

O PAPEL DOS SISTEMAS INFORMATIZADOS NA GESTÃO PÚBLICA. O SISTEMA ÚNICO DE DÍVIDA ATIVA DA PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

Fabio Munhoz

RESUMO. A profissionalização da gestão do serviço público passa necessariamente pela criação de sistemas informatizados que cumpram esse papel, como o sistema único de dívida ativa das autarquias e fundações públicas federais criado pela Procuradoria-Geral Federal.

Palavras-Chave. Eficiência. Ferramentas de gestão. Sistema único de dívida ativa. PGF.

1. Introdução

Hodiernamente, a palavra de ordem do serviço público é gestão e para falar em gestão é necessário tecer algumas palavras sobre eficiência.

O princípio da eficiência pode ser assim conceituado, nas palavras de Gilmar Mendes, Inocêncio Mártires Coelho e Paulo Gustavo Gonet Branco:

(...) o princípio da eficiência configura um brado de alerta, uma advertência mesmo, contra os vícios da maquia administrativa, sabidamente tendente a privilegiar-se na medida em que sobrevaloriza os meios, em que, afinal, ela consiste, sacrificando os fins, em razão e a serviço dos quais vem a ser instituída.

Desta feita, mostra-se obrigatório ao bom gestor público, o compromisso com a melhoria dos resultados de sua atividade e com a prática do serviço público de excelência.

O que se discutirá é a necessidade da utilização dos sistemas informatização da busca por uma gestão pública eficiente, com enfoque para a criação do sistema único de dívida ativa da Procuradoria-Geral Federal (PGF).

2. Desenvolvimento

Para uma melhor compreensão sobre o tema, faz-se pertinente tecer algumas considerações a respeito da centralização da cobrança das autarquias e fundações públicas federais por parte da Procuradoria-Geral Federal.

O artigo 10, § 12, da Lei nº 10.480, de 2002, incluído pela Lei nº 11.098, de 13 de janeiro de 2005 – conversão da Medida Provisória nº 222, de 4 de outubro de 2004 – dispõe que as Procuradorias Regionais Federais, as Procuradorias Federais nos Estados e as Procuradorias Seccionais Federais poderão centralizar as atividades de apuração da liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, inerentes às atividades das autarquias e fundações públicas federais, incluindo as de âmbito nacional, inscrevendo-os em dívida ativa, para fins de cobrança amigável ou judicial, bem como as atividades de consultoria e assessoramento jurídico delas derivadas.

A Lei nº 11.098, de 2005, não inovou em matéria de competência. Tal inclusão diz respeito tão-somente à possibilidade de centralização de todas as atividades de cobrança e recuperação dos créditos das autarquias e fundações públicas federais, além de prescrever o apoio técnico, financeiro e administrativo dessas entidades à Procuradoria-Geral Federal, para assegurar o desenvolvimento e possibilitar a consolidação de métodos e sistemas de cobrança centralizada, até a sua total implantação (art. 10, §13, da Lei 10.480, de 2002).

Não obstante a existência de previsão legal de centralização da cobrança desde outubro de 2004, essa atividade continuou descentralizada, com algumas entidades aplicando métodos particulares de inscrição e cobrança, desenvolvidos isoladamente para atender às suas demandas individuais e outras sem qualquer atividade nesse sentido.

Em continuidade ao processo de centralização da dívida ativa na PGF, foi editada a Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, que atribuiu à nova Secretaria da Receita Federal do Brasil a competência para arrecadar e fiscalizar as

contribuições previdenciárias e as contribuições sociais destinadas aos terceiros (SESC, SENAC, FNDE, INCRA, etc.), que passaram a constituir dívida ativa da União. Por outro lado, o art. 22 dessa Lei estabeleceu um prazo de 24 (vinte e quatro) meses, a partir da sua publicação, para que a Procuradoria-Geral Federal assumira, de forma centralizada, nos termos dos §§ 11 e 12 do art. 10 da Lei nº 10.480, de 2002, a execução da dívida ativa de todas as autarquias e fundações públicas federais, e ratificou a obrigatoriedade dessas entidades na prestação do apoio técnico, financeiro e logístico até o final da implantação.

Para dar efetividade ao disposto no art. 22 da Lei nº 11.457, de 2007, o Decreto nº 6.119, de 25 de maio de 2007, cuidou do remanejamento de cargos em comissão, tendo em vista a estruturação da Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos, e atribuiu ao Advogado-Geral da União a edição de atos dispondo sobre a competência, a estrutura e o funcionamento da Procuradoria-Geral Federal, no que se refere à centralização da dívida ativa das autarquias e fundações públicas federais.

Na seqüência, foi expedido o Ato Regimental nº 2, de 12 de junho de 2007, “dispondo sobre a alteração da competência, estrutura e funcionamento da Procuradoria-Geral Federal no que se refere às atribuições definidas pela Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007”.

Esse Ato Regimental extinguiu o Órgão de Arrecadação da Procuradoria-Geral Federal, fixou a lotação de todos os Procuradores Federais do extinto órgão nas Procuradorias Regionais Federais, Procuradorias Federais nos Estados, Procuradorias Seccionais Federais e Escritórios de Representação respectivos e, ainda, atribuiu à Procuradoria-Geral Federal a competência para estabelecer, em ato próprio, a assunção gradativa das atividades relacionadas à execução da dívida ativa das autarquias e fundações públicas federais.

Em conseqüência, seguiram-se as Portarias AGU/PGF nº 262 e 263, de 26 de março de 2008, 399 e 400, ambas de 19 de maio de 2008, 267, de 16 de março de 2009 e 709, de 27 de julho de 2009 que tratam da centralização da cobrança da dívida ativa das autarquias e fundações públicas federais pela Procuradoria-Geral Federal e estabelecem critérios para a assunção.

Neste cenário, a gestão dos créditos das autarquias e fundações públicas federais representadas pela PGF ficou totalmente comprometida sem a criação de um sistema único, que pudesse auxiliar na gestão da dívida ativa.

2.1 Implantação do sistema único de dívida ativa

Dentre os projetos da PGF, destaca-se o da implementação do sistema único de dívida ativa para a gestão dos créditos inscritos em dívida ativa das autarquias e fundações públicas federais.

Dentre todas as 154 (cento e cinquenta e quatro) entidades representadas pela PGF, somente algumas possuem sistema informatizado próprio, que auxilia na gestão de seus créditos.

Assim sendo, a PGF, como representante judicial e extrajudicial destas entidades viu-se obrigada a criar uma ferramenta que fosse capaz de gerenciar estes créditos públicos numa plataforma única.

Desta feita, no ano de 2010 a PGF lançou o sistema único de dívida ativa das autarquias e fundações públicas federais, denominado SISDAT, através da rede da AGU.

No ano de 2011 foram treinados representantes de todas as entidades representadas pela PGF para o início do cadastramento de créditos no sistema.

As rotinas para adesão das entidades ao sistema e a fase de cadastramento dos créditos foram os principais objetivos do ano de 2011, visando a efetiva inscrição em dívida ativa e a implementação dos demais módulos no ano de 2012.

O fundamento do sistema é o gerenciamento dos créditos das autarquias e fundações públicas federais, possibilitando à PGF conhecer a realidade da dívida ativa de todas as entidades representadas com base nas informações contidas em um único banco de dados.

Por meio da sistemática anterior, todo o acompanhamento do crédito era feito de forma individualizada em cada um dos vários sistemas das entidades ou de forma manual por meio do contato direto com as autarquias e fundações públicas federais.

Com o SISDAT todos os créditos serão inscritos e acompanhados em um só sistema de dívida ativa.

Como se afirmou, o sistema já em funcionamento está na REDEAGU e já conta com vários módulos em funcionamento¹:



Assim já é possível o cadastramento de créditos pelas entidades que é a fase chamada de pré-inscrição (momento em que o crédito é inserido no sistema para a posterior análise para a procuradoria).

Os módulos para inclusão de usuários e de Manutenção de Tabelas (fundamentos legais, tipos de receitas, etc.) já estão concluídos.

Hoje já é possível, inclusive, a efetivação da inscrição em dívida ativa com emissão do Termo de Inscrição em Dívida Ativa, Certidão de Inscrição em Dívida Ativa, possibilitando o ajuizamento da ação.

Também estão prontos os módulos emissão de histórico do débito, memória de cálculo, de emissão da Guia de Recolhimento da União (GRU) para pagamento e recebimento de arquivos retorno que são as confirmações do efetivo pagamento dos boletos por meio de arquivos do Banco do Brasil.

Dentre os pontos positivos de maior destaque pode-se citar:

a) Possibilidade de emissão de certidão positiva ou negativa de débitos com a Administração Pública Indireta Federal (auxiliando inclusive a arrecadação indireta);

b) Efetivo controle de toda a dívida ativa da administração pública federal indireta, com a possibilidade de emissão de relatórios de créditos inscritos em dívida ativa, ajuizados, pagos, parcelados, protestados, etc;

¹ Figura. Tela inicial do Sistema Único de Dívida Ativa da PGF.

c) Maior facilidade no efetivo uso do sistema que passará a ser único e padronizado para todos os tipos de créditos da administração indireta;

d) Integração com os Sistemas Integrados de Cobrança (Receita Federal, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e Procuradoria-Geral Federal);

e) Viabilização técnica para a expansão de projetos como o das conciliações prévias e protestos de certidões de dívida ativa.

O ponto final do projeto será justamente a integração com os Sistemas Integrados de Cobrança que possibilitará a centralização numa só base de dados de todas as dívidas da administração federal direta e indireta inscritas em dívida ativa.

Assim, numa só base será possível a consulta e emissão de Certidões Negativas de Débitos de toda a administração pública federal, sendo de fundamental importância para a cobrança indireta dos créditos das autarquias e fundações públicas federais.

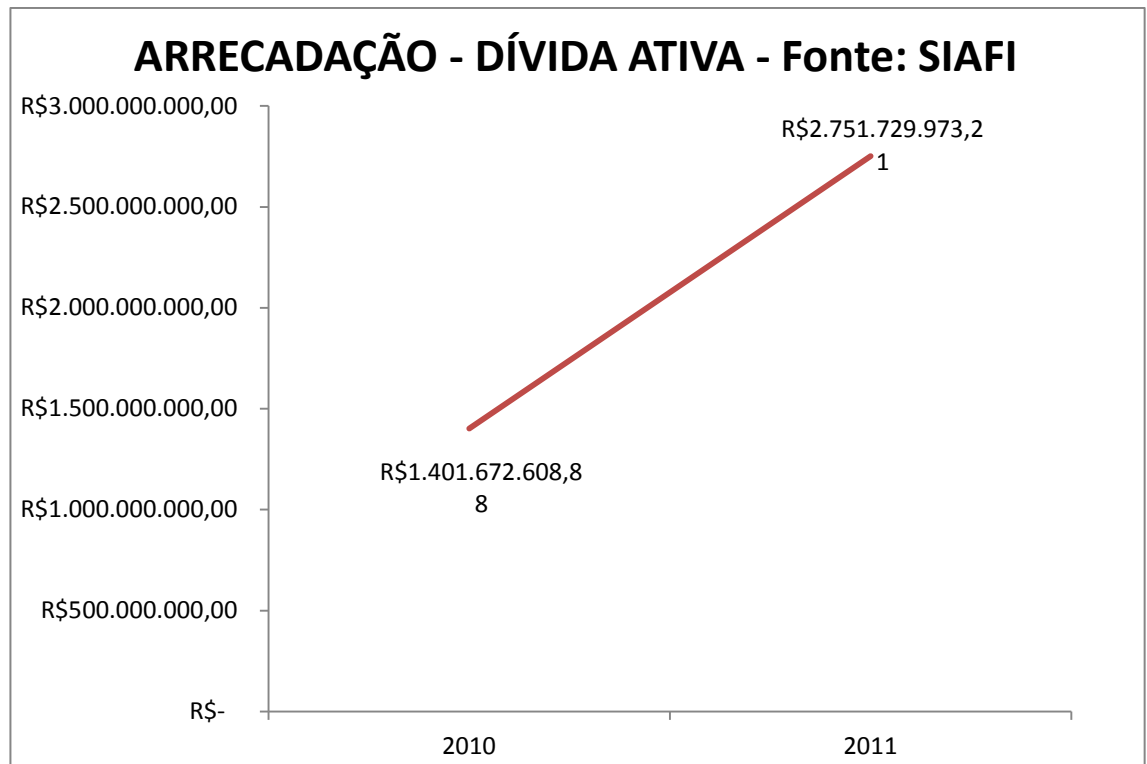
2.2. Necessidade de aumento da arrecadação

O objetivo da PGF é, na realizada, obter todos os dados de todos os créditos devidos às autarquias e fundações públicas federais numa única base de dados. Conhecendo seus créditos, é possível fazer a gestão para o aumento da arrecadação destes créditos públicos, que ainda é relativamente baixa.

Ainda assim, parece que o cenário pode mudar nos próximos anos.

Isso porque, segundo dados retirados do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) de todas as entidades que a PGF representa, verifica-se um expressivo aumento na arrecadação dos créditos em dívida ativa se comparados os anos de 2010, 2011.²

² Fonte SIAFI.



Assim, o que se pode afirmar é que tendo todos os créditos sendo gerenciados numa única plataforma de dados, o potencial arrecadatário, que vem melhorando, será ainda muito maior.

3. Conclusão

Só é possível fazer gestão quando se tem conhecimento das informações com as quais se trabalha. Nada pode ser feito sem isso. Previsões sobre o futuro sem dados confiáveis.

Atualmente, a única forma de se fazer uma gestão na cobrança e recuperação de créditos de forma responsável é através da utilização de sistemas informatizados, que lhe permitam ter o conhecimento de quantos créditos se tem e como cobrá-los. Com isso, é possível se traçar estratégias com o objetivo do aumento linear da arrecadação.

Quando isso é possível, além do aumento arrecadatário, há o cumprimento de importante efeito pedagógico, uma vez que se diminui o sentimento social de impunidade, já que o cidadão que paga suas dívidas

percebe que aqueles que não cumprem com suas obrigações começam a ser compelidos a fazerem.

O serviço público necessita urgentemente se profissionalizar e isso passa certamente, pela criação de ferramentas de gestão eficientes, como os sistemas informatizados.

REFERÊNCIAS

1. MENDES, Gilmar Ferreira, Inocêncio Mártires Coelho, Paulo Gustavo Gonet Branco, **Curso de Direito Constitucional**.
2. Sistema Integrado de Administração Financeira. Disponível em <<https://siafi.tesouro.gov.br/>>