



PREFEITURA MUNICIPAL DE SUMARÉ
ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

1. INTRODUÇÃO

Submete-se à apreciação desta Secretaria Municipal de Finanças e Orçamento a análise técnica acerca da conveniência, oportunidade e interesse público da instituição do **Programa Extraordinário de Regularização Fiscal e Recuperação de Créditos Públicos do Município de Sumaré "“Fique em dia Sumaré” Sumaré"**, destinado à regularização de créditos tributários e não tributários municipais, inscritos ou não em Dívida Ativa, inclusive aqueles objeto de cobrança judicial, mediante concessão de descontos incidentes exclusivamente sobre multas e juros moratórios, na forma prevista na minuta do Projeto de Lei encaminhada para apreciação do Poder Legislativo.

O presente parecer tem por finalidade examinar a proposta sob os aspectos jurídico, tributário, econômico, financeiro, contábil e fiscal, avaliando sua compatibilidade com a Constituição Federal, com o Código Tributário Nacional, com a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), com a Lei nº 6.830/1980 (Lei de Execuções Fiscais), bem como com os princípios que regem a Administração Pública.

Mais do que analisar a legalidade da iniciativa, pretende-se demonstrar que a instituição do Programa **“Fique em dia Sumaré”** constitui medida de gestão fiscal responsável, voltada à recuperação de ativos públicos de baixa liquidez, ao fortalecimento do fluxo de caixa municipal, à redução da inadimplência tributária e à preparação financeira do Município diante das profundas alterações introduzidas pela Reforma Tributária do consumo.

O estudo foi elaborado com base em informações oficiais extraídas dos sistemas corporativos da Prefeitura Municipal de Sumaré, especialmente dos demonstrativos de arrecadação, dos relatórios de inadimplência do IPTU e ISS, do estoque contábil da Dívida Ativa, da reestimativa das receitas municipais para o exercício de 2026 e da minuta do Projeto de Lei do Programa **“Fique em dia Sumaré”**.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO DO CENÁRIO FISCAL DO MUNICÍPIO

A gestão das finanças públicas municipais exige permanente acompanhamento das receitas e despesas, de modo a assegurar o equilíbrio fiscal, a continuidade da prestação dos serviços públicos e o cumprimento das metas estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Embora a Lei Orçamentária Anual de 2026 tenha sido elaborada com previsão de receitas totais da ordem de **R\$ 1.667.771.000,00**, a evolução da execução orçamentária demonstrou significativa frustração das expectativas inicialmente projetadas.

A reavaliação das receitas promovida pela Secretaria Municipal de Finanças e Orçamento aponta arrecadação estimada de **R\$ 1.460.619.621,00**, representando redução de aproximadamente **R\$ 207,2 milhões**, equivalente a **12,42%** em relação à previsão constante da Lei Orçamentária Anual.

Tal cenário decorre da desaceleração observada em diversas receitas, especialmente aquelas dependentes da atividade econômica e das transferências constitucionais, impondo ao Município a necessidade de adotar medidas adicionais de recomposição da arrecadação própria.

Importa destacar que a análise fiscal não deve limitar-se ao resultado orçamentário. Sob a perspectiva da gestão financeira, deve-se considerar a capacidade efetiva de pagamento das obrigações assumidas pelo Município.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SUMARÉ
ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Essa conjuntura reforça a necessidade de adoção de medidas voltadas ao fortalecimento da arrecadação própria, especialmente aquelas capazes de converter créditos tributários atualmente inadimplidos em disponibilidade financeira efetiva.

Sob essa perspectiva, programas de recuperação fiscal deixam de representar simples mecanismos de incentivo à regularização tributária, passando a constituir relevantes instrumentos de gestão financeira, patrimonial e fiscal, voltados à melhoria da liquidez do ente público e à otimização da realização dos ativos tributários registrados em seu patrimônio.

3. DA NECESSIDADE DE RECOMPOSIÇÃO DA RECEITA PRÓPRIA MUNICIPAL

Nos últimos anos, observa-se crescimento contínuo do estoque de créditos tributários inadimplidos, fenômeno que compromete a capacidade de investimento do Município, reduz o fluxo de caixa disponível para manutenção dos serviços públicos e amplia os custos administrativos e judiciais relacionados à cobrança desses créditos.

A inadimplência tributária produz efeitos que transcendem a simples redução da arrecadação. Ela compromete o planejamento orçamentário, aumenta a dependência das transferências intergovernamentais, reduz a capacidade de investimento em políticas públicas e impõe custos adicionais relacionados à inscrição em dívida ativa, protesto, execução fiscal e demais mecanismos coercitivos de cobrança.

Sob a ótica da contabilidade pública, tais créditos permanecem registrados como ativos patrimoniais. Todavia, parcela significativa desse estoque apresenta reduzida expectativa de realização espontânea, transformando-se em ativos de baixa liquidez.

É justamente nesse contexto que se insere o Programa **“Fique em dia Sumaré”**.

Sua finalidade não consiste em conceder benefícios fiscais indiscriminados, tampouco premiar o contribuinte inadimplente. Ao contrário, o programa busca criar uma oportunidade excepcional e temporária para que os devedores regularizem sua situação fiscal mediante redução parcial dos encargos moratórios, preservando integralmente o crédito principal e sua atualização monetária.

Sob a perspectiva econômica, trata-se da substituição de ativos patrimoniais de difícil realização por ingresso financeiro imediato, fortalecendo a liquidez municipal e reduzindo os custos inerentes à cobrança administrativa e judicial.

4. FUNDAMENTAÇÃO

A instituição de programas temporários de regularização fiscal encontra pleno respaldo no exercício da autonomia tributária municipal, desde que autorizada por lei específica e observados os limites estabelecidos pela Constituição Federal, pelo Código Tributário Nacional e pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sob a perspectiva da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, o crédito tributário regularmente constituído deixa de representar mera expectativa de arrecadação para integrar o patrimônio público na condição de ativo financeiro ou ativo realizável, conforme sua natureza e estágio de cobrança.

Assim, a inadimplência tributária não representa apenas perda de arrecadação, mas também deterioração da qualidade dos ativos patrimoniais do Município.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SUMARÉ
ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Quanto maior o tempo de inadimplemento, menores tendem a ser os índices de recuperação espontânea dos créditos, aumentando significativamente os custos administrativos e judiciais de cobrança.

Essa realidade pode ser claramente observada na situação patrimonial do Município de Sumaré.

Levantamento contábil realizado em 31 de maio de 2026 demonstra que o Município possui **estoque superior a R\$ 1,072 bilhão** em créditos administrativos e créditos inscritos em dívida ativa, tributários e não tributários.

Desse montante, apenas considerando os principais tributos municipais, verifica-se:

Créditos administrativos

Tributo	Valor
IPTU	R\$ 80.512.041,88
ISS	R\$ 2.005.040,26

Dívida Ativa Administrativa

Tributo	Principal	Multas/Juros
IPTU	R\$ 66.893.519,83	R\$ 54.180.830,45
ISS	R\$ 10.090.978,63	R\$ 7.952.908,19

Dívida Ativa Judicial

Tributo	Principal	Multas/Juros
IPTU	R\$ 112.060.603,80	R\$ 147.024.149,46
ISS	R\$ 36.636.850,12	R\$ 43.006.756,03

5. DA INADIMPLÊNCIA DO IPTU

O IPTU constitui uma das mais relevantes receitas próprias do Município. Além de possuir elevada estabilidade arrecadatória, apresenta forte relação com o financiamento das políticas públicas urbanas, especialmente infraestrutura, limpeza pública, iluminação, mobilidade e manutenção dos serviços municipais. Todavia, os dados do exercício de 2026 demonstram deterioração significativa do comportamento arrecadatório. Produzindo efeitos que extrapolam a simples redução da arrecadação.

Entre os principais impactos destacam-se:

- redução da capacidade de investimento do Município;
- maior dependência das transferências constitucionais;
- comprometimento do fluxo financeiro para pagamento de despesas continuadas;
- aumento do custo administrativo de cobrança;





PREFEITURA MUNICIPAL DE SUMARÉ
ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

- crescimento do estoque da dívida ativa;
- incremento das despesas com cobrança judicial;
- deterioração da qualidade dos ativos patrimoniais registrados no balanço público.

Sob a ótica fiscal, cada exercício em que o crédito permanece inadimplido representa aumento progressivo da dificuldade de recuperação espontânea, tornando economicamente recomendável a adoção de mecanismos temporários de incentivo à regularização antes da intensificação das medidas coercitivas.

O Programa “**Fique em dia Sumaré**” deve ser compreendido como instrumento integrante de uma política pública estruturada de recuperação de créditos. Sua finalidade não consiste em substituir os mecanismos ordinários de cobrança, tampouco criar expectativa de programas permanentes de parcelamento. Ao contrário, sua instituição representa etapa excepcional e transitória, destinada a proporcionar aos contribuintes inadimplentes a última oportunidade de regularização voluntária antes da adoção de medidas administrativas e judiciais mais gravosas. Essa característica deverá ser expressamente ressaltada no parecer, pois demonstra que o desconto parcial de multas e juros está condicionado à obtenção de um benefício coletivo maior: a recuperação célere de receitas públicas, a redução do estoque da dívida ativa e o fortalecimento da capacidade financeira do Município.

6. DO ISSQN COMO RECEITA ESTRATÉGICA NA TRANSIÇÃO DA REFORMA TRIBUTÁRIA

A aprovação da Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, inaugurou a mais profunda alteração do sistema tributário brasileiro desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. A substituição gradual do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) e do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) altera substancialmente a lógica de financiamento dos Municípios brasileiros.

Embora a arrecadação do ISS permaneça de competência municipal durante o período de transição, seu comportamento entre os exercícios de 2019 e 2026 assume importância estratégica inédita. Isso porque o legislador constitucional buscou preservar, durante a fase de transição, relativa estabilidade financeira entre os entes federativos, utilizando indicadores históricos de arrecadação para definir mecanismos de compensação e repartição das receitas do novo sistema tributário.

Em outras palavras, **o desempenho arrecadatário do ISS deixa de produzir efeitos apenas sobre o exercício financeiro corrente e passa a influenciar a posição financeira do Município durante vários anos da transição para o IBS**. Essa circunstância modifica completamente a análise econômica da recuperação dos créditos tributários municipais.

No regime tributário atualmente vigente, eventual recuperação extraordinária de créditos de ISS produziria efeitos predominantemente sobre o fluxo financeiro do próprio exercício. Com a Reforma Tributária, entretanto, essa lógica é substancialmente alterada. A arrecadação do ISS observada no período-base considerado pela legislação complementar passa a integrar o conjunto de informações utilizado para a distribuição dos recursos durante a transição do IBS.

Consequentemente, **cada incremento de arrecadação obtido em 2026 possui potencial de produzir reflexos financeiros que ultrapassam o exercício corrente**, repercutindo na capacidade futura de financiamento das políticas públicas municipais. Sob essa perspectiva, a recuperação dos créditos de ISS assume dupla finalidade:





PREFEITURA MUNICIPAL DE SUMARÉ
ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

- ampliar imediatamente a arrecadação própria;
- fortalecer a posição relativa do Município no processo de transição para o novo sistema tributário.

Não se trata, portanto, apenas de arrecadar mais em 2026. Trata-se de preservar receitas municipais para os próximos exercícios financeiros.

Sob essa ótica, o Programa “**Fique em dia Sumaré**” não constitui apenas instrumento de recuperação de créditos. Representa medida estratégica de preservação das futuras receitas municipais.

7. ANÁLISE ECONÔMICA DA RECUPERABILIDADE DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO

A gestão moderna das finanças públicas evoluiu significativamente nas últimas décadas. Se, em um primeiro momento, a atuação da Administração Tributária concentrava-se predominantemente na constituição e fiscalização dos créditos tributários, atualmente verifica-se uma mudança de paradigma, em que a efetiva recuperação desses créditos passa a representar um dos principais indicadores de eficiência fiscal. Sob essa perspectiva, o crédito tributário deixa de ser analisado exclusivamente sob sua natureza jurídica para assumir também relevante dimensão econômica, financeira e patrimonial. O crédito regularmente constituído representa um ativo integrante do patrimônio público. Entretanto, seu valor econômico não decorre apenas do montante nominal inscrito nos registros contábeis, mas principalmente de sua capacidade de conversão em disponibilidade financeira.

Em outras palavras, **um crédito tributário somente produz utilidade econômica quando efetivamente arrecadado**. Enquanto permanece inadimplido, constitui ativo de reduzida liquidez, cuja realização depende da adoção de procedimentos administrativos e judiciais progressivamente mais onerosos. Nesse contexto, programas extraordinários de regularização fiscal inserem-se na moderna política de gestão de ativos públicos, permitindo antecipar a realização financeira de créditos cuja recuperação espontânea tende a diminuir com o decurso do tempo.

Do ponto de vista econômico, a recuperação do crédito tributário pode ser representada como um ciclo de perda gradual de liquidez. Imediatamente após o vencimento da obrigação tributária, a probabilidade de regularização espontânea pelo contribuinte permanece elevada.

À medida que o tempo passa, entretanto, essa probabilidade reduz-se progressivamente.

Contribuem para esse fenômeno diversos fatores:

- dificuldades financeiras do contribuinte;
- encerramento das atividades empresariais;
- dissolução irregular das pessoas jurídicas;
- prescrição intercorrente;
- insolvência patrimonial;
- falecimento de devedores;
- desaparecimento de bens penhoráveis;
- aumento do custo processual da cobrança.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SUMARÉ
ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Sob essa perspectiva, o tempo passa a atuar como fator de deterioração do próprio ativo tributário.

Quanto maior o intervalo entre o vencimento da obrigação e sua efetiva recuperação, menor tende a ser sua probabilidade de realização financeira. Essa realidade encontra respaldo na experiência das administrações tributárias nacionais e internacionais, segundo as quais os maiores índices de recuperação concentram-se justamente nos primeiros meses posteriores ao vencimento da obrigação.

A Contabilidade Aplicada ao Setor Público reconhece o crédito tributário como ativo patrimonial. Todavia, assim como ocorre na iniciativa privada, ativos patrimoniais não devem ser avaliados apenas pelo seu valor nominal. Sua qualidade depende de diversos fatores, entre eles:

- liquidez;
- expectativa de realização;
- prazo de recuperação;
- custos necessários à sua conversão em disponibilidade financeira.

Sob esse enfoque, um crédito tributário de R\$ 100,00 inscrito em dívida ativa há dez anos possui valor econômico substancialmente inferior a um crédito de igual valor regularmente quitado no exercício corrente. Embora ambos possuam idêntico valor contábil, sua capacidade de financiamento das políticas públicas é completamente distinta. A boa gestão fiscal, portanto, não consiste apenas em ampliar o estoque de créditos inscritos em dívida ativa, mas principalmente em aumentar a velocidade de sua recuperação.

A inadimplência tributária produz efeitos que frequentemente permanecem invisíveis nas demonstrações contábeis tradicionais. Além da perda imediata de arrecadação, ela gera custos indiretos de elevada magnitude para a Administração Pública. Entre eles destacam-se:

- necessidade de emissão de notificações;
- despesas postais;
- manutenção de sistemas informatizados de cobrança;
- protesto extrajudicial;
- inscrição em dívida ativa;
- honorários advocatícios;
- estrutura administrativa da Procuradoria;
- ajuizamento de execuções fiscais;
- pesquisas patrimoniais;
- bloqueios judiciais;
- leilões;
- acompanhamento processual por vários anos.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SUMARÉ
ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Todos esses procedimentos possuem custo operacional suportado pelo Município. Assim, quanto maior o tempo necessário para recuperação do crédito, maior tende a ser o custo público necessário para sua realização. Sob a ótica da eficiência administrativa, recuperar o crédito antes da judicialização mostra-se significativamente mais econômico do que insistir exclusivamente na cobrança coercitiva.

Outro aspecto frequentemente negligenciado refere-se ao custo de oportunidade. Recursos financeiros não arrecadados deixam de financiar investimentos públicos, aquisição de medicamentos, manutenção das unidades escolares, infraestrutura urbana, assistência social e demais políticas públicas. Em termos econômicos, cada crédito tributário inadimplido representa capital público imobilizado. Esse capital deixa de gerar benefícios sociais imediatos.

Quando o Município recupera antecipadamente esses valores, ainda que mediante redução parcial dos encargos moratórios, passa a dispor de recursos capazes de produzir benefícios econômicos e sociais muito superiores ao valor eventualmente renunciado sobre multas e juros. Sob esse enfoque, o Programa “Fique em dia Sumaré” não promove redução do patrimônio público. Ao contrário, promove sua efetiva realização financeira.

A proposta legislativa encaminhada preserva integralmente:

- o valor principal do crédito tributário;
- a atualização monetária incidente sobre a obrigação.

O benefício concedido restringe-se exclusivamente à redução parcial das multas e juros moratórios, encargos cuja função primordial consiste em estimular o pagamento tempestivo das obrigações tributárias.

Sob a ótica econômica, essa modelagem revela-se particularmente eficiente. O Município preserva integralmente o crédito principal e, em contrapartida, reduz parcela acessória cuja recuperação, em muitos casos, somente ocorreria após anos de tramitação administrativa ou judicial — quando ocorreria.

A antecipação da arrecadação produz benefícios financeiros imediatos, reduz custos administrativos e amplia a disponibilidade de recursos para financiamento das atividades estatais. Não há, portanto, substituição entre arrecadação e renúncia. Há substituição entre um crédito de baixa liquidez e receita efetivamente arrecadada.

As administrações tributárias mais eficientes do mundo têm gradativamente substituído modelos exclusivamente repressivos por políticas baseadas na conformidade tributária (*tax compliance*).

Esse modelo parte do pressuposto de que a maior parte dos contribuintes deseja manter sua regularidade fiscal, mas muitas vezes enfrenta dificuldades financeiras temporárias que impedem o adimplemento pontual das obrigações. Programas extraordinários de regularização fiscal inserem-se exatamente nessa lógica. Constituem oportunidade excepcional para recomposição da conformidade tributária, permitindo ao contribuinte regularizar sua situação antes da adoção de medidas coercitivas mais gravosas.

Sob essa perspectiva, o Programa “**Fique em dia Sumaré**” fortalece a relação cooperativa entre Fisco e contribuinte, sem afastar o exercício do poder de polícia tributária. Ao contrário, sua implementação reforça a legitimidade das medidas coercitivas subsequentes, uma vez que a Administração Pública demonstra, previamente, ter oportunizado mecanismo razoável de regularização espontânea.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SUMARÉ
ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

8. DA COMPATIBILIDADE DO PROGRAMA FIQUE EM DIA SUMARÉ COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Uma das principais questões jurídicas normalmente suscitadas quando da instituição de programas extraordinários de recuperação fiscal refere-se à eventual caracterização da concessão de descontos incidentes sobre multas e juros moratórios como hipótese de renúncia de receita, sujeita às exigências previstas no artigo 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

O Programa “**Fique em dia Sumaré**”, conforme delineado na minuta do Projeto de Lei, não promove remissão do crédito tributário principal, tampouco extingue obrigações tributárias regularmente constituídas. Os benefícios propostos restringem-se exclusivamente à redução parcial das multas e dos juros moratórios incidentes sobre créditos já vencidos, preservando integralmente:

- o valor principal do tributo;
- a atualização monetária do crédito;
- a confissão irretratável da dívida;
- a exigibilidade integral do saldo remanescente em caso de descumprimento do acordo.

Além disso, a adesão ao programa encontra-se condicionada ao reconhecimento integral do débito pelo contribuinte e à renúncia às discussões administrativas e judiciais eventualmente existentes, conforme expressamente previsto na minuta legislativa. Dessa forma, não se está diante de política destinada a reduzir a carga tributária municipal, mas de mecanismo voltado à recuperação de créditos cuja realização espontânea mostra-se reduzida.

Sob a ótica econômica, o Programa não reduz a arrecadação, ao contrário, busca aumentar a arrecadação efetivamente realizada. Os créditos alcançados pelo Programa já se encontram vencidos, muitos deles inscritos em dívida ativa administrativa ou judicial, revelando situação concreta de inadimplemento. Em termos patrimoniais, trata-se de ativos cuja liquidez encontra-se significativamente reduzida. Assim, não existe perda de receita futura. Existe tentativa de recuperação antecipada de receita que, de outro modo, permaneceria submetida à cobrança administrativa e judicial por vários anos.

Busca-se assim arrecadar valores cuja recuperação espontânea apresenta baixa probabilidade de ocorrência. Sob essa perspectiva, a arrecadação efetiva tende a ser superior ao cenário em que nenhuma medida extraordinária fosse adotada.

Conclui-se assim, que à instituição do Programa de Recuperação Fiscal “Fique em dia Sumaré”, entendendo que sua implementação constitui medida de elevada relevância para o fortalecimento da arrecadação própria, recuperação de ativos públicos de baixa liquidez, melhoria da capacidade financeira municipal e preservação do equilíbrio fiscal do Município de Sumaré, atendendo aos preceitos fiscais previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal e não figura como renúncia de receita, pelo contrário, impactará positivamente nos resultados previstos na LDO vigente.

Secretaria Municipal de Finanças e Orçamento
Município de Sumaré



Assinatura digital avançada.

Assinado por ADEMIR DE OLIVEIRA TERUEL, Secretário
Secretário Municipal de Finanças
e Orçamentos 177.672.958-77
em 01/07/2026 12:04:26



Assinatura digital avançada.

Assinado por WILLIAN
ANDERSON DA COSTA NUNES
BARRETO, Outros Economista
Municipal 333.926.858-44 em
01/07/2026 11:24:36

