

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
POLO DE TAPEJARA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA
MODALIDADE EAD**

**EDUCAÇÃO FISCAL E AUTONOMIA TRIBUTÁRIA:
FATORES DE HUMANIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

Adroaldo Paim de Mesquita

Santa Maria, RS, Brasil

2011

EDUCAÇÃO FISCAL E AUTONOMIA TRIBUTÁRIA: FATORES DE HUMANIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA

por

Adroaldo Paim de Mesquita

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Gestão Pública –
modalidade EAD da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como
requisito parcial para obtenção do grau de
Especialista em Gestão Pública

Orientador: Prof. Dr. Adayr da Silva Ilha

Santa Maria, RS, Brasil

2011

© 2011

Todos os direitos autorais reservados a Adroaldo Paim de Mesquita. A reprodução de partes ou do todo deste trabalho só poderá ser com autorização por escrito do autor.

Endereço: Rua Doze, n. 2000, Bairro da Luz, Santa Maria, RS, 97110-680

Fone (0xx)55 2225678; Fax (0xx) 2251144; End. Eletr: ufesme@ct.ufsm.br

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Sociais e Humanas
Polo de Tapejara
Curso de Especialização em Gestão Pública
modalidade EAD**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a monografia de especialização

**EDUCAÇÃO FISCAL E AUTONOMIA TRIBUTÁRIA:
FATORES DE HUMANIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA**

elaborada por
Adroaldo Paim de Mesquita

como requisito parcial para obtenção do grau de
Especialista em Gestão Pública

COMISSÃO EXAMINADORA:

Dr. Adayr da Silva Ilha
(Presidente/Orientador)

Dr. Milton Luiz Vittmann
UFSM

Dr. Pascoal Marion
UFSM

Santa Maria, 15 de outubro de 2012

De tanto ver triunfar as nulidades, de tanto ver triunfar a desonra, de tanto ver agigantarem-se os poderes nas mãos dos maus, o homem chega a desanimar-se da virtude, a rir-se da honra, a ter vergonha de ser honesto. (RUI BARBOSA).

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	04
2. O TEMA.....	08
2.1 Conceitos.....	08
2.2 Origem dos Tributos.....	09
2.3 Direito da Sociedade.....	10
2.4 A responsabilidade dos Municípios.....	11
2.5 A autonomia da gestão tributária como fator de modernização administrativa... 	13
2.6 Participação Comunitária.....	15
2.7 A importância da Nota Fiscal.....	19
2.8 A resistência do cidadão ao pagamento de tributos.....	20
2.9 Serviços de má qualidade.....	22
3. METODOLOGIA.....	24
4. ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	26
5. CONCLUSÃO.....	28
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	32
Anexo.....	34

Resumo

Considerando as dificuldades enfrentadas pelos Municípios, com relação à baixa arrecadação tributária, a inadimplência dos contribuintes, a sonegação e a evasão de tributos, identifica-se como problema a falta de esclarecimentos dos contribuintes sobre esse assunto. Tal problema, para efeito da presente pesquisa, é apresentado sob a ótica da falta de conhecimento da população sobre a importância dos tributos. O que se propõe é documentar através da pesquisa e do registro de dados, um fato já constatado empiricamente: o de que a maioria da população não está bem informada a respeito da importância dos tributos e da aplicação das verbas públicas. Como não seria possível, num curto espaço de tempo e sem os recursos necessários, que a pesquisa abrangesse toda a população de um município ou de uma região, optou-se pelo sistema de amostragem. Constatou-se ao final do trabalho, que existe uma necessidade muito grande dos municípios dedicarem maior atenção aos programas de Educação Fiscal, no sentido de proporcionar aos munícipes um melhor nível de conhecimento sobre a importância da arrecadação e sobre a correta aplicação dos recursos em benefício da população.

Palavras-Chave: Educação Fiscal, Cidadania, Responsabilidade.

1. INTRODUÇÃO

O agravamento dos problemas sociais vem se tornando cada vez mais ostensivo em nosso país, levando os pesquisadores a procurar outras formas alternativas de Gestão Pública. A atual realidade exige um novo padrão de deliberação que considere o cidadão como o foco principal da ação pública. A ação centralizadora dos governos deve ceder lugar a uma ação participativa dos cidadãos e de suas representações coletivas, na busca de soluções para os problemas sociais. Cada vez mais consciente dos seus direitos, a população deve organizar-se no sentido de sugerir aos governantes novas políticas públicas, atendendo as prioridades regionais. Adquirindo e melhorando seus conhecimentos na questão tributária, poderá o cidadão opinar com maior propriedade elegendo as prioridades a serem atendidas pelos administradores.

A Educação Fiscal pode e deve ser entendida como a disposição do Estado em prestar ao cidadão as informações indispensáveis para o conhecimento e o entendimento das normas que regem a arrecadação dos tributos e sua aplicação em benefício da população. A carência da informação e do conhecimento sobre o assunto é um dos principais fatores que impedem um maior desenvolvimento da sociedade, já que o atendimento das necessidades básicas da população passa invariavelmente pela arrecadação.

O presente trabalho, sem a pretensão de esgotar o assunto, objetiva discutir aspectos relacionados com a falta de conhecimento pela população, sobre a importância dos tributos, seja a nível federal, estadual ou municipal. Uma criteriosa observação nos permite admitir que

a carência de informação seja a principal causa que leva à sonegação e ao grau de insatisfação dos cidadãos, no que diz respeito à incidência dos tributos. As necessidades humanas são crescentes. Cada vez mais os indivíduos clamam por bens e serviços de natureza pública.

Por sua vez, os gestores encontram dificuldades para o atendimento das demandas da população, havendo necessidade da participação ativa dos cidadãos no processo de Gestão Pública. Por isso, nem sempre é possível o atendimento de todas as reivindicações da sociedade, no momento em que são exigidas. Isso ocorre não apenas em virtude da insuficiência da arrecadação, mas principalmente pela excessiva burocratização do processo de gestão dos recursos públicos. Assim, este estudo investiga se o cidadão sabe que fim leva o dinheiro arrecadado com impostos. Os impostos que ele paga nos produtos e serviços adquiridos e usufruídos são aplicados no seu município? Além disso, será que o cidadão conhece as leis fiscais? Será que o que é arrecadado é destinado para obras sociais para o bem comum de toda a população que paga os impostos? Considerando esse tema relevante será tentado resolver este problema de pesquisa.

O presente trabalho tem por objeto levantar dados sobre a falta de esclarecimento da população sobre a importância dos tributos e sua destinação para o bem-estar social. Mais especificamente: a) Procurar conhecer, junto à população, o grau de cultura sobre a legislação tributária, bem como, a compreensão sobre a importância dos tributos no atendimento das necessidades da população; b) Paralelamente, deve-se saber como oportunizar a coletividade a aquisição de conhecimentos sobre o exercício pleno da cidadania, no sentido de que todos possam usufruir dos benefícios oferecidos e, ao mesmo tempo, conhecendo as fontes de recursos do Poder Público, procure zelar sempre no sentido da boa aplicação dos valores arrecadados pelo ente tributante. Esse trabalho levará em conta e terá seu enfoque principal junto às esferas municipais e as populações locais e regionais, pois o objetivo maior é tornar os cidadãos mais conscientes e esclarecidos.

Justifica-se o presente trabalho, pela necessidade em dar conhecimento ao cidadão sobre o funcionamento da administração e as práticas de gestão, evitando a excessiva centralização do poder decisório pelos governantes. Outro fator importante que deve ser levado em conta é a transitoriedade dos governos, pois Estado e Governo não são a mesma

coisa. A população deve ter conta de que o Estado é a sociedade organizada, cujo poder que emana do povo, abrange os três níveis: Federal, Estadual e Municipal. O Estado é permanente. Já os governos, em qualquer das esferas, são transitórios. Por isso a necessidade da descentralização. Não pode um governo, que é transitório, decidir pelo Estado, que é permanente.

Quem deve decidir o que é melhor para o Estado é a população, pois é esta, em suma, que o identifica, o qual nada mais é do que a população politicamente organizada, que ocupa um território definido e que elege um governo para exercer a administração. Assim, povo, território e governo, formam o Estado soberano. Para participar da vida em comunidade é necessário que o cidadão entenda que a sociedade possui necessidades comuns e que essas necessidades requerem recursos financeiros, os quais são custeados pelos próprios cidadãos, mediante o pagamento de tributos. A própria Constituição Federal, ao estabelecer os fundamentos do Estado Brasileiro, cita, entre outros, os princípios da cidadania e da dignidade da pessoa humana, como norteadores das relações entre os cidadãos brasileiros e o Estado.

Como as necessidades humanas são infindáveis, o aumento da procura por bens e serviços públicos sempre são superiores aos recursos disponíveis. O que se deve discutir permanentemente é a participação ativa dos cidadãos no processo de Gestão Pública, para que adquirindo maiores conhecimentos, possam desenvolver uma consciência comunitária com vistas ao papel dos tributos na vida em sociedade. Assim, o valor dos tributos arrecadados deveria ser confrontado com a quantidade e com a qualidade dos serviços prestados pelos governos. É preciso desenvolver no cidadão a consciência da relevância no acompanhamento da aplicação correta dos recursos arrecadados, com o fito de possibilitar um equilíbrio entre a força arrecadadora do Estado e a capacidade dos contribuintes em pagar e controlar o uso dos tributos.

O interesse do cidadão comum que participa de debates e eventos sobre a Educação Fiscal, bem como a percepção do desconhecimento da própria sociedade a respeito do exercício da cidadania quanto aos deveres e direitos relacionados aos tributos, são os principais motivadores do presente trabalho, já que este cidadão é o ator principal no

desenvolvimento das atividades que influenciam diretamente na satisfação das necessidades humanas. A conscientização da comunidade requer uma mudança no comportamento, para o que é necessária uma ação educativa sistemática e permanente, para que sejam aperfeiçoados hábitos, costumes, valores e atitudes. Consideramos a Educação Fiscal como um trabalho de sensibilização da sociedade para agir de forma coletiva, tanto no processo de arrecadação ou geração de tributos, bem como, no processo de aplicação dos recursos de uso comum, como os tributos.

2. O TEMA

2.1 Conceitos

De acordo com o Manual da Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul (2004), os tributos passaram a ser definidos tendo em vista o bem estar social. A lei vem sendo criadas com o objetivo de definir a aplicação social dos recursos arrecadados. Mas nem sempre a população é plenamente esclarecida sobre esses assuntos. Nogueira (2002), reprisando Alfredo Augusto Becker define que apesar do Estado ter o dever de tributar, o tributo é um direito da sociedade, afirmando que o tributo é da sociedade e não do estado. Já Meireles (2008) ensina que ao Município, por estar mais perto da população, cabe supervisionar e coordenar os serviços de peculiar interesse dos cidadãos. Conforme costumava dizer o governador paulista Franco Montoro, citado por Araújo (2004): “o cidadão não mora na União, não mora no Estado, mora no Município.”

A valorização do Município foi regradada na Constituição Federal (1988), definindo essa unidade como ente federativo. No entender de Castro (2002), o nosso país vive um momento de mudanças próprias dos processos democráticos, oportunizando que sejam repensados os modelos de gestão da administração pública.

Finalmente, as observações pessoais do autor do presente trabalho, em suas diversas experiências como cidadão, profissional liberal, e principalmente, no exercício do magistério,

levaram à crença de que a população se mostra descontente com o sistema arrecadatório, cada vez mais voraz e com a má aplicação dos recursos públicos.

2.2 Origem dos Tributos

Conforme o manual da Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul:

A palavra tributo vem do latim “*tributu*” e significa o que se paga a outrem, como dependência. Inicialmente, nas sociedades primitivas, os tributos eram presentes ou ofertas voluntárias ao líder (chefe, guerreiro, político ou religioso) e ao seu grupo. Quando as exigências, cada vez maiores, do líder ou do seu grupo já não podiam mais ser sustentadas apenas pelos membros de seu clã, ele e seus súditos lançavam-se à conquista de meios para consegui-los junto às tribos vizinhas e lhes impunham contribuições obrigatórias. Assim nasceu o tributo. O que de início era apenas a prestação de serviços pessoais, o pagamento de rendas das propriedades privadas do soberano, o tributo exigido dos vencidos ou o saque sobre as populações dominadas foi aos poucos sofrendo transformações. Ao longo do tempo, o tributo foi utilizado para sustentar os luxos do soberano e os de sua corte, para armar exércitos, para construir os suntuosos castelos, etc. Na Idade Média os tributos eram cobrados como se fossem obrigações ou dívidas dos servos para com os seus senhores. Com a evolução das concepções de Estado e a criação de novas cartas constitucionais, os tributos passaram a ser definidos tendo em vista o bem-estar social.

Nas comunidades do interior, especialmente onde a maioria dos habitantes professa a religião católica, era comum ofertar presentes ao padre, por ocasião da visita anual para a bênção das casas, das plantações e da criação. O pároco recebia produtos “in natura”, como frutas, doces, queijos, salames, frangos, suínos, ovelhas e terneiros, para serem leiloados nas festas comunitárias, ficando para a igreja o lucro assim obtido. Parte do dinheiro arrecadado era aplicada em obras da própria capela e parte remetida para a diocese, para o bispo. Isso foi se tornando costume, até que mais tarde foi instituída uma cobrança fixa: o dízimo. Assim, ainda que não seja obrigatório e que não seja exigida coercitivamente, a cobrança do dízimo por algumas igrejas explica, em termos, a origem dos tributos.

No Brasil, a organização político-administrativa encontra-se definida no art. 18 da Carta Magna, compreendendo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Todos esses entes federados, para que possam atingir as suas finalidades, necessitam arrecadar tributos.

2.3 Direito da Sociedade

O Estado tem o dever de repassar à sociedade em forma de benefícios ou serviços, o montante arrecadado sob o título de tributo. E quando o Estado gasta mal ou permite a apropriação indébita dos tributos, está praticando um crime contra a sociedade. O Estado não é o dono dos tributos arrecadados. É mero agente arrecadador e distribuidor da receita entre os cidadãos.

NOGUEIRA (2004) defende:

Tributar é um dever do Estado, porém, o tributo é um direito da sociedade. A assertiva é óbvia, talvez uma daquelas obviedades de que falava Alfredo Augusto Becker, todavia, repisemo-la: o tributo é um direito da sociedade e um dever do Estado. Neste sentido, o tributo não é um direito do Estado, até porque o Estado nas mais das vezes é um *delinqüente tributário*. Esta distinção é importante na medida em que com ela podemos separar os interesses do estado dos interesses da sociedade, cujo antagonismo se acentua com o passar dos dias.

E prossegue dizendo que o Estado é credor em nome da sociedade, mas que o cidadão é o sujeito ativo, credor do Estado pelos serviços que este deve prestar à sociedade:

Do ponto de vista dogmático podemos vislumbrar duas relações jurídicas a partir das colocações supra. Na primeira o Estado é credor em nome da sociedade, de uma obrigação de dar dinheiro (comportamento) cujo sujeito passivo é o contribuinte que revele capacidade contributiva (ART. 145, § 1.º da C. F.). Na segunda, o cidadão é o sujeito ativo, credor do Estado, que é devedor do tributo arrecadado, ou seja, o Estado é devedor do tributo que se tornou receita, daí porque quando mal gasta esses recursos tributários está sujeito às responsabilidades pela malversação do tributo da sociedade. Em ambas as relações jurídicas o elemento legitimador é a adequação do agir do Estado com o interesse da sociedade, reside aqui o princípios do justo gasto do tributo arrecadado.

O tributo é o principal esteio de sustentação do Estado. Por isso, deve esse mesmo Estado zelar pela correta aplicação dos valores arrecadados. O Estado e o Governo têm o dever de gastar de forma justa o dinheiro que e do povo. Não se pode admitir a imoralidade nos gastos públicos. Devem ser punidos os governantes e os agentes do poder que dilapidam e se apropriam do dinheiro público. É dever da sociedade, do Poder Judiciário, do Ministério

Público e das entidades legitimamente constituídas, denunciarem a existência de qualquer irregularidade.

2.4 A responsabilidade dos Municípios

Os tópicos seguintes foram extraídos da obra *Direito Administrativo Brasileiro*, de Hely Lopes Meirelles, 34.a edição, Malheiros Editores, S. Paulo, 2008, páginas 781/782:

O *Município brasileiro* é entidade estatal integrante da Federação. Essa integração é uma peculiaridade nossa, pois em nenhum outro Estado Soberano se encontra o Município como peça do regime federativo constitucionalmente reconhecida. Dessa posição singular do nosso Município é que resulta sua autonomia *político-administrativa*, diversamente do que ocorre nas demais Federações, em que os Municípios são circunscrições territoriais *meramente administrativas*.

Pelo texto acima, evidencia-se que o Brasil adota uma posição *sui generis* em relação à divisão administrativa, reconhecendo ser o município uma unidade político-administrativa, pois a Constituição Federal de 1988 insere-o como ente dotado de autonomia, conforme preceitua o art. 18 “*caput*” da nossa Carta Magna. Ainda, a nossa Lei Maior trata sobre a autonomia dos municípios no Capítulo IV, em seus artigos 29 a 31. Veja-se a seqüência do texto citado:

A autonomia do Município brasileiro está assegurada na Constituição da República para todos os assuntos de seu interesse local (art. 30) e se expressa sob o tríplice aspecto *político* (composição eletiva do governo e edição das normas locais), *administrativo* (organização e execução dos serviços públicos locais) e *financeiro* (decretação, arrecadação e aplicação dos tributos municipais).

Assim, o município é definido como unidade autônoma dentro da federação brasileira, pois elege o seu próprio governo e edita as leis de sua competência, bem como, organiza os serviços locais, definindo também sobre a arrecadação e a aplicação dos tributos municipais.

Dentro desse esquema é que se realiza a administração municipal, através da *Prefeitura*, como órgão *executivo* e da *Câmara de Vereadores*, como órgão *legislativo*. Essa composição é uniforme para todos os Municípios, variando apenas o número de Vereadores. O Prefeito, o Vice-Prefeito e os Vereadores são agentes políticos, eleitos conjuntamente, por sufrágio universal, direto e secreto, para uma legislatura de quatro anos.

A organização político-administrativa é definida pelo próprio município, que estabelece sua própria lei orgânica, votada em dois turnos pela Câmara Municipal de Vereadores:

Aos Estados-membros compete a criação de seus Municípios mediante consulta plebiscitária às populações diretamente interessadas (CF, art. 18, § 4.o). A organização político-administrativa é feita pelo próprio Município, por lei orgânica local, votada na forma do art. 29 da CF. A administração municipal é dirigida pelo Prefeito, que, unipessoalmente, como Chefe do executivo local, comanda, supervisiona e coordena os serviços de *peculiar interesse* do Município, auxiliado por Secretários Municipais ou Diretores de Departamento, conforme a organização da Prefeitura e a maior ou menor desconcentração de suas atividades, sendo permitida, ainda, a criação de autarquias e empresas estatais, visando a descentralização administrativa.

Por outro lado, no âmbito municipal ocorrem os mesmos defeitos que são encontrados em relação à União e aos Estados. Assim sendo, é urgente a modificação da estrutura municipal, no sentido de que, estando mais próxima da população, a administração possa assegurar um melhor atendimento aos cidadãos.

Os mesmos defeitos apontados na administração federal e na estadual são encontrados no âmbito municipal: ausência de racionalização dos serviços, agravada pela falta de planejamento e de pessoal técnico para a execução dos empreendimentos públicos reclamados pela comunidade. Urge uma reformulação de profundidade na administração municipal brasileira para a modernização dos métodos, sistemas e técnicas vigentes nas Prefeituras, uma vez que as reformas até agora empreendidas são de superfície e dirigidas quase sempre à reestruturação do quadro de servidores, com melhoria de vencimentos, sem atingir e aperfeiçoar a prestação dos serviços.

Os municípios foram elevados à categoria de entes federados, conforme a Constituição Federal de 1988. Com isso, muitas atribuições que eram da União ou dos Estados, foram repassadas para os municípios. Para que a moralidade pudesse ser mais exigida e melhor fiscalizada, seria necessário que houvesse mecanismos que permitissem a imediata aplicação dos recursos por parte dos Municípios, evitando que os tributos arrecadados fossem primeiro recolhidos para o Governo Federal, ou seja, para a União, e depois, liberado a conta-gotas para os Estados e Municípios. É nesse vaivém arrecadatório que o dinheiro se perde, facilitando a corrupção.

Alguns tributos, como o ITR, o ICMS e o IPVA são divididos com os municípios pelos entes arrecadadores federal e estadual. No entanto a repartição das receitas tributárias, no caso dos outros tributos, percorre uma extensa maratona até chegar aos cofres municipais, até que possa ser revertido em benefício da população. No entanto, o volume mais expressivo das receitas tributárias continuou sendo da União e dos Estados, devendo os municípios contentar-se com migalhas.

Ainda que existam o FPM e o FPE (Fundos de Participação dos Estados e Municípios), é a União o ente federativo que mais arrecada. E a divisão dessa arrecadação sofre um complicado processo de burocratização, até que possa chegar aos municípios. Essa excessiva burocratização é a principal responsável pelo desvio dos recursos públicos, permitindo as mais variadas formas de falcaturas por parte de agentes inescrupulosos.

Conforme Araújo (2004):

A partir da Constituição de 1988, os municípios, juntamente com os estados e a União, passaram a integrar a Federação brasileira. Ao mesmo tempo, foram levados a assumir novas responsabilidades, muitos das quais compartilhadas com os demais entes federativos. Cabe então perguntar: o que tem sido feito para fomentar e viabilizar as relações de cooperação entre a União, estados e municípios? Há condições de desenvolver ações cooperativas entre eles?

“O cidadão não mora na União, não mora no Estado, mora no Município”, costumava dizer o governador paulista Franco Montoro. Essa afirmação, muitas vezes repetida, serviu de princípio norteador para a gestão descentralizada e participativa, em pauta na década de 80, período da redemocratização do país. Discutia-se, então o papel do estado e sua capacidade de gestão. Em oposição à centralização de poder dos anos de governo militar, ganhou espaço a idéia de que reformas deveriam ser empreendidas para tornar o aparato burocrático mais flexível, descentralizado, transparente e permeável ao controle social. O processo de descentralização foi sendo então entendido como municipalização.

E mais adiante:

Pressupunha-se que o município oferecia a oportunidade de aproximar os prestadores de serviços dos cidadãos. Além de ser mais fácil definir os serviços requeridos pela população, haveria a possibilidade de a fiscalização e o controle dos recursos públicos serem realizados pela comunidade, o que coibiria gastos desnecessários ou fraudulentos.

Essa valorização do município foi transposta para a Constituição de 1988, que passou a reconhecer o Distrito Federal e os municípios como entes federados. É interessante destacar que o Brasil é o único caso no mundo em que os municípios foram alçados à categoria de entes federados por via constitucional, o que cria a peculiaridade de uma coordenação intergovernamental mais complexa, na qual pactos, ou acordos, se dão pelo concertamento das três instâncias. (www.revista.fundap.sp.gov.br).

2.5 A autonomia da gestão tributária como fator de modernização administrativa

A administração pública dos municípios necessita de maior autonomia no que diz respeito a arrecadação dos tributos de sua competência, bem como, para realizar a aplicação

dos recursos em benefício da população. Pelo fato de estar mais perto da sociedade, o Município é sempre o que recebe primeiro as reclamações da sociedade.

Castro (2002) resume:

O nosso país vive um momento de mudanças próprias dos processos democráticos. Trata-se de uma oportunidade propícia para repensarmos estruturas e modelos de gestão da Administração Pública. Neste sentido, propõe-se a criação de um órgão autônomo de Administração Tributária - a Secretaria da Receita do Rio Grande do Sul - como instrumento de modernização do macro processo que se ocupa da consecução do fenômeno tributário, envolvendo as atividades de Tributação, Arrecadação e Fiscalização.

Destaca também:

A proposta de administração da gestão tributária que ora se apresenta, não é, em absoluto, nova, considerando os exemplos que se proliferam no âmbito nacional e internacional, que evidenciam, por sua vez, uma tendência predominante e, no nosso ver, irreversível de dotar os órgãos de gestão tributária dos atributos de independência e autonomia.

Esta tendência, como se demonstrou, encontra-se perfeitamente adequada aos ditames da modernização da Administração Pública, eis que contempla os princípios de gestão gerencial, onde prevalece a descentralização administrativa com transferência de recursos e responsabilidades ao órgão de Administração Tributária, que fica responsável pela prestação de contas ao poder político e à Sociedade sobre os resultados obtidos, ou seja, centrando o enfoque no cidadão.

E mais adiante:

Permitimo-nos afirmar que somente uma Administração Tributária independente é capaz de responder às necessidades de financiamento do novo Estado que está sendo delineado a partir do confronto entre as ideologias socialistas e liberais, que ainda se digladiam no cenário político do século XXI, de modo a viabilizar de modo mais satisfatório o atendimento das demandas da Sociedade por serviços públicos. (A autonomia da gestão tributária como fator de modernização da Administração Pública).

A senadora ANA AMÉLIA LEMOS, em pronunciamento na tribuna do Senado Federal (28.03.2011), levantou um problema crucial para os Municípios. Referiu-se aos chamados restos a pagar, devidos pela União. Relatou que os Municípios possuem créditos a receber do Governo Federal, cujas despesas já foram empenhadas, mas que não foram pagas até o encerramento do ano fiscal. Em certa altura de seu pronunciamento, destacou:

Esses cortes orçamentários em restos a pagar, processados ou não, comprometem muito a segurança jurídica dos administradores municipais. Além de impedir a continuação das obras que já estão em andamento ou prestes a ser iniciadas, esse corte pode trazer sérios problemas a contratos firmados entre as prefeituras e seus fornecedores, gerando descrédito dos administradores junto à suas comunidades. O arcabouço institucional brasileiro confere aos Municípios muitas atribuições e poucos recursos. Precisamos, com urgência, rever o pacto federativo para compartilhar com mais justiça os recursos arrecadados, via impostos entre União, Estados e Municípios. É no Município que as riquezas são produzidas e é nele que o cidadão vive e consome; é no Município que os recursos dos impostos são gerados para serem entregues aos Estados e à União e, posteriormente, retornar ao local de origem. O que vem e o que retorna é sempre menor do que sai do Município. Atualmente, 60 % dos recursos gerados com arrecadação de impostos ou da Receita, ficam com a União, 24 % com os Estados e somente 16 % ficam na mão do Município. (Pronunciamento no Senado Federal, em 28.03.2011).

O pronunciamento da senadora gaúcha enfatiza a importância dos municípios na produção das riquezas e na aplicação dos resultados, destacando também que o que retorna é sempre inferior ao que sai. Muitos dos problemas dos municípios são gerados pela voracidade da União e dos Estados, que ficam sempre com a maior fatia do tributo.

2.6 Participação comunitária

Para participar da vida comunitária é preciso que o cidadão entenda que o grupo social possui necessidades comuns, as quais necessitam de recursos financeiros para serem atendidas. Também é preciso deixar claro que tais recursos devem ser despendidos pelos próprios cidadãos que integram os diversos grupos sociais, mediante a arrecadação, pelos entes estatais, dos tributos regularmente constituídos.

No contexto de convivência social é possível perceber certa dependência dos cidadãos quanto à obrigação do Estado de atender suas necessidades sem uma contrapartida. Em muitos casos, falta a consciência do cidadão de que é parte do processo de desenvolvimento local e que possui capacidade e qualidade interdependentes para interagir com os objetivos da sociedade.

Explica Peixe (2002, p. 154), que:

Compreender a cidadania não como um estado passivo de desfrutar os direitos conquistados, ou seja, concedidos, de cima para baixo, nem como uma concepção abstrata, mas uma prática cotidiana de participação social e política nos destinos do Estado, com adoção de atitudes de solidariedade, cooperação e co-responsabilidade pela vida social na comunidade, onde o objetivo maior seja a felicidade e o bem estar de todos, individual e coletivo.

Ser cidadão, conforme Brasil (2004, p. 53, caderno 2), “é participar o máximo possível da vida em comunidade para que seja possível compartilhar com os semelhantes as coisas boas da vida – as materiais e culturais. Ser cidadão é, ainda, opor-se a toda forma de não-participação. Ser cidadão é, enfim, adotar uma postura em favor do bem comum”. Assim, o cidadão possui um papel fundamental na sociedade em que está inserido, devendo utilizar-se de todos os meios disponíveis para exercer o controle da gestão pública, dentro dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

As relações entre o Estado e os cidadãos brasileiros norteiam-se pela capacidade de mobilização em benefícios coletivos, passando pela participação pessoal de cada um em particular. Entretanto, a não ser no caso do orçamento participativo ou sob o nome que se queira dar, poucas vezes os cidadãos são chamados a opinar sobre a aplicação dos recursos e se isso acontece, não existe o pleno esclarecimento da população sobre os interesses nas diversas demandas.

Deve-se entender que o despertar da consciência dos cidadãos quanto à sua responsabilidade de participação individual ou em grupo, gera confiança recíproca. De acordo com Pagnoncelli e Aumond (2004, p. 21), essa consciência é gerada:

quando as pessoas participam de grupos ou associações, formalmente organizadas ou não, para realizar atividades ou simplesmente para se reunir de maneira regular, com sindicatos, grupos religiosos, movimentos políticos, associações de moradores, grupos esportivos, ONGs, associação de pais e mestres.

Tal conceito já era discutido no início do século passado, por Lyda Judison Hanifan (*in* D'ARAÚJO, 2003, p. 23), no que se refere à pobreza crescente nos centros comunitários de escola rurais, decorrente do decréscimo da sociabilidade e das relações de vizinhança entre a população local, afirmando que “a comunidade se beneficiaria da cooperação de todos e quando as pessoas criam o hábito de se relacionar, por razões sociais, de lazer ou econômicas, essa rede de relações pode ser dirigida para o bem-estar da comunidade”.

Sendo os tributos de interesse social e coletivo, a compreensão pelos indivíduos possui singular relevo nas relações de qualquer sociedade ou comunidade. O desenvolvimento econômico local depende principalmente das entidades representativas de classe, para a resolução dos problemas e para acesso aos benefícios econômicos e sua repartição.

É preciso desenvolver no indivíduo o conhecimento do conceito de tributo, sua função social e, principalmente sua aplicação em benefício das necessidades da comunidade e no desenvolvimento econômico. Entretanto, os sucessivos desmandos de alguns governantes e de outros representantes da classe política terminaram por criar na população uma sensação de desconfiança. Cada vez que o cidadão é compelido a efetuar o recolhimento de algum tributo, faz desencadear uma série de insatisfações, porque nem sempre o valor arrecadado volta em forma de serviços para a população.

Cabe ao Município, elevado à categoria de ente estatal, bem como, por estar mais próximo da comunidade, a tarefa de educar a população para os benefícios que os tributos podem trazer para a sociedade. Alguns poucos Municípios mantêm um programa de Educação Fiscal. No entanto, os resultados ainda estão longe de serem alcançados. A arrecadação de impostos no Brasil tem recebido forte atenção da sociedade, motivada pelas notícias divulgadas na imprensa do país. Discute-se do quanto o Estado deveria arrecadar, envolvendo maiores segmentos da sociedade.

O valor total dos tributos arrecadados deveria ser proporcional aos serviços prestados aos cidadãos. Em nosso país, a arrecadação de tributos, nos três níveis de governo, vem aumentando, sem que o cidadão tenha em troca a devida contraprestação. Até quando o povo suportará os elevados níveis arrecadatários sem a devida atenção por parte dos governos. O cidadão comum deverá ter maior participação nos debates sobre o assunto, já que o cidadão é o ator principal do desenvolvimento das gerações atuais e futuras, sendo o conhecimento um dos principais propulsores da atividade econômica. É, pois, imprescindível que os membros da comunidade procurem atualizar-se quanto aos mecanismos que o governo utiliza para o fim de arrecadar sempre mais e mais tributos.

Por isso, é necessária uma radical mudança no comportamento dos cidadãos e da comunidade como um todo. É através da ação educativa que se torna um cidadão mais consciente, aperfeiçoando hábitos, atitudes e valores. A Educação Fiscal é um meio de

sensibilização da sociedade, que deve agir de forma coletiva, tanto no processo de geração quando da aplicação de recursos.

Felizmente, alicerçados por recomendações da UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura), o Ministério da Educação introduziu novos parâmetros curriculares, com especificações para os temas transversais, possibilitando a discussão sobre o sistema tributário nacional. No Brasil, essas iniciativas fazem parte do Programa Nacional de Educação Fiscal, fazendo abordar aspectos relacionados com os valores políticos, sociais e econômicos, mostrando que o exercício da cidadania demanda atitudes coletivas em defesa do bem comum. As comunidades deverão ser livremente organizadas, para que os cidadãos possam discutir formas plurais de vida.

A compreensão dos tributos, nas comunidades da sociedade brasileira, deve contribuir para as iniciativas de ações que visem o desenvolvimento e o fortalecimento da comunidade e não funcionar como uma penalização do cidadão. O Governo Federal, através dos Ministérios da Fazenda e da Educação, em consenso com a maioria dos estados brasileiros quanto a discutir o tema Educação Fiscal nos estabelecimentos de ensino e em toda a sociedade brasileira, decidiu implementar o Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF.

O PNEF (BRASIL, 2004, p. 36-39), conceitua Educação como:

Um processo de formação do ser humano que objetiva prepará-lo para a vida, dotando-o de conhecimento e habilidade que o tornem capaz de compreender o mundo e intervir conscientemente para modificar a realidade em que vivemos, de modo a edificar uma sociedade livre, justa e solidária.

A educação tem como objetivo a formação do indivíduo como pessoa, capaz de atuar com liberdade no meio em que vive fazendo-o atingir níveis adequados de justiça e solidariedade com os demais indivíduos. A mesma fonte menciona que:

Educação Fiscal, em sentido restrito deve ser compreendida como a abordagem didático-pedagógica capaz de interpretar as vertentes financeiras da arrecadação e dos gastos públicos de modo a estimular o contribuinte a garantir a arrecadação e o acompanhamento de aplicação dos recursos arrecadados em benefício da sociedade, com justiça, transparência, honestidade e eficiência, minimizando o conflito entre o cidadão contribuinte e o Estado arrecadador.

A presente pesquisa, além de buscar subsídios na bibliografia consultada, traz muito da observação pessoal do autor, bem como, lastreia-se também em questionamentos feitos aos alunos concluintes do ensino médio profissionalizante de uma Escola Estadual Agrícola, onde estudam os filhos de uma considerável parcela de produtores rurais, originários de diversos municípios da região da Grande Lagoa Vermelha. Nesse estabelecimento, além dos alunos de Lagoa Vermelha, estudaram ainda muitos provenientes de André da Rocha, Água Santa, Barracão, Cacique Doble, Capão Bonito do Sul, Caseiros, Campestre da Serra, Ciriaco, David Canabarro, Esmeralda, Guabijú, Ibiraiaras, Ipê, Muitos Capões, Muliterno, Monte Alegre dos Campos, Ibiaçá, Paim Filho, Passo Fundo, Protásio Alves, Sananduva, São Jorge, Santo Expedito do Sul, São José do Ouro, Tapejara, Tupanci do Sul, e Vacaria, constituindo-se numa amostragem para que se possa afirmar a existência de um elevado grau de desconhecimento de grande parte da população sobre os benefícios que a arrecadação de tributos pode trazer para a comunidade.

O Programa de Educação Fiscal promovido pelo Estado do Rio Grande do Sul, resultante da colaboração entre as Secretarias da Fazenda e da Educação, ainda não chegou a muitos municípios. Agora, timidamente, alguns municípios começaram a inserir em suas metas um Programa de Educação Fiscal Municipal, com a realização de seminários e cursos nesse sentido.

O presente trabalho possui como um de seus objetivos, sensibilizar as autoridades municipais para a importância de se manter programas municipais de educação fiscal, que, sobretudo informem a população sobre o destino dado aos valores arrecadados, ou seja, que a população seja permanentemente informada sobre a arrecadação e os gastos do município, numa verdadeira transparência fiscal.

2.7 A importância da Nota Fiscal

O desconhecimento da importância da nota fiscal ou do cupom fiscal, sem dúvida, é um dos principais problemas enfrentados pelas administrações da União, dos estados e dos Municípios. Além da sonegação, ainda temos uma série de outras implicações de ordem funcional, que ocasionam diversos problemas para a população e para os governos.

Por exemplo: na compra de um eletrodoméstico, se ocorrer problemas de funcionamento a ausência da nota fiscal dificultará o atendimento no caso de substituição ou conserto do bem adquirido.

Outro exemplo sobre a importância da nota fiscal pode ser descrito da seguinte forma: o cidadão compra uma mercadoria em uma loja e não exige a nota fiscal. Após o cliente sair da loja, um grupo de assaltantes invade a loja e furta algumas mercadorias. Imediatamente o proprietário chama a polícia, que sai ao encalço dos meliantes. O cliente honesto é parado na rua com uma mercadoria daquela loja, sem a competente nota fiscal. Ora, até que possa provar sua inocência, ele é tido como um dos possíveis assaltantes. Se possuir a nota fiscal, que é meio eficiente de prova da aquisição haverá como justificar a posse do bem, eliminando a suspeita de furto. Caso não tenha a nota fiscal, ficará mais difícil provar que não se encontrava junto com os assaltantes.

Cada vez que um tributo deixa de ser pago, são menos escolas, menos segurança, menos estradas, menos saúde, etc. O contribuinte é lesado duas vezes, uma porque pagou e o dinheiro não chega ao seu destino e outra porque recebe menos serviços públicos ou estes são prestados com qualidade inferior. O comerciante desonesto comete um crime contra a administração pública e outro contra o cidadão.

Pela pesquisa efetuada, verificou-se que menos de 50 % das famílias exigem a nota fiscal quando da compra de qualquer mercadoria. Esse fato revela o desconhecimento da maioria da população, sobre a importância dos tributos e sua destinação em benefício da sociedade.

2.8 A resistência do cidadão ao pagamento de tributos

De um modo geral, as pessoas sentem-se muito a contragosto ao serem compelidas ao recolhimento dos tributos. Essa aversão é muitas vezes atribuída à má utilização dos recursos públicos por parte dos administradores e gestores. O desvio do dinheiro público se tornou prática generalizada em nosso país, em todas as esferas. Hoje, praticamente, não existe obra pública onde não ocorra o pagamento de propina. Sob as mais diversas formas, políticos e

funcionários inescrupulosos unem-se para tirar proveito próprio às custas dos valores que deveriam ser aproveitados em benefício da população.

Ora são as concorrências direcionadas para serem vencidas por determinadas empresas, as quais destinam um percentual do faturamento para aqueles que facilitaram a transação. Ora são as obras superfaturadas, onde os materiais orçados são de primeira qualidade, mas na prática, são utilizados materiais de qualidade inferior.

Algumas vezes, o desvio do dinheiro público ocorre às nossas vistas e não percebemos. Uma simples compra de papel por uma Prefeitura poderá acobertar o favorecimento em benefício do servidor que autorizou a aquisição do material de expediente, desviando parte do que é pago pela municipalidade para as mãos do funcionário desleal.

Exemplo de corrupção é o que não faltam em nosso país, desde o menor até o mais alto escalão da república. São mensalões, mensalinhos, dinheiro na mala, na cueca, no bolso, na bolsa, no sutiã, na panela e sabe-se lá mais aonde. São os anões do orçamento, a máfia das sanguessugas, o escândalo do DETRAN, o caso dos pardais, o desvio de verbas na aquisição de medicamentos, as irregularidades no DENIT, no Ministério do Turismo, no Ministério dos Esportes e no Ministério da Agricultura. Todas essas falcatruas deixam o contribuinte desconfiado e arredio. Por isso, a população está temerosa, relutante em pagar, mal empregando todo e qualquer valor a ser recolhido.

Menciona Grau (2011):

O assunto do momento em todos os locais públicos e privados é a corrupção. Jornais, rádios, televisão, lotam espaços, dissecam os desvios de condutas, dão nome dos corruptos, mostram o total com números que assustam, mas o que assusta mais é a falta de força das nossas leis, e a seqüência de atos de corrupção segue em alta, e no ar respiramos a impunidade, e os valores sursurpiados não voltam aos cofres públicos, somem no vento. (Folha do Nordeste, de 29.07.2011, pag. 13).

O insuperável RUI BARBOSA já dizia em 1917: “De tanto ver triunfar as nulidades, de tanto ver triunfar a desonra, de tanto ver agigantarem-se os poderes nas mãos dos maus, o

homem chega a desanimar-se da virtude, a rir-se da honra, a ter vergonha de ser honesto.”
(Oração aos Moços).

Descreve Motta (2011), em entrevista, como os interesses políticos contaminam as decisões do principal órgão de controle das contas públicas do país;

A legislação é frouxa. E as autoridades em vez de tornarem as leis ainda mais severas, fazem o contrário. Isso está acontecendo agora, com as licitações para as obras da Copa do Mundo e da Olimpíada. Não há interesse em fiscalização. Um dos maiores problemas do país é a leniência dos governos. O Brasil perdeu a seriedade e, em Brasília, chega a ser perigoso ser honesto. Deveria haver uma lei, algo parecido com a ficha limpa. Mas hoje quem decide são os partidos. E todos os partidos, sejam governo ou oposição, não tem mais autoridade moral. O maior problema é essa relação incestuosa dos políticos com os empresários. Quem faz uma campanha patrocinada, corrompida, à base de dinheiro de empreiteiras e bancos, vai desempenhar o mandato com as mãos amarradas. Campanha suja não pode ter mandato limpo. (ZERO HORA, 10.07.2011).

Urge, portanto, que se faça emergir uma nova mentalidade naqueles que detém em suas mãos a faculdade de decidir entre o certo e o errado, entre o bem e o mal. Felizmente, a maioria dos nossos servidores ainda é daqueles que fazem da honestidade a sua razão de servir. Está entrando em ação uma nova categoria de gestores públicos, imbuídos da vontade de acertar, de abolir as práticas ultrapassadas e fazer com que impere a moralidade e a justiça.

2.9 Serviços de má qualidade

O título acima ilustra editorial publicado nos jornais do Grupo RBS, onde se faz uma conclamação aos leitores para se manifestarem sobre a qualidade dos serviços prestados ao contribuinte:

A mostra pode até ser pequena em relação à população brasileira, mas é significativa o suficiente para atestar cientificamente o que os cidadãos sentem no dia a dia. Pesquisa encomendada pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) ao Ibope, divulgada na última quarta feira, revela a insatisfação dos cidadãos com a qualidade dos serviços públicos no país.

Prosseguindo, esclarece o editorial:

O estudo denominado Retratos da Sociedade Brasileira: Qualidade dos Serviços Públicos e Tributação baseia-se na avaliação de 12 serviços básicos feita por 2002 entrevistados em 140 municípios, no mês de dezembro. Destes, apenas quatro foram aprovados pelos usuários: fornecimento de energia elétrica, fornecimento de água, iluminação pública e educação superior. Os demais – transporte urbano, rodovias/estradas, conservação de ruas e avenidas, educação fundamental e ensino médio, atendimento à população nas repartições públicas, segurança pública, postos de saúde e hospitais – foram considerados de baixa ou de muito baixa qualidade. Limpeza urbana teve 50 % de aprovação e 50 % de reprovação.

Divulga também que:

O serviço prestado por postos de saúde e hospitais foi pessimamente avaliado. Aparece em último lugar na pesquisa, sendo reprovado por 81 % dos inquiridos. Na penúltima colocação está a segurança pública, vista como de baixa ou muito baixa qualidade por 72 % do público consultado. Não destoa em nada do que se verifica cotidianamente nas ruas das grandes cidades brasileiras e no sistema de saúde pública. De um lado estão os cidadãos acuados pela violência e pela criminalidade, gradeados em suas residências, inseguros para circular à noite e perplexos diante da disseminação do tráfico de drogas. De outro, estão os usuários do sistema único de saúde, amontoados nas emergências dos hospitais, torturados por longas esperas por cirurgias ou por atendimento competente para seus males.

Conforme a pesquisa divulgada pelo jornal Zero Hora, em 17.03.2011, os sucessivos governos não tem conseguido corrigir as mazelas históricas do serviço público, em todos os níveis da administração. Tais serviços são caros e pouco eficientes, fazendo com que a opinião pública passe a igualar os bons e maus servidores, o que resulta em um péssimo conceito dos mesmos.

3. METODOLOGIA

A metodologia foi o produto de extensa observação, leitura de jornais e pesquisas na Internet, além da bibliografia consultada, sendo as tabelas fruto da utilização de dados que foram obtidos através de questionários apresentados aos alunos concluintes do ensino médio da Escola Estadual Técnica Agrícola Desidério Finamor.

Justifica-se a escolha desse estabelecimento de ensino, por apresentar em seu corpo discente alunos provenientes de mais de duas dezenas de municípios da região, os quais são todos filhos de agricultores ou de pequenos produtores rurais. Delimitou-se o universo da pesquisa aos municípios de origem dos alunos dessa instituição, cujos dados foram obtidos por amostragem.

A monografia elaborada baseia-se também na análise de leis, obras, artigos e trabalhos, cujos conteúdos são resumidos, bem como, em pesquisa de campo, mediante a aplicação de questionários, os quais foram respondidos por um grupo de alunos concluintes do ensino médio de uma escola de abrangência regional.

Nesse estabelecimento, além dos alunos de Lagoa Vermelha, estudaram ainda muitos provenientes de André da Rocha, Água Santa, Barracão, Cacique Doble, Capão Bonito do Sul, Caseiros, Campestre da Serra, Ciriaco, David Canabarro, Esmeralda, Guabijú, Ibiraiaras, Ipê, Muitos Capões, Muliterno, Monte Alegre dos Campos, Ibiaçá, Paim Filho, Passo Fundo, Protásio Alves, Sananduva, São Jorge, Santo Expedito do Sul, São José do Ouro, Tapejara, Tupanci do Sul e Vacaria, constituindo-se numa amostragem para que se possa afirmar a

existência de um elevado grau de desconhecimento de grande parte da população sobre os benefícios que a arrecadação de tributos pode trazer para a comunidade. A escola abriga anualmente cerca de 200 alunos, dos quais cerca de 10 % participaram da pesquisa.

4. ANALISE DOS RESULTADOS

Os resultados alcançados foram além do esperado, pois a maioria dos pesquisados revelou que provinham de famílias com pouco conhecimento sobre a verdadeira finalidade dos tributos. Além do mais, pelo que demonstraram em conversas informais, o conhecimento que traziam era de que os impostos só serviam para custear as mordomias da elite governante. Pouco ou nada sabiam os entrevistados a respeito da finalidade social dos tributos e sua aplicação em prol do bem comum.

Pelas tabelas obtidas através dos questionamentos, observa-se que apenas 52,63 % dos alunos já tinham ouvido falar em impostos (tabela 1), enquanto os outros 47,35 % nunca tinham ouvido falar nesse assunto. Já na tabela 2, a pesquisa revela que em casa, apenas 21,01 % ouviram falar sobre impostos. Quanto aos tributos mais conhecidos, menos da metade dos pesquisados (36,84 % x 63,15 %) já ouviram falar sobre o imposto de renda (tabela 3). Por essa tabela, observa-se que em relação a outros tributos (IPTU, IPVA e ITR) a percentagem de desconhecimento é ainda maior, sendo que 100 % dos pesquisados nunca tinham ouvido falar sobre o ISSQN.

Sobre a aplicação dos valores arrecadados, apenas 31,57 % tinham alguma noção sobre como é gasto o dinheiro dos impostos (tabela 4). Finalmente, pela tabela 5, constatou-se que apenas 36,84 % exige sempre a nota fiscal, 5,26 % nunca exige e 57,89 % apenas eventualmente exige esse documento.

Tabelas:

Tabela 1 - Nível de conhecimento sobre os diversos impostos

Já ouviram falar em impostos	Sim: 52,63 %	Não: 47,36 %
------------------------------	--------------	--------------

Tabela 2 - Onde ouviram falar sobre impostos:

Residência	Escola	Radio ou TV	Internet
21,05 %	26,31 %	52,63 %	15,00 %

Tabela 3 - Percentuais sobre se já ouviram falar sobre os cinco impostos mais conhecidos:

IR (%)		IPTU (%)		IPVA (%)		ITR (%)		ISSQN (%)	
Sim	não	Sim	não	sim	Não	Sim	não	sim	não
36,84	63,15	21,05	78,94	26,31	73,68	15,78	84,21	0	100

Tabela 4 - Aplicação dos valores:

Sabe onde são aplicados os valores arrecadados	Sim: 31,57 %	Não: 68,42 %
------------------------------------------------	--------------	--------------

Tabela 5. Exigência de Nota Fiscal:

Sim: 36,84 %	Não: 5,26 %	Eventualmente: 57,89 %
--------------	-------------	------------------------

5. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, conclui-se que o descontentamento da população está muito mais relacionado com a falta de esclarecimento sobre a aplicação dos recursos públicos, do que propriamente com a coercitiva arrecadação por parte do poder público. Por estar mais próximo da comunidade, o Município é também o ente federativo que sofre mais de perto o impacto da rejeição por parte dos contribuintes. Cada vez que ocorre aumento de impostos, a população expressa sua revolta. O exemplo mais evidente, que se faz sentir em todos os municípios, é com relação ao IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) e a Taxa de Limpeza Pública.

Não existe um município cuja administração não seja criticada, cada vez que os cidadãos são convocados para retirar os carnês de pagamento do IPTU e da Taxa do Recolhimento de Lixo. Em muitos casos, registra-se um acréscimo de até cem por cento em relação ao ano anterior. Pode até ser que as alíquotas não sofram alterações, mas sempre o ente tributante arranja uma maneira de elevar o montante da arrecadação. Seja pela alteração do valor venal dos imóveis, seja pelo enquadramento da construção em outra categoria.

Pelas constantes observações e pela pesquisa realizada, chegou-se à conclusão de que os municípios ainda fazem muito pouco no sentido de esclarecer a população sobre a importância dos tributos. Por outro lado, é necessário que a população seja informada sobre o destino dos recursos arrecadados, ou seja, onde está sendo aplicado o dinheiro dos impostos, taxas, contribuições, etc. Pela pesquisa realizada, nota-se que nos municípios de onde

são originários os alunos entrevistados, ou não existe um programa de educação fiscal, ou se existe não é divulgado.

É necessário que haja transparência nos gastos públicos, para que a população saiba para onde está indo o dinheiro suado com o qual todos pagam suas obrigações tributárias. Como sugestão aos gestores municipais, a destinação de um maior investimento no esclarecimento da população sobre a importância dos tributos, mas principalmente a transparência nos gastos públicos, no sentido de que o cidadão saiba exatamente para onde está indo o seu precioso investimento feito em benefício coletivo. É a humanização da gestão pública.

Deverão os governos informar aos cidadãos os sobre os direitos e deveres constitucionais na busca do desenvolvimento de valores e atitudes necessárias ao exercício da cidadania, fundamentando na compreensão da sociedade no que se refere à estrutura e funcionamento da Administração Pública, a função social dos tributos, a aplicação dos recursos públicos, as estratégias e os meios para a prática da democracia. Haverá ainda necessidade de conscientização da população sobre a importância de sua participação no controle democrático, quanto à fiscalização do gasto público, combatendo e denunciando a sonegação, a corrupção e a malversação do dinheiro público. A aplicação da verba arrecadada pelo governo através dos impostos e taxas que pagamos e, quais são os órgãos de fiscalização e controle do uso do dinheiro público.

Os resultados somente serão alcançados e a situação poderá ser modificada, se forem implantados amplos e eficientes programas de Educação Fiscal. Tais programas, como já é intenção dos órgãos de governo, devem atingir de maneira mais eficaz a população. Para tanto, deverão os gestores públicos contar com a colaboração de instituições públicas e privadas, estabelecimentos de ensino, universidades e órgãos de arrecadação.

Ainda que de maneira incipiente, pode se observar que o Programa de Educação Fiscal, no que se refere ao processo de sensibilização dos cidadãos sobre o seu papel como membros de uma sociedade, tem potencial para conscientizá-los sobre os atos de interesse comum. A ausência de conhecimento da população sobre as funções sociais dos tributos, bem como, de uma transparente aplicação dos recursos, é que gera a insatisfação. A falta de fiscalização e de um acompanhamento permanente dos gastos públicos, associada à excessiva

burocracia dos órgãos governamentais facilitam a corrupção e a ocorrência de aproveitadores políticos, que se utilizam de cargos ou funções que exercem para o desvio dos recursos que deveriam ser aplicados em benefício da população.

Os programas de Educação Fiscal devem oportunizar que a comunidade possa questionar, direta e indiretamente, sobre o uso do dinheiro recolhido, levando-se em conta que o tributo é do cidadão e não dos governantes que se instalam no poder. Somente quando a população estiver consciente de que é a verdadeira dona do tributo arrecadado, poderá impedir que ocorram os desvios de conduta e especialmente do dinheiro público. É lamentável que se ouça e que se leia diariamente na mídia, as mais estapafúrdias notícias de corrupção. Enquanto não houver uma conscientização da população, não haverá democracia plena. O povo continuará refém dos maus políticos e dos maus administradores.

Recomenda-se, além da permanente conscientização da população sobre a importância dos tributos, que se faça a periódica prestação das contas públicas, com divulgação ampla sobre o montante da arrecadação, quais as atividades tributadas com maior ou menor intensidade e quais os setores que receberam benefícios fiscais. Além dessas informações é igualmente importante a divulgação de indicadores de desempenho das atividades exercidas pela Administração Pública, especialmente no âmbito da aplicação correta dos valores arrecadados. É indispensável também o aprimoramento dos processos de comunicação entre o governo e a sociedade, no sentido de que ocorra uma transparência permanente e sistemática das atividades do Poder Público.

Além dos mecanismos de prestação de contas públicas e das fiscalizações dos Tribunais de Contas e das Câmaras de Vereadores, é necessário que se faça uma prestação de contas à população. Outra necessidade indispensável seria a urgente criação de conselhos de política tributária, com a participação de entidades representativas dos contribuintes, da população, dos profissionais da área tributária, formando assim um fórum permanente de discussão de questões e definição das regras de aplicação dos tributos, bem como, uma melhor compreensão da atividade de tributação pela sociedade.

Um importante canal de comunicação entre a administração e a sociedade, seria a adoção das chamadas ouvidorias, encarregadas de receber as demandas, de modo que fossem devidamente avaliadas, fazendo-se uma autocrítica dos procedimentos e buscando soluções

para a melhoria do atendimento, sendo um instrumento útil ao anseio organizacional de contínuo aprimoramento para nortear a atuação do órgão tributário e conquistar a confiança dos contribuintes.

O ideal seria que os municípios tivessem maior autonomia para a aplicação dos tributos arrecadados em sua jurisdição, para que a população pudesse avaliar os resultados das políticas públicas e conhecessem os resultados advindos de suas contribuições tributárias. Já que é o município que cobra os tributos de sua competência, como IPTU, ISSQN e mantém participação nas arrecadações do ITR, do ICMS e do IPVA, seria mais justo que pudesse aplicar os valores arrecadados em consonância com as demandas da população. Uma maior participação da sociedade nas decisões sobre as aplicações financeiras, bem como, maior transparência nos gastos públicos, tornariam as administrações municipais mais humanizadas, fazendo com que diminuíssem as reclamações.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Laís da Costa Manso Nabuco de. **Parceria para o Desenvolvimento Regional**. FUNDAP – São Paulo, 2004.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**: S. Paulo, Saraiva, 27 ed. 2001.

BRASIL, **Programa Nacional de Educação Fiscal – PNEF**, Ministério da Fazenda e Ministério da Educação, caderno 1 e 2, Brasília: 2004.

CASTRO, Paulo Fernando Silveira de. **A autonomia da gestão tributária como fator de modernização da Administração Pública**. Dissertação, 2002. (Acesso em 18.12.2011).

D'ARAÚJO, Maria Celina Soares. **Capital Social**, Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

GRAU, Oscar Menna Barreto. Corrupção. Artigo. **Folha do Nordeste**, Lagoa Vermelha, 29.07.2011, página 13.

LEMOS, Ana Amélia. Discurso no Senado Federal, em 28.03.2011.

LIMA, Paulo Daniel Barreto. **Excelência em Gestão Pública. O papel da gestão na condução da coisa pública**. I Fórum Nacional de Qualidade e Gestão, Recife, 2006. (www.gespublica.gov.br e paulo.lima@planejamento.gov.br). Acesso em 13.01.2010.

MEIRELLES, Hely Lopes, **Direito Administrativo Brasileiro**, 34.a edição. Malheiros Editores. S. Paulo, 2008.

MOTTA, Adylson. Entrevista. **Zero Hora**, Porto Alegre, julho de 2011.

NOGUEIRA, Roberto Wagner Lima. **O tributo é um direito da sociedade e não do Estado**. Jus Navigandi, Terezinha, ano 9, n. 419, 30 ago. 2004. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/5636>. Acesso em 16 dez. 2011.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Novos Rumos da Gestão Pública Brasileira: Dificuldades Teóricas ou operacionais?** – Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado – RERE, Salvador. (<http://direitodoestado.com.br>). Acesso em 13.01.2010.

PAGNONCELLI, Dernizo e AUMOND, Carlos Walter. **Cidades, Capital Social e Planejamento Estratégico**. O caso Joinvile. Rio de Janeiro, Campus, 2004.

PEIXE, Blênio C. Severo. Finanças Públicas: **Controladoria Governamental**, Curitiba: Juruá, 2002.

RIO GRANDE DO SUL (Estado). Secretaria da Fazenda/Secretaria da Educação. **Programa de Educação Fiscal-RS**. Manual do Professor. Porto Alegre; março/2004.

VIEIRA, Rejane Esther. **O Estado Regulador e a Gestão Pública no Brasil**. Artigo apresentado ao Curso de Administração Pública da Universidade do Estado de Santa Catarina - UESC. (Email: vieira.rejane@gmail.com).

Anexo

Questionário aplicado na pesquisa com os alunos:

Prezado aluno,

Estamos realizando uma pesquisa sobre os seus conhecimentos a respeito de tributos (impostos, taxas e contribuições) que são cobrados pela União, Estado e Município. Para tanto, solicitamos o preenchimento do questionário abaixo. Os dados serão para uso exclusivo da pesquisa, em curso de pós-graduação pela UFSM, na modalidade EaD. O aluno não será identificado, não havendo necessidade de assinar.

Agradeço pela atenção e pela seriedade das respostas.

Professor Adroaldo Mesquita

Idade do aluno: _____ anos.

Série: _____

Município de Origem: _____

Profissão do pai: _____

Profissão da mãe: _____

Você tem acesso à Internet? () sim () não

Você lê jornais ou revistas? () sim () não

Você escuta rádio ou assiste TV? () sim () não

Você já teve alguma noção sobre cobrança de impostos ou tributos? () Sim
() Não

Em caso afirmativo, onde ouviu falar sobre a cobrança de impostos?
() em casa () na escola () em leituras () na internet

Se você já ouviu falar sobre a cobrança de impostos, quais os que você conhece?

Para quem são pagos os impostos que você conhece?
() ao município () ao estado () à União (Governo Federal)

Quando você ou seus pais compram alguma coisa, exigem a Nota Fiscal?
() sempre () nunca () as vezes

Você sabe o que é feito com o dinheiro dos impostos? () sim () não

Em caso afirmativo, explique.

No seu município existe algum programa ou ação municipal que vise oportunizar conhecimentos ou esclarecimentos sobre a cobrança de impostos e outros tributos?

Em caso afirmativo, explique como funciona.