GESTÃO INTEGRADA DA INADIMPLÊNCIA: DA PREVENÇÃO À RECUPERAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA NO SANEAMENTO

Letícia Leonardelli[(1)]
Graduada em Engenharia Agronômica e Mestre em Biotecnologia pela Universidade de Caxias do Sul (UCS). Servidora pública do Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de Caxias do Sul (SAMAE) há onze anos e responsável pelo Setor de Dívida Ativa desde 2019. Atua no desenvolvimento de estratégias de gestão da inadimplência, cobrança e recuperação de créditos, com foco na sustentabilidade dos serviços públicos.
Davi Lemos Pedroso[(2)]
Técnico em Contabilidade e graduando em Engenharia Civil pela Universidade Cruzeiro do Sul, com foco em gestão, inovação e melhoria de processos na administração pública. Servidor público com mais de 15 anos de experiência no setor de saneamento, tendo exercido funções estratégicas de liderança, coordenação e gerência.
Ingrid Trapp Cruz[(3)]
Graduada em Direito pela Universidade de Caxias do Sul (UCS). Cursou formação complementar na Escola do Ministério Público do Rio Grande do Sul nos anos de 2000/2001. Advogada desde 2005. Servidora pública do Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de Caxias do Sul (SAMAE) desde 2024, atuando no assessoramento à Superintendência Comercial e no desenvolvimento de ações relacionadas à gestão comercial.
Mateus Bortolini[(4)]
Graduado em Direito pela Universidade de Caxias do Sul (UCS). Servidor público do Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de Caxias do Sul (SAMAE) há nove anos e Superintendente Comercial desde 2025. Responsável pela gestão estratégica da Superintendência Comercial, coordenando as Gerências de Atendimento, Negócios e Fiscalização Comercial.
Claudine Colvara Lemos[(5)]
Graduanda em Direito pela Faculdade da Serra Gaúcha (FSG). Servidora pública há mais de 18 anos, atuando no Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de Caxias do Sul (SAMAE) desde 2017. Possui experiência nas áreas de faturamento, cobrança e dívida ativa, contribuindo para o aprimoramento da gestão comercial, da eficiência administrativa e da prestação dos serviços públicos de saneamento.

Endereço([1]): Rua Pinheiro Machado, 1631 - Centro – Caxias do Sul – RS - CEP: 95020-170 – Brasil - Tel: +55 (54) 99216-1952 - e-mail: leonardelli.le@gmail.com.

RESUMO

A sustentabilidade econômico-financeira dos serviços de saneamento depende da eficiência dos processos de arrecadação e recuperação de receita. Neste contexto, o presente estudo analisa a estratégia adotada pelo Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto (SAMAE) de Caxias do Sul, RS, para gestão da inadimplência, abrangendo ações preventivas, cobranças administrativas e recuperação de créditos inscritos em dívida ativa. A pesquisa caracteriza-se como um estudo de caso, com abordagem qualitativa e quantitativa, fundamentado na análise de indicadores do período de 2018 a 2025. Foram avaliadas medidas como ampliação dos canais atendimento, meios digitais de pagamento, notificações eletrônicas, cobranças presenciais, suspensão do abastecimento e recuperação da dívida ativa. Os resultados demonstraram a efetividade das estratégias adotadas. Entre 2018 e 2025 observou-se redução de 22,9% nas suspensões efetivas do abastecimento, enquanto a taxa de regularização dos débitos aumentou de 85,51% para 94,59%. Em 2025, a inadimplência de curto prazo manteve-se em aproximadamente 11%, índice significativamente inferior aos referenciais municipais, estaduais e nacionais. Na dívida ativa, a taxa de recuperação dos créditos inscritos passou de 66,53% em 2018 para 89,3% em 2024. Conclui-se que a gestão integrada da inadimplência contribuiu para ampliar a recuperação de receitas e fortalecer a sustentabilidade financeira da autarquia.

Palavras-Chave: Inadimplência, Cobrança administrativa, Recuperação de Crédito.

1. INTRODUÇÃO

A sustentabilidade econômico-financeira dos serviços de saneamento básico constitui um dos principais desafios enfrentados pelos prestadores públicos no cenário atual. A necessidade de ampliação da cobertura dos serviços, modernização da infraestrutura e atendimento às metas estabelecidas pelo Novo Marco Legal do Saneamento exige elevados investimentos e crescente eficiência na gestão dos recursos financeiros.

Neste contexto, a arrecadação tarifária representa a principal fonte de financiamento das operações dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Entretanto, a efetiva conversão do faturamento em receita arrecadada depende da capacidade dos prestadores em administrar adequadamente os processos de cobrança, minimizar a inadimplência e recuperar os créditos vencidos. Quando esses mecanismos apresentam baixa eficiência, ocorre redução da disponibilidade de recursos para custeio e investimentos, comprometendo a sustentabilidade do sistema.

A gestão da inadimplência envolve um conjunto de ações que se estendem desde a prevenção dos atrasos de pagamento até a recuperação administrativa e judicial dos créditos vencidos. Nos últimos anos, avanços tecnológicos, ferramentas de comunicação digital, integração de base de dados e mecanismos de negociação de débitos têm ampliado as possibilidades de atuação dos prestadores, permitindo abordagens mais estruturadas e orientadas por indicadores de desempenho.

O Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto (SAMAE) desenvolveu, entre os anos de 2018 e 2025, uma série de iniciativas voltadas ao fortalecimento da gestão comercial e da recuperação de receitas, abrangendo ações preventivas, procedimento de cobranças administrativas e estratégias específicas para recuperação de créditos inscritos em dívida ativa. A consolidação dessas iniciativas permite avaliar a efetividade das medidas implementadas e identificar práticas que possam contribuir para o aprimoramento da gestão financeira em serviços municipais de saneamento.

Desta forma, o presente estudo tem por objetivo analisar a evolução dos indicadores de inadimplência, arrecadação e recuperação de créditos do SAMAE no período de 2018 a 2025, avaliando os resultados obtidos a partir da implementação de estratégias integradas de gestão comercial e cobrança.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Gestão da inadimplência nos serviços de saneamento

A sustentabilidade econômico-financeira dos serviços de saneamento básico depende diretamente da capacidade dos prestadores em converter o faturamento gerado pela prestação dos serviços em receita efetivamente arrecadada. O equilíbrio econômico-financeiro constitui princípio fundamental da prestação dos serviços de saneamento e condição necessária para a manutenção das operações, expansão da infraestrutura e alcance das metas de universalização previstas no marco regulatório do setor (BRASIL, 2007; BRASIL, 2020.). Neste contexto, a inadimplência representa um dos principais fatores de comprometimento de recursos para custeio operacional, manutenção dos ativos e realização de investimentos (SINISA, 2025).

De forma conceitual, a inadimplência corresponde ao não cumprimento de uma obrigação financeira dentro do prazo estabelecido, caracterizando-se pela ausência ou atraso no pagamento de valores devidos (FULGÊNCIO, 2007). Sob a ótica do cliente, o inadimplemento pode resultar incidência de encargos financeiros e outras penalidades previstas contratualmente, comprometendo sua situação econômica e creditícia (SILVA, 2018). Para os prestadores de serviço, entretanto, seus efeitos extrapolam a esfera financeira individual, impactando diretamente na sustentabilidade da operação.

No serviço de abastecimento e esgotamento sanitário, a gestão da inadimplência assume características próprias em razão da natureza essencial e contínua dos serviços prestados. Diferentemente de atividades econômicas convencionais, as ações de cobrança devem observar limites legais e regulatórios que conciliem recuperação da receita com a garantia do acesso aos serviços públicos. A prestação dos serviços de saneamento está inserida em um ambiente regulatório que busca assegurar tanto o equilíbrio econômico-financeiro dos prestadores quanto a universalização do atendimento, conforme previsto na Lei nº 11.445/2007, atualizada pela Lei nº 14.026/2020.

Neste cenário, a gestão da inadimplência deve ser compreendida como um processo contínuo e integrado, envolvendo ações de prevenção, monitoramento, cobrança e recuperação dos créditos. A literatura de gestão financeira destaca que a administração eficiente das contas a receber não se limita à cobrança dos débitos vencidos, devendo contemplar mecanismos preventivos destinados à redução do risco de inadimplemento, bem como procedimentos de acompanhamento e recuperação dos créditos em atraso (SILVA, 2018; ASSAF NETO, 2021). A atuação preventiva busca reduzir a formação de débitos por meio de dispositivos que facilitem o

pagamento das faturas e promovam maior aproximação com os clientes. Por sua vez, as ações corretivas abrangem métodos administrativos e legais destinados à regularização dos débitos existentes e à recuperação dos valores inadimplidos.

2.2 Estratégias preventivas de arrecadação

As estratégias preventivas de arrecadação compreendem o conjunto de ações destinadas a reduzir a formação de débitos e promover a adimplência dos usuários antes da necessidade de adoção de medidas de cobrança. Sob a perspectiva da gestão financeira, a prevenção da inadimplência apresenta maior eficiência econômica quando comparada às ações corretivas, uma vez que reduz custos administrativos, preserva o fluxo de caixa e amplia a capacidade de recuperação das receitas faturadas (SILVA, 2018; ASSAF NETO, 2021).

Além disso, estratégias de comunicação preventiva têm sido amplamente utilizadas pelos prestadores de serviços públicos para reduzir a ocorrência de atrasos. O envio de lembretes de vencimento, notificações eletrônicas e avisos de débitos pendentes permite maior aproximação com os usuários e favorece a regularização espontânea das obrigações antes da adoção de medidas de cobrança mais onerosas. Essas práticas estão alinhadas aos princípios de eficiência administrativa e sustentabilidade econômico-financeira previstos no marco regulatório do saneamento básico (BRASIL, 2007; BRASIL, 2020).

Dessa forma, a prevenção da inadimplência deve ser compreendida como parte integrante da gestão comercial dos serviços de saneamento, contribuindo para a redução da formação de passivos, para o fortalecimento da arrecadação e para a manutenção dos recursos necessários à operação, manutenção e expansão dos sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

2.3 Cobrança administrativa de débitos vencidos

A cobrança administrativa compreende o conjunto de medidas adotadas pelos prestadores de serviços com o objetivo de promover a regularização de débitos vencidos antes da inscrição em dívida ativa. Essa etapa desempenha papel fundamental na gestão da inadimplência, uma vez que busca recuperar os créditos de forma mais célere e menos onerosa quando comparada às medidas adotadas em estágios mais avançados da cobrança (SILVA, 2018).

Entre os mecanismos administrativos disponíveis aos prestadores destaca-se a suspensão do abastecimento por inadimplemento, observados os requisitos legais e regulamentares aplicáveis. A Lei nº 11.445/2007 prevê a possibilidade de interrupção dos serviços em situações de inadimplência do usuário, desde que precedida de notificação formal e observados os procedimentos estabelecidos pela legislação e pelas normas regulatórias. Trata-se de instrumento amplamente utilizado pelos prestadores de serviços de saneamento, em razão de sua capacidade de estimular a regularização dos débitos e reduzir a permanência das contas em atraso.

A efetividade da cobrança administrativa está diretamente relacionada à rapidez da atuação após o vencimento da obrigação. Estudos de gestão de crédito indicam que a probabilidade de recuperação dos valores devidos tende a diminuir à medida que aumenta o tempo de inadimplência, reforçando a importância do monitoramento contínuo dos débitos e da adoção tempestiva das ações de cobrança (ASSAF NETO, 2021; SILVA, 2018).

Dessa forma, a cobrança administrativa constitui etapa fundamental da gestão da inadimplência, atuando como mecanismo intermediário entre as ações preventivas de arrecadação e os procedimentos de recuperação de créditos inscritos em dívida ativa. Quando estruturada de forma eficiente, contribui para elevar os índices de arrecadação, reduzir a formação de passivos e fortalecer a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços de saneamento.

2.4 Recuperação de créditos inscritos em dívida ativa

A dívida ativa compreende o conjunto de créditos da Administração Pública vencidos e não pagos, regularmente constituídos e inscritos para fins de cobrança administrativa ou judicial. Segundo Lima (2007),

trata-se de um conjunto de direitos ou créditos de diversas naturezas em favor da Fazenda Pública, sujeitos aos procedimentos de cobrança previstos em lei.

No contexto do saneamento básico, esses créditos decorrem, em sua maioria, do não pagamento de tarifas pelos usuários, assumindo papel relevante na recomposição das receitas e na manutenção do equilíbrio financeiro dos serviços. A partir da inscrição, o crédito passa a reunir atributos como certeza e liquidez, o que viabiliza sua cobrança por meios administrativos e judiciais, conforme disposto na Lei nº 6.830/1980. Esse enquadramento permite a adoção de instrumentos mais eficazes de recuperação, como o protesto de títulos e a execução fiscal.

Entretanto, a gestão da dívida ativa apresenta desafios relevantes relacionados ao elevado volume de créditos inscritos, à reduzida recuperabilidade dos débitos mais antigos, à morosidade dos processos de execução fiscal e aos custos associados às medidas de cobrança judicial. Estudos sobre a cobrança da dívida ativa no setor público indicam que a adoção indiscriminada de medidas judiciais pode resultar em baixa eficiência na recuperação dos créditos, especialmente quando comparada a estratégias administrativas de cobrança e seleção dos débitos com maior potencial de recuperação (CUNHA, 2011; TCE/RS, 2024).

Diante desse cenário, torna-se fundamental a adoção de práticas de gestão voltadas à qualificação dos créditos inscritos em dívida ativa, à priorização de débitos com maior potencial de recuperação e à utilização de instrumentos extrajudiciais de cobrança. A racionalização da cobrança da dívida ativa tem sido amplamente incentivada pelos órgãos de controle e pelo Poder Judiciário, que passaram a reconhecer a necessidade de direcionar os esforços administrativos e judiciais para créditos com efetiva perspectiva de recuperação, evitando o ajuizamento indiscriminado de execuções fiscais de baixa efetividade e elevado custo operacional (CNJ, 2024; TCE/RS, 2024).

Nesse contexto, mecanismos como notificações administrativas, parcelamentos, protesto extrajudicial de certidões de dívida ativa, inscrição em cadastros de proteção ao crédito e outras medidas de cobrança consensual vêm ganhando relevância como alternativas mais céleres e economicamente eficientes em comparação à judicialização indiscriminada dos débitos. Tais instrumentos contribuem para ampliar as taxas de recuperação de créditos, reduzir custos de cobrança e fortalecer a sustentabilidade financeira dos prestadores de serviços públicos (CNJ, 2024; TCE/RS, 2024).

Além disso, a efetividade da recuperação de créditos depende da integração entre os setores comercial, financeiro, jurídico e de dívida ativa, permitindo a atuação coordenada desde a constituição do crédito até sua eventual cobrança administrativa ou judicial. Essa abordagem integrada favorece a adoção de estratégias mais eficientes de gestão da inadimplência e recuperação de receitas, alinhadas aos princípios da eficiência, economicidade e sustentabilidade financeira da administração pública.

2.5 Indicadores de desempenho da gestão comercial

A utilização de indicadores de desempenho constitui ferramenta essencial para o monitoramento e a avaliação da gestão comercial dos serviços de saneamento. Por meio desses indicadores, os prestadores podem acompanhar a eficiência dos processos de faturamento, arrecadação e recuperação de créditos, subsidiando a tomada de decisões e a definição de estratégias voltadas à sustentabilidade econômico-financeira dos serviços (ASSAF NETO, 2021).

No contexto da gestão da inadimplência, destacam-se indicadores relacionados à arrecadação, ao percentual de inadimplência, à recuperação de créditos e à evolução dos valores inscritos em dívida ativa. O acompanhamento sistemático dessas informações permite identificar tendências, avaliar a efetividade das medidas implementadas e direcionar recursos para ações com maior potencial de retorno financeiro (SILVA, 2018).

Dessa forma, a gestão baseada em indicadores contribui para o aperfeiçoamento contínuo dos processos comerciais, permitindo avaliar os resultados das ações de prevenção da inadimplência, cobrança administrativa e recuperação de créditos, bem como orientar o planejamento de novas estratégias de arrecadação e gestão financeira.

3. METODOLOGIA

O presente trabalho caracteriza-se como uma pesquisa de natureza aplicada, conduzida por meio de um estudo de caso, com abordagem qualitativa e quantitativa, voltado à análise das estratégias adotadas pelo Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto (SAMAE) na gestão da inadimplência e na recuperação de créditos.

O SAMAE é uma autarquia municipal responsável pela prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no município de Caxias do Sul. A instituição atende uma população aproximada de 500 mil habitantes e possui papel fundamental na manutenção da infraestrutura de saneamento e na universalização dos serviços no município, o que torna a eficiência da arrecadação um elemento estratégico para sua sustentabilidade econômico-financeira.

A pesquisa foi desenvolvida com base na análise documental de dados e indicadores institucionais referentes ao período de 2018 a 2025. Foram avaliadas as principais estratégias implementadas pelo SAMAE para prevenção da inadimplência, recuperação de débitos de curto prazo e gestão dos créditos inscritos em dívida ativa, bem como os respectivos resultados obtidos em termos de arrecadação e recuperação de receitas.

A Figura 1 apresenta o modelo conceitual adotado para análise das estratégias de gestão da inadimplência e dos indicadores de desempenho utilizados no estudo.

Figura 1 – Modelo da gestão da inadimplência e recuperação de créditos adotado no estudo.



Fonte: O autor, 2026.

Para fins de análise, os dados foram organizados de acordo com as diferentes etapas do ciclo da inadimplência. Na fase preventiva, foram avaliadas as ações voltadas à redução da inadimplência, incluindo a disponibilização de múltiplos canais de acesso às faturas, distribuição de faturas impressas, emissão de faturas digitais, incentivo à adesão ao débito em conta e disponibilização de meios eletrônicos de pagamento. Também foram consideradas as iniciativas de comunicação com os usuários destinadas a facilitar o pagamento e reduzir a ocorrência de atrasos.

Posteriormente, foram analisados os indicadores de desempenho relacionados a essas medidas, considerando a série histórica compreendida entre os anos de 2018 e 2025. Essa análise teve como objetivo verificar a efetividade das estratégias implementadas sobre os níveis de inadimplência e os resultados arrecadatórios observados no período.

Na etapa de recuperação da inadimplência de curto prazo foram analisadas as medidas adotadas para regularização de débitos com vencimento recente, incluindo o envio de mensagens de cobrança, cobrança presencial, emissão de avisos de débito e suspensão do abastecimento nos casos previstos na legislação.

Considerou-se como inadimplência de curto prazo[1] os débitos com até 48 dias de atraso em relação ao vencimento, conforme classificação utilizada pelo SAMAE. Nesse período concentram-se as ações iniciais de cobrança administrativa, destinadas à regularização espontânea dos débitos e à redução da evolução dos créditos para estágios mais avançados de cobrança. Na sequência, foram avaliados os indicadores vinculados à inadimplência de curto prazo, compreendendo os débitos com até 48 dias de atraso.

[1] A literatura especializada não estabelece critérios uniformes para a classificação temporal da inadimplência em curto ou longo prazo. Dessa forma, as definições utilizadas neste estudo correspondem à sistemática operacional adotada pelo SAMAE para gerenciamento dos créditos inadimplidos.

Na etapa de gestão dos débitos de longo prazo e da dívida ativa foram avaliadas as estratégias adotadas para recuperação dos créditos não regularizados nas fases anteriores de cobrança. A análise contemplou medidas como programas de conciliação de débitos, notificações físicas aos devedores, protesto extrajudicial e ajuizamento de execuções fiscais, observando-se sua aplicação ao longo do período analisado.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 Medidas preventivas de inadimplência

A prevenção da inadimplência constitui a primeira etapa da estratégia de gestão de receitas adotada pelo SAMAE, com foco na regularização tempestiva das faturas e na redução de barreiras ao pagamento por parte dos usuários. A autarquia tem implementado ações voltadas à ampliação dos canais de acesso às faturas, à diversificação dos meios de pagamento e ao fortalecimento da comunicação com os consumidores.

Dentre as principais medidas, destaca-se a entrega da fatura física, que em dezembro de 2025, abrangia 135.753 unidades consumidoras ativas. Nesse modelo, a conta é impressa e entregue simultaneamente à realização da leitura do consumo mensal, garantindo o recebimento imediato da cobrança, minimizando falhas de comunicação que possam dificultar ou impedir o pagamento por ausência da fatura.

Paralelamente, o SAMAE ampliou progressivamente os canais digitais de atendimento e acesso às faturas. Além da entrega física, os clientes podem obter suas contas por correio eletrônico, plataforma digital de serviços, aplicativo de mensagens com atendimento automatizado disponível 24 horas. Desde 2022, também está disponível um aplicativo próprio para dispositivos móveis, ampliando as alternativas de acesso às informações de consumo, emissão de segundas vias e pagamento das faturas.

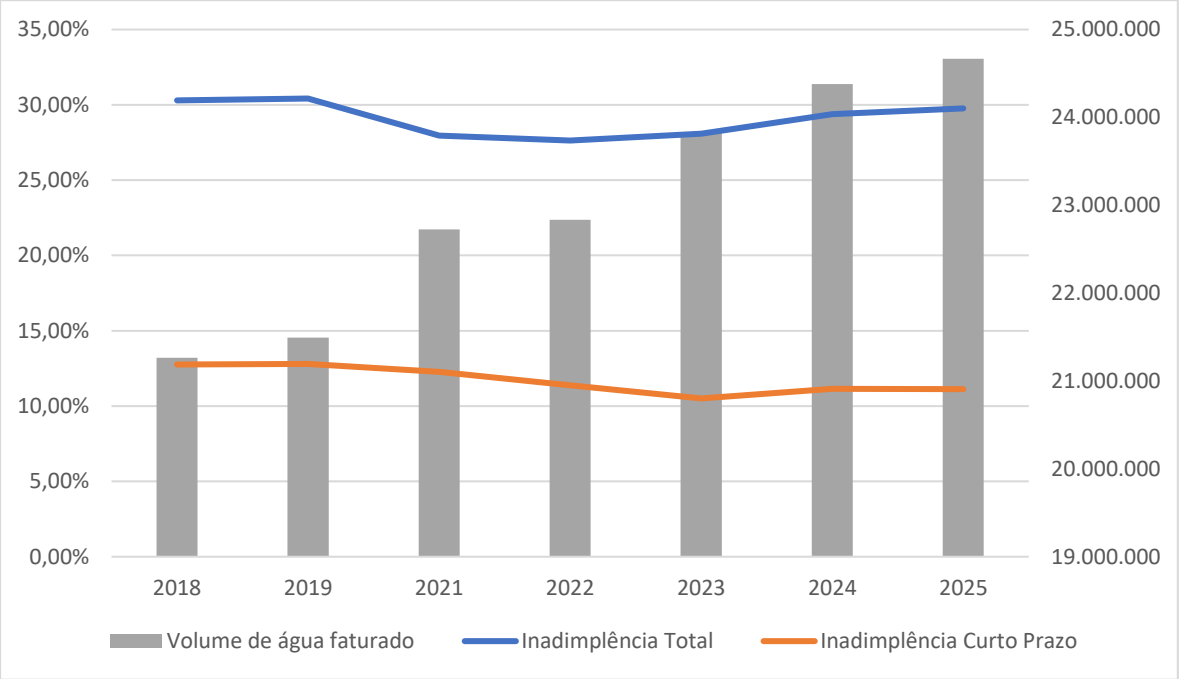
Em 2025, foram registradas 676.958 emissões de segundas vias por meio dos canais digitais e de procedimentos simplificados de atendimento, além do encaminhamento de 47.731 faturas por correio eletrônico. Considerando que a autarquia emite cerca de 1,62 milhão de faturas por ano, o volume de segundas vias emitidas equivale a, aproximadamente, 41,8% das faturas emitidas no período, demonstrando a ampla utilização dos canais digitais pelos consumidores e sua relevância na facilitação do acesso às informações de cobrança e à regularização dos pagamentos.

Complementarmente, o SAMAE realiza rotinas permanentes de atualização cadastral durante os atendimentos aos consumidores. Em 2025 foram registrados aproximadamente 236 mil registros de atualização, contribuindo para a qualidade das informações de contato e para a eficiência dos processos de comunicação e cobrança.

Além da ampliação do acesso às faturas, foram implementadas medidas destinadas a facilitar o pagamento e reduzir fatores operacionais que possam contribuir para a inadimplência. Dentre elas, destaca-se o incentivo à adesão ao débito automático, modalidade que já contempla aproximadamente 20% das unidades consumidoras cadastradas, com média anual de 3.636 novas adesões. Outra medida adotada refere-se à disponibilização do pagamento por meio do sistema PIX, utilizando QR Code impresso diretamente nas faturas. Em dezembro de 2025, aproximadamente 32 mil faturas foram quitadas por essa modalidade, representando 23,6% das faturas emitidas no período. A crescente utilização dessas ferramentas evidencia a aceitação dos meios eletrônicos de pagamento pelos usuários e contribui para tornar o processo de quitação mais ágil, acessível e conveniente.

A análise dos indicadores demonstra que as medidas implementadas contribuíram para a manutenção da estabilidade da inadimplência total ao longo do período analisado. Conforme observado na Figura 2, a inadimplência total do SAMAE variou de 30,30% em 2018 para 29,76% em 2025, apresentando estabilidade ao longo da série histórica. Esse comportamento sugere que as ações adotadas foram capazes de conter o crescimento da inadimplência mesmo diante das oscilações econômicas observadas no período.

Figura 2 – Evolução do índice de inadimplência do SAMAE no período de 2018 a 2025.



* A análise desconsidera o ano de 2020 por representar um outlier nos dados.
Fonte: O autor, 2026.

Conforme observa-se na Figura 2, entre os anos de 2018 e 2025, o volume faturado aumentou de 21.265.404 m³ para 24.665.802 m³, representando crescimento de aproximadamente 16% no período. Paralelamente, o número de unidades consumidoras ativas aumentou de 132.979 para 135.753. Apesar desse crescimento operacional, a inadimplência total apresentou comportamento estável, em torno de 30%, indicando que a ampliação da operação não foi acompanhada por deterioração proporcional da arrecadação.

Observa-se ainda, que a inadimplência de curto prazo se manteve em patamar significativamente inferior à inadimplência total observada ao longo da série histórica. Em 2025, esse indicador situou-se em aproximadamente 11,1%, representando os débitos vencidos ainda em fase de cobrança administrativa e sujeitos às ações de recuperação imediatas adotadas pela autarquia. A diferença entre os índices evidencia a efetividade das medidas de cobranças implementadas pelo SAMAE, uma vez que parcela significativa dos débitos é regularizada antes de evoluir para estágios mais avançados de inadimplência e eventual inscrição em dívida ativa. Dessa forma, os resultados demonstram a capacidade da autarquia em conter a formação de passivos de longo prazo e manter elevados níveis de recuperação dos créditos vencidos.

Os resultados observados no SAMAE destacam-se quando comparados aos referenciais municipal, estadual e nacional de inadimplência. Em 2025, o índice de inadimplência da autarquia foi de aproximadamente 11,1%, enquanto os índices verificados para Caxias do Sul, Rio Grande do Sul e Brasil alcançaram cerca de 35,7%, 45,3% e 54,2%, respectivamente. Além da diferença expressiva observada no exercício mais recente, esse desempenho manteve-se consistente ao longo de todo o período analisado, evidenciando a capacidade do SAMAE em sustentar níveis de inadimplência substancialmente inferiores aos demais referenciais. Esses resultados reforçam a efetividade das estratégias adotadas para prevenção da inadimplência, cobrança administrativa e recuperação de créditos, contribuindo para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro e da capacidade de investimento da autarquia (SPC, 2026; SERASA, 2025; CDL, 2026).

4.2 Medidas para evitar a formação de dívida ativa

Superada a etapa de prevenção da inadimplência, o SAMAE passa a atuar por meio de ações de cobrança administrativa voltadas à recuperação dos débitos vencidos. O objetivo dessas medidas é estimular a regularização dos créditos ainda nos primeiros dias de atraso, reduzindo a permanência da inadimplência e evitando que os débitos para estágios mais complexos de cobrança.

Entre as estratégias adotadas, destaca-se o envio de notificações por meio de aplicativo de mensagens aos consumidores com pendências financeiras. Em 2025, esta ação alcançou 10.051 consumidores inadimplentes, sendo que 60,3% regularizaram seus débitos após o recebimento da comunicação. Esse desempenho demonstra a efetividade dos canais digitais como ferramenta de cobrança, permitindo contato rápido, amplo alcance e baixo custo operacional.

Paralelamente, são realizadas ações presenciais associadas às ordens de suspensão do abastecimento. Antes da efetivação do corte, os consumidores são abordados pelas equipes de campo e recebem oportunidade de regularização imediata dos débitos, possibilitando a recuperação dos créditos sem a necessidade de interrupção dos serviços. Em 2025, foram emitidas 42.244 ordens de suspensão, registrando-se 8.936 cobranças presenciais, o que corresponde a aproximadamente 21,1% das ordens emitidas. Esse resultado evidencia o caráter resolutivo da abordagem adotada, ampliando a efetividade das ações de cobrança e conciliando a recuperação dos créditos com a manutenção da prestação dos serviços essenciais.

Nos casos em que não ocorre a regularização espontânea após o envio da notificação e o contato presencial, procede-se à suspensão do abastecimento, medida administrativa que atua como mecanismo de indução ao pagamento. Em 2025, 20.077 ordens resultaram na interrupção efetiva do abastecimento, correspondendo a aproximadamente 47,5% das suspensões emitidas, demonstrando que parcela significativa dos consumidores regularizou seus débitos antes da efetivação da medida.

A efetividade das medidas de cobrança também pode ser observada por meio das religações efetuadas após a quitação dos débitos pelos consumidores. Em 2025, dos 20.077 cortes efetivados, 18.181 resultaram em religações, representando um índice de aproximadamente 90,6% de restabelecimento do serviço. Dessa forma, a análise conjunta das notificações realizadas, das regularizações em campo, dos cortes efetivados e das religações evidencia a efetividade das ações de cobrança administrativa na recuperação dos créditos em atraso e na prevenção da evolução dos débitos para estágios mais avançados de cobrança.

A análise da série histórica apresentada na Tabela 1 e na Figura 3 permite avaliar a evolução dos principais indicadores de cobrança e inadimplência, possibilitando verificar os efeitos das estratégias implementadas pelo SAMAE na recuperação dos créditos e na contenção da inadimplência ao longo do período estudado.

Tabela 1 – Evolução dos indicadores de cobrança e regularização de débitos nos anos de 2018 a 2025.

Tipo de Serviço	**Ano**					
	2018	**2019**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**
Suspensão no abastecimento	26.026	26.024	26.423	24.473	23.468	20.077
Notificação eletrônica	-	-	-	-	5.383	6.031
Cobrança presencial	-	-	-	-	3.048	8.936
Total de ações de regularização	**26.026**	**26.024**	**26.423**	**24.473**	**31.899**	**35.044**
Restabelecimento no abastecimento	22.255	22.988	23.037	21.769	21.258	18.181
Taxa de regularização	85,51%	88,33%	87,19%	88,95%	93,07%	94,59%

Fonte: o autor, 2026.

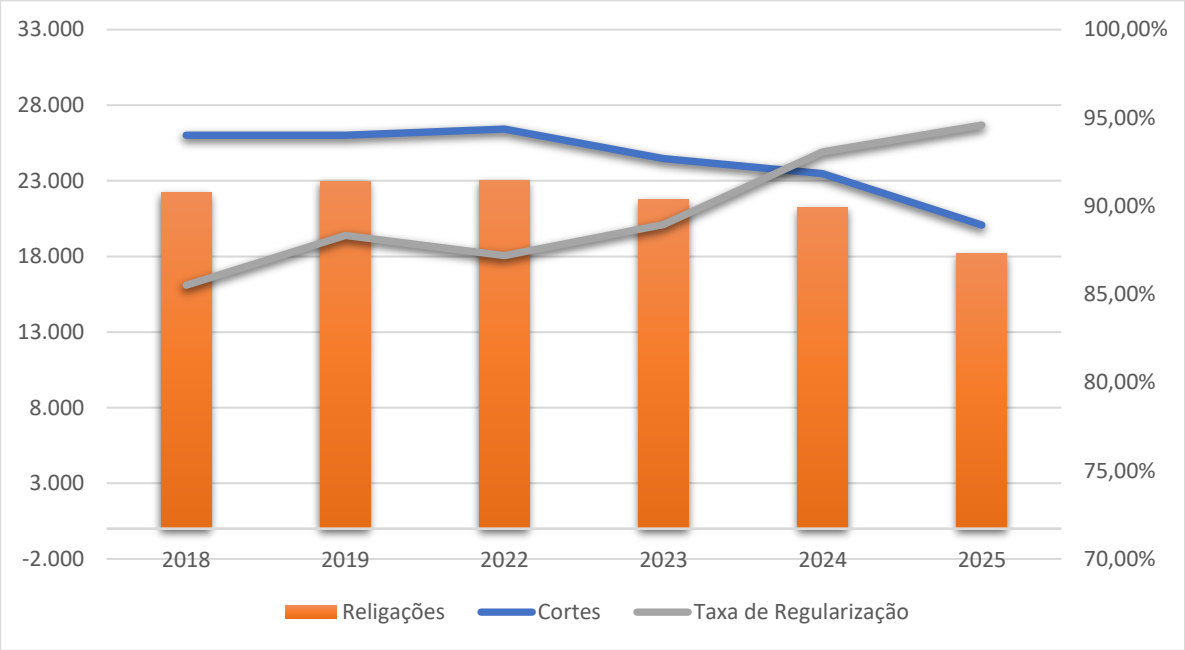
Conforme apresentado na Tabela 1, observa-se que as ações de cobrança mantiveram elevada capacidade de recuperação de créditos ao longo de todo o período analisado. Entre 2018 e 2025, o número de suspensões efetivas do abastecimento apresentou tendência de redução, passando de 26.026 para 20.077 ordens, o que representa diminuição de aproximadamente 22,9%. A redução observada coincide com a ampliação de medidas prévias de cobrança, como notificações eletrônicas e cobranças presenciais, que possibilitam a regularização dos débitos antes da interrupção do serviço e reduzem os custos associados à suspensão e ao restabelecimento do abastecimento.

Até 2023, o processo de recuperação dos débitos concentrava-se predominantemente nas suspensões do abastecimento e nas posteriores religações. A partir de 2024, com a implementação das notificações por aplicativo de mensagens e das cobranças presenciais com possibilidade de pagamento imediato, observa-se

aumento significativo das ações de regularização, que passaram de 24.473 em 2023 para 31.899 em 2024 e atingiram 35.044 em 2025.

Os resultados refletem-se no aumento das ações de regularização, que passaram de 24.473 em 2023 para 35.044 em 2025, crescimento de aproximadamente 43,2% no período. Como consequência, o percentual de regularização apresentou evolução contínua, atingindo 94,59% em 2025, o maior índice da série histórica analisada. A Figura 3, apresenta a evolução das ações de regularização e seus reflexos sobre os principais indicadores operacionais.

Figura 3 - Evolução da taxa de regularização no período de 2018 a 2025.



* A análise desconsidera os anos de 2020 e 2021 por representar um outlier nos dados.
Fonte: O autor, 2026.

Os resultados observados no SAMAE estão alinhados às recomendações apresentadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (2024), que destacam a importância da adoção de mecanismos de cobrança administrativa capazes de promover a regularização dos débitos antes de sua inscrição em dívida ativa. A ampliação das notificações eletrônicas, das cobranças presenciais e das ações de regularização contribuiu para elevar os índices de recuperação dos créditos e reduzir a necessidade de adoção de medidas mais onerosas nas etapas posteriores da cobrança.

Sob a perspectiva da gestão financeira, os resultados também corroboram os princípios apresentados por Assaf Neto (2021), o qual refere que a efetividade da recuperação de créditos está diretamente relacionada à rapidez da atuação sobre os débitos vencidos. O aumento da taxa de regularização, de 85,51% em 2018 para 94,59% em 2025, associado à redução das suspensões efetivas do abastecimento, evidencia que a atuação antecipada sobre os créditos inadimplidos pode ampliar a recuperação das receitas e reduzir a formação de passivos de maior complexidade, fortalecendo a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços de saneamento.

4.3 Medidas de gestão de dívida ativa

Os débitos de longo prazo e os créditos inscritos em dívida ativa exigem estratégias específicas de recuperação, em razão da menor probabilidade de regularização espontânea. Nesse contexto, o SAMAE adota medidas administrativas, extrajudiciais e judiciais voltadas à ampliação da recuperabilidade dos créditos e à redução da permanência dos débitos em aberto.

A tabela 2, apresenta os principais mecanismos utilizados pelo SAMAE na recuperação de créditos de longo prazo, contemplando ações administrativas, extrajudiciais e judiciais.

Tabela 2 – Instrumentos de recuperação de créditos, ano base de referência 2025.

Instrumento	Quantidade	Valor	Índice de Êxito
Conciliação de dívidas	2.903	-	9%
Notificação física	1.621	-	26%
Parcelamentos	14.629	R$ 24.990.834,26*	-
REFIS 2025	2.559	R$ 7.899.937,38*	-
Protestos de Títulos	1.799	R$ 7.899.937,37**	10,72%
Execuções Fiscais	1.527	R$ 12.706.133,52***	-

* Valor considera pagamentos de boletos à vista e parcelados. ** Valor considera a soma dos títulos encaminhados para Protesto Extrajudicial. *** Valor correspondente às execuções fiscais de tarifas de água e esgoto executadas até o ano de 2025.
Fonte: O autor, 2026.

No âmbito administrativo, destacam-se as ações de cobrança realizadas junto aos consumidores inadimplentes, buscando estimular a regularização voluntária dos débitos antes da adoção de medidas mais restritivas. Em 2025, foram feitas 2.903 tentativas de conciliação de dívidas, que apresentaram índice de retorno de aproximadamente 9%, considerando débitos quitados ou negociados. As notificações físicas demonstraram maior efetividade, alcançando índice de retorno de 26% a partir de 1.621 notificações encaminhadas.

O SAMAE disponibiliza parcelamento permanente de débitos, permitindo a regularização das pendências de forma compatível com a capacidade financeira dos consumidores. Em 2025, foram formalizadas 14.629 negociações administrativas, totalizando aproximadamente R$ 24,9 milhões em débitos negociados. Em complemento às ações permanentes de parcelamentos, no ano de 2025 foi implementado programa especial de recuperação fiscal (REFIS), destinado à regularização de débitos inscritos mediante condições diferenciadas de pagamento, resultando em 2.559 negociações e mais de R$ 7,9 milhões em créditos negociados.

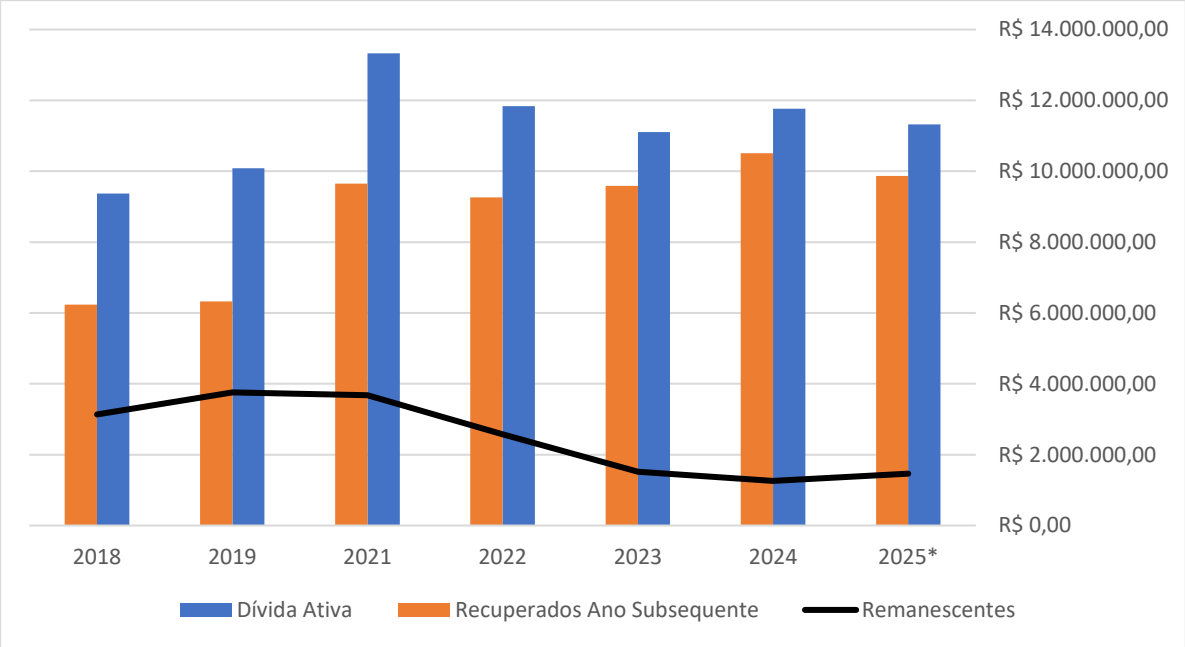
Paralelamente, são desenvolvidas ações de qualificação cadastral e localização de devedores por meio do cruzamento de informações com bases da Receita Federal, cadastro imobiliário municipal e demais fontes públicas disponíveis, contribuindo para aumentar a efetividade das ações de cobrança e recuperação dos créditos.

Entre os instrumentos extrajudiciais, destaca-se o protesto de títulos, utilizado como mecanismo de indução ao pagamento dos débitos não regularizados nas etapas anteriores. Em 2025, foram protestados 1.799 títulos, resultando em índice de recuperação de 10,72%.

Por fim, casos em que, esgotadas as tentativas de cobranças administrativa, os créditos são encaminhados para cobrança judicial por meio da execução fiscal. Até 2025, foram ajuizadas 1.527 ações de cobrança, totalizando aproximadamente R$ 12 milhões em valores executados.

A atuação integrada desses mecanismos amplia as possibilidades de recuperação dos créditos de maior antiguidade, contribuindo para reduzir a evolução dos débitos para estágios mais avançados de cobrança. Os resultados obtidos a partir dessas medidas são apresentados na figura 4.

Figura 4 - Comparativo entre créditos inscritos, recuperados e saldo remanescente da dívida ativa.

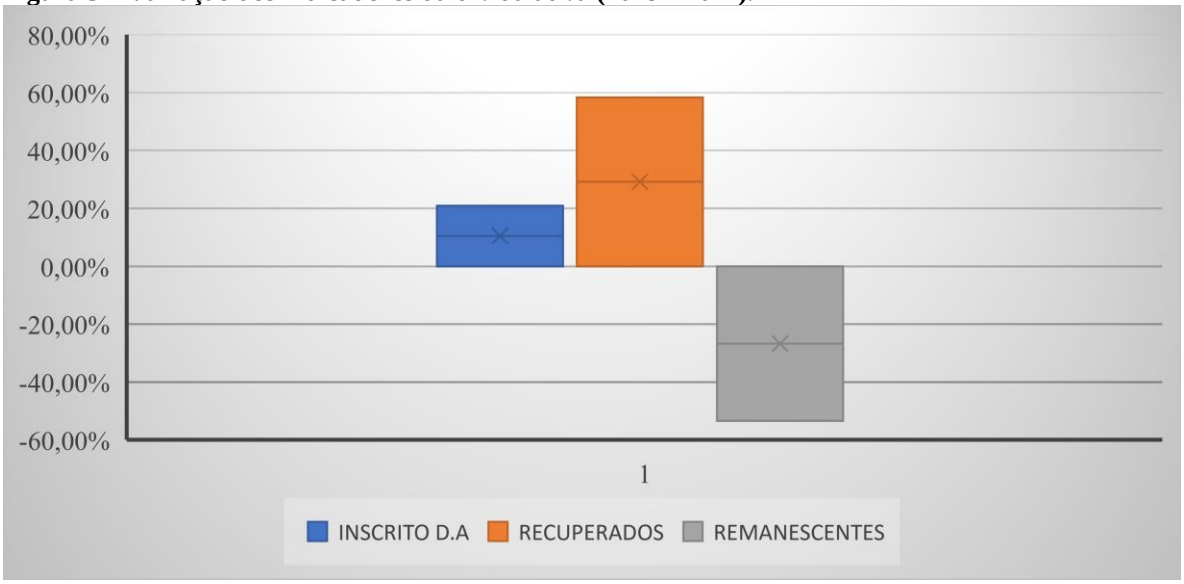


* A análise desconsidera o ano de 2020 por representar um outlier nos dados.
Fonte: O autor, 2026.

A análise dos indicadores demonstra evolução significativa tanto na capacidade de recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa quanto na contenção da formação de novos passivos ao longo do período analisado.

A Figura 5 apresenta a evolução dos resultados obtidos na recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa, comparando os exercícios de 2018 e 2024. Observa-se um avanço significativo na efetividade das ações de cobrança adotadas pelo SAMAE ao longo do período.

Figura 5 – Variação dos indicadores da dívida ativa (2018 x 2024).



Fonte: O autor, 2026.

Em 2018, foram inscritos R$ 9.368.449,52 em dívida ativa, dos quais ainda restavam R$ 3.135.195,66 em aberto ao final do exercício subsequente, correspondendo a uma taxa de recuperação de 66,53%. Já em 2024,

embora o valor inscrito tenha alcançado R$ 11.767.531,48, o saldo remanescente ao final de 2025 foi reduzido para R$ 1.258.921,85, elevando a taxa de recuperação para 89,30%.

A comparação da evolução dos indicadores evidencia que o crescimento dos valores recuperados ocorreu em ritmo superior ao crescimento dos valores inscritos, enquanto os saldos remanescentes apresentaram redução expressiva. Esse comportamento demonstra que as medidas implementadas ampliaram a eficiência do processo de recuperação dos créditos, reduzindo a permanência dos débitos em aberto e fortalecendo a capacidade de arrecadação da autarquia.

Os resultados tornam-se ainda mais relevantes quando analisados em conjunto com o crescimento operacional da autarquia. No período, o faturamento apresentou expansão de 53,71%, o volume de água fornecida cresceu aproximadamente 16% e a quantidade de ligações ativas aumentou em 2.774 unidades consumidoras. Apesar desse crescimento, a representatividade dos valores inscritos em dívida ativa em relação ao faturamento apresentou redução, passando de 4,28% para 3,63%, indicando que a evolução da atividade operacional não foi acompanhada por aumento proporcional dos créditos encaminhados para inscrição.

Os resultados obtidos pelo SAMAE contrastam com o cenário observado por Carvalho (2025) em Manaus, onde a pandemia ocasionou aumento significativo do endividamento dos usuários dos serviços de água e esgotamento sanitário, especialmente nas categorias residencial e comercial, resultando na ampliação dos valores em aberto e no agravamento dos indicadores de inadimplência. Enquanto o estudo de Manaus evidencia a formação e o acúmulo de débitos decorrentes de fatores econômicos adversos, os resultados apresentados neste trabalho demonstram que a adoção de estratégias estruturadas de cobrança administrativa e recuperação de créditos possibilitou elevados índices de regularização e recuperação da dívida ativa. Essa comparação reforça a importância da implementação de mecanismos permanentes de gestão da inadimplência, capazes não apenas de conter o crescimento dos débitos, mas também de promover sua efetiva recuperação e reduzir os impactos financeiros sobre os prestadores de serviços de saneamento.

5. CONCLUSÃO

O presente estudo teve como objetivo analisar as estratégias adotadas pelo SAMAE de Caxias do Sul, RS para prevenção da inadimplência cobrança administrativa de débitos vencidos e recuperação de créditos inscritos em dívida ativa. Os resultados demonstraram que a atuação integrada ao longo de todo o ciclo da inadimplência contribuiu para a manutenção da sustentabilidade econômico-financeira da autarquia, mesmo diante do crescimento de aproximadamente 16% no volume faturado entre 2018 e 2025.

As medidas preventivas de cobrança apresentaram resultados expressivos na recuperação dos créditos em atraso. Entre 2018 e 2025, a taxa de regularização evoluiu de 85,51% para 94,59%, enquanto o número de suspensão efetiva do abastecimento foi reduzido em 22,9%. No mesmo período, a autarquia manteve índice de inadimplência de curto prazo de aproximadamente 11,11% em 2025, valor significativamente inferior aos observados para o município, estado e país. Na gestão da dívida ativa, a taxa de recuperação dos créditos inscritos passou de 66,53% em 2018 para 89,3% em 2024, evidenciando o fortalecimento das estratégias de cobrança e recuperação adotadas.

Conclui-se que a combinação de medidas preventivas, cobrança administrativa estruturada e gestão ativa dos créditos inscritos em dívida ativa constitui uma estratégia eficaz para ampliação da arrecadação e fortalecimento da sustentabilidade financeira dos serviços de saneamento. Os resultados obtidos demonstram que a experiência do SAMAE pode servir como referência para outros prestadores que buscam aperfeiçoar seus processos de gestão comercial e recuperação de receita.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Ambiental., B. M. (2025). *Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico (SINISA): Relatório de Diagnóstico – Abastecimento de Água, ano de referência 2023.* Brasília: Ministério das Cidades.

2. ASSAF NETO, A. (2021). Finanças corporativas e valor. *São Paulo: Atlas.*, 8. ed.

3. BRASIL. (s.d.). Lei nº 11.445/2007. *Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico.*

4. BRASIL. (s.d.). Lei nº 14.026/2020. *Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000.*

5. BRASIL. (s.d.). Lei nº 6.830/1980. *Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e da outras providências.*

6. BRASIL. (s.d.). Lei nº 8.987/1995. *Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.*

7. BRASIL. (s.d.). Lei nº 9.492/1997. *Define competências, regulamenta serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida e da outras providências.*

8. CARVALHO, D. (2025). Inadimplência nos serviços de água e esgotamento sanitário em Manaus/AM: uma análise dos impactos da pandemia. *evista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento.*, Ed. 01, Vol. 01., 25–40.

9. CDL, C. (2026). *Panorama do Comércio: Maio/2026.* Acesso em 2026 de junho de 10, disponível em <https://site.cndl.org.br/cndl-entrega-propostas-sobre-jornada-de-trabalho-ao-relator-da-6x1-pec-2212019/>

10. CNJ. (s.d.). Resolução nº 547/2024. *Institui medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário.*

11. CUNHA, A. E. (2011). Custo unitário do processo de execução fiscal na Justiça Federal. *Brasília: IPEA.*

12. FULGÊNCIO, P. (2007). Glossário Vade Mecum. Editora Mauad LTDA.

13. SERASA, E. (2025). *Indicadores econômicos: inadimplência do consumidor.* Acesso em 10 de junho de 2026, disponível em <https://www.serasaexperian.com.br/conteudos/indicadores-economicos/>

14. SILVA, J. (2018). Gestão e análise de risco de crédito. *São Paulo: Atlas*, 8. ed. .

15. SPC. (2026). *Indicador de inadimplência SPC Brasil: relatório anual 2025.* São Paulo: SPC Brasil.

16. TCE. (2024). Cartilha de racionalização da cobrança da dívida ativa municipal. *Porto Alegre: 2. ed.*