

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE GESTÃO E NEGÓCIOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO ORGANIZACIONAL**

DANIELA LETICIA ALBIACH

**PROPOSTA DE DESENHO DE PROCESSO DE EXECUÇÃO FISCAL DA DÍVIDA ATIVA
NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**

**UBERLÂNDIA
2023**

DANIELA LETICIA ALBIACH

**PROPOSTA DE DESENHO DE PROCESSO DE EXECUÇÃO FISCAL DA DÍVIDA ATIVA
NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Organizacional - Mestrado Profissional - da Faculdade de Gestão e Negócios da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito para obtenção do título de Mestre.

Orientação: Prof. Dr. José Eduardo Ferreira Lopes

Linha de Pesquisa: Gestão Pública

UBERLÂNDIA
2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da UFU, MG, Brasil.

A335p
2023 Albiach, Daniela Leticia, 1977-
 Proposta de desenho de processo de execução fiscal da dívida ativa
 no município de Uberlândia [recurso eletrônico] / Daniela Leticia
 Albiach. - 2023.

 Orientador: José Eduardo Ferreira Lopes.
 Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de
Uberlândia, Programa de Pós-graduação em Gestão Organizacional.
 Modo de acesso: Internet.
 Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2023.7134>
 Inclui bibliografia.
 Inclui ilustrações.

 1. Administração. I. Lopes, José Eduardo Ferreira, 1971-, (Orient.).
 II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-graduação em
 Gestão Organizacional. III. Título.

CDU: 658

Glória Aparecida
Bibliotecária Documentalista - CRB-6/2047



UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Gestão
Organizacional

Av. João Naves de Ávila, 2121, Bloco 5M, Sala 108 - Bairro Santa Mônica, Uberlândia-MG,
CEP 38400-902

Telefone: (34) 3239-4525 - www.ppggo.fagen.ufu.br - ppggo@ufu.br



ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO

Programa de Pós-Graduação em:	Gestão Organizacional				
Defesa de:	Dissertação de Mestrado Profissional, 105, PPGGO				
Data:	Treze de dezembro de dois mil e vinte e três	Hora de início:	09:00	Hora de encerramento:	10:30
Matrícula do Discente:	12212GOM004				
Nome do Discente:	Daniela Leticia Albiach				
Título do Trabalho:	PROPOSTA DE DESENHO DE PROCESSO DE EXECUÇÃO FISCAL DA DÍVIDA ATIVA NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA				
Área de concentração:	Gestão Organizacional				
Linha de pesquisa:	Gestão Pública				
Projeto de Pesquisa de vinculação:	-				

Reuniu-se, por meio de webconferência, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Gestão Organizacional, assim composta: Professores Doutores: Luciana Carvalho (UFU), Lilian Ribeiro de Oliveira Simões (CUBM - Centro Universitário Barão Mauá) e José Eduardo Ferreira Lopes, orientador da candidata.

Iniciando os trabalhos o presidente da mesa, Dr. José Eduardo Ferreira Lopes, apresentou a Comissão Examinadora e a candidata, agradeceu a presença do público, e concedeu à Discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação da Discente e o tempo de arguição e resposta foram conforme as normas do Programa.

A seguir o senhor presidente concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos examinadores, que passaram a arguir a candidata. Ultimada a arguição, que se desenvolveu dentro dos termos regimentais, a Banca, em sessão secreta, atribuiu o resultado final, considerando a candidata:

Aprovada.

Esta defesa faz parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre.

O competente diploma será expedido após cumprimento dos demais requisitos, conforme as normas do Programa, a legislação pertinente e a regulamentação interna da UFU.

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme foi assinada pela Banca Examinadora.



Documento assinado eletronicamente por **José Eduardo Ferreira Lopes, Professor(a) do Magistério Superior**, em 13/12/2023, às 10:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Luciana Carvalho, Professor(a) do Magistério Superior**, em 13/12/2023, às 10:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Lilian Ribeiro de Oliveira Simões, Usuário Externo**, em 13/12/2023, às 10:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **4966112** e o código CRC **9080409A**.

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, Lígia, e ao Professor e amigo, Dr. José Eduardo Ferreira Lopes, que não soltaram minha mão nessa caminhada.

Dedico este trabalho aos meus filhos, Augusto e Elis como incentivo para que estejam em constante busca pelo conhecimento.

RESUMO

Vivenciar os desafios da arrecadação fiscal por meio da cobrança da dívida ativa no Poder Judiciário é uma realidade em diversos órgãos jurídicos de todos os entes federativos. Os tributos são lançados com base em sua regulação própria para financiar diversas áreas da sociedade, porém, muitas vezes não são pagos pelos contribuintes, ocasião em que se transformam em Dívida Ativa advindo a necessidade de intervenção e sua cobrança judicial. Essa atividade é atribuição dos órgãos de representação jurídica dos entes federativos. O meio hábil de se fazer a cobrança judicial dos tributos é a execução fiscal que representa um grande número de processos em andamento, apresentando importante gargalo no Poder Judiciário do Brasil. Surge, então, a necessidade de desenvolver uma gestão para auxiliar na condução desses processos judiciais a bem dos contribuintes, do Poder Judiciário e das procuradorias. Uma dessas vias é, como pretende-se demonstrar, a gestão por processo para intervenção e possível automação de procedimento que trate os casos de extinção integral do processo pelo pagamento, de desistência em caso de revisão de lançamento e cancelamento das dívidas, bem como de negociação ou parcelamento integral do processo, que levarão à extinção do processo ou a sua suspensão, respectivamente. Neste sentido, a presente pesquisa técnico-científica vem analisar e propor o processo de gestão de execução fiscal no campo de trabalho da Procuradoria Geral do Município de Uberlândia/MG, mapear o atual processo, avaliar as vulnerabilidades do processo atual e propor um novo processo ou ajuste no fluxo de execução fiscal com vistas a maior eficiência, inclusive, com sugestão de ferramenta automatizada, visando ao aprimoramento da gestão administrativa dos executivos fiscais com efeito em sua tramitação processual em procuradoria municipal. Assim, chegar ao uso satisfatório da tecnologia para sua aplicação na gestão por processos de execução fiscal da Fazenda Pública Municipal, tendo como contribuir para a melhoria dessa gestão trazendo automação e agilidade na atualização das execuções fiscais, tais como apurar os casos e emitir as petições em que poder-se-ia requerer a sua extinção pelo pagamento, pela desistência ou pela suspensão é o objetivo desta pesquisa, por meio da análise do processo de gestão de execução fiscal no campo de trabalho da Procuradoria Geral do Município de Uberlândia, com vistas à proposição de ajustes para a melhoria da sua eficiência. Com isso busca-se auxiliar no desafogamento no fluxo de processos junto ao Poder Judiciário, principalmente evitando atos de constrição contra os contribuintes executados que já tenham pago integralmente ou parcelado seus débitos, além de diminuir o número de processos para serem conduzidos pela procuradoria municipal. Para tanto, adotando-se a observação direta e o método denominado *design research*. Trata-se de método constituído por cinco passos (consciência do problema, sugestão, desenvolvimento, avaliação e conclusão) que possibilita a construção e avaliação de um modelo. O resultado deste ensaio demonstra que a implementação dessa gestão é um instrumento para as execuções fiscais pagas e suspensas serem comunicadas mais rapidamente ao Poder Judiciário e, assim, cumprir sua função com efetividade. Como produto tecnológico, propõe-se o desenho do processo para execução fiscal da dívida ativa no município de Uberlândia, Minas Gerais.

Palavras-Chave: execução fiscal; procuradoria municipal; gestão por processo; *design research*.

ABSTRACT

Experiencing the challenges of tax collection through the collection of active debt in the Judiciary is a reality in several legal bodies of all federative entities. Taxes are levied based on their own regulations to finance various areas of society, but they are often not paid by taxpayers, when they become Active Debt, resulting in the need for intervention and judicial collection. This activity is the responsibility of the legal representation bodies of the federative entities. The best way to collect taxes in court is tax implementation, which represents a large number of processes in progress, presenting an important bottleneck in the Brazilian Judiciary. The need then arises to develop management to assist in the conduct of these legal processes for the benefit of taxpayers, the Judiciary and prosecutors. One of these ways is, as we intend to demonstrate, management by process for intervention and possible automation of procedures that deal with cases of full termination of the process due to payment, withdrawal in case of review of entry and cancellation of debts, as well as negotiation or full installment of the process, which will lead to the termination of the process or its suspension, respectively. There for, this technical-scientific research aims to analyze and propose the tax implementation management process in the work field of the Attorney General's Office of the Municipality of Uberlândia/MG map the current one, evaluate the vulnerabilities of the current process and propose a new process or adjustment in the flow of tax implementation with a view to greater efficiency, including the suggestion of an automated tool, aimed at improving the administrative management of tax implementation with an effect on their procedural processing in the municipal prosecutor's office. Thus, reaching the satisfactory use of technology for its application in the management of tax execution processes of the Municipal Public Treasury, with the aim of contributing to the improvement of this management by bringing automation and agility in updating tax executions, such as investigating cases and issuing petitions in which it could be requested to be extinguished by payment, withdrawal or suspension is the objective of this research, through the analysis of the tax enforcement management process in the field of work of the Attorney General's Office of the Municipality of Uberlândia, with a view to proposing adjustments to improve its efficiency. This seeks to help ease the flow of processes with the Judiciary, mainly avoiding acts of constriction against executed taxpayers who have already paid their debts in full or in installments, in addition to reducing the number of processes to be conducted by the municipal prosecutor's office. To this end, adopting direct observation and the method called design research. This is a method consisting of five steps (awareness of the problem, suggestion, development, evaluation and conclusion) that enables the construction and evaluation of a model. The result of this test demonstrates that the implementation of this management is an instrument for paid and suspended tax foreclosures to be communicated more quickly to the Judiciary and, thus, fulfill its function effectively. As a technological product, we propose the design of the process for tax implementation of active debt in the municipality of Uberlândia, Minas Gerais.

KEYWORDS: tax implementation; local attorney's office; process management; design research.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Processo Geral do Design Research	44
Figura 2: Fluxo do processo vigente/atual (as is) – mapeamento do processo.....	49
Figura 3: Fluxo do processo futuro (to be) – Modelagem do processo.....	55

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Síntese do problema de pesquisa.....	18
Quadro 2: Conceitos Eficiência, Eficácia e Efetividade.....	30
Quadro 3: Evolução do Conceito de Processo.....	33
Quadro 4: Evolução do Conceito de Gestão por processo.....	34
Quadro 5: Casos de constrição em processos com dívidas parceladas.....	48
Quadro 6: Etapas do <i>Design Research</i>	51
Quadro 7: Regras para o peticionamento	54

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AGE – Advocacia Geral do Estado

CF – Constituição Federal

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CTN – Código Tributário Nacional

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

ONU – Organização das Nações Unidas

PAF - Procuradoria Adjunta Fiscal

PFN – Procuradoria da Fazenda Nacional

PGM - Procuradoria Geral do Município

PIB – Produto Interno Bruto

PPGGO – Programa de Pós-Graduação em Gestão Organizacional

UFU – Universidade Federal de Uberlândia

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
1.1	Importância e delimitação do tema	10
1.2	Problema de Pesquisa	15
1.3	Objetivo Geral.....	15
1.4	Objetivos específicos	15
1.5	Justificativa	16
1.6	Estrutura do trabalho.....	18
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	20
2.1	Da Arrecadação Judicial Da Dívida Ativa – Panorama Geral.....	20
2.2	Da Execução Fiscal – Cobrança Judicial Do Crédito Público.....	23
2.3	Regulação Da Condução Da Execução Fiscal No Município De Uberlândia	28
2.4	Inovação Tecnológica e Desenvolvimento da Gestão por Processo em Organização Pública.....	29
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	41
3.1	Metodologia de Pesquisa	41
3.2	Procedimentos De Trabalho.....	43
	3.2.1 Design Research	43
4	ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	47
4.1	Método De Trabalho	47
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	58
	REFERÊNCIAS.....	60

1 INTRODUÇÃO

O presente tópico pretende apresentar o sistema tributário nacional abordando desde a constituição da dívida ativa até a cobrança judicial de tributos não pagos. Bem assim, busca contextualizar o cenário em que se inserem as execuções fiscais em âmbito nacional e vincular a conjuntura das organizações, especialmente as públicas, que tem que se adaptar revendo seus processos de gestão e procurando novas práticas de trabalho para qualificar seus resultados, tornando-os mais significativos, entendendo, desta forma, como os processos funcionam e que, do ponto de vista da gestão de operações, com foco em processos, sempre há lugar para a melhoria.

1.1 Importância e delimitação do tema

A realidade humana reclama proteção em vários aspectos para se garantir o desenvolvimento pleno das potencialidades humanas, sendo tema de grande importância a justiça fiscal no Direito Tributário que, enquanto instrumento do Estado, faz frente às suas necessidades financeiras, bem como auxilia na realização da justiça social e na redistribuição de riquezas. Nesse contexto, inclui-se tema como as relações entre fisco e contribuinte e a harmonia do sistema tributário (Sabbag, 2017).

Um conjunto de princípios conduzem o sistema constitucional tributário e norteiam o quadro tributário com normas gerais e fundamentais. Na Constituição Federal (CF) de 1988 (Brasil, 1988), o Sistema Tributário Nacional é considerado a principal diretriz do Direito Tributário, local em que são regulamentadas as relações tributárias.

No Brasil, o sistema tributário é pautado no recolhimento de tributos, tendo como objetivo financiar as atividades do Estado que se materializa na melhoria de serviços prestados e investimentos em infraestrutura podendo os mesmos serem cobrados direta ou indiretamente pelo Estado (Sabbag, 2017).

Na busca pelo progresso econômico e social e pela realização do bem comum, o Estado necessita primordialmente de recursos materiais. Para tanto, são instituídos os tributos, que serão cobrados compulsoriamente, cuja receita constitui a base de financiamento do Estado, a principal fonte de custeio das diversas atividades estatais.

Segundo Amaro (2021): Tributar (de *tribuere*, dividir por tribos, repartir, distribuir, atribuir) mantém ainda hoje o sentido designativo da ação estatal: o Estado tributa. O tributo (*tributum*) seria o resultado dessa ação estatal, indicando o ônus distribuído entre os súditos. Como o súdito paga o tributo para o Estado, o verbo passou a designar também a ação de pagar tributos, dizendo-se tributário, contributário ou contribuinte aquele que paga o tributo ou que ‘contribui’.

O conceito de tributo foi introduzido pelo Código Tributário Nacional (CTN) em seu artigo 3.º: “tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada” (Brasil, 1966).

Com a determinação de tal quantia, o Estado faz o lançamento tributário, por meio do qual constitui o crédito tributário, conforme determina o artigo 142, também do Código Tributário Nacional: “Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o 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” (Brasil, 1966).

Constituído o crédito em favor do Estado, cabe ao contribuinte satisfazer o que passa, então, a ser seu débito. A exigência de pagamento do débito é compulsória podendo o Estado utilizar-se de meios legais para a satisfação de seu crédito. A lei que dispõe sobre a Execução Fiscal (LEF, Lei n.º 6.830/1980) assegura ao Estado meios para cobrar seus créditos judicialmente (Brasil, 1980).

Com o inadimplemento, nasce, portanto, o instituto da dívida ativa que é aquela que o Estado possui como crédito. Neste sentido, olhando o fenômeno do lado da Fazenda Pública, a dívida do sujeito passivo é um ativo, um título a ser executado. E o principal motivo para a existência do título executivo é porque ele vai “aparelhar a ação de execução fiscal a ser ajuizada pelo Estado na busca da satisfação do seu direito” (Alexandre, 2010).

Conforme o parágrafo 2.º do artigo 39 da Lei 4.320/1964 (Brasil, 1964), a Dívida Ativa consiste no crédito da Fazenda Pública, tributário ou não tributário, tais como impostos, taxas ou multas de qualquer origem e natureza, respectivamente.

Assim, mediante ao que foi apurado, tem-se a liquidez e a certeza de existência do débito e, em consequência, emite-se a Certidão de Dívida Ativa que é o título executivo que embasa a cobrança que, conforme artigo 174 do CTN (Brasil, 1966) possui o prazo de cinco anos para prescrição de cobrança.

Segundo Sabbag (2017), após a inscrição na dívida ativa, cria-se o cenário favorável à propositura da ação judicial de cobrança, de nome ação de execução fiscal, conforme Lei n. 6830/1980. A dívida ativa é, portanto, o crédito do Estado que foi lançado, porém não foi pago, cabendo intervenção judicial para fim de satisfazê-lo e, então, utilizar o valor arrecadado nas mais diversas áreas da sociedade.

Destarte, a execução fiscal é o meio hábil que as Fazendas Públicas nacionais detêm para satisfazer judicialmente seus créditos, chamados de dívida ativa, tratando-se de uma espécie de execução civil por quantia certa.

Há que se observar, contudo, pelos Dados do Conselho Nacional de Justiça, no Relatório Justiça em Números 2022, que mostram que a maior parte dos processos de execução perante o Poder Judiciário é composta pelas execuções fiscais, que representam, aproximadamente, 35% do total de casos pendentes e 65% das execuções pendentes no Poder Judiciário, com taxa de congestionamento de 90% (Conselho Nacional de Justiça, 2022). Ou seja, de cada cem processos de execução fiscal que tramitaram no ano de 2021, apenas 10 foram baixados.

Desconsiderando esses processos, a taxa de congestionamento do Poder Judiciário cairia 6,3 pontos percentuais, passando de 74,2% para 67,9% em 2021. O maior impacto das execuções fiscais está na Justiça Estadual, que concentra 86% dos processos. A Justiça Federal responde por 14%; a Justiça do Trabalho por 0,2%; e a Justiça Eleitoral por apenas 0,01%. Da mesma forma, o impacto desses processos nos acervos é mais significativo na Justiça Estadual e na Federal. Na Justiça Federal, os processos de execução fiscal correspondem a 42% do seu acervo total de primeiro grau (conhecimento e execução); na Justiça Estadual, a 39%; na Justiça do Trabalho, a 1%; e na Justiça Eleitoral, a 1% (Conselho Nacional de Justiça, 2022).

Contextualizado o cenário em que se inserem as execuções fiscais em âmbito nacional, denotando-se a demora da integração dos créditos tributários pelos métodos usuais, quais sejam, os processos executivos, bem como a obstrução que o volume de demandas causa no âmbito do Judiciário, cumpre esclarecer que esta modalidade de processo judicial de satisfação de créditos da Fazenda Pública é conduzido por Procuradores e Advogados Públicos lotados em

Procuradorias Municipais, Estaduais e Federais, a depender do ente federativo credor. A presente pesquisa analisa o processo de gestão de execução fiscal no campo de trabalho da Procuradoria Geral do Município de Uberlândia, com vistas à proposição de ajustes para a melhoria da sua eficiência.

O município de Uberlândia (MG), que possui uma população estimada de 713.232 habitantes, conforme estimativa de 2022 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o que o coloca na posição de 2ª cidade mais populosa de Minas Gerais e de 28ª no Brasil (IBGE, 2021). O seu Produto Interno Bruto (PIB) per capita é de, aproximadamente, R\$53.828,78. O município possui o alto Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 0,789.

A escolha do município de Uberlândia como palco desta pesquisa se justifica pelo fato de a pesquisadora ser funcionária pública municipal neste ente há 20 anos e pela importância do mesmo no cenário estadual e nacional.

Seu órgão de assessoramento jurídico é a Procuradoria Geral do Município de Uberlândia (PGM). Por intermédio de sua unidade administrativa Procuradoria Adjunta Fiscal (PAF), a PGM é responsável pela condução dos executivos fiscais, conforme dispõe o artigo 18, do Decreto Municipal nº 20.271, de 1º de abril de 2023.

Art. 18. A Procuradoria Adjunta Fiscal tem por finalidade promover, nas causas de natureza tributária e nas não tributárias, as últimas somente quando objeto de execução fiscal, a defesa dos interesses da municipalidade em juízo, adotando as medidas necessárias ao cumprimento das decisões judiciais, e a recuperação da dívida ativa municipal, e orientação para o controle de sua legalidade, estudos e providências de advocacia preventiva, orientando os órgãos municipais sobre o atendimento das exigências jurídicas e técnicas, assim como medidas a serem adotadas para garantir êxito nas lides afetas à matéria de sua competência e evitar lides de caráter repetitivo contra o Município, nos termos do artigo 40 da Lei nº 12.068, de 2014 e suas alterações (Uberlândia, 2023).

A PGM de Uberlândia, no ano de 2023, acompanha cerca de 12.000 execuções fiscais em andamento. Na administração de tamanha quantidade de processos de execução fiscal, é relevante assumir que o processo de gestão de execuções fiscais eficiente e automatizado poderia interferir positivamente e colaborar na condução das atividades fim (execução fiscal) dessa que é uma organização pública. Nesse sentido, a adoção de gestão por processos na PGM de Uberlândia faz-se importante e necessária.

Nesta conjuntura, as organizações, ante os avanços tecnológicos vividos na atualidade, têm que se adaptar revendo seus processos de gestão e procurando novas práticas de trabalho para

qualificar seus resultados tornando-os mais significativos. As organizações são uma coleção de processos, e todo trabalho importante, realizado em uma organização, faz parte de algum processo. Ademais, o processo é uma atividade ou conjunto de atividades que toma uma entrada (*input*), adiciona valor a ele e fornece uma saída (*output*) a um cliente específico (Gonçalves, 2000).

Processos são conjuntos de atividades inter-relacionadas que transformam insumos em produtos, abarcando ações realizadas por diferentes pessoas e departamentos, que visam atender a um cliente (Davenport, 1994; Hammer, 2013). Desta forma, entender como os processos funcionam é de fundamental importância. E, do ponto de vista da gestão de operações, com foco em processos, sempre há lugar para a melhoria contínua, segundo Pradella (2013). Especialmente no papel da gestão de processos no setor público.

Assim, processos são conjuntos de atividades relacionadas que transformam insumos em produtos, que objetivam atender a um cliente, podendo ser considerados o cerne do negócio, pois propiciam alinhamento e sincronismo entre pessoas, estratégia e tecnologia buscando o alcance do que foi planejado (Davenport, 1994). Para alcançar os resultados buscados, as organizações necessitam do entendimento dos processos e de seu aperfeiçoamento contínuo, por meio do conhecimento de como funcionam, como são executados e gerenciados em todo o negócio (Sordi, 2005).

Segundo Fiel Filho (2010), a utilização da gestão por processos possibilita conhecer, fazer funcionar, avaliar, controlar e melhorar de forma contínua os resultados dos processos da organização. Ainda sobre gestão por processos tem-se que está baseada em uma visão sistêmica, mais ampla, de gerir negócios por meio dos processos da cadeia de valor, integradamente. Foca no atendimento das demandas de clientes internos e externos, no tempo, custo e qualidade adequados (Albuquerque; Rocha, 2006).

Assim, a cultura do aperfeiçoamento contínuo, orientada para uma visão horizontalizada, direcionando os objetivos e decisões segundo as necessidades do cliente e a promoção do monitoramento e melhoramento contínuo de processos é a principal característica da gestão por processos. Desta forma, implementar a gestão por processo busca minimizar a falta de gestão para melhoria das atividades e recursos (Brodbeck; Hoppen; Bobsin, 2016).

Motta (2013) disserta que as práticas gerenciais do setor privado têm servido de referência para as mudanças estratégicas do setor público, ressaltando Oliveira e Grohmann (2016) que o

intuito da administração pública gerencial é a melhoria de desempenho do serviço prestado, maior eficiência e transparência. Ainda segundo Motta (2013, p.84), difundiu-se como “uma nova e promissora modalidade de gestão pública. [...] com o objetivo primordial de fazer a Administração Pública operar como uma empresa privada”

Isto porque as organizações públicas estão sob constante pressão e enfrentam desafiante realidade para melhoria de desempenho de forma transparente por meio do monitoramento e controle de resultados (Carvalho; Sousa, 2017), cabendo a reflexão sobre a aplicação da gestão por processos na gestão pública.

No cenário da Administração Pública, as mudanças são resultado das demandas da sociedade por maior transparência, rapidez e qualidade na prestação de serviços, o que tem contribuído para a busca da melhoria dos seus processos (Catelli; Santos, 2004). Nessa perspectiva, o cidadão passa a ser visto como o cliente que recebe os serviços; já a organização, como um sistema integrado de provedores e clientes internos (Matias-Pereira, 2010).

Denhart (2012) considera que a gestão por processos é fator primordial para engajar as organizações públicas e vem sendo adotada como um novo modelo, Administração Pública Gerencial, que busca implantar os princípios de produtividade, empreendedorismo e eficiência na prestação de serviços ao cidadão.

1.2 Problema de Pesquisa

Nesse contexto, importa entender o processo de execução fiscal sob o aspecto de gestão por processo chegando-se à seguinte questão de pesquisa que este estudo se propõe a responder: Como se dá o processo de gestão da execução fiscal no Município de Uberlândia?

1.3 Objetivo Geral

Objetiva-se com esta pesquisa analisar o processo gestão de execução fiscal do Município de Uberlândia, com vistas à proposição de ajustes para a melhoria da sua eficiência.

1.4 Objetivos específicos

Para tanto, busca-se atingir os seguintes objetivos específicos:

- a) mapear o atual processo de gestão execução fiscal no Município de Uberlândia,

b) avaliar as vulnerabilidades do processo atual de gestão execução fiscal no Município de Uberlândia,

c) propor um novo processo ou ajuste no fluxo de gestão execução fiscal com vistas a maior eficiência.

1.5 Justificativa

O assunto abordado relaciona-se umbilicalmente com a atuação profissional da pesquisadora na PGM de Uberlândia, órgão no qual desempenha as atribuições do cargo de provimento efetivo de Procurador Municipal e da função de confiança de Procurador Adjunto Fiscal, da Procuradoria Adjunta Fiscal (PAF) que é a unidade administrativa responsável pela condução dos executivos fiscais promovidos pelo Município de Uberlândia (Uberlândia, 2014, 2023), em consequência, responsável pela sua gestão.

Em decorrência das atividades desenvolvidas foi possível perceber que há necessidade de avaliar a gestão dos executivos fiscais para melhor desenvolvimento das atividades, surgindo como objetivo da pesquisa a possibilidade de melhoria para contribuir com o andamento desses processos, analisando o processo de gestão de execução fiscal no campo de trabalho da Procuradoria Geral do Município de Uberlândia, com vistas à proposição de ajustes para a melhoria da sua eficiência.

Quanto à relevância da pesquisa, destaque-se que ela vai além da sua aplicabilidade quanto ao mapeamento e à padronização dos processos, consistindo em uma oportunidade de indicar melhorias e proporcionar soluções mais adequadas para potencializar os recursos, reduzir prazos e entregar produtos com eficiência. Ademais, pode ser replicado por outros entes federativos que tenham o mínimo de organização e automação na gestão dos seus executivos fiscais.

Quanto à possibilidade de replicar a presente proposta perante outras Procuradorias, tem que em contato com o órgão de representação judicial do Estado de Minas Gerais, Advocacia Geral do Estado (AGE) de Minas Gerais, bem como junto à Procuradoria da Fazenda Nacional (PFN) em Uberlândia, órgão de representação judicial da União, ambas em Uberlândia, obteve-se a informação de que não detém um processo sistematizado de emissão de petições como o que se propõe.

Para corroborar a justificativa prática da presente pesquisa, o fato de as execuções fiscais serem historicamente apontadas como o principal fator de morosidade do Poder Judiciário de

acordo com estudo do CNJ em Justiça em Números 2022, informa-se que aquelas representam, aproximadamente, 35% do total de casos pendentes e 65% das execuções pendentes no Poder Judiciário, com taxa de congestionamento de 90%. Ou seja, de cada cem processos de execução fiscal que tramitaram no ano de 2021, apenas 10 foram baixados. Desconsiderando esses processos, a taxa de congestionamento do Poder Judiciário cairia 6,3 pontos percentuais, passando de 74,2% para 67,9% em 2021 (Conselho Nacional de Justiça, 2022).

Concluiu o estudo que o maior impacto das execuções fiscais está na Justiça Estadual, que concentra 86% dos processos, correspondendo a Justiça Federal a 14%, a Justiça do Trabalho responde por 0,2% e a Justiça Eleitoral por apenas 0,01%. Da mesma forma, o impacto desses processos nos acervos é mais significativo na Justiça Estadual e na Federal. Na Justiça Federal, os processos de execução fiscal correspondem a 42% do seu acervo total de primeiro grau (conhecimento e execução); na Justiça Estadual, a 39%; na Justiça do Trabalho, a 1%; e na Justiça Eleitoral, a 1%. (Conselho Nacional de Justiça, 2022)

Segundo o mesmo estudo, juntos a Justiça Estadual de São Paulo, do Rio de Janeiro e o Tribunal Regional Federal da 3ª Região detêm 66% das execuções fiscais em tramitação no país e 25% do total de processos em trâmite no primeiro grau do Poder Judiciário. Daí denota-se o impacto negativo causado pela execução fiscal nos índices de congestionamento. Se excluídos tais processos, e mesmo mantendo todas as demais execuções judiciais, a taxa de congestionamento do Poder Judiciário seria de 67,9%, ao invés dos atuais 74,2%. E ainda tem-se que o tempo de giro do acervo desses processos é de 8 anos e 8 meses, ou seja, mesmo que o Judiciário parasse de receber novas execuções fiscais, ainda seria necessário todo esse tempo para liquidar o acervo existente. Diante do cenário exposto, resta clara a relevância prática da pesquisa no sentido de buscar mitigar as dificuldades vivenciadas pela execução fiscal por meio da gestão de processos.

Além dos aspectos acima indicados, a presente pesquisa relaciona-se com Objetivos de Desenvolvimento Sustentável esclarecendo-se que são “um apelo global à ação para acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares possam desfrutar de paz e de prosperidade” (Nações Unidas Brasil, 2023).

Dos dezessete objetivos que o Brasil, juntamente com os parceiros da Organização das Nações Unidas (ONU), anseia e trabalha para alcançar, a presente pesquisa científica identifica-se como aderente ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16 - Paz e Instituições Eficazes,

no específico aspecto de desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis, já que busca analisar processos que venham aumentar a efetividade da organização da PGM de Uberlândia. (Nações Unidas Brasil, 2023).

Registre-se, finalmente, a tangência entre o tema pesquisado e os objetivos do Programa de Pós-graduação em Gestão Organizacional (PPGGO) da Faculdade de Gestão e Negócios (FAGEN) da Universidade Federal de Uberlândia (UFU), estabelecidos no seu regulamento, especialmente no art. 4º, inciso II, da Resolução nº 11/2015 do Conselho de Pesquisa e Pós-Graduação da UFU, qual seja “atuar com foco em problemas práticos na produção de material intelectual/tecnológico, no âmbito da gestão organizacional de modo a contribuir com o desenvolvimento das organizações em suas diversas funções” (UFU, 2015).

1.6 Estrutura do trabalho

O intuito da dissertação foi desenvolver um processo para gestão das execuções fiscais na PGM de Uberlândia e, para tanto, o trabalho foi estruturado em seis seções em que o desenvolvimento do tema ocorreu por uma pesquisa aplicada na organização. Assim, paralelamente à presente Introdução, outros cinco capítulos completam esta pesquisa.

O primeiro capítulo contextualiza a situação-problema com informações relevantes para delineamento do trabalho, com a apresentação das características e motivos que levaram a pesquisadora a escolher o tema problema da pesquisa, bem como as justificativas e objetivos, o que pode ser demonstrado de forma esquemática nos termos do

Quadro 1:

Quadro 1: Síntese do problema de pesquisa

ASSUNTO	<ul style="list-style-type: none"> • Execuções fiscais
TEMA	<ul style="list-style-type: none"> • Gestão de execução fiscal em procuradoria municipal
PROBLEMA	<ul style="list-style-type: none"> • Ausência de estudos direcionados ao tema • Fragilidades gerenciais das execuções fiscais
	<ul style="list-style-type: none"> • Necessidade de um processo adequado, de preferência automatizado, personalizado para gestão de execução fiscal paga, cancelada ou parcelada.

Fonte: Elaborado pela Autora

O capítulo 2 apresenta o referencial com o arcabouço teórico que apoia a pesquisa. Já o capítulo 3 detalha os procedimentos metodológicos utilizados na coleta e análise dos dados, sendo que no capítulo 4 analisam-se os resultados. Do capítulo 5 inferem-se as conclusões, as contribuições acadêmicas, apresentação do produto tecnológico, as contribuições empíricas, limitações da pesquisa, bem como sugestão para estudos futuros. Finalmente, seguem-se as referências utilizadas do trabalho.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Discutem-se, neste capítulo, as bases teóricas que fundamentam a presente pesquisa, iniciando-se por um panorama geral da arrecadação da dívida ativa, perpassando pela cobrança judicial do crédito público por meio da execução fiscal. Ainda, a regulação da condução da execução fiscal na PGM de Uberlândia, bem como o desenvolvimento da gestão por processos com foco na inovação tecnológica são abordados no sentido de dar sustentação ao propósito do trabalho que se envolve com a entrega de resultados transparentes e mais rápidos para os contribuintes. A escolha da ordem e da organização do referencial se justifica pelo fato de trazer uma digressão sobre os temas principais que envolvem a pesquisa a fim de levar a um mais fácil entendimento.

2.1 Da Arrecadação Judicial Da Dívida Ativa – Panorama Geral

Na busca pelo progresso econômico e social e da conseqüente realização do bem comum, o Estado necessita primordialmente de recursos financeiros. Para isso, são instituídos os tributos, que serão cobrados compulsoriamente. A receita advinda de tais tributos constitui a principal fonte de custeio das diversas atividades estatais, não sendo, porém, a única. A arrecadação de tributos é apenas uma das formas de financiamento do Estado, constituindo a sua base financeira, sendo que o Estado tributa para conseguir recursos para possibilitar o desempenho do seu maior desígnio: o bem comum (Alexandre, 2010).

No Brasil, o sistema tributário é pautado no recolhimento de tributos, tendo como objetivo financiar as atividades do Estado, que se materializa na melhoria de serviços prestados, investimentos em infraestrutura e pagamentos dos servidores, podendo os mesmos serem cobrados diretamente pelo Estado ou indiretamente (Amaro, 2021).

O sistema constitucional tributário é conduzido por um conjunto de normas que norteiam o quadro tributário com normas gerais e fundamentais, sendo que as principais diretrizes do direito tributário estão na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) e no Código Tributário Nacional (Brasil, 1966) que especialmente regulamenta as relações tributárias. O princípio da isonomia é tido como um dos fundamentais princípios norteadores do sistema tributário e está assegurado pelo disposto no artigo 150, II, da Constituição Federal (Brasil, 1988):

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: [...]

II – instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos (Brasil, 1988).

Na Constituição de 1988, a pessoa humana assume papel central, declarando-se em seu início direitos fundamentais e sociais, e promovendo que a tributação funcione mediante um novo modo de concessão de competência tributária em que ganha relevância a justificação da tributação em função da sua finalidade. Resta evidente a concepção da tributação como instrumento da sociedade quando são elencados tais direitos e estruturado o estado para que mantenha instituições capazes de assegurá-los. Ainda, somente é possível conceber liberdades e direitos essenciais com a livre expressão, inviolabilidade da vida privada, o exercício do direito de propriedade, a garantia de igualdade, a livre iniciativa, a liberdade de manifestação do pensamento, a livre locomoção e, sobretudo, a ampla gama de direitos sociais, senão no bojo de um Estado Democrático de Direito, Social e Tributário (Paulsen, 2014).

Pois bem. O Código Tributário Nacional em seu artigo 3º (Brasil, 1966) traz a definição oficial de tributo, lavrada nos seguintes termos:

Art. 3º. Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada. (Brasil, 1966).

Considerando-se como tributo os impostos, as taxas e as contribuições, quanto à discriminação das rendas por competência podem ser federais, estaduais ou municipais. (Brasil, 1966).

Todo e qualquer dinheiro que ingressa nos cofres públicos, a qualquer título, será denominado entrada ou ingresso. Por outro lado, nem todo ingresso (ou receita) será uma receita pública. Na trilha conceitual de Baleeiro e Derzi (2015) “a receita pública é a entrada que, ingressando-se no patrimônio público sem quaisquer reservas, condições ou correspondência no passivo, vem acrescer o seu vulto, como elemento novo e positivo.”

Em outras palavras, a receita pública traduz-se no ingresso definitivo de bens e valores aos cofres públicos, ou seja, sem condição preestabelecida de saída.

Assim, havendo uma prestação pecuniária compulsória, que é a hipótese tributária, a mesma possui o condão da obrigatoriedade de pagamento do tributo pelo indivíduo ao Estado.

Quando o fato se materializa, a norma gera efeito. Assim, com a concretização do fato gerador tributário, o resultado é a obrigação tributária. A norma tributária em sentido estrito define a incidência fiscal. Haverá uma hipótese a que se conjuga um mandamento, uma consequência. A hipótese trará a previsão de um fato, enquanto a consequência prescreverá a obrigação tributária. A base de cálculo é a grandeza econômica sobre a qual se aplica a alíquota determinada pelo Estado, tendo como resultado a quantia que se deve pagar (Alexandre, 2010).

Para a determinação de tal quantia, o Estado faz o lançamento tributário, por meio do qual constitui o crédito tributário, segundo artigo 142, do Código Tributário Nacional (Brasil, 1966):

Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o 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.

Parágrafo único. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional. (Brasil, 1966).

A partir daí nasce a obrigatoriedade para o contribuinte de satisfazer o tributo, que passa ser seu débito. Porém, com o inadimplemento do referido débito, enseja-se o nascimento do instituto da dívida ativa, que é aquela que o Estado possui como crédito, de origem tributária ou não. Conforme o parágrafo 2.º do artigo 39 da Lei 4.320/1964, a Dívida Ativa é definida da seguinte forma:

§ 2.º- 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, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os 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 (Brasil, 1964).

Para que seja considerada dívida ativa, o crédito deve passar pelo procedimento da “inscrição em dívida ativa”, que nos termos do parágrafo 3º do artigo 2º da Lei 6830/80, Lei de Execução Fiscal:

Art. 2º. (...)

§ 3º - A inscrição, que se constitui no ato de controle administrativo da legalidade, será feita pelo órgão competente para apurar a liquidez e certeza do crédito e suspenderá a prescrição, para todos os efeitos de direito, por 180 dias, ou até a distribuição da execução fiscal, se esta ocorrer antes de findo aquele prazo. (Brasil, 1980).

Inscrito o crédito fazendário municipal em dívida ativa e emitida a Certidão de Dívida Ativa, é possível iniciar-se os procedimentos de sua cobrança judicial, por meio do procedimento da execução fiscal.

A partir da frustração da arrecadação de recursos públicos de diversas origens surge a dívida ativa. Esses recursos são essenciais para o custeio das políticas públicas e, conseqüentemente, para a consecução do bem comum da sociedade, havendo a necessidade de que haja controle e cobrança eficientes da dívida ativa para garantir o recebimento desses importes, conforme previsto no art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a efetiva arrecadação de tributos de competência dos entes da Federação caracteriza-se como requisito essencial de responsabilidade na gestão fiscal, ao lado da instituição e da previsão desses recursos (Brasil, 2000).

Assim, mediante o que foi apurado, tem-se a liquidez e a certeza de existência do débito e, em consequência, a certidão de dívida ativa que, conforme o artigo 174 do Código Tributário Nacional, que possui o prazo de cinco anos para prescrição de cobrança, tendo assim, período para início da fase de execução: Art. 174. A ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva (Brasil, 1966).

2.2 Da Execução Fiscal – Cobrança Judicial Do Crédito Público

A execução fiscal é o processo judicial que possibilita a cobrança, nos termos do artigo 1º da LEF (Brasil, 1980), da dívida ativa definida que está no artigo 2º do mesmo dispositivo legal, assegurando ao Estado meios para cobrar seus créditos, sendo eles oriundos de dívidas tributárias ou não, pois não se limita, assim, às cobranças únicas e exclusivamente de caráter tributário, mas sim de todas aquelas que as pessoas físicas e jurídicas possam ter com o Estado.

Art. 1º - A execução judicial para cobrança da Dívida Ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias será regida por esta Lei e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil.

Art. 2º - Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. (Brasil, 1980).

No Município de Uberlândia a Lei nº 13.323/2021 (Uberlândia, 2021) definiu o valor consolidado de créditos mínimo de R\$10.000,00 (dez mil reais) por contribuinte para a

possibilidade de realização da execução fiscal, valor este que pode ser revisto por estudos realizados pela PGM de Uberlândia para averiguação da antieconomicidade da cobrança judicial.

As dívidas que não alcançam esse valor são encaminhadas para cobrança extrajudicial sendo feita uma cobrança administrativa do crédito, tudo conforme a informada Lei nº 13.323/2021 (Uberlândia, 2021).

Uma vez proposta perante o Poder Judiciário a ação de execução fiscal, se desenvolve por impulso oficial com o despacho do juiz que determina, inicialmente, a citação do devedor, para que no prazo de cinco dias, pague a dívida com juros e multa de mora e encargos indicados ou para que garanta a execução, nos termos do Artigo 8º, da LEF (Brasil, 1980).

O devedor pode promover uma forma de defesa que é a exceção de pré-executividade ou embargar a execução fiscal, nos termos do artigo 16, LEF (Brasil, 1980). Caso tenha êxito em seus argumentos de fato e de direito a ação é extinta contra os interesses da Fazenda Pública (Brasil, 1980).

Por exceção de pré-executividade entende-se o meio de reação ou oposição do executado contra a execução. Trata-se de uma forma que é possibilitada ao executado de intervir no curso da execução, comunicando ao magistrado a existência de algum óbice ao seu prosseguimento, Atualmente, pode-se inferir que qualquer matéria pode ser arguida em sede de exceção, desde que respeite um único limite: a existência de prova pré-constituída ou, em outras palavras, a vedação à dilação probatória. Nesse sentido, qualquer alegação de defesa pode ser veiculada por ‘exceção de pré-executividade’, desde que possa ser comprovada por prova pré-constituída (Paulsen, 2014)

Não havendo fundamento para sua contestação ao crédito fazendário, a ação prossegue em busca de bens do devedor ou levanta-se a garantia dada por ocasião dos embargos de devedor. Levantada a garantia, seja ela dinheiro (ou de outra natureza, após os devidos procedimentos) se convola em pagamento, tendo fim a execução fiscal, com pagamento judicial do débito, conforme artigos 8º e 9º da LEF (1980) (Brasil, 1980).

Após os seus trâmites nas tentativas de busca de bens do executado, a execução fiscal pode ser considerada frustrada por ausência de bens ou se encontrados, restar sanada e o patrimônio suficiente para quitação se converte em pagamento judicial, conforme procedimento dos artigos 22 a 24 da LEF (Brasil, 1980). Se assim for considerada frustrada, poderá a Fazenda

Pública permanecer em busca de bens para a efetiva quitação do débito pendente, com expropriação de bens e satisfação do crédito (Brasil, 1980)

Assim, como verificado do andamento da execução fiscal (Brasil, 1980), em cada momento indicado, vários estímulos judiciais, ou seja, decorrentes do processo judicial, podem levar o contribuinte a pagar ou parcelar seus débitos perante a Fazenda Pública, tais como: o mero conhecimento da existência da ação judicial, a constrição de bens caracterizada, por exemplo, pela penhora de imóveis ou móveis, bloqueios em conta bancária, negativação do contribuinte em órgãos de proteção ao crédito, a extinção sem fundamento em desfavor do contribuinte da exceção de pré-executividade ou dos embargos de devedor, conforme disposto na LEF (Brasil, 1980). Bem assim, gatilhos extrajudiciais também incentivam o pagamento ou parcelamento do crédito executado como por exemplo a necessidade de venda de um imóvel cujos débitos estejam executados.

No Município de Uberlândia é possível que o contribuinte efetue pagamentos voluntários (não espontâneos) de débitos administrativamente por emissão de documento municipal de arrecadação à vista ou mediante parcelamento efetuado perante a Secretaria Municipal de Finanças. Especialmente em situações de existência de leis de refinanciamento dos débitos que concedem descontos para estímulo à regularização fiscal que desencadeiam um grande volume de pagamentos administrativos voluntários.

Por outro lado, de acordo com o Decreto Municipal nº 17.913, de 11 de janeiro de 2019 (Uberlândia, 2019), o contribuinte pode ter seus créditos revisados por consequência da inserção de sua situação fática nas hipóteses previstas no regulamento. Não se olvide que outros fatores podem levar a análise de créditos tais como a revisão de lançamento fiscal constante do artigo 149, do CTN (Brasil, 1966).

Assim, os débitos executados podem ser quitados, parcelados ou cancelados junto ao processo judicial, mas também administrativa e diretamente perante o ente exequente. Logo, a qualquer tempo do processo, o crédito poderá ser parcelado ou quitado integral e voluntariamente pelo contribuinte. Ainda, se este obtiver junto ao Fisco, em razão da revisão de lançamento, o cancelamento de seu débito, deverá haver a ação extinta por desistência.

Esse será o recorte abordado nesta pesquisa, a refletir sobre gestão da PGM de Uberlândia, ente de representação judicial, na cobrança tributária de tal maneira que haja concretização dos direitos do contribuinte que pagou, parcelou ou obteve cancelamento dos seus débitos

administrativamente, colaboração com o fluxo de trabalho do Poder Judiciário e da própria Procuradoria.

Há que se abordar acerca da legitimidade da execução fiscal, sobre a possibilidade de existência de crise de legitimidade no modelo de cobrança contra devedores de tributo (execução fiscal) em nível nacional, tendo em vista o binômio eficiência – justiça (Bernardes; Durço, 2016) há que se abordar “um dos mais amplos e difundidos estudos sobre a execução fiscal no Brasil que foi elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) tendo como objeto o tempo e o custo do processo de execução fiscal promovido pela Procuradoria da Fazenda Nacional (PFN)” (Diniz; Motta, 2021, p. 138).

Destaca Diniz e Motta (2021) acerca do resultado da referida pesquisa:

Analisando a duração dos processos de execução fiscal que foram extintos em varas federais entre 2009 e 2010, o estudo concluiu que a maior parte da duração é decorrente de atos de mero impulsionamento, que não demandam atuação do juiz e em 46,2% dos casos o devedor não é encontrado pelo sistema de justiça e, após o despacho inicial, transcorreram, em média, 17 dias até que seja ordenada a citação e mais 1523 dias até que seja encontrado ou que se extinga o processo. Além disso, o processo permanecia em média, durante 569 dias na etapa de penhora e 722 dias na de leilão. Assim, as fases de localização de bens e de pessoas representam quase 80% do tempo médio de tramitação processual que a pesquisa apurou ser de nove anos, nove meses e dezesseis dias (Diniz; Motta, 2021, p. 138).

A partir deste mesmo estudo, é factível concluir-se pelo esgotamento do modelo da execução fiscal, sendo que a mora processual extrapola o limite do aceitável já que não cumpre o tempo necessário para a observância das garantias constitucionais sem protelações arbitrárias, sugerindo crise no modelo pela situação de congestionamento dos processos.

Com efeito, quanto à mora processual o alto tempo médio de tramitação leva à incapacidade de planejamento administrativo ou financeiro da entidade estatal. Bem assim, quanto à eficiência, o esgotamento se mostra pelo diminuto retorno. Quanto ao Judiciário, a taxa de congestionamento dificulta a própria administração da justiça pois essas ações correspondiam a mais de 40% do estoque de processos. Quanto à economicidade há dois pontos a serem analisados: o custo médio da execução e o tempo que leva a execução para findar chegando-se ao valor viável da cobrança (eficiência).

Evidentemente, mostra-se necessário avaliar as implicações do ajuizamento dos executivos fiscais no cenário de extenuação da capacidade de impulsionamento desses processos pelos órgãos de representação jurídica e no tempo de resposta do Poder Judiciário. Cabe, ainda, a preocupação com o custo-benefício financeiro da distribuição em massa, além do custo social

advindo do impacto do congestionamento judicial dos processos de execução fiscal sobre a capacidade de resposta do Poder Judiciário nos demais temas de interesse da sociedade (Diniz; Motta, 2021).

Chega-se à conclusão da existência de um déficit de legitimidade, denotando-se por um lado que a eficiência da execução fiscal não supera as expectativas sociais, pois a recuperação de crédito fiscal, e a mora processual e economicidade operam aquém do esperado (Bernardes; Durço, 2016). Estabeleça-se que a ausência de uma atuação planejada e equilibrada na gestão fiscal causa dois efeitos que são proporcionalmente inversos: não atingir os objetivos e gastar sem qualidade, podendo-se dizer que a política fiscal não está organizada como uma política pública institucionalizada (Diniz; Motta, 2021). No entanto, isso pode ser alcançado por uma gestão ciosa no que tange à distribuição das execuções fiscais e na condução automatizada das mesmas por meio da gestão de processos.

Neste contexto, é legítimo que a alteração da lei de execução fiscal seria uma solução para a diminuição do impacto negativo da execução fiscal. Contudo, a competência legislativa para tanto é da União, o que torna o tema complexo. Outra hipótese seria o arquivamento de processo de execução fiscal sem potencial de recuperação, bem como o reconhecimento de prescrição pela Fazenda Pública. Também seria uma hipótese a utilização de ferramentas tecnológicas para selecionar devedores alvo de investigação fiscal ou do combate à fraude fiscal e a reanálise da própria estrutura dos órgãos de representação das Fazendas Públicas, bem assim utilizar a execução em conjunto com instrumentos alternativos de recuperação de crédito como o refinanciamento da dívida (parcelamentos) e cobrança administrativa com o protesto da dívida no Cartório de Protestos (Diniz; Motta, 2021).

Nesse aspecto, insere-se o objeto desta pesquisa no que tange à atuação eficiente do órgão de representação judicial da Fazenda Pública, por meio do auxílio de artefato de tecnologia de informação que pode auxiliar a desafogar o Poder Judiciário, os órgãos de representação e facilitar a vida do contribuinte ao promover o pedido de extinção por pagamento ou desistência, ou ainda o parcelamento de processos de execução fiscal em uma situação específica que é o pagamento, parcelamento e cancelamento administrativos dos débitos executados, respectivamente.

2.3 Regulação Da Condução Da Execução Fiscal No Município De Uberlândia

A PGM de Uberlândia é o órgão central jurídico do Poder Executivo a ele cabendo representar o Município nas ações de cobrança judicial da dívida ativa, nos termos do Art. 15 da Lei Complementar nº 751, de 15 de março de 2023, que “Estabelece a estrutura orgânica da Administração Pública do Poder Executivo do Município de Uberlândia e dá outras providências

Art. 15. À Procuradoria-Geral do Município - PGM, enquanto órgão central jurídico do Poder Executivo, compete:
 I - representar e defender, em juízo ou fora dele, os direitos e interesses do Município;
 (...)
 VIII - exercer o controle de legalidade e promover a cobrança judicial e administrativa da dívida ativa do Município, bem como decidir sobre a aceitação e recusa de garantias ofertadas ao Município, em observância a norma aplicável, bem como as diretrizes da Lei nº 12.068, de 23 de dezembro de 2014 e suas alterações;
 (...) (Uberlândia; 2014).

Ainda no âmbito do Município de Uberlândia, a Lei Municipal nº 12.068, de 23 de dezembro de 2014 que “Dispõe sobre a estrutura administrativa da Procuradoria Geral do Município, revoga a Lei Delegada nº 041, de 5 de junho de 2009, o art. 1º, da Lei nº 11.303, de 31 de janeiro de 2013 e a Lei nº 11.844, de 20 de junho de 2014 e dá outras providências” (Uberlândia, 2014) atualmente revogada, organizava seu órgão judicial fiscal, a Procuradoria Adjunta Fiscal, disciplinando no artigo 41-A, inciso VII:

Art. 41 – A Compete ao Coordenador da Procuradoria Adjunta Fiscal:
 (...)
 VII - determinar, nas hipóteses previstas em lei, e com autorização do Procurador Geral, pedidos judiciais de suspensão, arquivamento, desistência e homologação de acordos, bem como em caso de negociação administrativa de dívida ativa em execução, determinar a promoção de pedidos judiciais de suspensão e extinção em razão do pagamento do débito (Uberlândia, 2014).

Assim, nos casos de processos totalmente pagos e com dívidas canceladas que podem ser extintos ou aqueles cujas dívidas foram negociadas e podem ser suspensos pelo prazo do parcelamento, a Lei Municipal nº 12.068 (Uberlândia, 2014) estabeleceu em seu artigo mencionado a obrigatoriedade de se adotar providências nas situações previstas.

Para otimizar fluxo das rotinas gerenciais, propõe-se estabelecer uma forma técnica de se apurar tais casos a fim de que as providências sejam adotadas ágil e eficazmente.

Mesmo podendo ser considerados poucos processos mensais dentro da universalidade deles dentro da Procuradoria Geral do Município de Uberlândia, o seu não tratamento com

agilidade pode causar prejuízos ao contribuinte, retrabalho e processos a mais desnecessariamente no Poder Judiciário.

Por parte da regulamentação governamental, no caso, do Município de Uberlândia, tinha-se forte aliado para o desenvolvimento do processo de inovação tecnológica a fim de se identificar os casos de suspensão e extinção que permitiriam a gestão dos processos e a tomada de ação frente aos mesmos. Atualmente, aguarda-se a regulamentação da Lei Complementar nº 751, de 15 de março de 2023 para eventualmente trazer a mesma previsão da lei revogada.

Nesse ponto, passa-se a analisar a gestão por processos com foco na inovação tecnológica no sentido de fundamentar a pesquisa como representação de uma condição para as mudanças necessárias no processo de construção de gestão pública com a intenção de evoluir.

2.4 Inovação Tecnológica e Desenvolvimento da Gestão por Processo em Organização Pública

Releva-se abordar a importância da inovação tecnológica aplicada à administração pública. Assegura Drucker (2019) que a administração empreendedora é uma pré-condição de sobrevivência de uma organização sendo uma ferramenta que pode ser utilizada para explorar a mudança como oportunidade.

Não se nega, segundo Baracchini (2002), o surgimento de mudanças no padrão das políticas públicas brasileiras, especialmente na esfera local de governo, sendo que essas mudanças podem ser compreendidas como parte de um processo de construção de novas formas de gestão pública, validadas a partir de práticas inovadoras na prestação de serviços no país.

A inovação deve ser analisada como um processo sistemático em qualquer organização já estabelecida, inclusive nas organizações públicas. É inovando que o gestor cria novos mecanismos para alocar os recursos disponíveis da maneira mais eficaz a fim de prosperar. Portanto, a capacidade de inovação é uma competência essencial para qualquer instituição, também no setor público (Drucker, 2019).

A preocupação com a eficiência, a eficácia e a efetividade da ação estatal, cujos conceitos seguem pontuados no Quadro 2, levam à necessidade imperiosa da inovação. Nesse contexto, de se notar que existe a exigência e uma capacidade de resposta às novas circunstâncias vividas pelo poder público, decorrente da realidade que impõe esforços de equacionamento da questão social para a geração de resultados consistentes (Baracchini, 2002).

Quadro 2 - Conceitos Eficiência, Eficácia e Efetividade

TERMO	CONCEITO
Eficiência	relação entre os resultados obtidos e os recursos utilizados para alcançá-los
Eficácia	capacidade de alcançar os objetivos propostos
Efetividade	capacidade de se chegar ao que foi desejado da melhor maneira possível

Fonte: autoria própria

Logo, a inovação no setor público deve ser considerada um elemento estratégico, um fator indispensável para a sobrevivência do Estado, podendo ser aplicado nos mais diversos campos da administração pública.

De fato, as soluções inovativas nos processos surgem como instrumentos de realização de uma gestão eficiente com aptidão de substituir a ação humana em tarefas repetitivas ou apresentar recomendações de atuação para determinada rotina, com otimização da tramitação processual e automação do fluxo de trabalho. Assim é que, hodiernamente, a inovação encontra-se incorporada na área pública, seja por representar processos de mudanças em busca de gestão eficiente, seja por significar democratização estatal, tanto no aumento do volume de serviços oferecidos à população quanto na ampliação da participação popular na formulação, instituição e controle das políticas públicas (Farah, 2010).

Assim, a inovação pode ocorrer sobre um programa ou uma política já existente, ocasionando mudanças nos processos institucionais e organizacionais e, conseqüentemente, alterando a dinâmica da prestação do serviço público. A possibilidade de se evoluir para uma proposta de reorganização e reestruturação de valores dentro da administração pública, especialmente no âmbito municipal, permite constatar que inovação tecnológica é um conceito que está estreitamente conectado com desenvolvimento e, portanto, com o objetivo do presente trabalho que é analisar o processo de gestão de execução fiscal no campo de trabalho da Procuradoria Geral do Município de Uberlândia, com vistas à proposição de ajustes para a melhoria da sua eficiência..

Importante aqui conceituar os diferentes tipos de inovação, introduzidas por meio do Manual de Oslo, criado pela OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico na década de 90, mas que já conta com atualizações, e que é a principal fonte internacional de diretrizes para coleta e uso de dados sobre atividades inovadoras da indústria. Referência internacional, é um material metodológico que orienta e padroniza conceitos,

metodologias, construção de estatísticas e indicadores de pesquisa que possibilitam avaliar os níveis de inovação tecnológica de países industrializados. Nesse sentido, o referido manual define os tipos de inovação: produto, processo, marketing e organizacional. Essa definição é utilizada em todos os países que estão na OCDE e que atuam com políticas públicas para esse tema, sendo que classificar as inovações por tipos, ajuda no entendimento dos negócios, especialmente quanto à captação de recursos para se explicar qual é o tipo de inovação que se pretende desenvolver (OCDE, 1997).

Os diferentes tipos de inovação podem ser conceituados na seguinte pauta:

- a) **Inovação de Produto:** é a introdução de um serviço ou bem novo ou melhorado significativamente quanto às suas características ou usos. Incluem-se como inovação de produto os melhoramentos significativos em especificações técnicas, componentes e materiais, softwares incorporados, facilidade de uso ou outras características funcionais. A inovação tecnológica de produto pode assumir a forma de produtos tecnologicamente novos e de produtos tecnologicamente aprimorados.
- b) **Inovação de Processo:** é a adoção de métodos de produção novos ou significativamente melhorados, incluindo métodos de entrega dos produtos. Tais métodos podem envolver mudanças no equipamento ou na organização da produção, ou uma combinação dessas mudanças, e podem derivar do uso de novo conhecimento. O elemento central para o entendimento da inovação de processo é reduzir custos, otimizar mão de obra, reduzir tempo, produzir mais com menos.
- c) **Inovação de Marketing:** é a implementação de um método de marketing novo com mudanças significativas na concepção do produto ou em sua embalagem, no posicionamento do produto, em sua promoção ou na fixação de preços.
- d) **Inovação Organizacional:** refere-se à implantação de novos métodos organizacionais, tais como: mudanças em práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas da empresa.

Já se percebeu que a execução fiscal é um ponto central de atenção quando se analisa a eficiência e a celeridade de sua gestão e da prestação jurisdicional, sendo possível a contribuição significativa da inovação na geração de um processo e eventual posterior automação, bem como possível entender a conexão da inovação tecnológica com o objetivo do presente trabalho que

busca analisar o processo de gestão de execução fiscal no campo de trabalho da Procuradoria Geral do Município de Uberlândia, com vistas à proposição de ajustes para a melhoria da sua eficiência, trazendo maior gestão ao peticionamento judicial ante a ocorrência de situações administrativas específicas, sabendo-se que a falta de automação é um grande desafio da inovação na administração pública.

Trazem, Raju e Koch (2019), como benefícios da automação a melhoria da conformidade ante a garantia da precisão de dados, o incremento da produtividade visto que robôs trabalham enquanto as pessoas se dedicam a operar atividades mais significativas ao invés daquelas de menor valor agregado, aumento da qualidade já que aplicações automatizadas são melhores que humanos para executar tarefas repetitivas e aumento da satisfação no trabalho pelas pessoas que se empenham mais em trabalhos criativos ao invés de realizar ações sequenciais repetitivas.

Nesse ponto, importante ressaltar que, conforme Gonçalves (2000), as organizações são uma coleção de processos, e todo trabalho importante, realizado em uma organização, faz parte de algum processo. Nesse sentido, entender como os processos funcionam é importante para determinar como eles devem ser gerenciados para a obtenção dos resultados esperados, razão porque passamos a analisar os processos na administração pública.

Para fazer uma gestão que possa reunir e integrar esforços que venham apresentar resultados, a utilização da gestão por processos, que vai possibilitar conhecer, fazer funcionar, avaliar, controlar e melhorar continuamente os resultados dos processos na organização, é relevante. Assim, segundo a Association of Business Process Management Professionals (ABPMP, 2013, p. 35), processo significa “uma agregação de atividade e comportamentos executados por humanos ou máquinas para alcançar um ou mais resultados”, resultados estes que visem ao aprimoramento das atividades exercidas, à otimização do tempo realizado e ao cumprimento de prazos estabelecidos pelas instituições, sejam elas públicas e/ou privadas.

No mundo das organizações, cada vez mais se valoriza a gestão por processos, que possibilita uma gestão integrada de todas suas atividades. Essa gestão permite a formulação de estratégias que contribuam para promoção da qualidade, com a redução de custos e maior satisfação dos clientes internos e externos. O Guia de Gestão de Processos do Gespública, (Brasil, 2014) define processo como um conjunto de decisões que transformavam insumos em valores gerados ao cidadão. Este conceito evoluiu para um “conjunto integrado e sincrônico de insumos,

infraestruturas, regras e transformações, que adiciona valor às pessoas que fazem uso dos produtos e/ou serviços gerados”.

A concepção de processos deve ter envolvidos conceitos como conjunto de atividades que, uma vez executado numa determinada sequência, vão levar a um resultado aguardado que garanta o atendimento das necessidades e expectativas dos clientes e outras partes interessadas. Na mais usual, a premissa básica é que os processos operacionalizam as ações necessárias para o desenvolvimento da gestão e o alinhamento dos atores envolvidos. Em termos conceituais, existem várias definições na literatura para o conceito de processo, sendo que as principais são apresentadas no Quadro 3:

Quadro 3 - Evolução do Conceito de Processo

Autores	Conceitos
Davenport (1994)	Um processo é simplesmente um conjunto de atividades estruturadas e medidas, destinadas a resultar num produto especificado para um determinado cliente ou mercado. É, portanto, uma ordenação específica das atividades de trabalho no tempo e no espaço, com um começo, um fim e inputs e outputs claramente identificados: uma estrutura para a ação. Enquanto a estrutura hierárquica é, tipicamente uma visão fragmentada e estanque das responsabilidades e das relações de subordinação, a estrutura de processo é uma visão dinâmica da forma como a organização produz valor
Salerno (1999)	Uma cooperação de procedimentos distintos para a realização de um objetivo global, orientado ao cliente final. Um processo é repetido de maneira recorrente dentro da empresa. Observa que a um processo correspondem um desempenho, uma organização, uma corresponsabilidade e uma responsabilidade local: o desempenho formaliza seu objetivo global, a organização materializa e estrutura transversalmente a interdependência das atividades do processo, durante sua duração; a corresponsabilidade dos atores nesta organização, com relação ao desempenho global; e a responsabilidade local de cada grupo de atores ao nível de sua própria atividade
Gonçalves (2000)	A definição de processos fornece uma noção clara dos passos, das providências que devem ser tomadas para a realização de determinada atividade. Esclarece que processo consiste em qualquer atividade que toma um input, adiciona valor a ele e fornece um output a um cliente específico. Ainda segundo o mesmo autor, os processos contribuem para uma maior eficiência na obtenção do seu produto ou serviço, melhor adaptação à mudança, melhor integração e maior capacidade de aprendizado.
Santos (2013)	Processo se caracteriza como uma sequência de passos que são dependentes entre eles e que são executados para se atingir uma finalidade específica
Hammer (2013)	Processo se caracteriza por um trabalho ponta a ponta que atravessa uma empresa para criar valor para o cliente
Oliveira (2013)	Processo trata-se de um conjunto estruturado de procedimentos contínuos relacionados entre si, com o fim de atender e superar as expectativas de clientes externos e internos da empresa
Mota (2014)	Processos são o conjunto de atividades predeterminadas que são realizadas em uma sequência previamente estabelecida, que pretendem garantir que os requisitos e expectativas de clientes e demais partes interessadas sejam atendidas e tem como fim a transformação de insumos em produtos de valor para o cliente final.

Pereira <i>et al.</i> (2015)	Processo é um conjunto de atividades que são organizadas para transformar entradas em saídas e assim atender a um cliente
Slack e Brandon-Jones (2018)	Processo se caracteriza por um grupo de tarefas que detêm interligação lógica, baseadas no uso de recursos da empresa para gerar determinados resultados que tenham relação com seus objetivos

Fonte: Elaborado pela autora

Apesar de diferentes definições trazidas por diferentes autores, todas contêm em seu cerne a noção básica de processo, a saber: trata-se de uma concatenação de atos específicos de trabalho no tempo e no espaço, com início, um fim e inputs e outputs claramente identificados, voltados a atender o objetivo de satisfazer e criar valor para o cliente. Uma estruturação por meio de processos possibilita a compreensão das várias fases de uma atividade, além de promover clareza, objetividade, e, conseqüentemente, permitir visibilidade nas tarefas e conhecimento da organização.

Já sobre gestão de processos, Rojas *et al.* (2011), Mendes e Bax (2018) e Silva *et al.* (2014) destacam que o BPM é uma ferramenta de mapeamento de fluxos de processos em organizações, funcionando como um meio de garantir a efetividade da gestão integrada, difundindo conhecimento e viabilizando o fluxo de informações úteis por toda a organização, para suportar as decisões e resoluções de problemas inerentes. Complemente-se que para implementar uma estrutura organizacional fundamentada na gestão por processos, é necessário que a organização tenha uma cultura que aceite as quebras de paradigmas essenciais para incorporar este novo conceito de organização do trabalho. Segue abaixo Quadro 4 com algumas definições relevantes de gestão por processos:

Quadro 4 - Evolução do Conceito de Gestão por Processo

Autores	Conceitos
Huntress (2006)	A gestão de processos visa ao aprimoramento contínuo por meio do conhecimento e documentação de cada atividade no trabalho, e serve para documentar, desenvolver, implementar, monitorar e otimizar, integrando sistemas e pessoas
Baldam, Valle e Rozenfeld (2007)	A evolução e a difusão da gestão por processos traz a perspectiva das organizações como um conjunto de processos internos e externos que devem ser entendidos e mapeados, de modo que as tarefas não sejam definidas segundo a função dos departamentos organizacionais, mas, sim, de acordo com as atividades que proporcionarão maior valor agregado à organização e aos produtos/serviços oferecidos. Assim, a racionalização contemporânea do trabalho passa a interpretar as atividades organizacionais de maneira ampla e transfuncional, de forma que um processo pode cruzar departamentos e solicitar diferentes serviços, com foco na atividade que deve ser executada

Paim, Caulliraux e Cardoso (2008)	Trata-se de um conjunto articulado de tarefas permanentes para projetar e promover o funcionamento e aprendizado sobre os processos
Pavani Júnior e Scucuglia (2011)	Apresenta-se essencialmente como uma quebra do paradigma funcional, trazendo uma visão interfuncional de como os processos poderiam ser mais bem conduzidos. Refere-se a uma mudança fundamental e filosófica da maneira de administração na organização em que os interesses do processo se sobrelevam aos interesses dos departamentos
Pradella, Furtado e Kipper (2012)	Apresenta-se como um enfoque sistêmico de projetar e melhorar de forma contínua os processos organizacionais, por pessoas devidamente capacitadas e trabalhando em equipe, unindo capacidades tecnológicas e inovadoras, com o objetivo de agregar valor para o cliente.
Brocke e Rosemann (2013)	Refere-se a um sistema abrangente de gestão e transformação de operações organizacionais sobre desempenho organizacional, por meio do qual uma organização pode criar processos de alto desempenho, que funcionam com custos mais baixos, maior velocidade, melhor uso de ativos e maior flexibilidade.
Hammer (2013)	Trata-se de um sistema abrangente de gestão e transformação de operações organizacionais que se baseia no que constitui, comprovadamente, o primeiro conjunto de novas ideias sobre desempenho organizacional, por meio do qual uma organização pode melhorar seu desempenho, criando processos com custos mais baixos, melhor uso de ativos, maior velocidade, maior acurácia e maior flexibilidade”
Jesus e Macieira (2014)	Pressupõe alterações organizacionais maiores em toda a forma de pensar e gerir um negócio, e que está implícita uma busca gradativa por maior colaboração, com ênfase na responsabilidade transversal e na reorganização do trabalho, sendo um método amplamente utilizado pelas organizações
Araujo e Magdaleno (2015)	É uma abordagem sistemática para lidar com os processos de negócio, a fim de galgar resultados consistentes e alinhados com os objetivos estratégicos da organização.
Miranda e Bryto (2018)	Gestão por processos intenta entender o que a organização e o mercado desejam por meio de um planejamento estruturado das ações que serão realizadas e, dessa forma, possam agilizar os procedimentos e apresentar soluções assertivas, tendo como consequência a redução de custos e obtenção de resultados efetivos, verificando-se que o que foi executado está condizente com o que foi planejado
Gyory, Cagan e Kotovsky (2019)	Para executar a gestão por processos apontam as seguintes etapas de transformação: o mapeamento, modelagem, oportunidade de melhoria, implantação/padronização e monitoramento. O mapeamento é a coleta de dados sobre os processos, envolve entrevistas com todos os envolvidos. Modelagem é o desenho do fluxo dos processos, a etapa oportunidade de melhoria, é consequência das duas etapas anteriores, onde também se verifica gargalos. Implantação/ padronização é onde se coloca tudo no papel, descrevendo como o processo deve ser executado. Por último, o monitoramento, que, como o próprio nome diz, monitora o alcance dos resultados esperados.

Fonte: Elaborado pela autora

Mesmo que se tenha o entendimento de que cada uma das definições traz traços importantes da gestão por processos, a definição que foi utilizada na presente pesquisa é a de Gyori, Cagan e Kotovsky (2019) que, ao apontar as etapas de transformação da realidade pelo

mapeamento, oportunidade de melhoria, implantação e monitoração apresenta uma nova forma de gerir o negócio com enfoque sistêmico, trazendo uma visão em que os interesses do processo se sobrepõem. Ademais, traz uma simetria forte com a metodologia aplicada do *Design Research* que será abordada a seguir.

Cumprir destacar que o suporte no contexto de processos é indispensável com destaque para os sistemas de automatização da gestão de processos. No tocante a este ponto, Pavani e Scucuglia (2011) sinalizam que os processos automatizados provêm maior eficiência do que aqueles dependentes de interações humanas. Dentre estas ferramentas, destacam-se as baseadas no conceito de Business Process Management (BPM), que se originou a partir de conceitos e tecnologias das áreas de negócios e tecnologia. Descrevem que o BPM foca na agregação de valor interfuncional, em que os interesses do processo se sobrepujam aos interesses departamentais.

Zaiden (2013) enumera, como contribuições da gestão por BPM, a remoção de retrabalhos; a otimização de recursos; maior conformidade com normativas; o aumento da eficiência operacional; a uniformização de ferramentas e técnicas utilizadas; e maior clareza de responsabilidades. Portanto, a implantação do BPM, além de ser abrangente e complexa, poderá resultar em agilidade nas operações e resultados mais eficientes, visando garantir um modelo que não gere retrabalho perda de esforço e de eficiência. Assim, é imprescindível identificar as oportunidades de melhoria, que não se refere necessariamente à automatização da atividade.

Até este ponto, em relação aos processos e a gestão por processo, a revisão bibliográfica esteve focada em organizações empresariais, onde os conceitos e práticas já se solidificaram. Contudo, assim como as organizações empresariais, as organizações públicas também entregam produtos e serviços a uma clientela. Neste sentido, a ideia de gestão por processos também é aderente a estas organizações. E cabe destacar que as organizações públicas estão sob constante pressão e enfrentam desafiante realidade para melhoria de desempenho de forma transparente por meio do monitoramento e controle de resultados (Carvalho; Sousa, 2017), cabendo a reflexão sobre a aplicação da gestão por processos na gestão pública.

Gulledge e Sommer (2002) afirmam que a principal relevância da gestão por processos na esfera pública é a percepção de maiores eficiência e eficácia alcançadas a partir da reestruturação organizacional por processos, acrescentando processos multifuncionais, abordagens criativas e inovadoras com o fim de melhorar o desenvolvimento organizacional e sistemas de informação orientados por processos.

Neste sentido, Bergue (2010) explica que a compreensão dos métodos e processos de trabalho deve constituir um dos objetivos centrais de análise do gestor, com vistas à melhoria do desempenho das pessoas, com reflexos diretos no resultado da ação do Poder Público. A atuação das pessoas no ambiente organizacional decorre de uma sucessão de atividades que consome recursos e gera um resultado pretendido, marcado por um sensível grau de continuidade.

Ferreira *et al.* (2014) elucidam que a gestão por processos se adequa à gestão pública empreendedora correspondendo àquela que adota princípios de gestão de negócios como atendimento ao cidadão como cliente, proatividade, iniciativa, autonomia gerencial e controle por objetivos e metas.

No cenário da Administração Pública, as mudanças são resultado das demandas da sociedade por maior transparência, rapidez e qualidade na prestação de serviços, o que tem contribuído para a busca da melhoria dos seus processos (Catelli; Santos, 2004). Nessa perspectiva, o cidadão passa a ser visto como o cliente que recebe os serviços; já a organização, como um sistema integrado de provedores e clientes internos (Matias-Pereira, 2010).

Denhart (2012) considera que a gestão de processos vem sendo adotada como um novo modelo, conhecido como Administração Pública Gerencial, que busca implantar os princípios de produtividade, empreendedorismo e eficiência, sendo seu objetivo primordial reestruturar os processos para melhor atender aos cidadãos, promovendo mudanças relativas à desburocratização da máquina pública. Assim, as organizações públicas têm buscado adequar sua estrutura organizacional e seus processos internos, aprimorando seus modelos de gestão e otimizando seus sistemas de trabalho. Para que haja um diferencial qualitativo, Matias-Pereira (2010) entende que é preciso adotar ações inovadoras capazes de mobilizar todos os recursos disponíveis em busca de soluções eficientes e eficazes, dentro do processo das organizações públicas.

No ponto, importante trazer à luz o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, o GesPública que foi criado com o propósito de apoiar o desenvolvimento e a implantação de soluções que permitissem um contínuo aperfeiçoamento dos sistemas de gestão das organizações públicas e de seus impactos junto aos cidadãos (Brasil, 2014). Neste modelo, a gestão de processos é um mecanismo para identificar, representar, minimizar riscos e implementar processos de negócios dentro e entre organizações. A excelência da gestão pública, segundo Brasil (2014), será alcançada com a aplicação de protocolos e/ou processos que visem à

otimização do trabalho, equidade da distribuição de tarefas e celeridade para atendimentos ao cliente/cidadão.

O programa Gespública ampliou seu escopo de atuação para três áreas: desburocratização, gestão do atendimento e modelo de excelência em gestão pública. Um dos pontos estratégicos do programa foi a sua aplicação por toda administração pública, que foi impulsionada por sua adesão pelos mais variados órgãos públicos, sejam eles federais, estaduais ou municipais, como citado no Brasil (2014). Trata-se da Rede Nacional de Gestão Pública (RNGP), cuja difusão de experiências dos atores envolvidos demonstra a pretensão em atingir o que se entende por “estado da arte” da gestão contemporânea.

De acordo com o Modelo de Excelência em Gestão Pública, a gestão pública de excelência exige processos finalísticos e de apoio adequadamente estruturados, a partir da estratégia institucional, com base nos recursos disponíveis, nos requisitos dos públicos-alvo e nas possibilidades e limitações jurídico-legais (Brasil, 2014). O monitoramento e o controle dos processos devem induzir mecanismos de tratamento de não conformidades e implantação de ações corretivas, melhoria dos processos e incorporação de inovações, de forma a assegurar o permanente alto desempenho institucional.

Quando a gestão das execuções fiscais não é eficiente potencializam-se os riscos de danos. Desta forma, pensando no aperfeiçoamento contínuo da gestão e do acompanhamento, a utilização da gestão por processos como instrumental se torna pertinente, pois conforme aponta Ferro (2018), a gestão por processos pode contribuir para melhorias, além de auxiliar no gerenciamento eficiente de tarefas e práticas, e mesmo não detectando todos os processos críticos, permite identificar os potenciais gargalos que poderão surgir.

Entendendo que esse cenário deve ser adotado em todos os órgãos públicos, cabe abordar os processos que são executados na Procuradoria Adjunta Fiscal da PGM da Prefeitura de Uberlândia, tendo como objetivo geral analisar como o processo de trabalho relativamente ao fluxo das execuções fiscais é desenvolvido neste órgão público visando a análise do processo de gestão de execução fiscal do Município de Uberlândia, com vistas à proposição de ajustes para a melhoria da sua eficiência.

Trazendo o conceito de processo elaborado por Biazzi, Muscat e Biazzi (2011, p. 871) no sentido de se tratar de “[...] uma ordenação específica das atividades de trabalho no tempo e no espaço, com um começo, um fim, entradas e saídas, claramente identificadas” essencial vincular

essa conceituação ao cerne principal da pesquisa que se prontifica a estabelecer a gestão por processo de PGM de Uberlândia introduzindo proposta de processo que poderia fundamentar uma proposta de ferramenta tecnológica para peticionamento automático em situações de extinção e suspensão de execuções fiscais quando pagas, canceladas e parceladas, respectivamente, tendo como objetivo geral é servir de parâmetro e apoio à PGM do Município de Uberlândia para um melhor gerenciamento e controle dos processos de execução fiscal.

Acresça-se que outros trabalhos já foram desenvolvidos no sentido de implementar a gestão de processos na Administração Pública como o de Brodbeck, Hoppen e Bobsin (2016) introduzindo o conhecimento de como a gestão de processos influencia estilos de organização e gerenciamento, adotando o modelo *design research* aplicado a dois estudos de caso em instituição de ensino superior.

Nesse sentir, justificam a importância do seu trabalho no aspecto de que as normas governamentais recentes e a ação dos órgãos reguladores vêm requerendo que os órgãos públicos alinhem suas estratégias e seus processos de gestão e fomentem a *accountability* para os cidadãos usuários dos seus serviços. Relevante informar que destacam ser raro encontrar estudos que discutam a implementação da gestão de projetos em instituições de ensino superior.

Também o estudo feito acerca de gestão de processos na administração pública, sobre o caso da Diretoria de Cálculos e Perícias do município de Belo Horizonte traz a relevância de estudos nessa seara, por Melo e Monteiro (2020).

Esse estudo contribui na medida em que sugere a implementação de organização que busca uma nova forma de gerenciar seus processos buscando conhecer o nível de integração e interdependência entre processos podendo resultar em uma cultura participativa a partir do desenho de processos.

Traz a importância da gestão de processos na administração pública ressaltando que é preciso adotar ações inovadoras capazes de mobilizar os recursos disponíveis em busca de soluções eficientes dentro daquelas.

Apresentado o arcabouço conceitual adotado para desenvolver a abordagem de gestão de processo na PGM da Prefeitura de Uberlândia, a seguir são descritos o método de pesquisa adotado, *design research*, o seu desenvolvimento e implantação, as ações empreendidas, a coleta e análise dos dados. Em sequência, aborda-se a estruturação e avaliação do método, descrevendo

a metodologia resultante e discutem-se as principais contribuições práticas e teóricas, bem como as limitações do estudo e sugestões para pesquisas futuras.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo apresentam-se os métodos e procedimentos utilizados para se atingir os objetivos propostos, estando dividido em: 3.1) metodologia de pesquisa; 3.2) explanação dos procedimentos de trabalho, com ênfase no modelo do *Design Research* e 3.3) desenvolvimento da pesquisa, com explicitação das fases utilizadas desde o planejamento até a consolidação da ferramenta.

3.1 Metodologia de Pesquisa

Por metodologia de pesquisa pretende-se expor as abordagens metodológicas em que o presente estudo se encontra inserido. Para tanto, é necessário explicitar que as ciências sociais aplicadas em que se encontra enquadrada a pesquisa em Administração Pública propiciam um amplo aspecto de dados e informações para serem observados atentamente a fim de que deles exsurjam conhecimento direcionado para a transformação da realidade (Gil, 2002).

Segundo Gil (1999) o conhecimento só pode ser considerado científico se nele forem identificadas operações mentais e técnicas que possibilitam a sua verificação. O conhecimento científico é um conhecimento contingente, pois suas hipóteses “têm sua veracidade ou falsidade conhecida através de experiência e não apenas pela razão” (Lakatos; Marconi, 2001) sendo o saber ordenado logicamente, formando um “sistema de ideias (teoria) e não conhecimentos dispersos e desconexos”.

Já a pesquisa consiste em um procedimento ordenado e bem definido, por meio do qual o pesquisador reúne informações para que possa compreender melhor um tema ou assegurar-se de que suas ideias procedem (Lakatos; Marconi, 2001). Na perspectiva de Gil (2002), pode-se citar o processo de pesquisa como o procedimento racional e sistemático que tem como intuito principal identificar respostas precisas para os problemas que o pesquisador propõe para sua atividade.

Para Creswell (2007), na pesquisa qualitativa tem-se que os investigadores buscam responder uma questão central a partir das questões de pesquisa, fazendo com que da teoria seja gerado um padrão que emerge da coleta e análise de dados. O método de pesquisa qualitativa, na visão de Vergara (2013), trata-se de um estudo não mensurável e de análise subjetiva, cujo

principal objetivo, segundo Zanelli (2002, p. 83), é “buscar entender o que as pessoas apreendem ao perceberem o que acontece em seus mundos”.

O enquadramento desse trabalho científico baseado no trabalho de Bastos (2021), Bortolaso (2009) que abordaram o processo de *design research*, bem como utilizando os critérios de Borinelli (2006), que adaptou os critérios utilizados por Kidder (1987), Andrade (2002), Gil (2002) e Mattar (1999) dá-se como:

Pesquisa aplicada em razão da natureza do problema, já que o tema que norteia esse trabalho está relacionado com a configuração de uma ferramenta de gestão de processos de execução fiscal no Município de Uberlândia, visto que se ocupou em sistematizar a parte gerenciável de determinada realidade (Borinelli, 2006).

Pesquisa qualitativa, pela abordagem do problema, cujas principais características estão baseadas na preocupação em estudar o mundo empírico em seu próprio ambiente em que o pesquisador é um instrumento estritamente fundamental para observar e compreender o contexto (Godoy, 1995).

Pesquisa exploratória pelo fato de a coleta de dados ocorrer com pessoas que possuem experiências relacionadas com o problema analisado, tendo assim maior percepção da situação, fluxo automatizado para execuções fiscais que deveriam ser findas ou suspensas.

Pesquisa descritiva, por exprimir características da regulamentação investigada e porque pretende identificar e descrever os dados encontrados ou as características de determinados dados ou fenômenos ou estabelecer as relações entre elas (Gil, 1999).

A forma de raciocínio utilizada para a abordagem da pesquisa é o **método dedutivo** parte-se de leis e teorias genéricas para se chegar a conclusões sobre assuntos específicos. Ou seja, foram utilizados conceitos e princípios da execução fiscal a fim de criar um sistema de gestão para a Procuradoria Geral do Município de Uberlândia, adaptado à sua realidade. O método dedutivo busca o raciocínio por dedução levando-se de enunciados universais a conhecimentos particulares, “tendo como ponto de partida um princípio tido como verdadeiro a priori. O seu objetivo é a tese ou conclusão, que é aquilo que se pretende provar.” (Oliveira, 2002, p. 62).

Pesquisa de campo pois os dados para auxiliar na elaboração da ferramenta de gestão de execuções fiscais foram apurados no próprio local onde ocorrem as situações, ou seja, na Procuradoria Geral do Município de Uberlândia, assim como o processo de validação após a

construção da ferramenta (Martins, 2002). A ferramenta foi desenvolvida para depois ser testada no cotidiano da Procuradoria Geral do Município de Uberlândia.

Sustentado sobre essa perspectiva, o presente trabalho visa a propor uma intervenção no processo gerencial para tomada de providências judiciais nas execuções fiscais que foram integralmente pagas e canceladas que, portanto, deverão ter peticionamento judicial de extinção imediatamente efetivado pelo órgão de representação judicial do ente federativo, no caso específico, o Município de Uberlândia. Bem como aqueles executivos fiscais que foram integralmente parcelados cuja providência será a elaboração de uma petição de suspensão pelo prazo do parcelamento direcionada ao Poder Judiciário.

3.2 Procedimentos De Trabalho

3.2.1 *Design Research*

A metodologia do *design research*, cujos procedimentos de pesquisa foram usados para desenvolvimento do presente trabalho, prevê que o conhecimento para entender e solucionar um problema pode ser obtido com o desenvolvimento e a aplicação de um artefato desenhado (Vaishnavi; Kuechler, 2004).

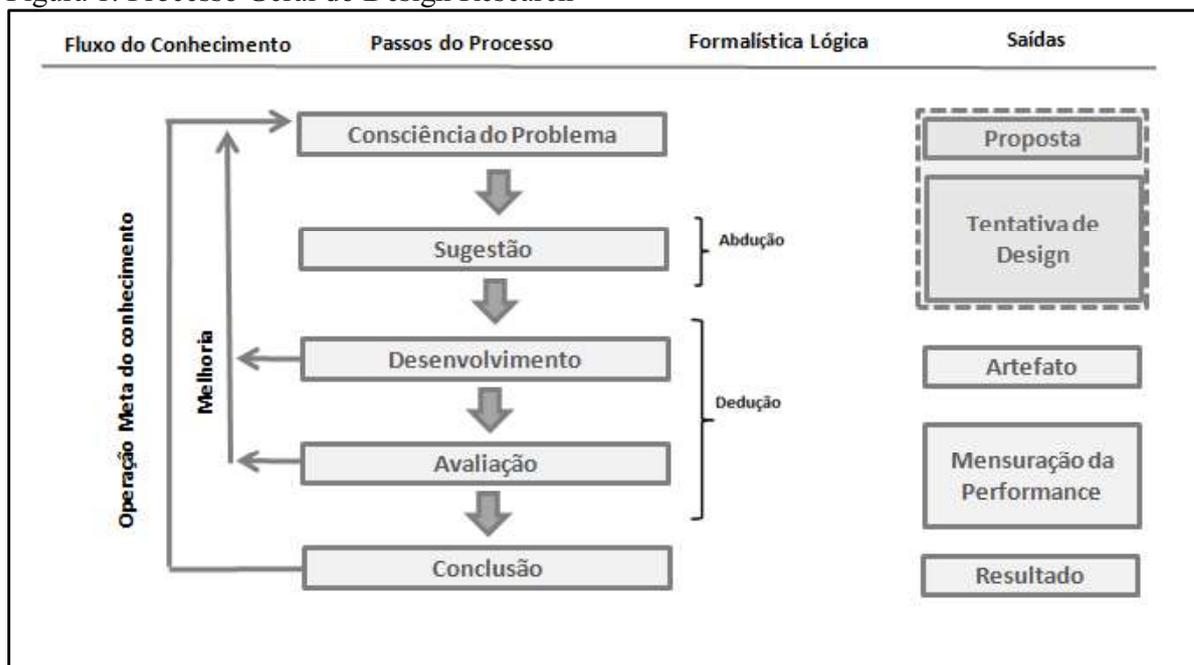
A questão central de pesquisa é o projeto e construção, teste e validação de um modelo. Segundo Järvinen (2007), com a utilização do método *design research*, o conhecimento é gerado, usado, testado e avaliado na construção da ação. O *design research* é uma maneira de olhar e pesquisar; é uma das possíveis perspectivas da investigação. Segundo Vaishnavi e Kuechler (2004), *design research* pode ser definido como um conjunto de técnicas analíticas e perspectivas para a realização de investigação.

As contribuições da metodologia *design research* são relevantes quando a pesquisa compreende o desenvolvimento de conceitos e métodos (o artefato); quando possibilita uma avaliação do artefato concebido para justificar a sua utilidade; quando existe uma boa articulação teoria – prática; e, quando as implicações do desenvolvimento do artefato podem ser justificadas (March; Storey, 2008).

A estrutura de pensamento do *design research*, proposto por Takeda, Veerkamp e Yoshikawa (1990) e adaptado por Vaishnavi e Kuechler (2004), permite a construção de artefatos,

seus itens e sua organização, ou seja, modelos, métodos e instanciação, com interação com o ambiente externo. O processo está detalhado na Figura 1.

Figura 1: Processo Geral do Design Research



Fonte: Vaishnavi e Kuechler (2004)

Segundo Manson (2006), *design research* é um processo de utilização de conhecimentos para a concepção e criação de artefatos úteis e, que, em seguida, deve utilizar vários métodos rigorosos para analisar por que razão, ou por que não, um artefato é especialmente eficaz. Portanto, a ideia do *design research* é contribuir para a análise e para a construção de artefatos, a fim de compreender e explicar o comportamento e os aspectos de um determinado sistema. Em outras palavras, o design research está relacionado com duas atividades básicas, a saber, construção e avaliação de artefatos (March; Smith, 1995).

Observe-se, neste ponto, que Vaishnavi e Kuechler (2004) desenvolveram o modelo de processo *Design Research* e o conceituaram como sendo a pesquisa que desenvolve um conceito até então desconhecido ou difuso usando a modelagem, a análise, a reflexão e a abstração, pelo acréscimo do aspecto da aprendizagem com base na construção do modelo.

Uma vez apresentado o método de pesquisa, faz-se necessário explicitar o desenvolvimento do trabalho, passando-se à descrição das fases da pesquisa, utilizando os passos propostos por Takeda, Veerkamp e Yoshikawa (1990), conforme Figura 1.

Desde a sua concepção até a sua conclusão esse projeto teve seu delineamento traçado por meio do procedimento *Design Research*, elaborado por Vaishnavi e Kuechler (2004), que consiste nas seguintes cinco etapas: consciência do problema, sugestão, desenvolvimento, avaliação e conclusão com contribuição ao conhecimento.

No que se refere à aplicação do procedimento do *Design Research*, tem-se que por meio dessa técnica busca-se avaliar a realidade e contexto de uma situação para identificar uma demanda e, a partir da utilização de uma base teórica, construir um artefato que será a solução proposta e que será validada pelos envolvidos (Vaishnavi; Kuecheler, 2004).

O processo do *design research* começa quando o pesquisador se dispõe a solucionar um problema. O pesquisador precisa entender a natureza do problema, o contexto, as potencialidades e as limitações, o que ajuda a entender o ambiente dentro do qual o problema se insere. Essa é a primeira fase do *Design Research* que é denominada **consciência do problema**, que advém de leituras, observação da realidade, ou outras fontes.

O objetivo principal é propor um modelo de gestão capaz de apoiar o desenvolvimento das execuções fiscais acompanhadas pela PGM de Uberlândia adotando-se, para tanto, o método denominado *design research*. O método constituído por cinco passos (consciência do problema, sugestão, desenvolvimento, avaliação e conclusão) possibilita a construção e avaliação de um modelo. O primeiro passo do *design research*, consciência do problema, é a identificação da necessidade de um modelo de gestão.

Nesta fase, inicia-se a construção do processo de investigação. A análise de um conjunto de conceitos, teorias e relações verificadas experimentalmente é útil para explicar processos e resultados organizacionais. Ainda, detectam-se as necessidades das organizações e revisa-se teoria e prática.

Em seguida à consciência do problema consiste na fase de **sugestão** que envolve a criatividade na obtenção de algo novo, um passo essencialmente criativo que resultará na tentativa de *design* estando fundamentado em elementos existentes ou diferentes. Nessa fase, são realizadas proposições imperativas, fundamentadas no estado da arte da teoria, para produzir projetos ou

reinventar projetos existentes (Bortolaso, 2009). Se após investir esforço em um determinado problema e não se apresentar uma solução, a proposta é descartada. É nesse sentido que as duas primeiras etapas são destacadas no modelo através da linha pontilhada, demonstrando a possibilidade de descarte da proposta.

Assim, refere-se à estruturação de uma proposta inicial a partir da revisão teórica, que na presente pesquisa baseou-se no modelo para implementação de gestão por processo nas execuções fiscais da PGM de Uberlândia.

O desenvolvimento, que traz como resultado a construção efetiva de um artefato e representa a terceira etapa, diz respeito à criação e implantação do que foi proposto, sejam teorias de *design*, conceitos, modelos, sistemas, processos o que interferirá na forma de implantação (Vaishnavi; Kuechler, 2004).

Segundo Vaishnavi e Kuechler (2004), durante essa fase, o pesquisador irá construir um ou mais artefatos buscando resolver a questão problemática posta, podendo compor entre várias técnicas a depender da característica do objeto arquitetado, utilizando-se o método de coleta como observação participante, análise de documentos na PGM de Uberlândia para estruturar a implementação da gestão por processos.

A avaliação do artefato, consiste na quarta etapa do processo, considerando os critérios definidos na proposta e implícitos na execução da pesquisa. O protótipo deve ser ajustado e corrigido, já que as hipóteses iniciais geralmente precisam de ajuste não sendo inicialmente confirmadas por completo. As informações adicionais resultantes da criação e implementação do artefato devem ser abordadas em outra rodada de sugestão. As etapas de desenvolvimento e avaliação estão ligadas ao processo de circunscrição, visto que geram compreensão da pesquisa através do ato de se construir.

Finalmente, a quinta e última etapa inicia-se com a conclusão, referindo-se à finalização do trabalho, com a consolidação e descrição do que foi realizado, gerando um conhecimento que contribuirá em distintas áreas (Vaishnavi; Kuechler, 2004). Engloba discussões teórico-conceituais e os resultados obtidos e a consolidação da implementação da gestão por processo.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 Método De Trabalho

Após a apresentação do método de pesquisa, com as características essenciais para a estruturação do modelo para consolidação do objetivo proposto para este estudo, deve-se explicar o desenvolvimento do trabalho descrevendo-se as etapas práticas seguidas, utilizando os passos propostos por Takeda, Veerkamp e Yoshikawa (1990), conforme

Figura 1.

Para tanto, foram realizadas as seguintes atividades para construção da proposição de melhoria do processo de execução fiscal na Procuradoria do Município de Uberlândia: Foi considerada, inicialmente, a consciência do problema tendo como fator essencial a pesquisadora ser servidora do Município de Uberlândia exercendo há 20 anos as funções do cargo de Procurador Municipal na Procuradoria Geral do Município e por um longo período neste tempo o cargo de Procurador Adjunto Fiscal, na gerência da PAF da PGM de Uberlândia. Assim, possuindo experiência profissional em gestão de execuções fiscais acompanhou por todo esse período a gestão ser feita basicamente por planilhas eletrônicas e sistemas de informática incipientes que apenas controlavam a situação e local de arquivo do processo, tendo desenvolvido o desejo de promover um trabalho empírico que trouxesse benefícios para a PAF, setor responsável por esses processos fazendo com que a dificuldade apresentada se transformasse no objeto do projeto desta pesquisa acadêmica.

Bem assim, situações decorrentes da inação da PGM em pedir judicialmente a extinção ou suspensão do processo como prosseguimento do feito com atos de constrição determinados pelo Poder Judiciário, tal como comumente ocorrem, bloqueios de valores em contas bancárias dos contribuintes, requeridos pela própria Fazenda Exequente, já que é inviável a consulta manual e diária de milhares de processos judiciais são um dos males que se verificam ocorridos de fato e que motivaram a presente pesquisa.

Veja-se que no período de janeiro de 2022 a agosto de 2023 foi possível identificar pelo menos quatro situações em que a inação no Fisco em situações de pagamento integral ou suspensão administrativos levou a um prejuízo ao contribuinte, conforme dados do Quadro abaixo.

Quadro 5: Casos de constrição em processos com dívidas parceladas

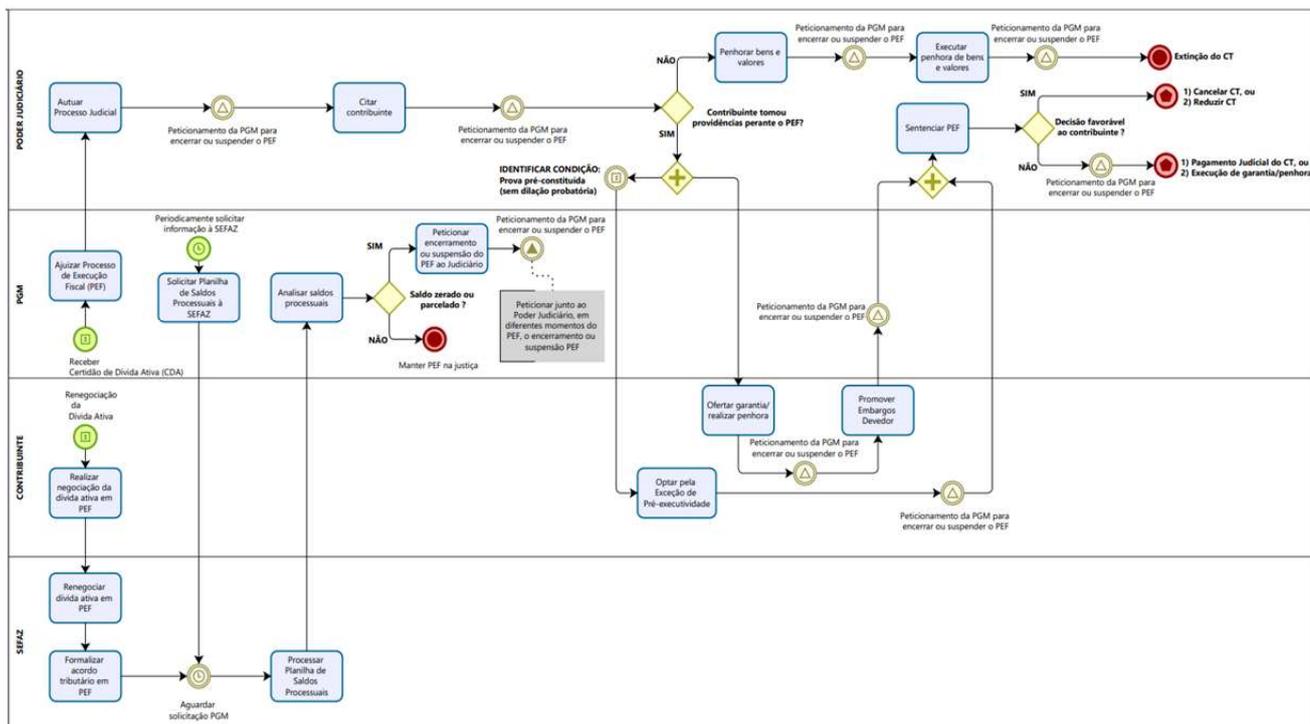
Número Fiscal – CNJ	Execução	OCORRÊNCIA
0742962-32.2016.8.13.0702		Pagou em fevereiro/2022 e foi pedida extinção somente em outubro/2022, tendo ocorrido bloqueio eletrônico de valores em conta bancária do executado.
5001822-61.2022.8.13.0702		Bloqueio eletrônico de valores em conta bancária do executado após a negociação, sem que esta tivesse sido informada nos autos.
5001451-97.2022.8.13.0702		Bloqueio eletrônico em conta bancária do executado após a negociação, sem que esta tivesse sido informada nos autos.
6482543-69.2009.8.13.0702		Bloqueio eletrônico em conta bancária do executado após a negociação, sem que esta tivesse sido informada nos autos.

Fonte: Elaborado pela autora.

Dessa forma, foi então definido como escopo principal o desenvolvimento do desenho de um processo para gestão de executivos fiscais especialmente quando tiverem as respectivas dívidas pagas, canceladas ou parceladas. O fluxo do processo então vigente (*AS IS*) (Figura 2) com a percepção do problema, identificada a vulnerabilidade, fez surgir a demanda e a oportunidade quando, então, define-se como escopo principal o desenvolvimento de um processo para apuração e gestão de executivos fiscais especialmente quando tiverem as respectivas dívidas pagas, canceladas ou parceladas. É importante estabelecer que, nesta etapa, foi feita uma análise das fases dos executivos fiscais e dos benefícios da atuação nessa seara, considerando a realidade da PGM de Uberlândia, objeto específico do modelo.

Foi demonstrada a situação atual que envolveu um fluxograma da execução fiscal com as fases relevantes da cobrança judicial desde as situações que lhe dão início, perpassando pelas fases intermediárias do processo, até as hipóteses que a findam, para se identificar os momentos de pagamento, cancelamento ou parcelamento administrativo dos executivos fiscais sem, porém, nenhum controle, conforme ilustrado na Figura 2.

Figura 2: Fluxo do processo vigente/atual (as is) – mapeamento do processo



Fonte: Autoria própria

Quanto à segunda etapa do método *Design Research*, nela foi estruturada uma proposição inicial com detalhamento do contexto, embasamento teórico, importância da pesquisa em termos teóricos e práticos no intuito de gerar os devidos resultados gerais que comporão o valor final.

O passo relativo ao desenvolvimento, compreende a utilização de método de coleta de dados como observação participante e análise de todo contexto referente ao procedimento da execução fiscal no Município de Uberlândia.

Seguindo os passos de Takeda, Veerkamp e Yoshikawa (1990), cumpre-se validar o modelo proposto no passo de desenvolvimento. Denominada avaliação, nesta fase será realizada validação do modelo apresentado para profissionais da PAF envolvidos no peticionamento de suspensão e extinção de processos. Após apresentação do modelo geral do processo/gestão para a equipe da PAF da PGM de Uberlândia, para geração das avaliações do protótipo, foram esclarecidas as dúvidas quanto ao modelo.

Foi solicitado um feedback a alguns servidores da equipe administrativa e técnica envolvidos na atividade, no intuito de avaliar a ferramenta e suas contribuições à gestão da execução fiscal, e mais especificamente aos casos de sua extinção e suspensão. Os últimos ajustes foram realizados, validando-se assim, a ferramenta para apuração e gestão de hipóteses de extinção e suspensão de execução fiscal na PAF da PGM de Uberlândia, refinando-se o fluxo ilustrado na Figura 2.

Após validação da ferramenta, propõe-se a sua disponibilização e também do conhecimento gerado. Sendo assim, o fluxograma que propõe o processo foi disponibilizado à PGM com o propósito de ser compartilhada e contribuir para a construção de um modelo naquele órgão. Com a utilização do método do *design research*, foi formatada a ferramenta de gestão de execuções fiscais personalizada à PGM de Uberlândia no intuito de atender as demandas gerenciais que se configuram no produto tecnológico desse trabalho.

Os principais procedimentos realizados e as saídas de cada etapa do processo seguem demonstradas no Quadro 6:

Quadro 6: Etapas do *Design Research*

ETAPA	PROCEDIMENTOS	SAÍDAS
Consciência do problema	Experiência da pesquisadora enquanto servidora na Procuradoria Geral do Município de Uberlândia, trabalhando com execuções fiscais há 20 anos. Vulnerabilidade do processo.	Proposta de formatação de ferramenta para gestão de execuções fiscais
Sugestão	Estruturação de projeto de pesquisa; Seleção de momento específico crítico das execuções fiscais; Definição da ferramenta a ser utilizada	Definição do escopo da pesquisa e tentativa de design
Desenvolvimento	Identificação de critérios e itens relevantes no acompanhamento das execuções fiscais; Inserção desses itens relevantes no acompanhamento dos executivos	Fluxograma formatado com peculiaridades da execução fiscal que se pretende abordar
Validação	Repasse do fluxograma e explicação do processo a servidores da Procuradoria Geral do Município para análise, observações e validação	Ajuste final do processo e do fluxograma e validação. Proposta de desenho de ferramenta
Disponibilização	Disponibilização do fluxograma do processo para a Procuradoria Geral do Município	Disponibilização da ferramenta e do conhecimento gerado

Fonte: Autoria própria

Passa-se agora à configuração da ferramenta de execução fiscal nos casos de pagamento, cancelamento e parcelamento das dívidas executadas.

4.2 Configuração de ferramenta de controle de execuções fiscais pagas, canceladas ou parceladas

O baixo nível de gerenciamento que causa vulnerabilidade na condução dos processos é um dos motivos das fragilidades dos procedimentos da PAF da PGM de Uberlândia. Daí a importância em prover-se uma ferramenta que possa auxiliar na gestão das execuções fiscais pagas, canceladas e parceladas.

No Município de Uberlândia, a situação em relação à gestão dos executivos fiscais até então era iniciante posto que feita por meio de planilha Excel e sistema de base de dados praticamente em desuso (WEB/CDA) em razão da inclusão do então novo Sistema Integrado de Administração Tributária (SIAT) e do Cobrança Digital (COB Digital) no Município de Uberlândia em 2017, carecendo de uma adequada integração. Ainda em relação ao uso da tecnologia da informação, a PGM de Uberlândia, somente em maio de 2023, adquiriu software para acompanhamento de seus processos judiciais e peticionamento eletrônico (e-GPJ).

Em relação aos controles atuais em vigor, tem-se que uma vez distribuída a execução fiscal perante o Poder Judiciário, criando-se assim um novo processo judicial (executivo fiscal),

este passou, desde 2017, a ter registro e controle financeiro no Sistema Integrado de Administração Tributária vinculando as dívidas e Certidões de Dívida Ativa respectivas, no sistema Cobrança Digital e no Sistema WEB CDA, sem, porém, maiores condições de gerenciamento ou emissão de petição intermediária automaticamente, exceto pela petição inicial que inaugura o processo pelo sistema de Cobrança e emissão de relatório em planilhas Microsoft Excell pelo sistema WEB CDA para gerenciamento da situação do processo e sua quantidade. Ou seja, não havia, até então, um programa que fizesse uma gestão completa automática e com inteligência dos processos no curso de sua duração até que findem.

O processo se inicia com a distribuição da petição inicial. Ilustre-se que no Município de Uberlândia já há automação em alguns procedimentos relativos à execução fiscal. A distribuição inicial do processo se dá por meio de emissão automatizada dos documentos jurídicos necessários ao Tribunal de Justiça de Minas Gerais, onde são tramitados eletronicamente pelos juízes. Os referidos documentos são a petição inicial e as Certidões de Dívida Ativa.

Ressalte-se que as dívidas que serão executadas estão estritamente vinculadas à sua Certidão de Dívida Ativa que, após o início do processo perante o Poder Judiciário, fica diretamente ligada também ao seu respectivo processo judicial, de forma que de tudo que acontece administrativamente com a dívida pode ser constatado em ação necessária no processo.

Dívidas → Certidões de Dívida Ativa → Processo Executivo Fiscal

O processo, na sequência, se desenvolve por impulso oficial, ou seja, por determinação emitida pelos juízes da causa. A primeira providência judicial é a citação que é o chamamento do devedor para integrar a lide. No mesmo ato que é ordenada a citação condiciona-se o réu a pagar o débito em 05 (cinco) dias ou garantir a execução para discuti-la em um outro processo em apartado que se chama embargos do devedor.

A evolução do processo executivo pode dar-se das mais diversas formas como por exemplo, o devedor pode efetivamente ser citado, pode não ser encontrado para citação, ser citado por edital. Todas essas possibilidades foram consideradas como CITAÇÃO no modelo. Depois disso, pode ou garantir o juízo para discutir em embargos de devedor (GARANTIA/PENHORA, EMBARGOS DE DEVEDOR) ou promover uma exceção de pré-executividade (EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE), se quedar inerte e sofrer os encargos das constrições tais como

penhora e arresto, ter bens levado a hasta pública (GARANTIA/PENHORA). Finalmente, pode ter êxito (PROCEDÊNCIA DOS EMBARGOS OU DA EXCEÇÃO DE PRÉ EXECUTIVIDADE) ou não ter êxito (IMPROCEDÊNCIA).

No entanto, em qualquer dessas fases por que o processo executivo fiscal passa a partir do seu início, o devedor pode decidir pagar o débito voluntariamente, podendo fazê-lo diretamente no processo por depósito judicial ou ainda administrativamente, direto perante o ente credor. Não tendo condições de pagar integralmente, é possível o parcelamento administrativo dos débitos. Há situações, porém, em que pode ocorrer de o crédito ser reconhecidamente anulado também na via administrativa perante o ente credor.

Essas três situações de ocorrências administrativas perante a Fazenda Municipal, especialmente porque ocorrem diretamente junto ao credor, representam o recorte fático que dá origem a essa pesquisa. Tem-se o fluxo do processo atual (*As Is*) sem nenhum controle de emissão de petição, conforme demonstrado na Figura 2.

No campo de trabalho de uma Procuradoria ou órgão de assessoramento, uma vez constatados processos cujas dívidas foram pagas ou canceladas integralmente, ou ainda negociadas/parcelada, dever-se-ia ser diligente no pedido de sua extinção ou suspensão, respectivamente, junto ao Poder Judiciário, colaborando para a diminuição de processos de seu acervo, finalizando ou suspendendo um processo em favor do contribuinte, o que seria feito por uma petição endereçada àquele órgão, o que iria corroborar para acabar com seu abarrotamento.

Essa iniciativa além de diminuir o número de feitos, posto que já poderiam ter sua extinção ou suspensão declaradas pelo Poder Judiciário ante a ágil atuação do ente federado exequente, também possui reflexos junto ao contribuinte executado pois, vez extinto o feito, ante o reconhecimento do pagamento ou cancelamento, não poderá mais sofrer nenhuma constrição em seus bens. Bem assim, se suspenso ante a efetivação de parcelamento junto ao órgão exequente, pois o processo junto ao Poder Judiciário fica paralisado.

Pode-se considerar uma arbitrariedade a inação do Fisco em não pedir a extinção, por pagamento ou desistência, ou a suspensão por parcelamento o mais agilmente possível se não até uma ilegalidade a depender da existência de regulação governamental havendo necessidade na alteração nesse padrão de relacionamento entre cidadão e governo o que leva também à evolução da administração pública. Por isso a intenção de propor a presente solução.

Pois bem. Os processos de trabalho ocorriam manualmente ficando na dependência da obtenção de dados da Secretaria de Fazenda Municipal constante em um levantamento mensal dos saldos das execuções fiscais (valores totais de cada execução fiscal no momento da pesquisa de dados). Assim, de acordo com o saldo da execução ter-se-ia uma indicação da atuação a ser adotada no processo. Por exemplo, se o saldo estivesse parcelado, haveria clara indicação de elaboração de petição de suspensão do processo executivo. E quando o saldo estivesse zerado, caberia a extinção do processo, ou por desistência ou por pagamento.

Foi possível, na prática, como solução da problemática, mesclar os dados de situação básica do processo (ativo, suspenso, extinto – obtido pelo sistema WebCDA) com a situação de pagamento, suspensão e cancelamento (sistema SIAT). Assim, para que o fluxo possa ser controlado e a petição respectiva seja emitida tem-se as regras, conforme descrito no Quadro 7:

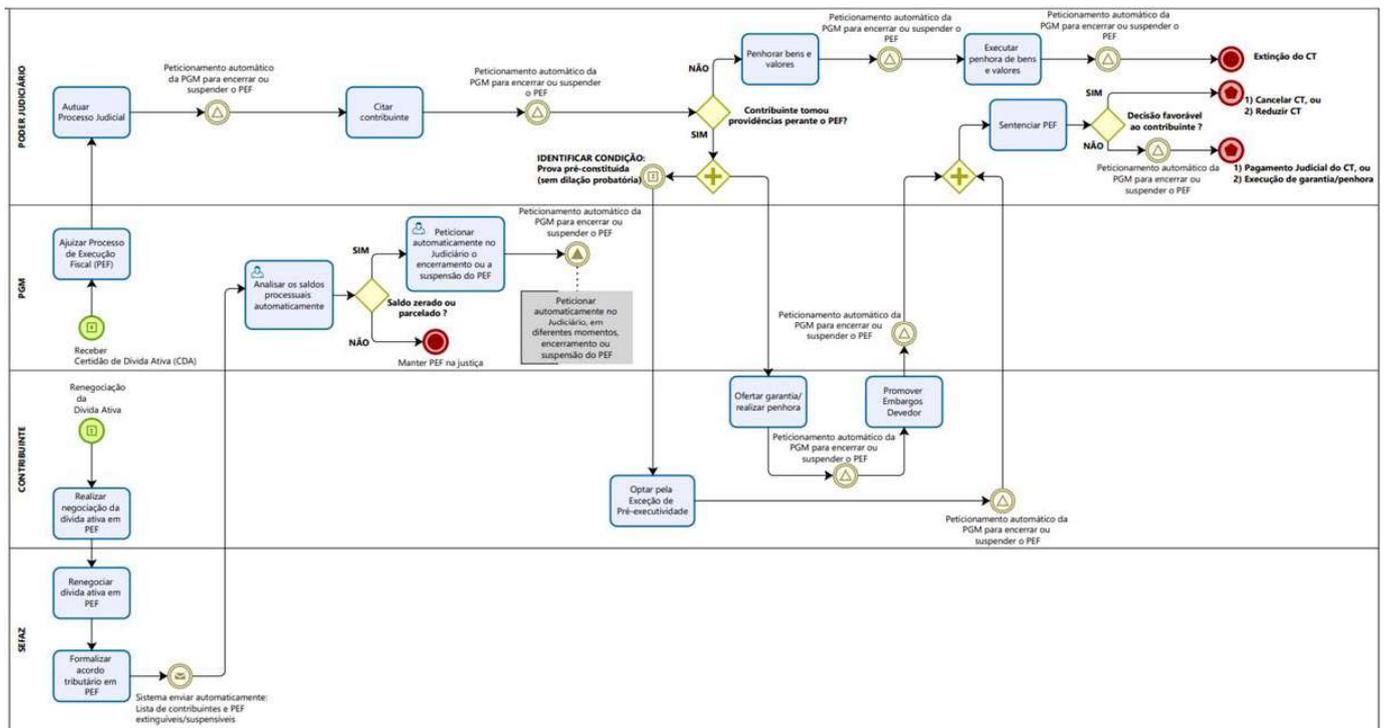
Quadro 7: Regras para o peticionamento

OCORRÊNCIA	AÇÃO
Se todas as dívidas forem canceladas e o processo estiver ativo ou suspenso	emite-se uma petição de extinção por desistência
Se todas as dívidas forem pagas e o processo estiver ativo ou suspenso	emite-se uma petição de extinção por pagamento
Se todas as dívidas forem parceladas e o processo estiver ativo	emite-se uma petição de suspensão por parcelamento

Fonte: Elaborado pela autora

Apresenta-se então o desenho do processo modelado, com controle de peticionamento segundo a regra, conforme ilustrado na Figura 3:

Figura 3: Fluxo do processo futuro (to be) – Modelagem do processo



Fonte: Autoria própria

Neste cenário, as soluções de gestão por processos se apresentam como instrumentos de realização de uma gestão eficiente do acervo processual das Procuradorias, com aptidão de substituir a ação humana em tarefas repetitivas ou apresentar recomendações de atuação para determinada rotina, com otimização da tramitação processual e automação do fluxo de trabalho.

Nota-se que em qualquer fase do processo em que haja pagamento, cancelamento ou parcelamento das dívidas executadas há o desencadeamento de uma petição automática de acordo com a regra estabelecida.

Atualmente, desde aproximadamente agosto de 2023, o sistema e-GPJ possibilita a emissão das petições de extinção por pagamento ou desistência e de suspensão integrando-se, para tanto, com sistema SIAT e WEB/CDA. O sistema automaticamente traz uma listagem de todos os processos que devem ter o peticionamento gerado devendo o usuário selecionar os processos, emitir as petições e promover seu encaminhamento eletrônico para o Tribunal de Justiça de Minas Gerais (Poder Judiciário).

Assim, as organizações precisam acompanhar as mudanças significativas em busca de melhoria e aumento de produtividade e qualidade. Para tanto, devem desenvolver um sequenciamento lógico de atividades gerindo corretamente estes processos, conforme preconiza Motta (2004), nos termos em que foram demonstrados na presente pesquisa.

A eficiência impõe a todo agente público realizar suas atribuições com presteza e rendimento funcional, segundo Oliveira e Grohmann (2016). É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos, como se buscou alcançar, para o serviço público da Procuradoria Geral do Município, para o Poder Judiciário e para o satisfatório atendimento das necessidades dos membros da comunidade.

A busca pela eficiência administrativa vem no sentido de comunicar as situações especiais em juízo para não aniquilar outras garantias fundamentais do contribuinte nem comprometer a segurança jurídica, visto que o contribuinte tem o direito de ter o seu processo extinto ou suspenso para que não mais sofra possíveis atos de constrição de bens.

Desta forma, automatizada essa regra, as petições passam a ser emitidas no momento da ocorrência do pagamento, cancelamento ou parcelamento das dívidas, o que é o propósito da presente pesquisa, no sentido de que as organizações públicas precisam acompanhar as mudanças

significativas e inovativas em busca de melhoria e aumento de produtividade e qualidade, nos termos do que entendem Miranda e Bryto (2018). Para tanto, devem desenvolver um sequenciamento lógico de atividades gerindo corretamente estes processos.

Corroborando no sentido de que mapear todos os processos de uma empresa, estabelecer o fluxo de trabalho, acompanhar e medir suas rotinas, corrigir e melhorar o rendimento do negócio como um todo que, segundo estabelecem Gyory, Cagan e Kotovsky (2019), são atividades que estão relacionadas à gestão de processos.

Esta atitude além de ser judicial, pois implica a elaboração de uma petição ao juízo do processo, decorre, antes, de uma organização interna no órgão jurídico do ente público que promove as cobranças executivas já que antes de feito o pedido é necessário o reconhecimento, a identificação internamente dentro da organização das situações de extinção e suspensão, o que implica em demonstração de eficiência do ente público e boa comunicação entre seus âmbitos financeiro e jurídico.

Tem-se, assim, além do impacto inovativo quanto aos processos executados na organização Procuradoria Geral do Município, um ganho grande em efetividade no trabalho desempenhado quanto às petições de suspensão e extinção de execuções fiscais parceladas, pagas ou canceladas integral e administrativamente.

Pode-se indicar ganho para própria Procuradoria Geral do Município de Uberlândia, ante um menor tempo de trabalho para execução da atividade, maior produtividade, melhor condição de trabalho e facilidade para o servidor encarregado da mesma, diminuição do número de processos a serem tratados pelo órgão, o que acaba por representar também importante impacto econômico ante o menor custo.

Impacto social é outro fator relevante pois representa-se menos processos a serem conduzidos pelo Poder Judiciário já que ao identificar-se rapidamente casos de extinção e suspensão de processos, e sua comunicação ágil ao Juízo, aqueles deixam de constar no seu acervo, auxiliando no desafogamento do fluxo de processos junto àquele órgão.

Proporciona-se, ainda, mais segurança para a comunidade ante a certeza de que uma vez pago, cancelado ou parcelado um processo, a Procuradoria Geral do Município irá adotar as providências cabíveis de informar ao Poder Judiciário tais ocorrências evitando dissabores de penhoras em processos sem objeto de cobrança.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A constante busca da necessária eficiência na gestão das organizações, especialmente, as públicas, foi um dos motes para a presente pesquisa.

Retomando-se o objetivo geral, entende-se que o mesmo foi alcançado pois foi detalhadamente analisado o processo de gestão de execução fiscal do Município de Uberlândia, trazendo-se proposições de ajustes para melhoria de sua eficiência, tendo sido mapeado o processo atual de gestão de execução fiscal com análise de suas vulnerabilidades. Constatadas estas pela ausência sistematizada de intercomunicação entre sistemas informatizados para emitir petições automáticas de extinção e suspensão nos executivos e, assim, evitar dissabores aos contribuintes como penhoras indevidas, colaborar com a diminuição do acervo de execuções fiscais no Poder Judiciário e na própria Procuradoria.

As principais bases que fundamentaram o presente trabalho foram as teorias sobre execução fiscal, processos, inovação e gestão por processos. A consistência dos resultados com referencial teórico se apresenta à medida em que se demonstra que, na perspectiva do panorama que foi apresentado, a execução fiscal pode estar cercada de maior efetividade se houver uma maior atenção à necessidade de nelas atuar ante ocorrências administrativas que extinguem ou suspendem o processo executivo, com introdução de inovação e gestão por processos.

Desde a concepção até a conclusão, a pesquisa foi delineada através do procedimento *Design Research*, elaborado por Vaishnavi e Kuechler (2004), que consiste em cinco etapas: consciência do problema, sugestão, desenvolvimento, avaliação/validação e conclusão.

Pela prática jurídica, tem-se que o juiz somente suspende ou extingue o feito por pagamento depois que ouve o Exequente no processo, não havendo razão para que este último protele em comunicar ao juízo uma situação de suspensão por parcelamento ou extinção do feito. O mesmo se diga para créditos que foram cancelados e, pela falta de objeto de cobrança, o exequente também deve pedir a extinção por desistência.

É de extrema relevância que a Fazenda Pública faça o pedido de suspensão o quanto antes, assim que constate o pagamento da primeira parcela da negociação/parcelamento e de extinção quando não mais persista crédito a ser perseguido, em razão de pagamento ou cancelamento administrativo, o que foi implementado durante a presente pesquisa de forma automatizada na Procuradoria Geral do Município de Uberlândia.

Desta forma, essa pesquisa contribui à medida em que alcança a implementação de organização que busca uma nova forma de gerenciar os processos de execução fiscal na PGM de Uberlândia.

Como contribuição acadêmica, ainda, a presente pesquisa soma-se à literatura acadêmica sobre gestão por processo na administração pública e inovação de processos, mais especificamente no processo de execução fiscal em nível municipal. Não é muito ampla a literatura acerca do tema, gestão de execuções fiscais, contribuindo-se para acrescentar substância ao assunto.

O produto tecnológico produzido refere-se ao desenho do processo de gestão de execução fiscal para aquelas que tenham suas dívidas pagas, canceladas e parceladas administrativamente, com sua implementação.

A contribuição empírica que o presente trabalho traz refere-se à eficiência na execução fiscal na Prefeitura Municipal de Uberlândia, no sentido de desburocratizar para o contribuinte agilizando a elaboração das petições de extinção e suspensão por parcelamento, para a própria PGM de Uberlândia e para o Poder Judiciário pois com o processo proposto há uma diminuição no número de processos ativos.

A rigor não se teriam limitações para a presente pesquisa pois foi desenvolvida no âmbito da PGM de Uberlândia especificamente. Mas considerando-se a escassez sobre o assunto, no que se refere a gestão de executivos fiscais, sugere-se que este processo seja estendido, implementado e avaliado em outros municípios ou outros entes da federação para que possa ser testado em outros contextos, ficando por esse mesmo motivo a sugestão para estudos futuros.

REFERÊNCIAS

- ABPMP. ASSOCIATION OF BUSINESS PROCESS MANAGEMENT PROFESSIONALS **Guia para gerenciamento de processos de negócios de corpo comum de conhecimento (BPM CBOOK)**. Brasil: ABPMP Brazil, 2013.
- ALBUQUERQUE, A.; ROCHA, P. **Sincronismo Organizacional: como alinhar a estratégia, os processos e as pessoas**. São Paulo: Saraiva, 2006.
- ALEXANDRE, R. **Direito Tributário Esquemático**. 4. Ed. São Paulo: Editora Método, 2010.
- AMARO, L. **Direito Tributário Brasileiro**. 24 Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2021.
- ANDRADE, M. M. de. **Como preparar trabalhos para cursos de pós-graduação: noções práticas**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- ARAÚJO, R. M.; MAGDALENO, A.M. Social BPM: Processos de Negócio, Colaboração e Tecnologia Social, In: Simpósio Brasileiro de Sistemas de Informação (SBSI), Minicursos, 11, 2015. Goiânia: SBSI, 2015.
- BALDAM, R. L.; VALLE, R.; ROZENFELD, H. **Gerenciamento de processo de negócios – BPM: uma referência para implantação prática**. 1. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.
- BALEEIRO, A.; DERZI, M. A. M. **Direito tributário brasileiro – 14. ed., rev. atual. e ampl. –** Rio de Janeiro: Forense, 2015.
- BARACCHINI, S. A. A inovação presente na administração pública brasileira. **Rev adm empresas** [Internet]. v. 42, n. 2, p. 1–6, 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-75902002000200010>.
- BASTOS, T. E. F. **Proposta de ferramenta de gestão de custos para a bananicultura nortemineira**. 2021. 77 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Organizacional) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2021. DOI <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2021.5570>.
- BERGUE, S. T. **Gestão de pessoas em organizações públicas**. Caxias do Sul: EDUCS, 2010.
- BERNARDES, F.C.; DURÇO, K.A. Os mecanismos de execução do crédito tributário em alguns países da América Latina: entre eficiência administrativa e segurança jurídica. **Revista de Direito Tributário e Financeiro**. Brasília, v. 2, n. 1, p.285-306, 2016. https://doi.org/10.26668/Index_Law_Journals/2016.v2i1.1049
- BIAZZI, M. R.; MUSCAT, A. R. N.; BIAZZI, J. L. Modelo de aperfeiçoamento de processos em instituições públicas de ensino superior. **Gestão & Produção**, v. 18, n. 4, p. 869-880, 2011. <https://doi.org/10.1590/S0104-530X2011000400013>

BORINELLI, M. L. **Estrutura conceitual básica de controladoria: sistematização à luz da teoria e da práxis**. 2006. 352 f. Tese (Doutorado em Ciências Contábeis), Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006

BORTOLASO, I. V. **Proposta de construção de um modelo de referência para a avaliação de redes de cooperação empresariais**. 2009. 171 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção e Sistemas), Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Senado Federal**. Brasília, DF, 1988. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 28 mai. 2023.

BRASIL. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 mar. 1964. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm>. Acesso em: 28 de maio de 2023.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 out. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm> . Acesso em: 28. Mai. 2023.

BRASIL. 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. **Diário Oficial da União, Brasília**, DF, 24 set. 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16830.htm>. Acesso em: 28 mai. 2023.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 04 mai. 2000. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm Acesso em 28 mai. 2023.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Gespública**. Guia de Gestão de Processos. (2014) Disponível em <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/777/620/1/guia_de_gestao_de_processos_d_e_governo_0.pdf>

BROCKE, V. J.; ROSEMANN, M. **Manual de BPM: gestão de processos de negócio**. São Paulo: Bookman editora. 2013.

BRODBECK, A. F., HOPPEN, N., BOBSIN, D. Uma metodologia para implementação de gestão por processos em organizações públicas. **Rev. Adm. UFSM**, v. 9, n. 4, p. 699-720, 2016.

CARVALHO, K. A.; SOUSA, J. C. Gestão por processos: novo modelo de gestão para as instituições públicas de ensino superior. **Revista Administração em Diálogo**, v. 19, n. 2, p. 1-18, 2017 <https://doi.org/10.20946/rad.v19i2.25298>

CATELLI, A.; SANTOS, E. Mensurando a criação de valor na gestão pública. **Revista de Administração Pública**, v. 38, n. 3, p. 423–45, 2004.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em Números**, 2022. p. 170-171. 2022 Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/> Acesso em 31mai. 2023.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Tradução Luciana de Oliveira da Rocha. 2a ed. São Paulo: Artmed, 2007.

DAVENPORT, T. H. **Reengenharia de Processos: Como inovar na empresa através da tecnologia da informação**. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

DENHART, R. B. **Teorias da administração pública**. Tradução Francisco G. Heidemann. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DINIZ, R. N. P.; MOTTA, F. A perspectiva da execução fiscal como instrumento de política pública. **Revista de Direito Administrativo**. v. 280, n. 1, p. 121-157, 2021 <https://doi.org/10.12660/rda.v280.2021.83680>

DRUCKER, P. F. **Inovação e espírito empreendedor - prática e princípios**. São Paulo: Pioneira, 2019.

FARAH, M. F. S. Gestão pública municipal e inovação no Brasil. In: ANDREWS, C. W.; BARIANI, E. (org.). **Administração pública no Brasil: breve história política**. São Paulo: Unifesp, 2010

FERREIRA, V. C.; SILVEIRA, M. C.; OLIVEIRA, K. P.; MORAES, C. E. S. Contribuições do gerenciamento de processos para a administração pública mineira. **Reuna**, v. 19, n. 1, p. 5-28, 2014.

FERRO, S. C. C. **Proposição de melhorias do processo de compras em departamentos acadêmicos da Universidade Federal de São Carlos através da gestão por processos**. 2018. 200f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/10537>. Acesso em: 06 mai. 2023.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 2, p 57-63, 1995.

GONÇALVES, J. E. L. As empresas são grandes coleções de processos. **Revista de administração de empresas**, v. 40, n. 1, p. 6-9, 2000. <https://doi.org/10.1590/S0034-75902000000100002>

GULLEDGE, T. R.; SOMMER, R. A. **Business process management: public sector implications**. *Business Process Management Journal*. v. 8, n. 4, p. 364-376, 2002. <https://doi.org/10.1108/14637150210435017>

GYORY, J. T.; CAGAN, J.; KOTOVSKY, K. Are you better off alone? Mitigating the underperformance of engineering teams during conceptual design through adaptive process management. *Research in Engineering Design*, v. 30, n. 1, p. 85-102, 2019 <https://doi.org/10.1007/s00163-018-00303-3>

HAMMER, M. O que é gestão de processos de negócios? In: BROCKE, J. V.; ROSEMANN, M. **Manual de BPM: gestão de processos de negócio**. Porto Alegre: Bookman, p. 3-16, 2013.

HUNTRESS, J. **The Current State of BPM Technology: A taxonomy and strategy**. Chicago: BPM Institute, 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades e Estados**, 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/mg/uberlandia.html>. Acesso em: 06 de abril de 2023.

JÄRVINEN, P. Action Research is Similar to Design Science. *Quality & Quantity*, [s.l.], v. 41, n. 1, p. 37-54, 2007 <https://doi.org/10.1007/s11135-005-5427-1>

JESUS, L.; MACIEIRA, A. **Repensando a gestão por meio de processos: como BPM pode transformar negócios e gerar crescimento lucrativo**. Rio de Janeiro: Algo Mais Editora, 2014.

KANAANE, R.; FIEL FILHO, A.; FERREIRA, M.G. (orgs.). **Gestão pública: planejamento, processos, sistemas de informação e pessoas**. São Paulo: Atlas, 2010.

KIDDER, L. H. (Org.). **Métodos de pesquisa nas relações sociais: volume 1 – delineamentos da pesquisa**. 2 ed. São Paulo: EPU, 1987.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Metodologia do trabalho científico**. Procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MANSON, N. J. Is operations research really research? *Orion*, v. 22, n. 2, p. 155–180, 2006. <https://doi.org/10.5784/22-2-40>

MARCH ST.; SMITH G. F. Design and natural science research on information technology. *Decision Support Systems*, [s.l.], 15, p. 251-266, 1995. [https://doi.org/10.1016/0167-9236\(94\)00041-2](https://doi.org/10.1016/0167-9236(94)00041-2)

MARCH,S.T.; STOREY, V.C. **Design Science in the Information Systems Discipline: An Introduction to the Special Issue on Design Science Research**. *MIS Quarterly*, v. 32, n. 4, p. 725-730, 2008.

MARTINS, G. de A. **Manual para elaboração de monografias e dissertações**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MATTAR, F. N. **Pesquisa de marketing: metodologia, planejamento**. 5 ed. vol. 1. São Paulo: Atlas, 1999.

MATIAS-PEREIRA, J. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. **Administração Pública E Gestão Social**, v. 2, n. 1, p. 109–134, 2010.

MELO, L.; MONTEIRO, D. Gestão de processos na administração pública: o caso da Diretoria de Cálculos e Perícias do município de Belo Horizonte. **Revista de Gestão e Projetos**, [Online], v. 11, n. 3, 2020, p. 136-154. <https://doi.org/10.5585/gep.v11i3.18469>

MENDES, M. A. DE S.; BAX, M. P. BPM and ECM: Similarities, differences, conceptual, and technological limits, **Transinformação**, v. 30, n.1, p. 95-105, 2018. <https://doi.org/10.1590/2318-08892018000100008>

MIRANDA, A. K. T.; BRYTO, K. K. C.. A gestão por processos e a informatização no setor público: Um estudo de caso da Secretaria Executiva de Transportes do Pará. **Revista de Administração e Contabilidade da Faculdade Estácio do Pará**, v. 5, n. 9, p. 1-22, 2018.

MOTA, K.. **Gestão por processos**. Fundação Nacional da Qualidade. São Paulo, 2014. Disponível em: <http://prod.fnq.org.br/comunidade/wp-content/uploads/2018/12/n_6_gestao_por_processos_fnq.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2023.

MOTTA, P. R. M. O estado da arte da Gestão Pública. **Revista de Administração de Empresas**, v. 53, n. 1, p. 82-90, 2013. <https://doi.org/10.1590/S0034-75902013000100008>

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. 2023. **Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil**. Disponível em <https://brasil.un.org/pt-br>. Acesso em: 11 de abril de 2023.

OCDE Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. 1997. Manual de Oslo. Disponível em http://www.finep.gov.br/images/a-finep/biblioteca/manual_de_oslo.pdf Acesso em 01 set. 2023.

OLIVEIRA, D. de P. R. de. **Administração de processos: conceitos, metodologia, práticas**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

OLIVEIRA, J. M.; GROHMANN, M. Z. Gestão por processos: configurações em organizações públicas. **Pensamento & Realidade**, v. 31, n. 1, p. 56-80, 2016.

OLIVEIRA, S. L. de. **Tratado de Metodologia Científica: projetos de pesquisa, TGI, TCC, monografias, dissertações, teses**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

PAIM, R.; CAULLIRAUX, H. M.; CARDOSO, R. Process management tasks: a conceptual and practical view. **Business Process Management Journal**, v. 14, n. 5, p. 694–723. 2008. <https://doi.org/10.1108/14637150810903066>

PAULSEN, L. **Curso de Direito Tributário Completo**. 6 Ed. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2014.

PAVANI JUNIOR, O.; SCUCUGLIA, R. **Mapeamento e gestão por processos—BPM**. São Paulo: M. Books, 2011.

PEREIRA, N. A. *et al.* **Gestão por processos**. São Carlos: Pixel, 2015

PRADELLA, S.; FURTADO, J.C.; KIPPER, L.M. **Gestão de processos: da teoria à prática**. São Paulo: Atlas, 2012.

PRADELLA, S. Gestão de processos: Uma metodologia redesenhada para a busca de maior eficiência e eficácia organizacional. **Revista Gestão & Tecnologia**, v. 13, n. 2, p. 94–121, 2013.

RAJU, P.; KOCH, R. Can RPA improve agility? **Strategic Finance**, (s.1.), p. 68-69, 2019. Disponível em: <<https://sfmagazine.com/post-entry/march-2019-can-rpa-improve-agility/>> Acesso em: 13 ago, 2023.

ROJAS, R. S. B.; JULIATTO, D. L. J.; FACCHINI, É.; PEREIRA, R. P. Utilização da metodologia BPM para adequação de um sistema de gestão integrada e retenção de conhecimento em uma instituição pública de ensino superior. **Revista Gestão Universitária na América Latina**, v. 4, Edição Especial, p. 115-132, 2011. <https://doi.org/10.5007/1983-4535.2011v4nespp115>

SABBAG, E. **Manual de Direito Tributário**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SALERNO, M. S. **Projeto de Organizações Integradas e Flexíveis: Processos, grupos e gestão democrática via espaços de comunicação-negociação**. São Paulo:Atlas, 1999.

SANTOS, J. G. Proposta de melhoria do processo de contratação de serviços de TI e da gestão dos contratos na administração pública federal. **Revista Eixo**, v. 2, n. 1, p. 17-38, 2013. <https://doi.org/10.19123/eixo.v2i1.106>

SILVA, L. C.; POLETO, T.; DE CARVALHO, V. D. H.; COSTA, A. P. C. S. Selection of a business process management system: An analysis based on a multicriteria problem. In: IEEE International Conference on Systems, Man and Cybernetics, 2014, San Diego. **Anais eletrônicos** [...] San Diego: IEEE, 2014. <https://doi.org/10.1109/SMC.2014.6973923>.

SLACK, N., & BRANDON-JONES, A. **Operations and process management: principles and practice for strategic impact**. London: Pearson UK, 2018.

SORDI, J. O. **Gestão por processos: Uma abordagem da moderna administração**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

TAKEDA, H.; VEERKAMP, P.; YOSHIKAWA, H. Modeling Design Processes. **Artificial Intelligence Magazine**, v. 11, n. 4, p. 37-48, 1990.

UBERLÂNDIA. Lei n. 12.068, de 23 de dezembro de 2014. Dispõe sobre a estrutura administrativa da Procuradoria Geral do Município, revoga a Lei Delegada nº 041, de 5 de junho de 2009, o art. 1º, da Lei nº 11.303, de 31 de janeiro de 2013 e a Lei 11.844, de 20 de junho de 2014 e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Uberlândia, MG, 23 dez. 2014.

Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/mg/u/uberlandia/lei-ordinaria/2014/1207/12068/lei-ordinaria-n-12068-2014-dispoe-sobre-a-estrutura-administrativa-da-procuradoria-geral-do-municipio-revoga-a-lei-delegada-n-041-de-5-de-junho-de-2009-o-art-1-da-lei-n-11303-de-31-de-janeiro-de-2013-e-a-lei-n-11844-de-20-de-junho-de-2014-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 31 mai. 2023.

UBERLÂNDIA. **Decreto Municipal nº 17.913, de 11 de janeiro de 2019. Disciplina procedimentos afetos ao cadastro municipal de contribuintes, revoga os decretos nºs 16.153, de 18 de novembro de 2015 e 16.198, de 11 de dezembro de 2015, e dá outras providências.** Diário Oficial do Município, Uberlândia, MG, 11 jan. 2019. Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a/mg/u/uberlandia/decreto/2019/1792/17913/decreto-n-17913-2019-disciplina-procedimentos-afetos-ao-cadastro-municipal-de-contribuintes-revoga-os-decretos-ns-16153-de-18-de-novembro-de-2015-e-16198-de-11-de-dezembro-de-2015-e-da-outras-providencias>> Acesso em: 31 mai. 2023.

UBERLÂNDIA. **Lei nº 13.323, de 13 de março de 2020. Dispõe sobre o procedimento de cobrança administrativa dos créditos de qualquer natureza inscritos ou não em dívida ativa pelo Departamento Municipal de Água e Esgoto de Uberlândia – DMAE e dá outras providências.** Diário Oficial do Município, Uberlândia, MG, 13 mar. 2020d. Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a/mg/u/uberlandia/lei-ordinaria/2020/1332/13323/lei-ordinaria-n-13323-2020-dispoe-sobre-o-procedimento-de-cobranca-administrativa-dos-creditos-de-qualquer-natureza-inscritos-ou-nao-em-divida-ativa-pelo-departamento-municipal-de-agua-e-esgoto-de-uberl-ndia-dmae-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 31 mai. 2023.

UBERLÂNDIA. Decreto Municipal nº 20.271, de 1º de abril de 2023. Dispõe sobre a estrutura administrativa da Procuradoria-Geral do Município. Diário Oficial do Município, MG, 01 abr. 2023. Disponível em <<https://docs.uberlandia.mg.gov.br/wp-content/uploads/2023/04/6583>> Acesso em: 31 de mai. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Resolução nº 11/2015 do Conselho de Pesquisa e Pós-Graduação.** Dispõe sobre alteração e republica o Regulamento do Programa de Pós-graduação em Gestão Organizacional da Faculdade de Gestão e Negócios da Universidade Federal de Uberlândia, com alterações de artigos e inserção de anexo único (grade curricular). Uberlândia, 2015. Disponível em: <http://www.reitoria.ufu.br/Resolucoes/ataCONPEP-2015-11.pdf> Acesso em: 31 de mai. 2023.

VAISHNAVI, V.; KUECHLER, W.; PETTER, S. (Eds.). **Design Science Research in Information Systems.** January 20, 2004 (created in 2004 and updated until 2015 by Vaishnavi, V. and Kuechler, W.); last updated (by Vaishnavi, V. and Petter, S.), June 30, 2019. URL: <http://www.desrist.org/design-research-in-information-systems/>.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 15a ed. São Paulo: Atlas, 2013.

ZAIDEN, J. A. S. Escritório de processos: Otimizando a gestão pública do Estado de Goiás. In: Congresso Consad de Gestão Pública, 6, 2013. Brasília: CONSAD, 2013.

<https://silo.tips/download/escritorio-de-processos-otimizando-a-gestao-publica-do-estado-de-goias>

ZANELLI, J. C. Pesquisa qualitativa em estudos de gestão de pessoas. **Estudos da Psicologia**, v. 7, p. 79–88, 2002. <https://doi.org/10.1590/S1413-294X2002000300009>