; serviços/comercial: 4%) e 17% apresentaram faturamentos acima de R\$ 100.001 (comercial: 2%; serviços: 9%; serviços/comercial: 4%; serviços/comercial/industrial: 2%).

Este resultado reafirma um grau maior de sensibilidade entre as menores faixas de faturamento e fatores como crises de mercado interno e externo, conforme já mencionado em análises anteriores.

A Tabela 8 aponta a relação entre a carga tributária e a situação do sujeito passivo que está em dívida ativa, por atividades e faixas de faturamento.

Tabela 8 - Pessoa jurídica – carga tributária, por atividades e faixas de faturamento

Atividade / Faixa de Faturamento	Nenhuma Relação	Pouca Relação	Relação Razoável	Total Relação	Total Geral
Comercial	19%	4%		4%	26%
Até R\$ 5.000				2%	2%
R\$ 15.001 - R\$ 25.000	4%			2%	6%
R\$ 25.001 - R\$ 35.000	2%	2%			4%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000	6%				6%
Acima de R\$ 100.001	7%	2%			9%
Comercial/Industrial	2%	2%	2%		6%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000			2%		2%
Acima de R\$ 100.001	2%	2%			4%
Serviços	13%	19%	7%	13%	52%
Até R\$ 5.000	2%	9%	4%	4%	19%
R\$ 5.001 - R\$ 15.000		2%			2%
R\$ 15.001 - R\$ 25.000	4%			6%	9%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000		6%			6%
R\$ 45.001 - R\$ 100.000	4%	2%			6%
Acima de R\$ 100.001	4%		4%	4%	11%
Serviços/Comercial	2%	6%	4%	4%	15%
Até R\$ 5.000				4%	4%
R\$ 25.001 - R\$ 35.000			2%		2%
Acima de R\$ 100.001	2%	6%	2%		9%
Serviços/Comercial/Industrial				2%	2%
Acima de R\$ 100.001				2%	2%
Total Geral	35%	30%	13%	22%	100%

Fonte: O autor, 2016.

Observa-se que 35% e 30% dos entrevistados apontaram como “nenhuma” e “pouca” relação, respectivamente, o impacto da carga tributária ter sido uma possível causa do inadimplemento tributário. Isso demonstra que as ações de desoneração da carga tributária geram efeitos positivos a depender do tipo de regime de apuração adotado.

Dos 35% de participantes que marcaram “nenhuma relação”, 15% têm faturamentos superiores a R\$ 100.001 (comercial: 7%; comercial/industrial: 2%; serviços: 4%; serviços/comercial: 2%); já os 30% de participantes que apontaram “pouca relação”, 10% perfizeram a faixa de faturamento acima de R\$ 100.001 (comercial: 2%; comercial/industrial: 2%; serviços/comercial: 6%).

A carga tributária teve “total relação” para 22% dos entrevistados, em que a maior frequência ocorrida foi naqueles sujeitos passivos com faturamento de até R\$ 5.000 (comercial: 2%; serviços: 4%; serviços/comercial: 4%).

Os resultados são justificados pelas diferentes formas de apuração do ISSQN e o peso da alíquota diferenciado para cada tipo de atividade e forma da pessoa jurídica, conforme visto na subseção “1.2.1.3 ISSQN” desta pesquisa.

Desta forma, apesar das diferenças de regimes de tributação terem beneficiado diversas atividades, além do efeito graduado das alíquotas, de acordo com o tipo de atividade e forma da pessoa jurídica, o impacto tributário pode ter contribuído para aqueles contribuintes ou responsáveis com faturamentos menores e/ou tenham desconhecimento sobre a gestão de seu próprio negócio.

Sintetizando os resultados das análises das tabelas 5 a 18, revelam-se a seguir, em ordem de ocorrências, as principais causas que motivaram a inadimplência da dívida ativa tributária com o Município do Rio de Janeiro, por parte do sujeito passivo, tendo em vista os graus de relação (nenhuma; pouca; razoável; e total):

- “Nenhuma relação”: “inexistência de reservas” (41%), “endividamento em linhas de crédito” (41%), “carga tributária” (35%), “perda no faturamento” (31%), “crises financeiras” (24%) e “má administração financeira ou falta de planejamento” (17%);
- “Pouca relação”: “carga tributária” (30%), “má administração financeira ou falta de planejamento” (24%), “endividamento em linhas de crédito” (20%), “inexistência de reservas” (17%), “crises financeiras” (17%) e “perda no faturamento” (15%);
- “Relação razoável”: “má administração financeira ou falta de planejamento” (24%), “inexistência de reservas” (17%), “endividamento em linhas de crédito” (17%), “perda no faturamento” (15%), “carga tributária” (13%) e “crises financeiras” (9%);

- “Total relação”: “crises financeiras” (50%), “perda no faturamento” (39%), “má administração financeira ou falta de planejamento” (35%), “inexistência de reservas financeiras” (26%), “endividamento em linhas de crédito” (22%) e “carga tributária” (22%).

As maiores frequências dos respondentes ocorreram nas opções “total relação” seguida da “nenhuma relação”, justificando, assim, as análises, por menores, feitas em cada tabela.

Nas ocorrências “total relação” verifica-se que os fatores exógenos como a “crise financeira” interna ou externa (50%) e a “perda no faturamento” (39%) foram os que tiveram maior frequência na aplicação dos questionários. Fatores endógenos como: “má administração financeira ou falta de planejamento” (35%), “inexistência de reservas financeiras” (26%) e “endividamento em linhas de crédito” (22%) também tiveram expressiva frequência nas respostas.

Os efeitos da “carga tributária” elevada (22%), apesar de alto, refletem as diferentes formas de apuração do ISSQN e regime diferenciado de alíquotas, de acordo com o tipo de atividade e forma a que se reveste a pessoa jurídica ou equiparada a ela.

3.1.1.3 Grau de interesse em regularizar os débitos

Esta subseção demonstra o grau de interesse que os sujeitos passivos têm em regularizar suas obrigações tributárias vencidas e não pagas inscritas em dívida ativa, por atividades e faixas de faturamento. A Tabela 9 mostra o resultado, por atividades e faixas de faturamento.

Tabela 9 - Pessoa Jurídica – grau de interesse em regularizar a situação fiscal, por atividades e faixas de faturamento

Atividade / Faixa de Faturamento	Nenhum	Pouco	Razoável	Total	Total Geral
Comercial			7%	19%	26%
Até R\$ 5.000				2%	2%
R\$ 15.001 - R\$ 25.000			4%	2%	6%
R\$ 25.001 - R\$ 35.000			2%	2%	4%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000				6%	6%
Acima de R\$ 100.001			2%	7%	9%
Comercial/Industrial				6%	6%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000				2%	2%
Acima de R\$ 100.001				4%	4%
Serviços		2%	9%	41%	52%
Até R\$ 5.000		2%	4%	13%	19%
R\$ 5.001 - R\$ 15.000			2%		2%
R\$ 15.001 - R\$ 25.000				9%	9%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000				6%	6%
R\$ 45.001 - R\$ 100.000			2%	4%	6%
Acima de R\$ 100.001			2%	9%	11%
Serviços/Comercial				15%	15%
Até R\$ 5.000				4%	4%
R\$ 25.001 - R\$ 35.000				2%	2%
Acima de R\$ 100.001				9%	9%
Serviços/Comercial/Industrial		2%			2%
Acima de R\$ 100.001		2%			2%
Total Geral		4%	17%	80%	100%

Fonte: O autor, 2016.

Há “total” interesse em regularizar os débitos inscritos em dívida ativa junto à Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro para 80% dos respondentes, 17% “razoável” interesse, 4% “pouco” e não houve caso de contribuintes ou responsáveis que não tinham quaisquer intenções de regularizar sua situação; pois, entende-se que a própria presença física do representante legal da pessoa jurídica já se torna um evidente grau de interesse.

O resultado sugere que nem todo o sujeito passivo que está na situação de inadimplente decorre de fato comportamental (intencional) – devido ao lapso temporal e das ações de cobrança efetuadas pelo Poder Público –, mas, sim, de fatores circunstanciais, demonstrando o real interesse daqueles em manterem-se quites com suas obrigações fiscais com o Estado.

Ora, tal resultado é de extrema relevância por trazer o contribuinte ou responsável ao Poder Municipal a fim de conhecer as possibilidades de regularização.

Se por um lado o governo municipal deixa de arrecadar receitas oriundas de multas, pelo fato de concederem benefícios como anistia, conforme explicado na subseção “1.1.3.1 Renúncia fiscal”; por outro lado o sujeito passivo passa a ter oportunidades de regularizar

seus débitos mediante pagamentos à vista ou parcelamentos garantindo, então, um fluxo de receitas arrecadadas das quais diminuirão o estoque da dívida ativa.

3.1.1.4 Grau de satisfação

Esta subseção demonstra o nível de satisfação dos participantes, pessoas jurídicas, em relação a ações que buscam a regularização dos débitos tributários. A tabela 10 mostra o resultado, por atividades e faixas de faturamento.

Tabela 10 - Pessoa Jurídica – nível de satisfação, por atividades e faixas de faturamento

Atividade / Faixa de Faturamento	Insatisfatório	Pouco Satisfatório	Satisfatório	Muito Satisfatório	Total Geral
Comercial			13%	13%	26%
Até R\$ 5.000				2%	2%
R\$ 15.001 - R\$ 25.000			6%		6%
R\$ 25.001 - R\$ 35.000			2%	2%	4%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000			4%	2%	6%
Acima de R\$ 100.001			2%	7%	9%
Comercial/Industrial				6%	6%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000				2%	2%
Acima de R\$ 100.001				4%	4%
Serviços	2%	7%	19%	24%	52%
Até R\$ 5.000		4%	7%	7%	19%
R\$ 5.001 - R\$ 15.000			2%		2%
R\$ 15.001 - R\$ 25.000	2%		4%	4%	9%
R\$ 35.001 - R\$ 45.000			2%	4%	6%
R\$ 45.001 - R\$ 100.000			2%	4%	6%
Acima de R\$ 100.001		4%	2%	6%	11%
Serviços/Comercial		2%	6%	7%	15%
Até R\$ 5.000		2%		2%	4%
R\$ 25.001 - R\$ 35.000				2%	2%
Acima de R\$ 100.001			6%	4%	9%
Serviços/Comercial/Industrial		2%			2%
Acima de R\$ 100.001		2%			2%
Total Geral	2%	11%	37%	50%	100%

Fonte: O autor, 2016.

A maioria dos entrevistados sinalizou como “muito satisfatório” (50%) e “satisfatório” (37%) esses tipos de ações promovidas pelo Poder Público.

Destarte, no campo das pessoas jurídicas, ações que visam à regularização de débitos ofertados pelo Poder Público municipal demonstraram ser eficazes pelos seguintes aspectos: trazer os sujeitos passivos em débito para regularizarem sua situação; dar a instrução

necessária àqueles que estão em dívida ativa; manutenção do controle de estoques com créditos classificados como liquidáveis; atualização cadastral do sistema da Prefeitura, tendo em vista as espécies de lançamento do crédito tributário vistas na seção “1.1.3 Receita pública: classificação e etapas”.

3.1.2 Pessoa física

Nesta subseção serão analisados os resultados das pessoas físicas quanto aos aspectos: perfil; causas que motivaram o inadimplemento tributário; prioridades orçamentárias em relação às obrigações tributárias; quantidade de imóveis; interesse em regularizar os débitos; e grau de satisfação.

3.1.2.1 Perfil do sujeito passivo

Esta subseção aborda o perfil da amostra do sujeito passivo, pessoa física. A Tabela 11 relaciona os dados referentes a faixas de idades e tributos inscritos em dívida ativa, em função da renda familiar.

Tabela 11 - Pessoa física – perfil, por faixas de idade e tributos, em relação à renda familiar

Por Faixas de Idade / Tributos	Até R\$ 1.500	De R\$ 1.501 - R\$ 2.500	De R\$ 2.501 - R\$ 3.500	De R\$ 3.501 - R\$ 4.500	De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	De R\$ 5.501 - R\$ 6.500	Acima R\$ 6.501	Total Geral
19 - 25 anos		1%		1%				1%
ISSQN		1%						1%
ITBI				1%				1%
26 - 35 anos	1%	2%	3%	1%	2%	1%	3%	12%
COSIP			1%					1%
IPTU		1%	1%	1%	2%	1%		5%
IPTU/ITBI/TAXAS							1%	1%
IPTU/TAXAS		1%					1%	1%
ISSQN	1%	1%						1%
ITBI							2%	2%
TAXAS			1%					1%
36 - 45 anos		1%	4%	2%	3%	1%	10%	20%
COSIP							1%	1%
IPTU			3%	1%	1%		3%	8%
IPTU/COSIP							1%	1%
IPTU/TAXAS		1%	1%		1%			2%
ISSQN			1%	1%	1%	1%	1%	5%
ITBI							2%	2%
ITBI/TAXAS							1%	1%
TAXAS							1%	1%
TAXAS/ISSQN							1%	1%
46 - 55 anos	1%	3%	3%	5%	5%	3%	12%	33%
COSIP				1%	1%			1%
IPTU		3%	2%	2%	1%	1%	5%	14%
IPTU/ITBI/TAXAS			1%					1%
IPTU/TAXAS	1%	1%	1%	1%	3%	1%	5%	12%
IPTU/TAXAS/COSIP				1%				1%
ISSQN				1%	1%	1%	1%	3%
ITBI				1%			1%	1%
56 - 65 anos	2%	1%	5%	5%	3%	1%	3%	21%
COSIP			1%					1%
IPTU	1%	1%	3%	1%	1%		1%	10%
IPTU/TAXAS	1%		1%	3%	1%		1%	8%
IPTU/TAXAS/COSIP			1%					1%
ISSQN					1%			1%
ITBI						1%		1%
Acima de 66 anos	7%	3%	3%	1%				13%
IPTU	5%	1%	1%					8%
IPTU/TAXAS	2%	1%	1%	1%				5%
IPTU/TAXAS/COSIP			1%					1%
Total Geral	10%	11%	18%	14%	14%	5%	27%	100%

Fonte: O autor, 2016.

Analisando pela ótica dos tributos, 79% dos questionados apresentaram na composição de seus débitos tributários o IPTU (**26-35 anos**: IPTU, 5%; IPTU/ITBI/TAXAS, 1%; IPTU/TAXAS: 1%; **36-45 anos**: IPTU, 8%; IPTU/COSIP, 1%; IPTU/TAXAS, 2%; **46-55 anos**: IPTU, 14%; IPTU/ITBI/TAXAS, 1%; IPTU/TAXAS, 12%; IPTU/TAXAS/COSIP, 1%; **56-65 anos**: IPTU, 10%; IPTU/TAXAS, 8%; IPTU/TAXAS/COSIP, 1%; **Acima de 66 anos**: IPTU, 8%; IPTU/TAXAS, 5%; IPTU/TAXAS/COSIP: 1%); e 12% tinha em sua dívida ISSQN (**19-25 anos**: ISSQN, 1%; **26-35 anos**: ISSQN, 1%; **36-45 anos**: ISSQN, 5%; TAXAS/ISSQN: 1%; **46-55 anos**: ISSQN, 3%; **56-65 anos**: ISSQN, 1%).

Este resultado reflete a abrangência da hipótese de incidência e fato gerador do IPTU, sob os aspectos temporal e espacial, como discutido na subseção “1.2.1.1 IPTU”, refletindo na propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel localizado na zona urbana do Município do Rio de Janeiro. Logo, a definição do contribuinte contempla o proprietário do imóvel, o titular do domínio útil ou seu possuidor a qualquer título, um leque bem abrangente de contribuintes ou responsáveis.

Na aplicação dos questionários, inferiu-se que muitas vezes o contribuinte ou responsável não sabia sequer do que se tratava a dívida, pois tinha dificuldade em interpretar o teor dos termos de intimação expedidos pelo PJERJ aos sujeitos passivos que se encontravam inscritos no cadastro da dívida ativa do Município.

Na ótica de muitos participantes da pesquisa percebeu-se também que eles não tinham o conhecimento sobre a cobrança da Taxa de Coleta Domiciliar de Lixo vir junto com o carnê de IPTU, porque imaginavam que o valor total se compunha apenas do imposto predial. Lembra-se que o imposto predial é lançado pela modalidade direta (Lei Municipal nº 1.364/88, artigo 83), ou seja, a SMF já tem um cadastro com os dados pertinentes ao imóvel. Desta forma, o Município expede o carnê ao sujeito passivo contemplando as taxas municipais incidentes e o IPTU, refletindo num peso tributário maior.

Já os entrevistados que deviam ISSQN ao erário do Município do Rio de Janeiro eram, na sua maioria, prestadores de serviços autônomos (Lei Municipal nº 3.720/04), conforme exposto na subseção “1.2.1.3 ISSQN”.

3.1.2.2 Causas que motivaram o inadimplemento

A Tabela 12 demonstra a proporção da influência de uma má administração financeira ou falta de planejamento no orçamento familiar sobre a dívida ativa que estava sendo questionada, pelas características de faixas de idade e rendimentos.

Tabela 12 - Pessoa física – má administração financeira ou falta de planejamento, por idade e faixas de renda

Idade / Faixa de Renda	Nenhuma Relação	Pouca Relação	Relação Razoável	Total Relação	Total Geral
19 - 25 anos		1%	1%		1%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500		1%			1%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500			1%		1%
26 - 35 anos	4%	3%	2%	3%	12%
Até R\$ 1.500	1%				1%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500	1%	1%			2%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500	1%	1%	1%		3%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500			1%		1%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	1%		1%	1%	2%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500	1%				1%
Acima R\$ 6.501		1%		3%	3%
36 - 45 anos	8%	4%	3%	5%	20%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500	1%				1%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500		1%	2%	1%	4%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500		2%			2%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	2%		1%		3%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500		1%			1%
Acima R\$ 6.501	5%		1%	4%	10%
46 - 55 anos	10%	5%	9%	9%	33%
Até R\$ 1.500	1%				1%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500		1%	1%	1%	3%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500	1%		2%		3%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500	1%	2%		2%	5%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	1%		3%	1%	5%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500	1%	1%	1%	1%	3%
Acima R\$ 6.501	4%	1%	3%	3%	12%
56 - 65 anos	11%	2%	4%	3%	21%
Até R\$ 1.500	2%				2%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500	1%	1%			1%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500	3%	1%	1%		5%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500	1%		1%	2%	5%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	1%	1%		1%	3%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500			1%		1%
Acima R\$ 6.501	2%		1%		3%
Acima de 66 anos	10%	2%		1%	13%
Até R\$ 1.500	6%			1%	7%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500	3%				3%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500		2%		1%	3%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500	1%				1%
Total Geral	42%	17%	19%	22%	100%

Fonte: O autor, 2016.

Nota-se que 42% dos participantes disseram não ter “nenhuma relação” o fato de estarem em situação de dívida ativa com o Município do Rio de Janeiro com má administração financeira ou falta de planejamento. Deste percentual, em relação à faixa etária, 10% tinham idades de 46 a 55 anos, 11% de 56 a 65 anos e 10% acima de 66 anos; 10% marcaram ter renda familiar até R\$ 1.500 (26-35 anos: 1%; 46-55 anos: 1%; 56-65 anos: 2%; acima de 65 anos: 6%) e 11% sinalizaram renda familiar acima de R\$ 6.501 (36-45 anos: 5%; 46-55 anos: 4%; 56-65 anos: 2%). Este resultado sinaliza uma boa gestão dos recursos familiares para aqueles que marcaram esta opção, apesar da amplitude da amostra do resultado.

Entretanto, em posição oposta, 22% assumiram “total relação”, 19% apontaram “relação razoável” e os 17% restantes manifestaram “pouca relação”. O resultado apurado recomenda que sejam envidados esforços na criação de programas, ações ou campanhas sobre educação financeira, ofertadas pelo poder público, com vistas a amenizar a frequência da vertente analisada no incremento da dívida ativa.

A Tabela 13 traz dados que ilustram o grau de sensibilidade que a falta de reservas financeiras pode ocasionar o acréscimo de inadimplentes para com o Município, pelas distinções de faixas de idade e rendimentos.

Tabela 13 - Pessoa física – inexistência de reservas financeiras, por idade e faixas de renda (continuação)

Idade / Faixas de Renda	Nenhuma Relação	Pouca Relação	Relação Razoável	Total Relação	Total Geral
19 - 25 anos			1%		1%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500			1%		1%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500			1%		1%
26 - 35 anos	5%	2%	3%	2%	12%
Até R\$ 1.500			1%		1%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500		1%	1%	1%	2%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500	1%		1%		3%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500			1%		1%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	1%	1%		1%	2%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500	1%				1%
Acima R\$ 6.501	2%	1%		1%	3%
36 - 45 anos	6%	3%	3%	8%	20%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500		1%			1%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500	1%	1%	1%	1%	4%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500			1%	1%	2%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	1%		1%	1%	3%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500				1%	1%
Acima R\$ 6.501	4%	1%	1%	3%	10%

Tabela 13 - Pessoa física – inexistência de reservas financeiras, por idade e faixas de renda (conclusão)

Idade / Faixas de Renda	Nenhuma Relação	Pouca Relação	Relação Razoável	Total Relação	Total Geral
46 - 55 anos	12%	5%	8%	8%	33%
Até R\$ 1.500				1%	1%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500		1%	1%	2%	3%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500		1%	1%	1%	3%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500	1%		3%	2%	5%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	2%	1%	2%		5%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500			1%	2%	3%
Acima R\$ 6.501	9%	3%			12%
56 - 65 anos	5%	3%	6%	7%	21%
Até R\$ 1.500			1%	1%	2%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500			1%	1%	1%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500	1%	1%	1%	3%	5%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500	2%		3%		5%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500		1%	1%	1%	3%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500				1%	1%
Acima R\$ 6.501	2%	1%			3%
Acima de 66 anos		1%	2%	10%	13%
Até R\$ 1.500		1%	1%	5%	7%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500				3%	3%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500		1%	1%	1%	3%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500				1%	1%
Total Geral	27%	14%	24%	34%	100%

Fonte: O autor, 2016.

Responderam que a inexistência de reservas financeiras teve “total relação” com a dívida inscrita em dívida ativa, 34% dos participantes da pesquisa. Deste total, destacam-se 10% dos respondentes com idades acima de 66 anos (até R\$ 1.500: 5%; de R\$ 1.501-R\$ 2.500: 3%; de R\$ 2.501-R\$ 3.500: 1%; de R\$ 3.501-R\$ 4.500: 1%), sugerindo tratar-se de questões como a relação entre o alto custo de vida e os baixos benefícios previdenciários concedidos aos aposentados e/ou pensionistas, resultando numa gestão de prioridades no orçamento familiar.

Apontaram “nenhuma relação” entre a inexistência de reservas financeiras e a situação de inadimplência em dívida ativa 27% dos entrevistados, pessoas físicas. Destacam-se neste grupo 17% com rendimentos acima de R\$ 6.501 (26-35 anos: 2%; 36-45 anos: 4%; 46-55 anos: 9%; e 56-65 anos: 2%), indicando que o tributo neste caso não é tão sensível à renda familiar a ponto de ocasionar uma inadimplência.

Ressalta-se a importância da criação de políticas públicas, ações e campanhas que orientem a população sobre a gestão dos recursos financeiros, de acordo com suas

necessidades, classes e níveis sociais buscando a redução do grau de endividamento e maior conscientização na hora de gastar.

A Tabela 14 mostra dados que medem à proporção que a perda de um emprego de um membro familiar possa ter contribuído no endividamento tributário, pelos vieses de faixas de idade e rendimentos.

Tabela 14 - Pessoa física – relação entre dívida ativa e desemprego familiar, por idade e faixas de renda

Idade / Faixas de Renda	Nenhuma Relação	Pouca Relação	Relação Razoável	Total Relação	Total Geral
19 - 25 anos	1%			1%	1%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500				1%	1%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500	1%				1%
26 - 35 anos	10%		2%	1%	12%
Até R\$ 1.500	1%				1%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500	1%		1%	1%	2%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500	1%		1%		3%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500	1%				1%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	2%				2%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500	1%				1%
Acima R\$ 6.501	3%				3%
36 - 45 anos	11%	1%	5%	3%	20%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500			1%		1%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500	1%		1%	1%	4%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500			1%	1%	2%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	2%	1%			3%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500				1%	1%
Acima R\$ 6.501	8%		1%	1%	10%
46 - 55 anos	22%	1%	5%	4%	33%
Até R\$ 1.500	1%				1%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500	1%		1%	1%	3%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500	1%	1%	1%	1%	3%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500	3%		1%	1%	5%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	3%		1%	1%	5%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500	1%		1%	1%	3%
Acima R\$ 6.501	12%				12%
56 - 65 anos	16%	1%		3%	21%
Até R\$ 1.500	1%			1%	2%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500	1%			1%	1%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500	5%	1%			5%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500	4%			1%	5%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	3%			1%	3%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500				1%	1%
Acima R\$ 6.501	3%				3%
Acima de 66 anos	11%		1%	1%	13%
Até R\$ 1.500	5%		1%	1%	7%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500	3%				3%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500	3%				3%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500	1%				1%
Total Geral	71%	3%	14%	13%	100%

Fonte: O autor, 2016.

Apontaram não terem tido casos de desemprego familiar ou se tiveram isso não tenha influenciado no fato de estarem inadimplentes no cadastro de dívida ativa do Município do Rio de Janeiro, 71% dos respondentes. Contudo, 14% (razoavelmente) e 13% (totalmente) dos participantes replicaram que o desemprego de algum membro da família impactou.

De fato, a evolução da crise econômica interna e externa se agravou nos últimos anos reduzindo as ofertas de trabalho e criando poucos novos postos de trabalho.

As maiores concentrações dos participantes da pesquisa que disseram não ter casos de desemprego na estrutura familiar que pudesse ocasionar a inadimplência tributária destacam-se: 22% com faixas etárias de 46 a 55 anos, dos quais 12% com rendimentos acima de R\$ 6.501. As demais ocorrências foram dispersas dificultando maiores reflexões com os dados propostos.

A Tabela 15 demonstra o grau de relação dos participantes que se encontram em dívida ativa devido a endividamentos em linhas de créditos com instituições financeiras, por faixas etária e de rendimento.

Tabela 15 - Pessoa Física – relação entre dívida ativa e endividamento em linhas de créditos financeiros, por idade (continuação)

Idade / Faixas de Renda	Nenhuma Relação	Pouca Relação	Relação Razoável	Total Relação	Total Geral
19 - 25 anos	1%			1%	1%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500	1%				1%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500				1%	1%
26 - 35 anos	8%	1%	1%	1%	12%
Até R\$ 1.500	1%				1%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500	2%				2%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500		1%	1%	1%	3%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500	1%				1%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	1%			1%	2%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500		1%			1%
Acima R\$ 6.501	3%				3%
36 - 45 anos	8%	2%	7%	3%	20%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500	1%				1%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500	1%		2%	1%	4%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500			1%	1%	2%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500		1%	1%	1%	3%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500		1%			1%
Acima R\$ 6.501	6%	1%	2%	1%	10%
46 - 55 anos	16%	4%	4%	8%	33%
Até R\$ 1.500				1%	1%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500	1%	1%		1%	3%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500			1%	3%	3%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500	3%		1%	1%	5%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	2%		1%	2%	5%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500	1%	1%	1%		3%
Acima R\$ 6.501	9%	3%			12%

Tabela 15 - Pessoa Física – relação entre dívida ativa e endividamento em linhas de créditos financeiros, por idade (conclusão)

Idade / Faixas de Renda	Nenhuma Relação	Pouca Relação	Relação Razoável	Total Relação	Total Geral
56 - 65 anos	9%	3%	3%	5%	21%
Até R\$ 1.500	1%		1%	1%	2%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500			1%	1%	1%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500	2%	2%		1%	5%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500	3%	1%	1%	1%	5%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	1%		1%	1%	3%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500				1%	1%
Acima R\$ 6.501	3%				3%
Acima de 66 anos	4%	1%	2%	6%	13%
Até R\$ 1.500	3%	1%	1%	3%	7%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500	1%			2%	3%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500			1%	1%	3%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500	1%				1%
Total Geral	46%	11%	18%	25%	100%

Fonte: O autor, 2016.

O resultado demonstra que 46% dos entrevistados afirmaram não ter endividamento em linhas de crédito ou se tiverem ele não representa “nenhuma relação” sobre o inadimplemento tributário com a Prefeitura do Rio de Janeiro.

Porém, 25% dos participantes disseram ter “total relação”. Destes, 8% têm faixa etária entre 46 e 55 anos, 5% de 56 a 65 anos e 6% acima de 66 anos.

Se por um lado 46% dos entrevistados apontaram “nenhuma relação” entre endividamento em linhas de créditos financeiros e os não pagamentos dentro do vencimento das obrigações tributárias e destes 21% com renda superior a R\$ 6.501 (26-35 anos: 3%; 35; 36-45 anos: 6%; 46-55 anos: 9%; e 56-65 anos: 3%); por outro lado, dos 25% que assumiram “total relação”, 5% apresentaram rendas familiares até R\$ 1.500 (45-55 anos: 1%; 56-65 anos: 1%; e acima de 66 anos: 3%), 3% com ganhos familiares entre 1.501 e R\$ 2.500 (45-55 anos: 1%; 56-65 anos: 1%; e até 66 anos: 1%) e 7% (26-35 anos: 1%; 36-45 anos: 1%; 46-55 anos: 3%; 56-65 anos: 1%; e acima de 66 anos: 1%) estão nas faixas de renda mais baixas da pesquisa, sinalizando que essas famílias têm dificuldades, em parte, de quitar suas obrigações com recursos próprios tendo que recorrer a financiamentos ou empréstimos para custeio de seus gastos correntes ou futuros.

A Tabela 16 explana a influência das crises financeiras internas e externas sobre o comportamento dos contribuintes ou responsáveis relacionados às dívidas com o Município do Rio de Janeiro que compõem o cadastro de dívida ativa, por faixas etária e de rendimento.

Tabela 16 - Pessoa física – crises financeiras interna e externa, por idade e faixas de renda

Idade / Faixas de Renda	Nenhuma Relação	Pouca Relação	Relação Razoável	Total Relação	Total Geral
19 - 25 anos		1%		1%	1%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500				1%	1%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500		1%			1%
26 - 35 anos	8%	1%	1%	2%	12%
Até R\$ 1.500	1%				1%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500		1%	1%	1%	2%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500	1%		1%	1%	3%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500		1%			1%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	1%			1%	2%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500	1%				1%
Acima R\$ 6.501	3%				3%
36 - 45 anos	5%	2%	5%	8%	20%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500			1%		1%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500		1%	2%	1%	4%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500				2%	2%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500		1%	1%	1%	3%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500				1%	1%
Acima R\$ 6.501	5%	1%	1%	3%	10%
46 - 55 anos	12%	6%	6%	8%	33%
Até R\$ 1.500				1%	1%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500			1%	3%	3%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500	1%	1%	1%	1%	3%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500	2%	1%	1%	2%	5%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	1%	2%	2%	1%	5%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500			1%	1%	3%
Acima R\$ 6.501	9%	2%	1%		12%
56 - 65 anos	8%	3%	1%	8%	21%
Até R\$ 1.500	1%			1%	2%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500			1%	1%	1%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500	2%	2%		1%	5%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500	3%	1%	1%	1%	5%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	1%			3%	3%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500				1%	1%
Acima R\$ 6.501	2%	1%			3%
Acima de 66 anos	4%	4%		5%	13%
Até R\$ 1.500	3%	2%		2%	7%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500	1%	1%		1%	3%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500	1%	1%		1%	3%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500				1%	1%
Total Geral	37%	18%	14%	32%	100%

Fonte: O autor, 2016.

Dos 32% de entrevistados que afirmaram que a crise econômica interna e externa tem “total relação” com o fato de estarem no cadastro de dívida ativa, 8% encontram-se na faixa de idade de 36 a 45 anos, 8% de 46 a 55 anos, 8% de 56 a 65 anos e 5% acima de 66 anos. Tal resultado espelha o efeito da perda de emprego de um familiar visto anteriormente.

Os 37% de participantes que responderam que a crise econômica em nada afetou ou não foi o fator motivador para inscrição em dívida ativa dos créditos tributários vencidos, 12% tinham idades de 46 a 55 anos e destes 9% com rendas familiares acima de R\$ 6.501.

A Tabela 17 demonstra a relação entre a carga tributária como causa do inadimplimento com erário municipal, por faixas etária e de rendimento.

Tabela 17 - Pessoa física – carga tributária, por idade e faixas de renda

Idade / Faixas de Renda	Nenhuma Relação	Pouca Relação	Relação Razoável	Total Relação	Total Geral
19 - 25 anos	1%			1%	1%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500	1%				1%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500				1%	1%
26 - 35 anos	3%	1%	3%	5%	12%
Até R\$ 1.500	1%				1%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500	1%		1%		2%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500		1%		2%	3%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500				1%	1%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	1%			1%	2%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500			1%		1%
Acima R\$ 6.501	1%		1%	1%	3%
36 - 45 anos	5%	4%	3%	8%	20%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500		1%			1%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500		1%	2%	1%	4%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500		1%		1%	2%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	1%	1%		1%	3%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500	1%				1%
Acima R\$ 6.501	3%		1%	5%	10%
46 - 55 anos	10%	5%	10%	8%	33%
Até R\$ 1.500			1%		1%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500		1%	1%	2%	3%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500		1%	1%	1%	3%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500	1%	1%	1%	2%	5%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	2%	1%	2%	1%	5%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500	1%		1%	1%	3%
Acima R\$ 6.501	6%	2%	3%		12%
56 - 65 anos	5%	1%	3%	10%	21%
Até R\$ 1.500				2%	2%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500			1%	1%	1%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500	2%		1%	2%	5%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500	1%	1%	1%	2%	5%
De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	1%			3%	3%
De R\$ 5.501 - R\$ 6.500				1%	1%
Acima R\$ 6.501	2%	1%			3%
Acima de 66 anos	2%	1%	2%	8%	13%
Até R\$ 1.500	2%		1%	3%	7%
De R\$ 1.501 - R\$ 2.500				3%	3%
De R\$ 2.501 - R\$ 3.500		1%	1%	1%	3%
De R\$ 3.501 - R\$ 4.500				1%	1%
Total Geral	26%	12%	21%	40%	100%

Fonte: O autor, 2016.

O impacto da carga tributária do Município do Rio de Janeiro refletiu na pesquisa com 40% dos participantes afirmando “total relação” para inadimplência tributária, 21% “relação razoável” e 12% “pouca relação”.

Dos que apontaram “total relação”, 5% apresentaram rendas familiares até R\$ 1.500 (56-65 anos: 2%; acima de 66 anos: 3%) e 6% rendas familiares de R\$ 1.501 a R\$ 2.500 (46-55 anos: 2%; 56-65 anos: 1%; e acima de 66 anos: 3%).

Sintetizando os resultados das análises das tabelas 5 a 18, revelaram-se, em ordem de ocorrências, as principais causas que motivaram a inadimplência da dívida ativa tributária com o Município do Rio de Janeiro, por parte do sujeito passivo, pessoas físicas, tendo em vista o grau de relação (nenhuma; pouca; razoável; e total):

- Nenhuma relação: desemprego familiar (71%), endividamento em linhas de crédito (46%), má administração financeira ou falta de planejamento (42%), crises financeiras interna e externa (37%), inexistência de reservas financeiras (27%) e carga tributária (26%);
- Pouca relação: crises financeiras interna e externa (18%), má administração financeira ou falta de planejamento (17%), inexistência de reservas financeiras (14%), carga tributária (12%), endividamento em linhas de crédito (11%) e desemprego familiar (3%);
- Relação razoável: inexistência de reservas financeiras (24%), carga tributária (21%), má administração financeira ou falta de planejamento (19%), endividamento em linhas de crédito (18%), desemprego familiar (14%) e crises financeiras interna e externa (14%);
- Total relação: carga tributária (40%), inexistência de reservas (34%), crises financeiras interna e externa (32%), endividamento em linhas de créditos (25%), má administração financeira ou falta de planejamento (22%) e desemprego familiar (13%).

As maiores ocorrências dos entrevistados ocorreram nas opções “nenhuma relação” seguida da “total relação”, justificando, então, as análises mais detalhadas realizadas em cada tabela.

Nas ocorrências “total relação” verificou-se que a carga tributária (40%) teve maior frequência, seguida de fatores endógenos como a inexistência de reservas (32%), endividamento em linhas de crédito (25%) e má administração financeira ou falta de planejamento (22%) e, por fim, o desemprego familiar (13%) como fator exógeno.

O efeito da carga tributária elevada (40%), reflete a valorização imobiliária ocorrida nos últimos anos no Município do Rio de Janeiro, devido, principalmente, à Copa do Mundo, ocorrida em 2014, e às Olimpíadas, que acontecerão em 2016. Estes eventos receberam grande fluxo de investimentos para realização de obras de infraestrutura e de saneamento, resultando numa maior mobilidade urbana à cidade gerando especulação imobiliária. Neste contexto, a Prefeitura do Rio de Janeiro efetuou a atualização cadastral de grande parte dos sujeitos passivos que tiveram seus imóveis beneficiados por essas melhorias.

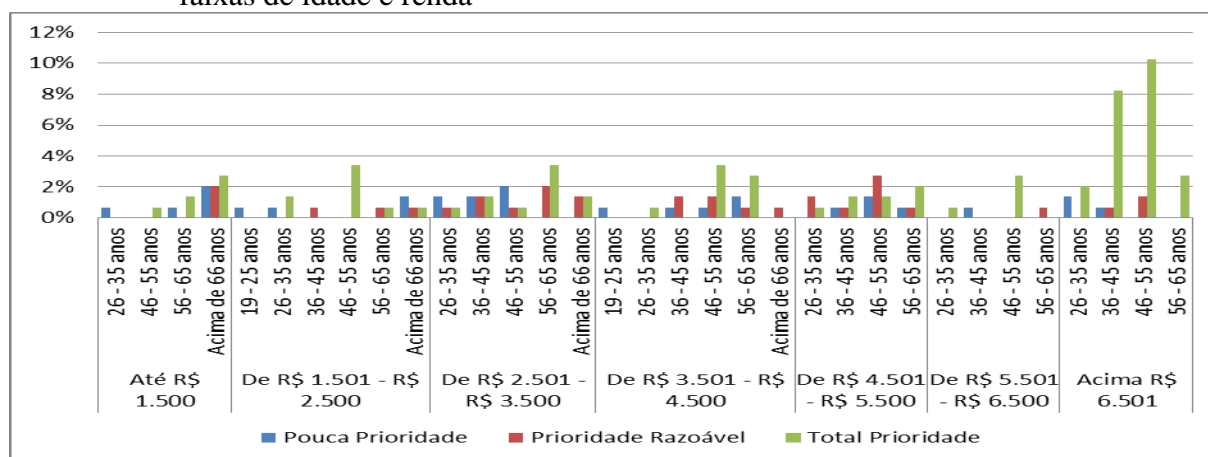
Desta forma, houve uma desproporção entre o aumento do peso do tributo – com o efeito da atualização da base de cálculo – e o incremento na renda familiar de cada contribuinte ou responsável, em muitos casos, o que acarretou num acréscimo no descumprimento dos pagamentos dentro do vencimento das obrigações fiscais.

3.1.2.3 Prioridades orçamentárias em relação às obrigações fiscais

Os gráficos 1 a 6 trazem dados acerca das prioridades no consumo do orçamento familiar. Estas análises são de suma importância, porque mostrarão um cenário para reflexão e análise sobre a composição e preferências dos gastos familiares dos sujeitos passivos, que se encontram no cadastro de dívida ativa com o Município da Cidade do Rio de Janeiro, tendo em vista os critérios estabelecidos na subseção metodológica.

O Gráfico 1 mostra em que grau de prioridade os gastos com alimentação estão no orçamento familiar.

Gráfico 1 - Pessoa Física – alimentação em relação à prioridade no orçamento familiar, por faixas de idade e renda



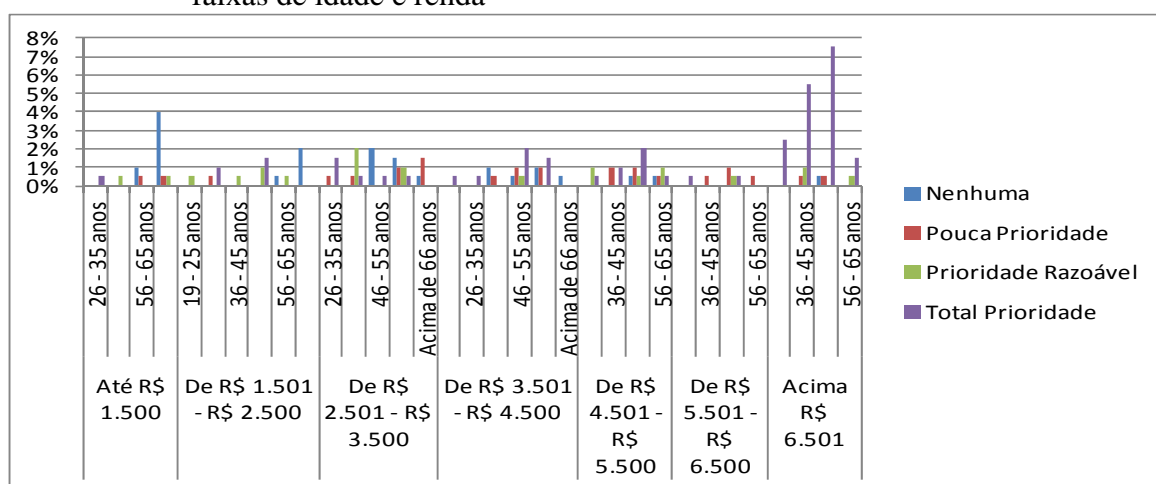
Fonte: O autor, 2016.

O Gráfico 1 sinaliza que 58% dos participantes marcaram como “total prioridade” os gastos com alimentação no orçamento familiar, 23% apontaram “prioridade razoável” e os 20% restantes disseram “pouca prioridade”. Ressalta-se que não houve participante que dissesse que a alimentação não tivesse “nenhuma prioridade” no orçamento familiar. Desta forma, o resultado indica tratar-se de item essencial nas preferências dos gastos familiares, pois ocorreram prioridades, em graus diferentes, em todas as respostas.

Dos 58% de participantes que afirmaram “total prioridade”, 23% têm rendas familiares acima de R\$ 6.501 (26-35 anos: 2%; 36-45 anos: 8%; 46-55 anos: 10%; 56-65 anos: 3%). Este resultado sinaliza que: com rendas maiores os sujeitos passivos tendem a priorizar mais os gastos com alimentação no orçamento familiar.

O Gráfico 2 demonstra qual a proporção de prioridade que os gastos com educação estão no orçamento familiar.

Gráfico 2 - Pessoa Física – educação em relação à prioridade no orçamento familiar, por faixas de idade e renda



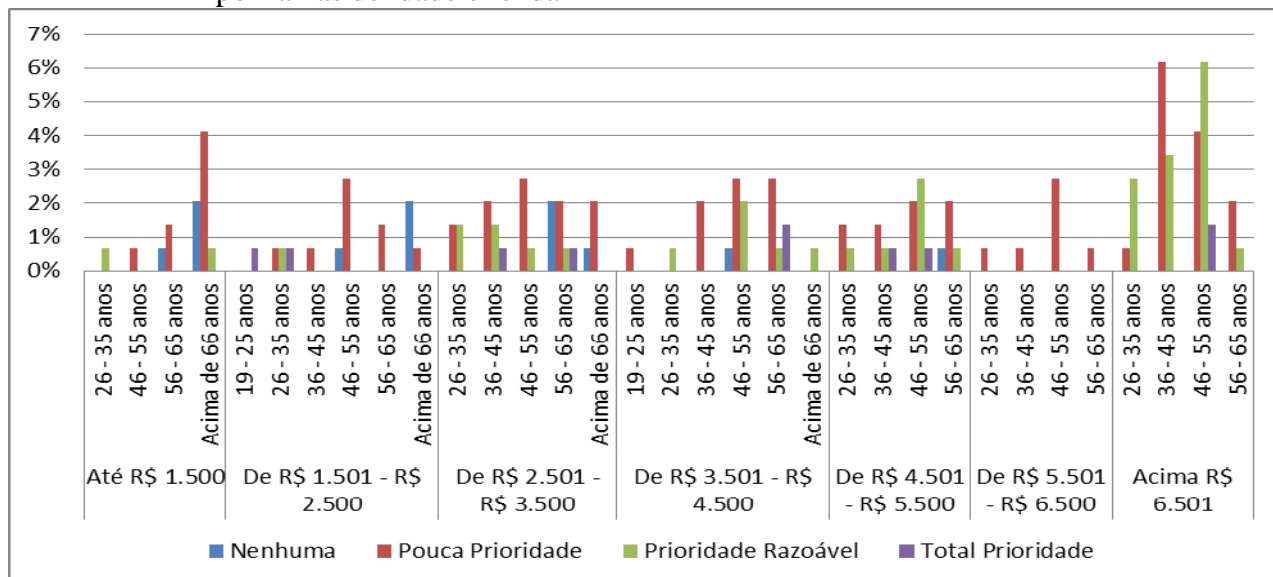
Fonte: O autor, 2016.

O Gráfico 2 mostra que 45% dos participantes afirmaram que a educação em seus orçamentos familiares tem “total prioridade”, 16% apontaram “prioridade razoável”, 18% “pouca prioridade” e 22% “nenhuma prioridade”. Desta forma, o resultado implica tratar-se de item essencial nas preferências dos gastos familiares, se visto pelas óticas do nível de renda e faixas etárias.

Dos 45% que sinalizaram “total prioridade”, 23% apresentaram rendas familiares acima de R\$ 6.501 (26-35 anos: 3%; 36-45 anos: 8%; 46-55 anos: 10%; 56-65 anos: 2%). Este resultado sugere que: com rendas maiores os sujeitos passivos tendem a priorizar mais o gasto com educação no orçamento familiar.

O Gráfico 3 aponta para análise sobre a importância dos gastos com bens de consumo no orçamento familiar.

Gráfico 3 - Pessoa física – bens de consumo em relação à prioridade no orçamento familiar, por faixas de idade e renda



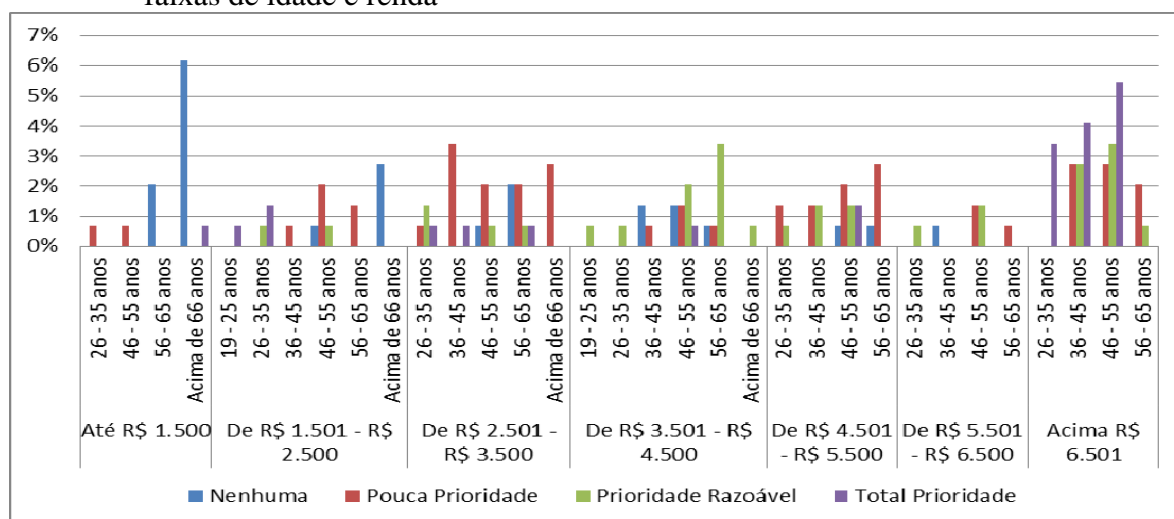
Fonte: O autor, 2016.

O Gráfico 3 aponta que 7% afirmaram que a procura por bens de consumo em seus orçamentos familiares tem “total prioridade”, 28% sinalizaram “prioridade razoável”, 55% “pouca prioridade” e 10% “nenhuma prioridade”; resultado insinua tratar-se de item não essencial nas preferências dos gastos familiares, dependendo do nível de renda e faixas de etárias.

Dos 55% que marcaram “pouca prioridade”, 13% apresentaram rendas familiares superiores a R\$ 6.501 (26-35 anos: 1%; 36-45 anos: 6%; 46-55 anos: 4%; 56-65 anos: 2%). Em comportamento semelhante, aqueles 28% que apontaram como “prioridade razoável”, 13% afirmaram ter rendas familiares acima de R\$ 6.501 (26-35 anos: 3%; 36-45 anos: 3%; 46-55 anos: 6%; 56-65 anos: 1%). Este resultado sugere que: mesmo com rendas superiores os sujeitos passivos dão pouca ou razoável prioridade nas demandas por bens de consumo, sob o aspecto de sua gestão de seus orçamentos familiares.

O Gráfico 4 evidencia em que proporção de preferência os gastos com entretenimento estão no orçamento familiar.

Gráfico 4 - Pessoa física – entretenimento em relação à prioridade no orçamento familiar, por faixas de idade e renda



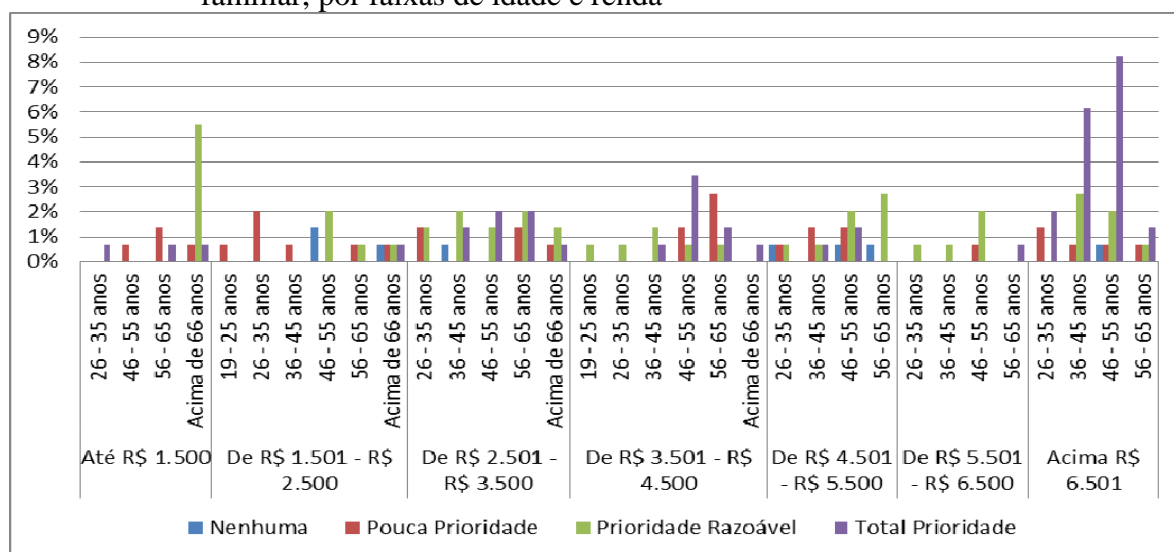
Fonte: O autor, 2016.

O Gráfico 4 retrata que 20% dos participantes afirmaram que atividades relacionadas à entretenimento têm “total prioridade” em relação a seus orçamentos familiares, 24% responderam “prioridade razoável”, 36% “pouca prioridade” e 20% “nenhuma prioridade”. Desta forma, o resultado sugere tratar-se de item não essencial nas prioridades e preferências dos gastos familiares, dependendo do nível de renda e faixas de idades.

Dos 36% que marcaram “pouca prioridade”, 11% têm rendas familiares de R\$ 2.501 a R\$ 3.500 (26-35 anos: 1%; 36-45 anos: 3%; 46-55 anos: 2%; 56-65 anos: 2%; e acima de 66 anos: 3%) e 8% apresentaram rendas familiares superiores a R\$ 6.501 (36-45 anos: 3%; 46-55 anos: 3%; 56-65 anos: 2%). Já 20% que sinalizaram “nenhuma prioridade”, 8% ganham até R\$ 1.500 (56-65 anos: 2%; e acima de 66 anos: 6%); porém, aqueles 20% que apontaram “total prioridade”, 13% têm renda superior a R\$ 6.501 (26-35 anos: 3%; 36-45 anos: 4%; 46-55 anos: 5%). Estes resultados sugerem que: quanto menor o nível de renda, menor será a parcela de demanda sobre atividades inerentes à entretenimento familiar.

O Gráfico 5 comprova o grau de prioridade que os gastos com tributos estão no orçamento familiar.

Gráfico 5 - Pessoa física – obrigações tributárias em relação à prioridade no orçamento familiar, por faixas de idade e renda



Fonte: O autor, 2016.

O Gráfico 5 mostra que 36% disseram que as obrigações tributárias têm “total prioridade” em relação a seus orçamentos familiares, outros 36% afirmaram “prioridade razoável”, 23% “pouca prioridade” e 5% restantes “nenhuma prioridade”.

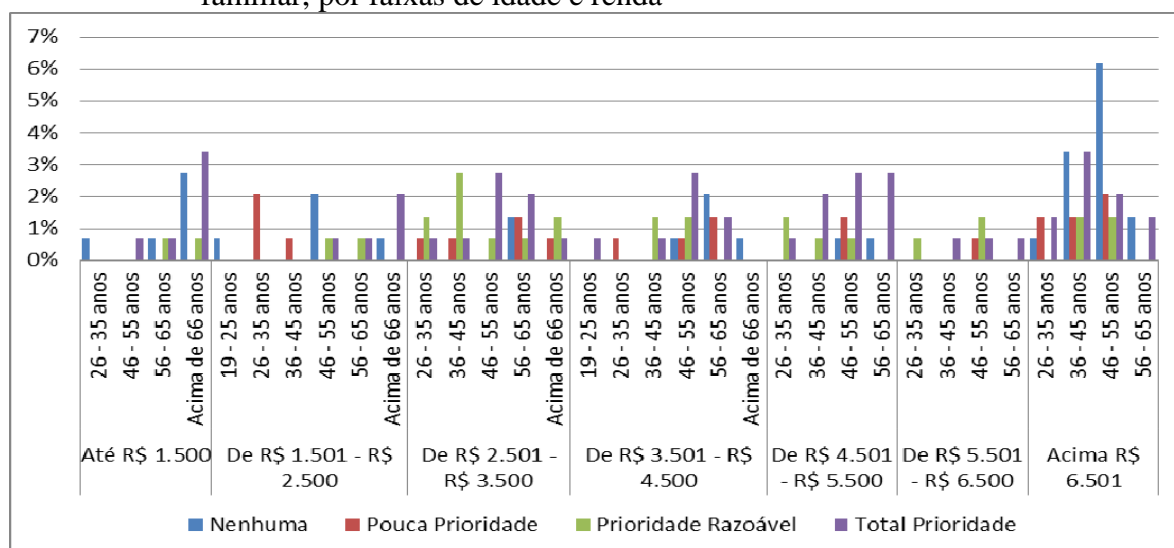
Daqueles 36% que sinalizaram “total prioridade”, 18% apresentaram rendas familiares superiores a R\$ 6.501 (26-35 anos: 2%; 36-45 anos: 6%; 46-55 anos: 8%; e 56-65 anos: 1%), 6% de R\$ 3.501 a R\$ 4.500 (36-45 anos: 1%; 46-55 anos: 3%; 56-65 anos: 1%; e acima de 66 anos: 1%) e outros 6% estavam na faixa de R\$ 2.501 a R\$ 3.500 (36-45 anos: 1%; 46-55 anos: 2%; 56-65 anos: 2%; e acima de 66 anos: 1%).

Do grupo dos 36% que apontaram “prioridade razoável”, 8% apresentaram renda familiar de R\$ 2.501 a R\$ 3.500 (26-35 anos: 1%; 36-45 anos: 2%; 46-55 anos: 1%; 56-65 anos: 2%; e acima de 66 anos: 1%).

Tais resultados sugerem que: a maioria dos participantes priorizam em seus orçamentos suas obrigações tributárias, tendo em vista a maior frequência dos que sinalizaram “total prioridade” na faixa de renda superior a R\$ 6.501 (18%).

O Gráfico 6 sinaliza a prioridade das dívidas financeiras nos gastos familiares, em relação às dívidas tributárias.

Gráfico 6 - Pessoa Física – dívidas financeiras em relação à prioridade no orçamento familiar, por faixas de idade e renda



Fonte: O autor, 2016.

O Gráfico 6 aponta que 39% dos participantes afirmaram que as dívidas financeiras em relação a seus orçamentos familiares são classificadas com “total prioridade”, 20% assumiram “prioridade razoável”, 16% “pouca prioridade” e 25% “nenhuma prioridade”.

Dos 39% que disseram “total prioridade”, 8% têm rendas familiares superiores a R\$ 6.501 (26-35 anos: 1%; 36-45 anos: 3%; 46-55 anos: 2%; e 56-65 anos: 1%), 8% com rendas familiares de R\$ 4.501 a R\$ 5.500 (26-35 anos: 1%; 36-45 anos: 2%; 46-55 anos: 3%; e 56-65 anos: 3%), 7% estavam na faixa de R\$ 2.501 a R\$ 3.500 (26-35 anos: 1%; 36-45 anos: 1%; 46-55 anos: 3%; 56-65 anos: 2%; e acima de 66 anos: 1%) e 5% com rendas familiares até R\$ 1.500 (46-55 anos: 1%; 56-65 anos: 1%; e acima de 66 anos: 3%).

Do grupo dos 20% que apontaram “prioridade razoável”, 7% têm renda familiar de R\$ 2.501 a R\$ 3.500 (26-35 anos: 1%; 36-45 anos: 3%; 46-55 anos: 1%; 56-65 anos: 1%; e acima de 66 anos: 1%).

Entretanto, daqueles 25% de respondentes que marcaram “nenhuma prioridade”, 12% disseram ter renda familiar superior a R\$ 6.501 (26-35 anos: 1%; 36-45 anos: 3%; 46-55 anos: 6%; e 56-65 anos: 1%).

Estes resultados sugerem que: houve frequências expressivas opostas nas alternativas “total prioridade”, 39%, e “nenhuma prioridade”, 25%. Neste sentido, os resultados aludem que quanto maior o grau de endividamento sobre a renda familiar, maior será sua prioridade no orçamento doméstico, independente das faixas de renda ou etária.

As análises dos gráficos 1 a 6 revelaram, em ordem de ocorrências, os principais itens prioritários no orçamento familiar dos contribuintes ou responsáveis, pessoas físicas, que se

encontravam inadimplemento da dívida ativa tributária com o Município do Rio de Janeiro, tendo em vista o grau de relação (nenhuma; pouca; razoável; e total):

- Nenhuma relação: dívida financeira (25%), educação (22%), entretenimento (20%), bens de consumo (10%), obrigações tributárias (5%), alimentação (0%);
- Pouca relação: bens de consumo (55%), entretenimento (36%), obrigações tributárias (23%), alimentação (20%), educação (18%) e dívidas financeiras (16%);
- Relação razoável: obrigações tributárias (36%), bens de consumo (28%), entretenimento (24%), alimentação (23%), dívidas financeiras (20%) e educação (16%);
- Total relação: alimentação (58%), educação (45%), dívidas financeiras (39%), obrigações tributárias (36%), entretenimento (20%) e bens de consumo (7%).

As maiores ocorrências observadas foram nas opções “total relação” seguida da “pouca relação” justificando, então, as análises mais delineadas em cada tabela.

Nas ocorrências “total relação” verificou-se que os itens com características essenciais tiveram maior frequência como a alimentação (58%) e educação (45%). As dívidas financeiras (39%) superaram em escala de prioridade no orçamento familiar as obrigações tributárias (39%), tendo em vista a maior frequência dos respondentes, sugerindo, então, que os sujeitos passivos inadimplentes preferem honrar seus compromissos com as instituições financeiras, se comparados com as obrigações tributárias; isso se justifica, porque fatores como encargos de juros e multas tendem a ser mais altos quando praticados por instituições financeiras e a inércia do Poder Público, no processo de cobrança, é muitas vezes um convite à inadimplência.

O segundo grupo com maior frequência, “pouca relação”, destacaram-se os itens com características supérfluas como o consumo de bens (55%) e entretenimento (36%).

Desta forma, verifica-se que as obrigações tributárias estão dentro da escala de prioridades dos sujeitos passivos inadimplentes com a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro em graus diferenciados, de acordo com o nível de renda familiar e faixas de idades.

3.1.2.4 Quantidade de imóveis

A Tabela 18 demonstra a quantidade de imóveis que os sujeitos passivos, participantes da pesquisa, sinalizaram ter no Município do Rio de Janeiro, por faixa de renda e espécie tributária.

Tabela 18 - Pessoa Física – quantidade de imóveis no Município do Rio de Janeiro, por faixa e renda

Opinião / Por Tributos	Até R\$ 1.500	De R\$ 1.501 - R\$ 2.500	De R\$ 2.501 - R\$ 3.500	De R\$ 3.501 - R\$ 4.500	De R\$ 4.501 - R\$ 5.500	De R\$ 5.501 - R\$ 6.500	Acima R\$ 6.501	Total Geral
Nenhum	1%	3%	3%	2%	4%	1%	1%	14%
COSIP			1%					1%
IPTU		1%	1%	1%	1%			4%
IPTU/TAXAS					1%			1%
ISSQN	1%	1%	1%	1%	2%	1%		7%
ITBI						1%	1%	1%
TAXAS			1%					1%
Um	6%	8%	14%	9%	5%	3%	10%	54%
COSIP			1%				1%	1%
IPTU	5%	4%	10%	3%	2%	1%	3%	27%
IPTU/ITBI/TAXAS			1%				1%	1%
IPTU/TAXAS	1%	3%	1%	3%	3%	1%	2%	15%
IPTU/TAXAS/COSIP			1%	1%				2%
ISSQN				1%	1%	1%	1%	3%
ITBI				1%			3%	4%
Dois	3%		2%	3%	3%	1%	10%	21%
COSIP				1%				1%
IPTU	1%		1%	1%	1%	1%	5%	10%
IPTU/COSIP							1%	1%
IPTU/TAXAS	2%		1%	1%	1%		3%	8%
ITBI/TAXAS							1%	1%
TAXAS/ISSQN							1%	1%
Mais de dois		1%		1%	1%		8%	10%
COSIP					1%			1%
IPTU		1%			1%		1%	3%
IPTU/TAXAS				1%			3%	3%
ISSQN							1%	1%
ITBI							1%	1%
TAXAS							1%	1%
Total Geral	10%	11%	18%	14%	14%	5%	27%	100%

Fonte: O autor, 2016.

Na análise da Tabela 18, percebeu-se que 54% dos participantes responderam ter apenas “um imóvel”, 21% “dois imóveis”, 10% “mais de dois” e os 14% restantes “nenhum”.

Daquele grupo de 54% que disseram ter somente “um imóvel”, 14% têm renda familiar de R\$ 2.501 a R\$ 3.500 e destes 13% possuem em suas dívidas tributárias o IPTU (IPTU: 10%; IPTU/ITBI/TAXAS: 1%; IPTU/TAXAS: 1%; e IPTU/TAXAS/COSIP: 1%). Ainda sobre este grupo, 10% apresentaram renda familiar superior a R\$ 6.501 e destes 6% tinham em seus débitos alguma parcela de IPTU (IPTU: 3%; IPTU/ITBI/TAXAS: 1%; e IPTU/TAXAS: 2%) e outros 1% deviam apenas ISSQN.

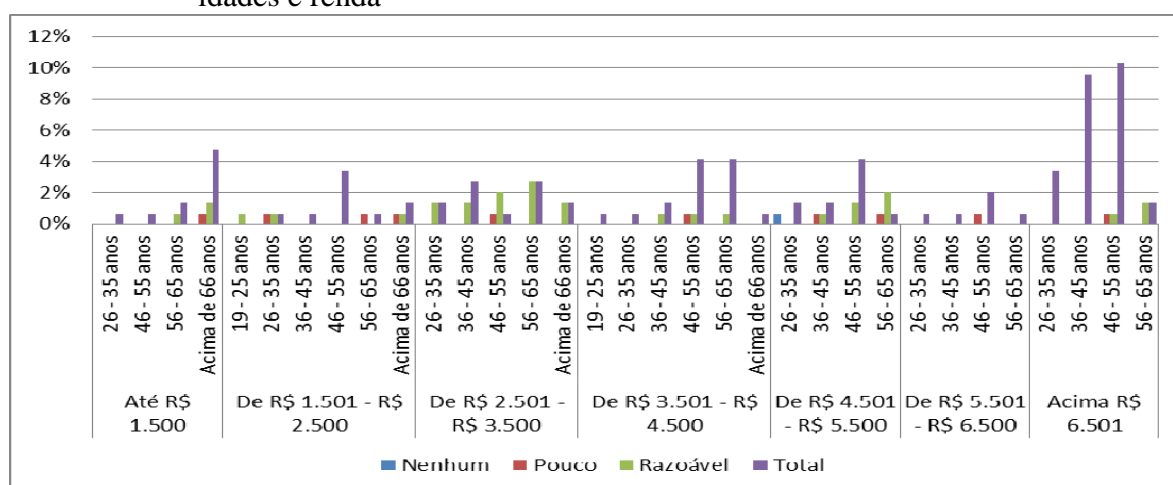
Dos 21% que responderam ter “dois imóveis”, 10% apontaram renda familiar superior a R\$ 6.501 e destes 9% tinham em suas dívidas ativas alguma parcela de IPTU (IPTU: 5%; IPTU/COSIP: 1%; IPTU/TAXAS: 1%) e outros 1% deviam taxas municipais e ISSQN.

Logo, grande parte dos inadimplentes possui apenas “um imóvel” para se administrar, seguido de contribuintes ou responsáveis com “dois imóveis”; indicando, com isso, que ações como educação financeira e tributária são de suma importância para manter suas obrigações tributárias em dia com o erário municipal.

3.1.2.5 Grau de interesse em regularizar os débitos

O Gráfico 7 aponta o interesse na regularização dos débitos dos sujeitos passivos, pessoas físicas, participantes da pesquisa, que se encontravam no cadastro de dívida ativa com o Município do Rio de Janeiro, por faixas etárias e de rendimentos.

Gráfico 7 - Pessoa física – grau de interesse em regularizar a situação fiscal, por faixa de idades e renda



Fonte: O autor, 2016.

Há “total” interesse em regularizar os débitos inscritos em dívida ativa junto à Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro para 71% dos respondentes, 21% “razoável” interesse, 7% “pouco” e 1% restante “nenhum”; pois, entende-se que a própria presença física do contribuinte ou responsável já se torna um evidente grau de interesse.

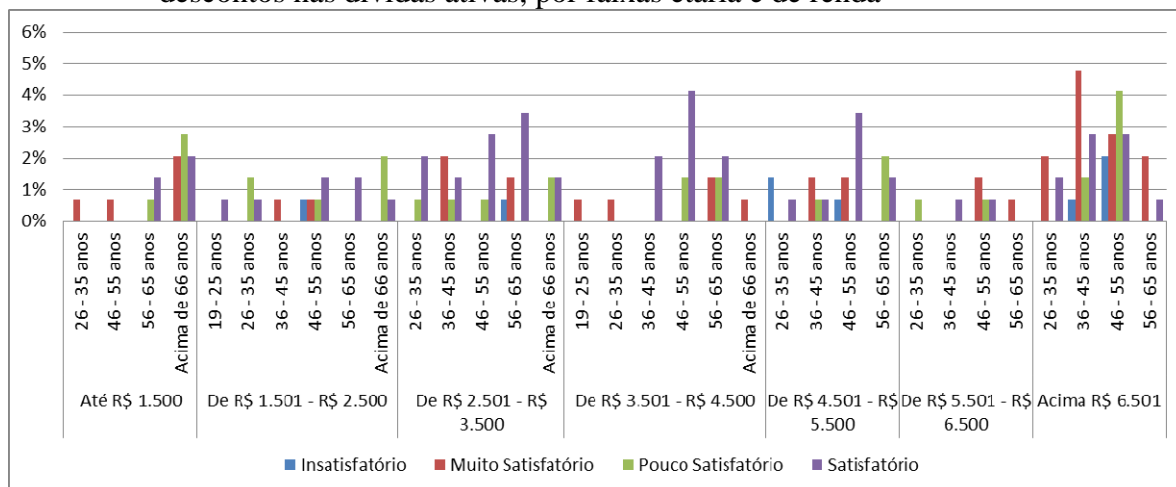
O resultado sugere que nem todo o sujeito passivo que está na situação de inadimplente decorre de fato comportamental (intencional) – devido ao lapso temporal e das ações de cobrança efetuadas pelo Poder Público –, mas, sim, de fatores circunstanciais, demonstrando o real interesse daqueles em manterem-se quites com suas obrigações fiscais com o Estado.

Ora, tal resultado é de extrema relevância por trazer o contribuinte ou responsável junto ao Poder Municipal com intuito de conhecer as possibilidades de regularização. Se por um lado o governo municipal deixa de arrecadar receitas oriundas de multas, pelo fato de concederem benefícios como anistia, conforme explicado na subseção “1.1.3.1 Renúncia fiscal”; por outro lado o sujeito passivo passa a ter oportunidades de regularizar seus débitos mediante pagamentos à vista ou parcelamentos garantindo, então, um fluxo de receitas arrecadadas, das quais diminuirão o estoque da dívida ativa.

3.1.2.6 Grau de satisfação

O Gráfico 8 demonstra o nível de satisfação dos sujeitos passivos, pessoas físicas, participantes da pesquisa, que se encontravam no cadastro de inadimplentes da dívida ativa com o Município do Rio de Janeiro, por faixas etária e de rendimentos.

Gráfico 8 - Pessoa física – grau de satisfação de ações que beneficiem os inadimplentes com descontos nas dívidas ativas, por faixas etária e de renda



Fonte: O autor, 2016.

A maioria dos questionados sinalizou algum grau de satisfação como: “muito satisfatório” (28%); “satisfatório” (48%); e “pouco satisfatório” (23%).

Do grupo dos 28% que responderam “muito satisfatório”, 12% tinham renda familiar acima de R\$ 6.501; enquanto que, daqueles 48% que acharam “satisfatório”, 11% apresentaram renda familiar de R\$ 2.501 a 3.500, 8% de R\$ 3.501 a R\$ 4.500 e outros 8% acima de R\$ 6.501.

Com isso, no campo das pessoas físicas, ações que visam à regularização de débitos ofertados pelo Poder Público municipal demonstraram ser eficazes pelos seguintes aspectos: trazer os sujeitos passivos em débito para regularizarem sua situação; dar instrução necessária àqueles que estão em dívida ativa; manutenção do controle de estoques com créditos classificados como liquidáveis; atualização cadastral do sistema da Prefeitura, tendo em vista as espécies de lançamento do crédito tributário vistas na subseção “1.1.3 Receita pública: classificação e etapas”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A abordagem sobre o perfil dos sujeitos passivos inadimplentes inscritos no cadastro de dívida ativa tributária do Município do Rio de Janeiro, a exploração dos objetivos, bem como a resposta do problema de pesquisa, presumem-se alcançados.

A pesquisa revelou que nas análises do perfil dos sujeitos passivos inadimplentes com a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro as pessoas jurídicas unicamente prestadoras de serviços prevaleceram sobre as demais e o ISSQN, isoladamente, foi o imposto mais representativo em suas dívidas ativas tributárias. Já quanto às pessoas físicas o IPTU teve a maior frequência entre os inadimplentes refletindo a abrangência deste imposto no que se refere às hipóteses de incidências e a complexidade na disseminação do entendimento do sujeito passivo na interpretação do teor dos termos de cobrança, principalmente, quando se tratavam de pessoas com idades mais avançadas e de classes sociais menos favorecidas.

Apontou a pesquisa que em relação às principais causas que motivaram a inadimplência da dívida ativa tributária com o Município do Rio de Janeiro as maiores frequências dos respondentes, pessoas jurídicas, ocorreram na opção “total relação” em relação as categorias de perguntas. Os fatores exógenos como a “crise financeira” interna ou externa (50%) e a “perda no faturamento” (39%) foram os que tiveram maior ocorrência. Fatores endógenos como: “má administração financeira ou falta de planejamento” (35%), “inexistência de reservas financeiras” (26%) e “endividamento em linhas de crédito” (22%) refletiram principalmente o permissivo trazido pela LC Federal nº 128/08 que tornou facultativo para os MEIs a contratação de serviços contábeis para determinados faturamentos, fato este determinante no aparecimento de falhas de gestão e comprometimento com o grau de endividamento da empresa, além de um retrocesso sobre os ganhos que a classe contábil tem obtido ao divulgar a sociedade suas importantes missão e visão.

O efeito da “carga tributária” (22%), apesar de alto, espelhou as diferentes possibilidades de apuração do ISSQN e regime diferenciado de alíquotas, de acordo com o tipo de atividade e forma a que se reveste a pessoa jurídica ou equiparada a ela, impactando com pesos diferenciados.

A avaliação das pessoas físicas revelou maiores frequências dos participantes na opção “total relação” em relação as categorias de perguntas. A “carga tributária” (40%), diferente do apontado nos resultados das pessoas jurídicas, teve maior frequência como causa motivadora no acréscimo de inadimplentes refletindo principalmente o efeito da valorização imobiliária

ocorrida nos últimos anos decorrente dos investimentos públicos e privados em mobilidades urbanas e a especulação imobiliária na região. A “inexistência de reservas” (34%) sinalizou a relação entre o alto custo de vida e os baixos benefícios previdenciários concedidos aos aposentados e/ou pensionistas, resultando numa gestão de prioridades no orçamento familiar. As “crises financeiras” (32%), “envidamento em linhas de créditos” (25%) apontaram que essas famílias apresentam dificuldades, em parte, de quitar suas obrigações com recursos próprios tendo que recorrer a financiamentos ou empréstimos para custeio de seus gastos correntes ou futuros. A “má administração financeira ou falta de planejamento” (22%) refletiu as dificuldades que os sujeitos passivos tiveram em equalizar seus orçamentos familiares, em função das obrigações fiscais. O “desemprego familiar” (13%) espelhou a sensibilidade que determinadas famílias tiveram com a ocorrência de perda de emprego na família repercutindo na diminuição da liquidez de seu orçamento.

A pesquisa mostrou que na identificação das prioridades nos gastos dos orçamentos familiares das pessoas físicas, em relação às obrigações fiscais, as maiores ocorrências dos respondentes ocorreram nas opções “total prioridade” seguida da “pouca prioridade”. Neste grupo, destacaram-se os itens com características supérfluas como o consumo de bens (55%) e entretenimento (36%). Naquelas ocorrências constataram-se que os itens com atributos essenciais tiveram maior frequência como a alimentação (58%) e educação (45%). As dívidas financeiras (39%) superaram em escala de prioridade, do orçamento familiar, às obrigações tributárias (36%), sugerindo que os sujeitos passivos inadimplentes priorizaram honrar seus compromissos com as instituições financeiras se comparados com as obrigações tributárias, posto que fatores como: encargos de juros e multas tendem a ser mais altos quando praticados por instituições financeiras; e a inércia no processo de cobrança por parte do Poder Público é muitas vezes um convite à inadimplência. Desta forma, revelou-se que as obrigações tributárias estão dentro da escala de prioridades dos sujeitos passivos inadimplentes com a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro em graus diferenciados, de acordo com o nível de renda familiar e faixas de idades.

A pesquisa demonstrou em relação às pessoas jurídicas que 80% responderam ter “total interesse” em regularizar os débitos inscritos em dívida ativa junto à Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 17% “razoável interesse” e o restante “pouco interesse”. Os resultados aplicados às pessoas físicas sinalizaram que 71% têm “total interesse”, 21% “razoável interesse”, 7% “pouco interesse” e 1% restante “nenhum interesse”. Neste sentido, dos 190 mil sujeitos passivos intimados pelo PJERJ a comparecer no evento Concilia Rio, 30 mil apareceram na tentativa de regularizar seus débitos. Considerando o grau de interesse

manifestado na pesquisa por parte dos respondentes, concluí-se que nem todos os sujeitos passivos que estão inadimplentes decorrem de fatores comportamentais – devido ao lapso temporal do processo da dívida ativa –, demonstrando, então, seus reais interesses em se manterem quites com suas obrigações fiscais para com o Estado.

Se por um lado o governo municipal deixa de arrecadar receitas oriundas de multas, com a concessão de benefícios como anistia, em programas como o Concilia Rio; por outro lado o sujeito passivo passa a ter oportunidades de regularizar seus débitos mediante pagamentos à vista ou parcelamentos garantindo, assim, um fluxo de receitas arrecadadas das quais diminuirão o estoque da dívida ativa e também tenderão a viabilizar a saúde financeira daqueles sujeitos passivos que estavam em débito por motivos circunstanciais.

Em relação ao nível de satisfação de ações promovidas pelo Poder Público para regularização dos débitos tributários a pesquisa revelou que 50% das pessoas jurídicas manifestaram ser “muito satisfatório” e 37% “satisfatório”. Quanto às pessoas físicas, a maioria dos respondentes sinalizou algum grau de satisfação como: “muito satisfatório” (28%); “satisfatório” (48%); e “pouco satisfatório” (23%). Com isso, os resultados indicaram que ações que visam à regularização de débitos ofertados pelo Poder Público municipal demonstraram serem eficazes por trazerem os sujeitos passivos em débito para regularizarem sua situação fiscal, promoverem a instrução necessária àqueles que estão em dívida ativa, realizarem a manutenção do controle de estoques com créditos classificados como liquidáveis, além de efetuarem a atualização cadastral do sistema da Prefeitura.

Por fim, este estudo contribuiu para o aprimoramento das ações de controle, cobrança e arrecadação do estoque da dívida ativa tributária da prefeitura do Rio de Janeiro, com base no conhecimento do sujeito passivo inadimplente.

Sugerem-se para novos estudos acadêmicos pesquisas que busquem uma análise empírica sobre as seguintes questões: reflexo na gestão financeira, tributária e nas demonstrações contábeis, decorrente da facultatividade, dada pela LC Federal nº 128/08, na contratação de serviços contábeis para os MEIs com faturamentos até R\$ 60.000 anuais; impacto das especulações imobiliárias nas rendas familiares em relação às obrigações fiscais; análise das contas e controles inerentes à dívida ativa tributária tendo em vista sua composição tributária, seus prazos de cobrança, o tempo estimado do ciclo da dívida ativa tributária – da inscrição a fase de execução fiscal –, os principais devedores, as metodologias adotadas para o ajuste de perdas de créditos em dívida ativa tributária.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Claudiano Manoel de; MEDEIROS, Márcio Bastos; SILVA, Paulo Henrique Feijó. *Gestão de finanças públicas*. – 3. ed. Brasília: 2013. 648 p. ISBN 978-85-906273-2-6.

ANGÉLICO, João. *Contabilidade Pública* – 8. ed. São Paulo: Atlas, 1994. ISBN 85-224-1044-5.

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos. *Redescobrimo a contabilidade governamental: uma mudança de paradigmas para uma melhor transparência*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. 434 p. ISBN 85-7147-464-8.

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos; ARRUDA, Daniel Gomes Arruda; BARRETO, Pedro Humberto Teixeira. *O essencial da contabilidade pública: teoria e exercícios de concursos públicos resolvidos* – São Paulo: Saraiva, 2009. ISBN 978-85-02-07887-1.

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos; ARRUDA, Daniel Gomes. *Contabilidade Pública: da teoria à prática atualizada conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal*. São Paulo: Saraiva, 2004. ISBN 85-02-04512-1.

BAIALARDI, Catiele Fagundes; DA ROSA, Priscila Alano; PETRI, Sérgio Murilo. O contador como colaborador da conscientização tributária. *Revista Ambiente Contábil* – Universidade Federal do Rio Grande do Norte - ISSN 2176-9036, v. 7, n. 1, p. 18-34, 2015.

BEHR, Ariel; MORO, Eliane Lourdes da Silva; ESTABEL, Lizandra Brasil. Gestão da biblioteca escolar: metodologias, enfoques e aplicação da ferramenta de gestão e serviços de biblioteca. *Ciência da Informação*, v. 37, n. 2, p. 32-42, 2008.

BELTRAME, Pierre. *Os Sistemas Fiscais*. Coimbra: Livraria Almedina Coimbra, 1976.

BERGER, Fredy Seidler; DALLAPICULA, Martins Tissiana; ALENCAR, Roberta Carvalho de; DALMÁCIO, Flávia Zóboli. A ética da evasão fiscal: um estudo comparativo de profissionais e estudantes da área de negócios. In: CONGRESSO IAAER-ANPCONT, 3., *Anais...* 2009, São Paulo.

BOGO, Luciano Alaor. *Elisão Tributária: Licitude e Abuso de Direito*. 2006. 339 f. Orientador: José Ribeiro Vieira. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Programa de Pós-Graduação em Direito, Curitiba: Juruá, 2006.

BORGES, Antônio Moura; MEIRELLES, Taciana Guimarães. Lei geral antielisão no Brasil – Análise do parágrafo único do artigo 116 do código tributário nacional. *Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário*, v. 4, n. 1, Jan/Jun, 2009.

BORGES, Humberto Bonavides. *Gerência de impostos: IPI, ICMS e ISS*. São Paulo: Atlas, 1996. ISBN 85-224-1251-3.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. *DOU*, Brasília, DF, 5 dez. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 1 out. 2015.

_____. Tesouro Nacional. *Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público*. 6. ed. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/CPU_MCASP+6%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o_Republ2/fa1ee713-2fd3-4f51-8182-a542ce123773>. Acesso em: 1 out. 2015.

_____. 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. *DO*, Brasília, DF, 5 mai. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 1 out. 2015.

_____. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. *DOFC*, Brasília, DF, 23 mar. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm>. Acesso em: 1 out. 2015.

_____. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1996. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. *DOFC*, Brasília, DF, 27 out. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm>. Acesso em: 1 out. 2015.

_____. Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. *DOFC*, Brasília, DF, 24 set. 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6830.htm>. Acesso em: 1 out. 2015.

CAMPOS, Diogo Leite de Campos; SILVA, Adriana da Rosa; AMORIM, Ana Paula Azevedo de; SCHMITT, Anderson Heineck; CAMPOS, Gustavo Caldas Guimarães de; SILVEIRA, Leandro Schuch; MARTINS, Maria Inês V. de Oliveira; CARDOSO, Renata da Cruz Almeida; HAO, Shen. *Estudos de Direito Fiscal* – Coimbra: Almedina, 2007.

CASTRO, Cássio Benvenuti de. A Execução Fiscal e as Suas Crises de Instância. *Revista da EMERJ*, p. 28, 2015.

COLETTI, Jaqueline; BONDUELLE, Ghislaine Miranda; IWAKIRI, Setsuo. Avaliação de defeitos no processo de fabricação de lamelas para pisos de madeira engenheirados com uso de ferramentas de controle de qualidade. *Acta Amazonica*, v. 40, n.1, p. 135-140, 2010.

ESTRELLA, André Luiz Carvalho. A norma antielisão e seus efeitos: artigo 116, parágrafo único, do CTN. *Revista Forense*. n. 357, v. 97, Rio de Janeiro: Forense, 2001. p. 17-32.

FARAH, Giovana Eva Matos; COSTA, Paulo César Brambilla. Dos Poderes e Deveres das Autoridades Fiscais no Direito Tributário. *ETIC – Encontro de Iniciação Científica* - ISSN 21-76-8498, v. 10, n. 10, 2014.

FEDERAL, Superior Tribunal. Súmula nº 108. *DJ*, Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=108.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 4 out. 2015.

_____. Súmula nº 160. *DJ*, Brasília, DF, 19/06/1996 p. 21940 – RSTJ, v. 86 p. 227 - RT v. 730 p. 174. Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:fsJYzHfNhZYJ:www.stf.jus.br/porta+l/processo/verProcessoTexto.asp%3Fid%3D2708501%26tipoApp%3DRTF+&cd=6&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 3 out. 2015.

FEIJÓ, Paulo Henrique. *Entendendo as mudanças: na contabilidade aplicada ao setor público* – 1. ed. Brasília: Gestão Pública Ed., 2013. 224p.: il. ISBN 978-85-62880-02-5.

_____. *Entrevista*. Entrevistador: Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Ano 1, n. 1 (dez-1983-). Belo Horizonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Out a Dez 2012. N. 4. V. 85. Ano XXXX. ISSN 0102-1052. Disponível em: <<http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1721.pdf>>. Acesso em: 9 jan. 2015.

GASPAR, Walter. *ISS: teoria e prática* – Rio de Janeiro: Lunen Juris, 1994.

GIL, Antonio Carlos, 1946 – *Como elaborar projetos de pesquisa* – 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. ISBN 85-224-3169-8.

GOMES, Júlio Cesar Vieira. Tributação e consensualidade: um novo paradigma para a constituição do crédito tributário. *Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento*, v. 3, n. 3, 2015.

GRANJEIRO, José Wilson. *Administração pública* – 12. ed. – Brasília: Ed. Vestcon, 2006. 474 p. ISBN 85-7400-612-2.

GUERRA, Evandro Martins. *Os controles externo e interno da administração pública e os tribunais de contas*. 2. ed. São Paulo: Forum, 2007.

HERRMANN JR., Frederico. *Contabilidade superior*. São Paulo: Atlas, 1970.

ICHIHARA, Yoshiaki. *Direito Tributário*. – 7. ed. – São Paulo: Atlas, 1997.

JANEIRO, Município do Rio de. Lei nº 691, de 24/12/1984. Aprova o Código Tributário do Município do Rio de Janeiro e dá outras providências. *D.O.RIO*, em 26/12/84. Disponível em: <<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/50ad008247b8f030032579ea0073d588/eda5d6a190cd4993032576ac00738dc8?OpenDocument>> . Acesso em: 6 out. 2015.

_____. Lei nº 289, de 25/11/1981. Regula a organização do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro e dá outras providências. *D.O.RIO*, em 26/11/81. Disponível em: <<http://www.tcm.rj.gov.br/Noticias/Informa/L289c.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2015.

_____. Lei nº 1.364, de 19/12/1988. Altera o Código Tributário Municipal, Institui os tributos que menciona, e dá outras providências. *D.O.RIO*, em 20/12/88. Disponível em: <<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/e9589b9aab9cac8032564fe0065a>>

bb4/45903b1a36787598032576ac007389c1?OpenDocument#FINAL> . Acesso em: 12 out. 2015.

_____. Lei nº 5.132, de 17/12/2009. Institui a Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública e dá outras providências. *D.O. 187*, em 21/12/09. Disponível em: <<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/50ad008247b8f030032579ea0073d588/f234bc21af78e679032576b20057559f?OpenDocument#FINAL>> . Acesso em: 12 out. 2015.

KOHAMA, Heilio. *Contabilidade Pública: teoria e prática* – 11. ed. – São Paulo: Atlas, 2010. ISBN 978-85-224-5835-6.

LICHTNOW, Rolf H. *Contabilidade e administração pública*. 2. ed. Pelotas: EDUCAT, 2003.

MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de Direito Tributário*. 28. ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Malheiros, 2007. ISBN 978-85-7420-795-7.

MACHADO JÚNIOR, José Teixeira; REIS, Heraldo da Costa. *A Lei nº 4.320 Comentada*. 28. ed. Rio de Janeiro, RJ: Ibam, 1998.

MANZATO, Antônio José; SANTOS, Adriana Barbosa. *A Elaboração de Questionários na Pesquisa Quantitativa*. UNESP. São Paulo, 2012.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKASTOS, Eva Maria. *Fundamentos de Metodologia Científica*. – 5. ed. – São Paulo: Atlas 2003.

MARTINS, Sergio Pinto. *Manual do imposto sobre serviços* – 3. ed. atual., rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2000. ISBN 85-224-2452-7.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

OLIVEIRA, Marcello Sartore de. *Controle da Dívida Ativa: um estudo sob a ótica da Gestão Municipal e do Poder Judiciário*. 2013. 145 f. Orientador: Waldir Jorge Ladeira dos Santos. Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Faculdade de Administração e Finanças, Rio de Janeiro, 2013.

OLIVEIRA, Marcello Sartore de; SANTOS, Waldir Jorge Ladeira dos. Dívida ativa: análise da cobrança administrativa e judicial em Municípios do Rio de Janeiro. *Revista do Serviço Público - RSP*, v. 64, n.4, p. 481-506, 2013. ISSN eletrônico: 2357-8017.

PAULSEN, Leandro; MELO, José Eduardo Soares de. *Impostos: federais, estaduais e municipais* – 2. ed. rev. atual. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2006. 352 p. ISBN 85-7348-413-6.

PEDROSA, Ivo V; CARVALHO, Maria Roseana De; OLIVEIRA, Maria de Fátima C. de A.. Renúncia Fiscal do Estado de Pernambuco: estimativa referente ao ICMS de 1996. *Revista de Administração Pública*, v. 34, n. 1, p. 229-258, 2000.

PEIXOTO, Marcelo Magalhães; MACHADO, Hugo de Brito; MARTINS, Ives Gasdra da Silva; CASTRO, Aldemario Araujo; ESTRELLA, André Luiz Carvalho; JANCZESKI, Célio Armando; CARVALHO, Cristiano; FERNANDES, Edison Carlos; FILHO, Edmar Oliveira Andrade; BROCK, Eduardo Luiz; CEZAROTI, Guilherme; GAVALDÃO JR., Jayr Viégas; SCHARLACK, José Rubens; OLIVEIRA, Júlio M. de; ANTONIO, Renata C.; MIRANDA, João Damasceno Borges de; LEMOS, Alexandre Marques Andrade; CARDOSO, Lais Vieira; GOUVEIA, Jorge Bacelar; NOBRE, Lionel Bonner; RIBEIRO, Maria de Fátima; PIZOLIO, Reinaldo; DUARTE, Renata Sucupira; CICONELLO, Ricardo Malachias; NOGUEIRA, Roberto Wagner Lima. *Planejamento Tributário* – São Paulo: Quartier Latin, 2004.

PETER, Maria da Glória Arrais; MACHADO, Marcus Vinicius Veras. *Manual de auditoria governamental*. São Paulo: Atlas, 2007.

QUINTANA, Alexandre Costa; MACHADO, Daiane Pias; QUARESMA, Jozi Cristiane da Costa; MENDES, Roselaine da Cruz. *Contabilidade pública: de acordo com as novas normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público e a lei de responsabilidade fiscal* – São Paulo: Atlas, 2011. ISBN 978-85-224-6121-9.

RAUPP, Fabiano Maury; BEUREN, Ilse Maria. Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais. *Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática*, v. 3, p. 76-97, 2003.

ROSSI, Gustavo Afonso Santi; SANTOS, Waldir Jorge Ladeira dos. Peculiaridades da Arrecadação e Cobrança da Dívida Ativa na Administração Pública. *Revista Ambiente Contábil*, Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2016), v. 8, n. 1, p.205-225, jan./jun. 2016. Semestral. Disponível em: <<http://www.atena.org.br/revista/ojs-2.2.3-06/index.php/Ambiente>>. Acesso em: 01 jan. 2016.

SANTANA, Zionel; PINTO, Marcely Gomes. Contabilidade Pública – Escrituração Contábil. *Revista Eletrônica Jurídica*, v. 1, n. 1, 2015.

SANTOS, Aristeu Jorge dos. Orçamento público e os municípios: alguns conceitos de orçamento e suas repercussões na administração pública municipal. *REAd: Revista Eletrônica de Administração*. Porto Alegre. Edição 22, vol. 7, n. 4 (jul/ago 2001), documento eletrônico, 2001.

SAYD, Patrícia Dutra. *Renúncia Fiscal e Equidade na Distribuição de Recursos para Saúde*. 2003. 90 f. Orientadora: Silvia Marta Porto. Dissertação (Mestrado) – Ministério da Saúde, Fundação Osvaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública, Rio de Janeiro, 2003.

SIQUEIRA, Marcelo Lettieri. *Um modelo econômico para análise da evasão fiscal do imposto sobre a renda no Brasil*. 2004. 115 f. Orientador: Francisco de Souza Ramos. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Pernambuco, Programa de Pós-Graduação em Economia, Recife, 2004.

SILVA, Antonio Carlos Ribeiro da. *Metodologia da pesquisa aplicada à contabilidade: orientações de estudos, projetos, artigos, relatórios, monografias, dissertações, teses* – 3. ed. – São Paulo: Atlas, 2010. ISBN 978-85-224-5938-4.

SOUSA, Maria da Conceição Sampaio de; TANNURI-PIANTO, Maria Eduarda; SANTOS, Carlos Antônio Silva dos. Imposto de importação e evasão fiscal: uma investigação do caso brasileiro. *Revista Brasileira de Economia*, v. 62, n. 1, p. 77-93, 2008.

ANEXO – Certificado de participação do programa Concilia Rio

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

CERTIFICADO

Certifico que Gustavo Afonso Santi Rossi participou do programa Concilia Rio, realizado de 17 a 28 de agosto de 2015, no Centro de Convenções Sul América. Um compromisso com a cidadania.


PROCURADOR-CHEFE DA DÍVIDA ATIVA



Corregedoria
Nacional de
Justiça



RIO
PREFEITURA
CIDADE OLÍMPICA



PODER JUDICIÁRIO
PJE RJ
ESTADO DO RIO DE JANEIRO

APÊNDICE – Questionário com as respostas dos sujeitos passivos

146 PESSOA FÍSICA		54 PESSOA JURÍDICA	
IDADE:		RAMO DE ATIVIDADE:	
0	ATÉ 18 ANOS	2	19 – 25 ANOS
18	26 - 35 ANOS	29	36 – 45 ANOS
48	46 - 55 ANOS	30	56 – 65 ANOS
19	ACIMA 66 ANOS		
37	SERVIÇOS	4	INDUSTRIAL
		26	COMERCIAL
FAIXA DE RENDA FAMILIAR (MENSAL):		FAIXA DE FATURAMENTO (MENSAL):	
15	ATÉ R\$ 1.500	13	ATÉ R\$ 5.000
16	R\$ 1.501 - R\$ 2.500	1	R\$ 5.001 - R\$ 15.000
27	R\$ 2.501 - R\$ 3.500	8	R\$ 15.001 - R\$ 25.000
21	R\$ 3.501 - R\$ 4.500	3	R\$ 25.001 - R\$ 35.000
20	R\$ 4.501 - R\$ 5.500	7	R\$ 35.001 - R\$ 45.000
7	R\$ 5.501 - R\$ 6.500	3	R\$ 45.001 - R\$ 100.000
40	ACIMA DE R\$ 6.501	19	ACIMA DE R\$ 100.001
TRIBUTOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA:			
IPTU	123	ITBI	13
TAXAS	77	ISSQN	50
		COSIP	17
PRINCIPAIS CAUSAS DO INADIMPLEMENTO: ESCALA DE 0 A 5, GRAU DE RELAÇÃO COM A RENDA/FATURAMENTO.			
1. MÁ ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA (FALTA DE PLANEJAMENTO):		2. INEXISTÊNCIA DE RESERVAS:	
70	0 – NENHUMA RELAÇÃO	62	0 – NENHUMA RELAÇÃO
38	1 – 2 POUCA RELAÇÃO	30	1 – 2 POUCA RELAÇÃO
41	3 – 4 RELAÇÃO RAZOÁVEL	44	3 – 4 RELAÇÃO RAZOÁVEL
51	5 TOTAL RELAÇÃO	64	5 TOTAL RELAÇÃO
3. DESEMPREGO (PF) / PERDA NO FATURAMENTO (PJ):		4. ENDIVIDAMENTO EM LINHAS DE CRÉDITOS:	
120	0 – NENHUMA RELAÇÃO	89	0 – NENHUMA RELAÇÃO
12	1 – 2 POUCA RELAÇÃO	27	1 – 2 POUCA RELAÇÃO
28	3 – 4 RELAÇÃO RAZOÁVEL	35	3 – 4 RELAÇÃO RAZOÁVEL
40	5 TOTAL RELAÇÃO	49	5 TOTAL RELAÇÃO
5. CRISE FINANCEIRA:		6. CARGA TRIBUTÁRIA ELEVADA:	
67	0 – NENHUMA RELAÇÃO	57	0 – NENHUMA RELAÇÃO
35	1 – 2 POUCA RELAÇÃO	34	1 – 2 POUCA RELAÇÃO
25	3 – 4 RELAÇÃO RAZOÁVEL	38	3 – 4 RELAÇÃO RAZOÁVEL
73	5 TOTAL RELAÇÃO	71	5 TOTAL RELAÇÃO

ORDEM DE PRIORIDADES NO ORÇAMENTO (APLICÁVEL À PF): ESCALA DE 0 A 5.	
7. ALIMENTAÇÃO	8. EDUCAÇÃO
<input type="text" value="0"/> 0 – NENHUMA	<input type="text" value="32"/> 0 – NENHUMA
<input type="text" value="29"/> 1 – 2 POUCA PRIORIDADE	<input type="text" value="26"/> 1 – 2 POUCA PRIORIDADE
<input type="text" value="33"/> 3 – 4 PRIORIDADE RAZOÁVEL	<input type="text" value="23"/> 3 – 4 PRIORIDADE RAZOÁVEL
<input type="text" value="84"/> 5 TOTAL PRIORIDADE	<input type="text" value="65"/> 5 TOTAL PRIORIDADE
9. BENS DE CONSUMO	10. ENTRETENIMENTO
<input type="text" value="14"/> 0 – NENHUMA	<input type="text" value="29"/> 0 – NENHUMA
<input type="text" value="81"/> 1 – 2 POUCA PRIORIDADE	<input type="text" value="53"/> 1 – 2 POUCA PRIORIDADE
<input type="text" value="41"/> 3 – 4 PRIORIDADE RAZOÁVEL	<input type="text" value="35"/> 3 – 4 PRIORIDADE RAZOÁVEL
<input type="text" value="10"/> 5 TOTAL PRIORIDADE	<input type="text" value="29"/> 5 TOTAL PRIORIDADE
11. OBRIGAÇÕES TRIBUTÁRIAS	12. DÍVIDAS FINANCEIRAS
<input type="text" value="8"/> 0 – NENHUMA	<input type="text" value="37"/> 0 – NENHUMA
<input type="text" value="33"/> 1 – 2 POUCA PRIORIDADE	<input type="text" value="23"/> 1 – 2 POUCA PRIORIDADE
<input type="text" value="53"/> 3 – 4 PRIORIDADE RAZOÁVEL	<input type="text" value="29"/> 3 – 4 PRIORIDADE RAZOÁVEL
<input type="text" value="52"/> 5 TOTAL PRIORIDADE	<input type="text" value="57"/> 5 TOTAL PRIORIDADE
QUANTIDADE DE IMÓVEIS PRÓPRIOS (APLICÁVEL À PF):	
NENHUM <input type="text" value="21"/> 1 <input type="text" value="79"/> 2 <input type="text" value="31"/> MAIS DE 2 <input type="text" value="15"/>	
INTERESSE EM REGULARIZAR A SITUAÇÃO FISCAL: ESCALA DE 0 A 5.	
<input type="text" value="1"/> 0 – NENHUM	
<input type="text" value="12"/> 1 – 2 POUCO	
<input type="text" value="40"/> 3 – 4 RAZOÁVEL	
<input type="text" value="147"/> 5 TOTAL	
NÍVEL DE SATISFAÇÃO DE AÇÕES COMO CONCILIA RIO: ESCALA DE 0 A 5.	
<input type="text" value="10"/> 0 – INSATISFATÓRIA	
<input type="text" value="40"/> 1 – 2 POUCO SATISFATÓRIA	
<input type="text" value="82"/> 3 – 4 SATISFATÓRIA	
<input type="text" value="68"/> 5 MUITO SATISFATÓRIA	