

## EDUCAÇÃO TRIBUTÁRIA: ANÁLISE DE SUA CONTRIBUIÇÃO AO DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL

Jaci José Cenci<sup>1</sup>  
Rogério da Silva Nunes<sup>2</sup>  
Gabriela Cordioli Coto<sup>3</sup>

### RESUMO

Este artigo tem por finalidade realizar uma reflexão sobre valores éticos nas relações de consumo e seus reflexos para uma vida em sociedade, propondo ao leitor uma revisão sobre o sistema tributário nacional, compreendendo a origem dos recursos do poder público brasileiro nas três esferas de governo. Apresentar a responsabilidade que cada cidadão possui para ampliar a capacidade de investimento do poder público, a partir de atitudes responsáveis no momento de uma transação comercial. O texto apresenta as estimativas da sonegação federal, estadual e a comparação de arrecadação per capita entre duas nações. Os dados apresentados no decorrer deste artigo, obtido junto ao Portal da Transparência e da Prefeitura de Chapecó, foram analisados nas relações de receitas e despesas do município. Constatou-se que quando eleva-se os níveis de arrecadação existe um acréscimo do investimento público na mesma proporção ou superior, onde são ampliados ou criados serviços públicos favorecendo toda a sociedade, oportunizando uma melhora na qualidade de vida dos munícipes através de serviços e obras de responsabilidade do poder público.

**Palavras-chave:** Cidadania. Educação tributária. Sonegação. Investimento público.

### 1 INTRODUÇÃO

A cultura brasileira, especialmente dos últimos anos, instituiu alguns conceitos que necessitam de alterações à luz dos preceitos éticos e morais. Com o propósito de, discutir a sonegação fiscal, sendo esta temática tratada como crime fiscal e no rigor da lei, não como questão de sobrevivência das empresas, e benefícios obtidos pelo contribuinte, quando estes se eximem do pagamento de tributos.

Este trabalho tem finalidade de apresentar ao leitor a dinâmica do processo de arrecadação pública, interpretar como o processo de legislação esta inserido no cotidiano das pessoas, para explicar o sistema tributário e as formas de arrecadação dos entes federados.

---

<sup>1</sup> Administrador, Especialista em Administração Financeira. E-mail [jaci\\_cenci@Yahoo.com.br](mailto:jaci_cenci@Yahoo.com.br)

<sup>2</sup> Professor do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Doutor em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina UFSC.

<sup>3</sup> Tutora do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Mestre em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Inicialmente apresentaremos conceitos referentes ao sistema de governo, a ética, a cultura e ao sistema de leis que estamos inseridos, sendo que neste trabalho trataremos mais sobre a Constituição Federal e o Código Tributário Nacional.

Apresentar e analisar dados sobre as restrições na arrecadação por parte dos entes federados e as consequências negativas geradas, através da evasão dos recursos com a prática de crimes de sonegação fiscal. Descrever as ações passíveis de aplicação nas transações comerciais para que a arrecadação ocorra, tendo na emissão do comprovante fiscal sua efetivação, conforme descreve a Escola de Administração Fazendária, a “nota fiscal e o cupom fiscal não devem ser confundidos com outros documentos emitidos pelo comércio varejista, como comandas orçamentos, pedidos, controle interno etc., já que esses documentos não são válidos para a fiscalização do pagamento de tributos”. (ESAF, 2009, p.50).

Isso demonstra a necessidade de um trabalho de conscientização para que tenhamos a informação sobre o sistema tributário, desenvolvendo uma postura ética para o desenvolvimento da sociedade.

Propor que ao final da leitura o contribuinte terá compreensão sobre o sistema tributário e a origem dos recursos públicos, compreendendo as consequências positivas por ele geradas a partir de um consumo realizado com responsabilidade. E consiga identificar algumas funções do tributo entre podemos citar: a) Compreender quais são as finalidades que um comprovante fiscal; b) Demonstrar que a emissão dos comprovantes fiscais resulta em uma maior capacidade de arrecadação por parte dos entes federados e por consequência possibilita maior investimento do poder público; C) Propor ao poder público municipal que seja desenvolvido um plano de educação tributária a fim de que as pessoas no momento de transação comercial desenvolvam a ação preocupada com o desenvolvimento e não somente com o consumo.

Com a intencionalidade de propor ao poder público municipal o desenvolvimento de um plano de educação tributária sobre o tema “consumir cidadania”, entendendo por consumir cidadania, a ação consciente que em toda transação comercial deve, obrigatoriamente, ser emitido um documento fiscal. O que para muitos cidadãos traduz-se em um desafio, devido ao processo de reeducação para desenvolver o hábito de exigir comprovantes fiscais em qualquer transação comercial. Ou seja, uma proposta de mudança cultural que atenda aos princípios da legislação brasileira, referente ao trâmite legal na movimentação de mercadorias e serviços dentro de um contexto socioeconômico. Ampliar a ação da gestão pública para capacitar o

consumidor a se (re) educar no processo de “consumir cidadania”, compreendendo que na emissão do comprovante fiscal, inserido na transação comercial, poderá ser revertido em desenvolvimento do poder do investimento público, em retorno aos anseios e interesse da população.

Para que a ação cidadã ocorra de forma expressiva é necessário despertar o interesse sobre as vantagens de conhecer com propriedade o sistema tributário, em suas formas de aplicação, posteriormente, criar mecanismos e meios de comunicação atrativos para o envolvimento, participação política e consciente, das ações públicas em qualquer uma das esferas de governo.

Possibilitar ao leitor identificar e refletir sobre diversas ações de seu cotidiano são éticos, legais e voltados ao desenvolvimento público e do bem comum. Esta análise será atraente ou desconfortável, pois ao apresentar situações do dia-a-dia em que os sujeitos tornam-se coniventes com a condição da movimentação econômica informal. Este cidadão estando informado vai deparar – se com ações geradas a partir de uma atitude que ignora um contexto legal e social maior. Passando a ser visto como parte do processo que o fará compreender que suas atitudes refletem aquilo que possuímos em nível de nação.

O estudo foi desenvolvido no município de Chapecó, estado de Santa Catarina, no período de junho a setembro de 2013. Neste período foram pesquisados dados históricos que comprovam a elevação da arrecadação das receitas no referido município, a partir de 2007 e, demonstrados o direcionamento destes recursos, bem como seus impactos percebidos pelos municípios. E propor ao órgão público um plano de educação tributária em esfera municipal e, ao leitor, um plano de reeducação no modo de consumo para que venha a fazer parte do desenvolvimento do município.

## **2 SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO**

A estrutura do sistema político brasileiro implantando pela democracia, formalizando como marco histórico a criação da Constituição Federal de 1988, realiza algumas divisões e delegações de poderes aos estados e municípios ao qual a Constituição Federal em seu artigo 18 afirma que a, “organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”.

Desta forma os governos têm poder para criar leis e administrar seus recursos, atentando-se para a inconstitucionalidade, possibilitando a criação de leis, onde cada Estado e município têm autonomia de criação de seu próprio estatuto, contendo neste como irá ocorrer o sistema de tributação nas três esferas de governos. Entende-se por tributo, segundo o Código Tributário Nacional. “Art. 3º. Toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada” (CTN. Art. 3º 1966).

A complexidade que envolve a legislação tributária e sua distribuição de recursos pertencentes a cada instância, bem como, os percentuais de competência de cada ente federado na divisão dos tributos, conforme determina a legislação, dificulta o entendimento dos cidadãos sobre sua interpretação, fator que pode justificar o desinteresse de conhecimento de seu conteúdo.

Tendo em vista que cada instância possui uma legislação específica que estabelece sua capacidade de ação e atuação, o contribuinte precisa conhecer o sistema, no que lhe é de direito e dever, para posteriormente poder reivindicá-los e fazer-se cumprir os objetivos mais utópicos para uma nação, éticos em sua aplicação e de interesse comum.

O Código Tributário Nacional estabelece que a não emissão de um comprovante fiscal na comercialização de um produto ou serviço, caracteriza-se como um crime de sonegação fiscal, conforme determina a Lei 8.137/90, em seu artigo 1º:

Constitui crime contra a ordem tributária suprimir ou reduzir tributo, ou contribuição social e qualquer acessório, mediante as seguintes condutas:

- I - omitir informação, ou prestar declaração falsa às autoridades fazendárias;
- II - fraudar a fiscalização tributária, inserindo elementos inexatos, ou omitindo operação de qualquer natureza, em documento ou livro exigido pela lei fiscal;
- III - falsificar ou alterar nota fiscal fatura duplicata, nota de venda, ou qualquer outro documento relativo à operação tributável;
- IV - elaborar, distribuir, fornecer, emitir ou utilizar documento que saiba ou deva saber falso ou inexato;
- V - negar ou deixar de fornecer, quando obrigatório, nota fiscal ou documento equivalente, relativa à venda de mercadoria ou prestação de serviço, efetivamente realizada, ou fornecê-la em desacordo com a legislação. (D.O.U. 28/12/1990).

A legislação acima traz em sua expressão o amparo e a correlação com a ética e a legalidade socioeconômica estabelecida nos relações de consumo. O acesso à informação permite a apropriação deste conhecimento legal, possibilitando ao cidadão entender a legislação posta.

A compreensão do sistema e que a somatória das ações individuais que cada consumidor desenvolve é resultante na nação brasileira atual, onde o Código de Defesa do

Consumidor de 1990, que em seu artigo segundo, o define (o consumidor) como: “Toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final. [...] Equipara-se a um consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo”.

Todo consumidor que obtiver o entendimento da emissão de um comprovante fiscal e que suas finalidades é mais que comprovar a origem da mercadoria ou garantir a assistência técnica.

Segundo Siqueira (2005) ao falar da ausência de comprometimento do cidadão para com seu governo, afirma que:

O problema da sonegação é tão antigo quanto os impostos em si. Embora seja comum afirmar que as únicas coisas certas na vida sejam a morte e os impostos, não há dúvida que quase sempre há uma forma de evitar estes últimos, ou pelo menos parte deles (SIQUEIRA, 2005, p. 556).

Esta afirmação contraria a questão social do tributo, o governo faz a cobrança dos mesmos para poder realocar esses valores sem infraestrutura, ou destinando à sua aplicação aos cidadãos que possuem mais necessidade de recursos públicos. Conforme afirma Dowbor (2000, p.2). “está se tornando evidente, já não numa visão estreita de crítica sistemática anticapitalista, mas de bom senso econômico e social, é que um sistema que sabe produzir, mas não sabe distribuir, simplesmente não é suficiente”.

Caso contrário, se esta necessidade não for suprida, e não houver a intervenção pública em setores que necessitam de maior amparo, o sistema capitalista acaba sendo prejudicado. “A dimensão social do desenvolvimento deixa de ser um ‘complemento’, uma dimensão humanitária de certa forma externa aos processos econômicos centrais, para se tornar um componente essencial do conjunto da reprodução social” (DOWBOR, 1996, p.4).

O sistema capitalista sendo administrado por ele mesmo sem a intervenção do estado não consegue se auto-regular. O estado deve intervir no mercado uma vez que, este não se auto-regula através das leis de mercado, que são a oferta e a procura. O mercado por si só não consegue gerar o desenvolvimento para todos os indivíduos, necessitando a intervenção do estado através do poder de legislar, tributar e redistribuir os recursos cumprindo a função social do tributo. O motivo que leva a intervenção do governo, em determinados momentos no contexto econômico-social, com maior ou menor intensidade de influência, encontra respaldo na equidade social, para muito além da lucratividade imposta pelo sistema capitalista, controlado e pensado a função social e distributiva e não somente no lucro.

Existem interesses da coletividade que não são somente diferentes, mas também conflitantes com os interesses individuais dos seus membros. Se pegarmos como exemplo a cobrança de impostos, com certeza chegaremos à conclusão que ninguém gosta de pagá-los e que não pagaria se pudesse e se tivesse a certeza de que não iria sofrer sanções. É exatamente por isso que se chama “imposto” (particípio passado do verbo impor). Mas as pessoas que têm consciência do conflito entre os interesses individuais e os da coletividade sabem que os impostos são uma necessidade de todas as sociedades para a realização de serviços públicos (SUNG, 2002, p 20).

O processo de realocação de recursos, demonstrando a importância de o governo legislar com esta visão de gerir com muito zelo a função social que o tributo possui, pois, “entender a função social do Tributo significa compreender que o Estado existe para a consecução do bem comum e que a sociedade é a destinatária dos recursos arrecadados pelo governo”. Sendo que este mesmo órgão afirma que o tributo no Brasil “é a principal fonte de financiamento sustentável das atividades estatais e sua normatização está expressa no Sistema Tributário Nacional, regido por princípios constitucionais” (ESAF, 2009. p.7). Neste aspecto é necessário compreender que o governo necessita arrecadar através da tributação e fazer com que se cumpra a função social do tributo.

## 2.1 Origem e distribuição dos recursos públicos

O poder público municipal obteve grande ganho de poder a partir da CF. 1988, onde passou a poder legislar e criar tributos que são de competência do próprio município, passando a administrar a forma de cobrança e destinação dos mesmos. Tributos estes entendidos como: a) Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU); b) Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN); c) Impostos sobre a Transmissão Bens Imóveis (ITBI).

Porém, as demandas crescentes da sociedade impossibilita que o município tenha condições financeiras de responder a todos os anseios da sociedade, segundo dados do valor da arrecadação tributária no exercício 2012, coletados no site da prefeitura de Chapecó, representam apenas 13,29% do total das receitas geradas por impostos que são de competência do próprio município administrar.

Objetivando demonstrar através da legislação vigente a existência de repasse de recursos através de emendas constitucionais, possibilita que os municípios recebam um percentual de alguns tributos, que seja de competência dos outros entes federados, mas, são destinados ao município de origem a fim de haver uma melhor distribuição, sendo reinvestidos no município originado. A Constituição Federal, em seu artigo 158, estabelece

que a União e os Estados façam o repasse ao município dos seguintes percentuais dos tributos abaixo citado.

Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III;

III - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios (CF. 1988 art. 158 p. 556)

A citação acima apresentou o percentual de retorno ao município a cada emissão de comprovante fiscal, e valor pago de tributos, de competência do governo Federal arrecado no perímetro do município.

Por parte do estado de Santa Catarina existe o repasse de recursos aos municípios relativos à cobrança de Imposto sobre Propriedade Veículo Automotor (IPVA) ocorre da seguinte forma:

Art. 2º 50% (cinquenta por cento) do produto da arrecadação do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores licenciados no território de cada Município serão imediatamente creditados a este, através do próprio documento de arrecadação, no montante em que esta estiver sendo realizada. (D.O.E. 13/08/2012).

Para o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) 25% do valor arrecadado referente a este tributo é repassado aos municípios que compõem o estado na seguinte proporção, conforme estabelece a portaria número 233/2012:

Art. 2º A parcela de 25% (vinte e cinco por cento) do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, pertencente aos municípios, consoante o estabelecido no art. 158, inciso IV da Constituição Federal, será distribuída mediante os seguintes critérios (Lei nº 7.721, de 06 de setembro de 1989):

I – 15% (quinze por cento), em partes iguais entre todos os Municípios do Estado; e  
II – 85% (oitenta e cinco por cento), com base na média aritmética simples da relação percentual entre o valor adicionado nas operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviço de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, realizado em cada Município e o valor adicionado do Estado, com o mesmo indicador do ano imediatamente anterior;

§ 1º O somatório dos critérios indicará o número percentual da participação do Município no produto da arrecadação considerando-se, no mínimo, sete casas decimais. § 2º O somatório do número percentual de todos os Municípios deverá resultar em exatos cem pontos percentuais, com sete casas decimais, e, caso necessário, o arredondamento será efetuado, para mais ou para menos, no Município com maior índice de participação (D.O.E. 13/08/2012).

## 2.2 A carga tributária brasileira vista sob dois enfoques

O método de arrecadar recursos aos cofres públicos através da tributação de aplica em quase todos os países, o que difere são os percentuais e a forma de tributar.

Ao realizar um estudo comparativo entre Brasil e Inglaterra, países que possuem valores semelhantes, quando analisado as riquezas produzidas (PIB - produto interno bruto), buscou-se analisar o PIB brasileiro que está próximo ao da Inglaterra. Ambas classificadas, no ano 2011, entre a quinta e a sexta maior economia mundial. Observamos a carga tributária e constatamos sua proximidade, segundo dados do Instituto brasileiro de planejamento tributário (IBPT), afirma que, a carga tributária brasileira, no ano de 2011, é de 36,2%, enquanto que a Inglaterra, no mesmo período, é de 35,5%, Estes índices demonstram que os cofres públicos dos dois países têm arrecadação bastante semelhante, por possuir quantidade de riquezas e carga tributárias próximas.

Porém quando comparamos dados como o índice de desenvolvimento humano (IDH), que vai de zero (que não possui nem um desenvolvimento humano) a 1(que possui desenvolvimento humano total), os indicadores apresentam diferenças significativas. Percebe-se que o Brasil está muito abaixo da Inglaterra, onde o primeiro apresenta o indicador de 0,730. O segundo, por sua vez, alcança o indicador de 0,875.

Outro ponto negativo é o baixo valor per capita arrecadado pelo Brasil. A alíquota tributaria e o valor arrecadado pelos cofres públicos, muito próximo da realidade da Inglaterra, porém ao mensurar o valor arrecadado por cada cidadão, percebemos que a arrecadação brasileira é baixa.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) 2011, a Inglaterra possui apenas 31,66% da população Brasileira, o que para ter tratamento igualitário na devolutiva do governo para com a população teríamos que triplicar nossa arrecadação para equiparar o valor investido para cada cidadão.

Outro fator que precisa ser compreendido é a questão territorial, sendo que eles possuem apenas 3% do território brasileiro (IBGE, 2011), fator que exige um percentual maior de construção e manutenção de uma malha logística, necessitando uma quantidade de recursos empregados superior ao país em comparação.

### 2.3 A sonegação e a renda como fator da baixa arrecadação dos governos

Não existe um dado estatístico que mensura ou mensurou o valor ou percentual que os cofres públicos, das três esferas de governo, perdem devido à prática do não pagamento dos tributos. Porém existem algumas fontes geradas através da vivência na área e, geralmente por profissionais da esfera pública, na sua maioria auditores de tributos, que podem nos fornecer estimativas desse valor.

Em âmbito federal pode-se usar como exemplo o “impostômetro” criado pela associação comercial do Estado de São Paulo, onde um painel eletrônico disponibilizado em via pública e, a princípio, em tempo real apresenta a estimativa do valor dos tributos que são arrecadados.

Em contraponto encontramos o “sonegômetro”, criado pelo Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional (SINPROFAZ) (2013), disponível através da web e em um carro equipado que percorre o país apresentando uma estimativa do valor que é sonegado de impostos.

Analisando essas duas informações de instituições de referência nacional consegue-se fazer um cálculo de percentual de imposto sonegado, diagnosticando que no dia 25/07/2013, calculando através de regra de três simples, chegamos a marca de 26,3% no índice de sonegação fiscal com relação a tributos. Segundo dados do SINPROFAZ, com previsão de sonegação em 2013, aproximado em 415 bilhões de reais em tributos. Seguindo esta mesma linha de raciocínio, calculando esse valor e dividindo pela população brasileira, que esta em torno de 200 milhões de habitantes, obtém um valor médio de R\$ 2075,00 per capita de sonegação ano em tributos.

E neste quesito podemos traçar algumas hipóteses que geram esse problema, a primeira é que existe um nível de sonegação que faz com que não sejam fomentados os cofres públicos.

Em decorrência de uma grande parte da população possuir uma renda baixa, impossibilita o acesso a produtos e serviços e com isso os cofres públicos deixam de arrecadar tributos referentes ao salário e principalmente sobre o consumo desses cidadãos. E nesta ausência o processo devolutivo deixa de ocorrer do governo com relação à população.

No âmbito do estado de Santa Catarina, não existe uma estatística publicada de nível de sonegação, mas em entrevista com Sergio Dias Pinetti, Auditor Fiscal da Receita Estadual

(2013) na cidade de Chapecó, compartilha-se algumas informações alarmantes sobre o problema da sonegação em esferas estaduais.

Segundo ele, o percentual sonegado está estimado em torno de 30% do valor que o Governo Estadual arrecada com os tributos de competência dos Estados e, entre eles podemos citar a principal fonte de arrecadação: o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). A título de informação complementar, os únicos serviços que são tributados pelo estado são de telecomunicações, energia elétrica e transporte estadual e interestadual de cargas e de pessoas. A escola de administração fazendária afirma que o ICMS traduz-se na principal fonte de receitas dos estados:

O ICMS é o mais importante imposto estadual porque representa a mais expressiva fonte de receita tributária, podendo chegar a 90% do total arrecadado. É um imposto seletivo, ou seja, não é igual para todas as mercadorias, incidindo mais sobre alguns produtos e menos sobre outros, dependendo da sua essencialidade.

A arrecadação do ICMS é controlada por meio de documentos fiscais. Existem diversas modalidades de documentos fiscais, além de variantes de um mesmo tipo. Os mais conhecidos pelo público consumidor são a Nota Fiscal de Venda ao Consumidor (nota fiscal) e o cupom fiscal.

É importante lembrar que, sem os documentos fiscais, fica muito difícil para o governo saber quanto vai arrecadar de ICMS e quem está sonegando esse imposto.

A sonegação do ICMS, ou seja, o não recolhimento desse imposto, assim como o não pagamento de qualquer outro imposto, constitui um ato grave com consequências diretas para a coletividade, que deixa de usufruir os benefícios sociais advindos da sua correta arrecadação e aplicação.

A sonegação do ICMS e a possibilidade de desvio desse imposto para fins não sociais poderão ser evitados por meio do efetivo exercício da cidadania.

Cabe ao cidadão cobrar o documento fiscal comprovante da compra da mercadoria e/ou do serviço prestado, assim com o exercer o controle social sobre a gestão dos recursos públicos (ESAF, 2009, p. 35).

Ressalvou também que o Estado é referência nacional no combate a sonegação, devido a medidas adotadas através de legislação federal, Lei 9532/97, em seus Artigos 61, 62 e 63, que obriga os estabelecimentos comerciais a implantar o emissor de cupom fiscal. E através de convênio 01/1998, a Fazenda Federal obrigou as empresas que possuem um faturamento anual igual ou superior a R\$ 120.000,00, a implantar esta tecnologia.

O estado de Santa Catarina possui um dos menores índices de sonegação do país, segundo Pinetti (2013), devido ao sistema que a Secretaria da Fazenda Estadual vem implantando para controlar toda a cadeia produtiva. Um exemplo disso é a questão da sonegação do ICMS, no ramo dos combustíveis, que hoje corresponde aproximadamente por 20% do valor da arrecadação desse imposto. Pela exigência que todos os postos de

combustíveis possuam o emissor de cupom fiscal homologado pela Secretaria da Fazenda Estadual, exigindo também a obrigatoriedade que todas as bombas de combustíveis possuem programa de aplicativo fiscal (PAF) interligado com o emissor de cupom fiscal (ECF) e, homologado pela Secretaria da Fazenda Estadual, impossibilitando que estabelecimento comercial efetive transações sem a emissão do comprovante fiscal.

Na esfera municipal, foco desta pesquisa, em entrevista não estruturada com fiscais de tributos municipais da prefeitura de Chapecó no mês de junho de 2013, encontrou-se um cenário não muito otimista, uma vez que eles não conseguem estimar os níveis que o ISSQN (imposto sobre serviços de qualquer natureza), principal fonte de recursos próprios, é sonogado. Estes contextos encontrados nas três esferas de governo impossibilitam atender as demandas sociais, por ausência de recursos financeiros.

#### **2.4 Fatores que possibilitam a para elevação dos recursos arrecadados**

O poder de investimento público em obras, serviços e setores que são de sua competência está diretamente ligado à arrecadação de recursos para posterior devolutiva. Para que isso se concretize é necessária à execução de algumas ações com a finalidade de realizar as mudanças desejadas.

A legislação determina a obrigatoriedade da emissão de comprovantes fiscais sempre que houver uma movimentação econômica, referente aos valores das mercadorias ou prestação de serviços.

Por parte da população é necessário primeiramente que, o poder público para executar uma obra necessita de recursos, a origem deste é proveniente exclusivamente da arrecadação de tributos, que ocorre sempre que houver uma movimentação econômica e desta ocorrer a emissão do comprovante fiscal. Então, até o momento que a população brasileira não passar a exigir o comprovante fiscal a cada transação comercial que realizar, quer seja na aquisição de uma mercadoria ou na prestação de um serviço, essa realidade não será alcançada, devido à insuficiência de recursos que gera a incapacidade de investimento do poder público.

É necessário conhecer quais são as finalidades dos comprovantes fiscais:

- a) Comprovar a origem da mercadoria;
- b) Possibilidade de efetuar a troca ou manutenção da mesma quando apresentar algum defeito;

c) Principal finalidade é inserir recursos aos cofres públicos;

À empresa cabe à responsabilidade de emitir o comprovante fiscal e, ao cidadão como contribuinte e beneficiário, exigi-lo, e ao poder público disponibilizar esta informação ao maior número de cidadãos. Isso permitirá o desenvolvimento de uma ação consciente e crítica de “consumir cidadania”, resultando na ascensão da capacidade de investimento público. Logo, a atitude contrária ao que determina a legislação, reduz significativamente o poder de resposta do governo diante aos anseios e necessidades da população.

Propor ao poder público, desenvolver a expansão de atuação dos órgãos fiscalizadores, como os fiscais de tributos da prefeitura, a fim de ampliar seu campo de atuação, para que não sejam incumbidos apenas de fiscalizar e aplicar multas, possibilitando trabalhar na formação tributária do contribuinte, apresentando a este as informações legais nas transações comerciais, seus reflexos positivos através de um consumo mais consciente.

Outro órgão que pode assumir o papel de capacitar o consumidor é o Proteção e Defesa do Consumidor (PROCON), que vem atuando apenas em defender o consumidor que sentir-se lesado e busca auxílio para ter seus direitos garantidos, quando uma transação comercial apresentar problema. Está estabelecido no código de defesa do consumidor (CDC) na lei 8.078 de 1990, lei está que protege o consumidor. Posterior passou a ser criado os órgãos de defesa do consumidor, sendo que este possui entre outras a incumbência de proteger e educar o consumidor, conforme descreve o artigo quarto desta lei, que todo cidadão terá direito ao que trata o inciso: IV - educação e informação de fornecedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria do mercado de consumo; este papel não é percebido na atualidade, fator este que possibilita a movimentação econômica sem tributação, impedindo o desenvolvimento do setor público e deixando de cumprir a função social que o estado e o tributo possuem. (C.D.C. 1990)

### 3 METODOLOGIA

O trabalho delimitou-se a pesquisa bibliográfica, buscando em autores e órgãos de referência na área para, compreender o sistema tributário brasileiro e o sistema de governos, valores éticos e culturais ao qual estão inseridos. Bem como, apresentar dados do crescimento da arrecadação no município de Chapecó, Santa Catarina, no período de 2007 até 2012, a

forma como os governos arrecadam os recursos para, posteriormente, fazerem a devolutiva desses recursos à sociedade, através de funções que são de responsabilidade pública.

Optou-se pela pesquisa documental, que nos ofereceu subsídios para análise dos indicadores apresentados. Por meio das informações extraídas dos informativos contábeis, disponibilizados no Portal da Transparência pela prefeitura de Chapecó, reunimos dados quantitativos e qualitativos, os quais nos possibilitaram a interpretação e o tratamento das informações.

#### **4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS**

A coleta de dados por meio dos demonstrativos contábeis disponibilizados pela prefeitura de Chapecó em site para este fim constatou-se que a receita municipal gerada por tributos de sua competência legislar e administrar corresponde a 13,29%, do total de recursos que a prefeitura dispõe no ano 2012, demonstrando que o município depende de receitas, de competência de outros entes federados legislarem, mas que por força de lei devem fazer o repasse ao município de origem, estes repasses feitos representam a principal fonte de receitas municipal. Por exemplo, os repasses feitos através de recursos Federais em 2012, representam um percentual de 39% das receitas da prefeitura de Chapecó.

Por parte do Estado de Santa Catarina essa percentagem é um pouco menor, 25% dos recursos do município de Chapecó, são provenientes dos impostos arrecadados e administrados pelo poder estadual, mas que por força de lei deve ser repassado para os municípios de origem, como é o caso do IPVA (imposto sobre propriedade de veículo automotor), outro imposto de competência estadual é o ICMS (imposto sobre circulação de mercadorias e serviços). A outra parte de recursos para que obter a receita total corresponde a 22,71% e são gerados através de convênios que são realizados entre o município e os governos estadual e federal.

Nas análises realizadas nos demonstrativos contábeis na prefeitura de Chapecó, a partir do ano 2007 para o ano de 2012, o volume de arrecadação do referido município cresceu 103,43%. Este índice demonstra que, em apenas 6 anos, o valor disponível para os cofres públicos de Chapecó, mais que dobrou. Ao analisar a destinação desses recursos, verificou-se, a elevação em gastos públicos em determinados setores de atuação. Áreas como saúde, educação, habitação, saneamento básico, segurança, as quais se traduzem nas maiores

reivindicações da população, encontramos as seguintes informações; os gastos em saúde no mesmo período cresceram 111,73%; o que demonstra que houve investimento nesta área superior ao crescimento da arrecadação.

Na área de segurança pública esse percentual foi ainda maior, chegando a 138,58%. Atentando-se que para esta área houve a implantação da guarda municipal por parte do município de Chapecó, no período 2011 para 2012, o valor investido na segurança pública municipal obteve uma elevação de 104,57%.

Na área da educação os dados estão disponíveis a partir de 2009 e, até 2012 elevou-se em 24,85% o valor investido. Na área de habitação, os dados estão disponíveis a partir do ano de 2010 e, relacionando com o ano de 2012, observamos uma elevação de investimento em 22,63%. Na melhoria dos serviços urbanos, os dados estão disponíveis a partir do ano de 2010 e relacionando para 2012, obtivemos uma elevação de 51,33%.

Os números demonstram o investimento crescente nestas áreas, fator que tranquiliza o munícipe chapecoense sobre a aplicação dos recursos pago por ele aos cofres públicos, embora o setor público seja motivo de várias críticas, a evolução vem acontecendo, porém não na mesma velocidade que as exigências por serviços públicos melhores, o que por muitas vezes, percebe-se a indignação por parte do contribuinte, sobre a real aplicação dos recursos gerados através do recolhimento dos tributos pagos.

O busca constante de uma melhor eficácia dos tributos e o desejo de um sistema mais justo com uma melhor distribuição dos recursos é almejado por grande parte da população brasileira, para tal é necessário algumas mudanças comportamentais, e uma delas aparecem no descreve SUNG (2002, p.17):

Indignação é uma das experiências humanas fundamentais, pois é a experiência de liberdade frente às normas injustas e petrificadas aceitas com “normalidade”. É a experiência que nos permite também desmascarar o mal travestido de normalidade e descobrir, mesmo que parcial e superficialmente, o bem e a justiça. Leva-nos também a vislumbrar um futuro que não seja uma mera repetição do presente, e nos impulsiona a construirmos um futuro diferente e melhor do que o presente.

Demonstrando ao leitor as vantagens de um “consumo cidadão” e possibilitando a compreensão de que, os comprovantes fiscais possuem funções mais importantes que a origem da mercadoria e garantia da assistência técnica em caso de algum problema, mas para muito além do senso comum, garantir a arrecadação de recursos aos cofres públicos através da

tributação nele inserido, possibilitando se transformar em obras e serviços prestados a população.

Apresentar ao gestor público a importância da educação tributária, para o desenvolvimento da sociedade, capacitando o contribuinte e elevando seu poder quanto cidadão comprometido, passando a ser parte fiscalizadora, envolvida no processo e atendo aos movimentos, valores e interesses defendidos pelos representantes públicos, e aqueles que estão a serviço do povo, tendo a compreensão do desenvolvimento da sociedade, gerando qualidade de vida própria e da população. Exigir comprovantes fiscais fará com que o contribuinte não esteja somente consumindo e sim possibilitando o desenvolvimento.

## 5 CONCLUSÃO

Este artigo demonstrou a importância da ética nas relações comerciais, com a finalidade de realizar uma transação comercial, onde nem umas das três partes sejam prejudicadas, entende-se aqui o comprador cliente, o vendedor fornecedor e o governo que representa a sociedade.

Com isso pretendeu-se demonstrar a necessidade de desenvolver e praticar um “consumo consciente”, onde cada pessoa se torna agente do desenvolvimento social, o processo de arrecadação pública, esta diretamente relacionada com a capacidade de investimento.

Quando analisado os dados no município de Chapecó constatou-se que houve uma elevação expressiva nos valores de arrecadação no período 2007 a 2012. Fator, que possibilita uma melhora na capacidade do poder municipal em responder aos anseios da sociedade por serviços públicos de qualidade e quantidade.

Porém está mesma pesquisa demonstrou que existe um elevado nível de evasão de recursos públicos através de práticas ilícitas, (sonegação fiscal) por parte do contribuinte, impossibilitando maiores investimentos,

A partir desta pesquisa, constatamos também a necessidade de desenvolver novos estudos, a fim de criar mecanismos para ampliar a área de abrangência, instigando o poder público para desenvolver ferramentas que possibilitem a reeducar e capacitar o cidadão brasileiro para o “consumo de cidadania”, possibilitando uma visão sistêmica e o

desenvolvimento da análise crítica sobre o sistema que vivemos. A escola de administração fazendária afirma que:

No Brasil, a qualidade e a eficiência na prestação dos serviços públicos ainda deixam muito a desejar, o que reforça a necessidade de maior participação cidadã na cobrança por melhores bens e serviços. O cidadão brasileiro, no entanto, não desenvolveu plenamente o hábito de prestar queixa junto aos órgãos competentes pelos serviços públicos, com os quais não tenha ficado satisfeito. Talvez isso se deva à mentalidade generalizada de que os bens e serviços públicos são gratuitos, quando, na verdade, eles são custeados com os tributos pagos pelos cidadãos (ESAF. 2009 p. 9).

Necessidade estudos que nos possibilitem desenvolver ferramentas, para mensurar de forma precisa o rombo que os cofres públicos sofrem, com o problema da ausência de tributação na movimentação econômica.

Posterior apresentar estudos dos prejuízos sofridos pela sociedade pela ausência do poder público em atender as demandas da população pela falta de recursos, originados pela não arrecadação através da prática de sonegação fiscal.

Desenvolver mecanismos para envolver a sociedade nos processos decisivos na realização da obra pública, bem como, a manutenção da mesma a fim de otimizar os recursos, capacitar o leitor (contribuinte) sobre a sua responsabilidade com o nação, no entanto o inverso também tem que ocorrer e para que isso funcione de forma sincrônica é necessário a envolvimento com ética e comprometimento das partes.

Por parte do poder público faz-se necessário algumas alterações no sistema de gestão, para elevar a qualidade do serviço público, trabalhar com objetivo de reduzir a corrupção no setor público, e os crimes de improbidade administrativa, através de penas mais rígidas e processos que sejam julgados de modo mais ágil, a fim de a sociedade perceber que quem cometeu o erro está pagando pelo crime.

Capacitar o gestor público, e fazer que para determinados cargos se exija determinado nível de formação, á qual tenha uma visão de como é fazer gestão no setor público. Neste mesmo contexto, a escolha do grupo que irá compor a gestão política estratégica, seja por competência técnica e não por afinidade política.

Outro fator que coloca o serviço público em descrédito é a ausência de critérios no momento de realizar uma obra para melhorar ou oferecer um determinado serviço. São utilizados mais critérios políticos do que técnicos, para fornecer esse serviço a comunidade, muitas vezes encontramos obras públicas, que são realizadas conforme o que foi projetado e dentro do orçamento, porem não existe continuidade ou não fornece solução para a

comunidade, as vezes por estar em local impróprio ou por ausência de pessoal técnico qualificado.

## 6 BIBLIOGRAFIA

ASSIS, José Chacon de. **Brasil 21 uma nova ética para o desenvolvimento**. 5. ed. Rio de Janeiro: CREA, 2000.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. Brasília: Senado Federal Subsecretaria de Edições Técnicas, 2000.

BRASIL. Senado Federal. **Código Tributário Nacional**. Subsecretaria de Edições Técnicas, 2000.

BRASIL. Senado Federal. **Código de Proteção e Defesa do Consumidor**. Subsecretaria de Edições Técnicas, 2000.

BRASILIA. **Função Social dos Tributos**. Escola de Administração Fazendária. 2009.

CASSONE, Vittorio. **Direito Tributário**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

D.O.E. Diário Oficial do Estado. **Portaria 233/2012 do estado de Santa Catarina** 13 de agosto de 2012. Florianópolis 2012.

D.O.U. Diário Oficial da União. **Presidente da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos Jurídicos**. Brasília DF, 1990.

DIAS, José Manuel de Barros. **Ética e Educação**. Curitiba: Juruá, 2013.

DOWBOR, Ladislau. **Gestão Social e Transformação da Sociedade**. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 2000.

LAGEMANN, Eugenio, BORDIN. Luís Carlos Vitali. **A Tributação nos Países do Nafta (EUA, CANADÁ E MÉXICO)** Rio Grande do Sul, 1998.

MARQUES, Mario Osório. **Botar a boca no mundo: Cidadania Política e Ética**. 2 ed. Rio Grande do Sul: Unijui, 2003.

SOUZA, Herbert de. **Ética e Cidadania**. São Paulo: Moderna, 1998.

SOUZA, Márcia Cristina Gonçalves de. **Ética no ambiente de trabalho**. Rio de Janeiro: Campus, 2009.

SUNG, Jung Mo, SILVA, Josué Cândido Da. **Conversando sobre ética e sociedade**. Vozes Rio de Janeiro, 2004.

ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE SÃO PAULO. **Impostômetro**. Disponível em: <<http://www.impostometro.com.br/>> acessado em 25 de julho de 2013

BHETA SISTEMAS. **Portal da transparência**. Disponível em: <[http://www.betha.com.br/transparencia/con\\_comparativoreceita.faces](http://www.betha.com.br/transparencia/con_comparativoreceita.faces)> Acesso em 26 de julho de 2013.

BRASIL. **Casa Civil subchefia para assuntos jurídicos**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8137.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8137.htm)> Acesso em 20 de julho de 2013.

GOOGLE. A Tributação nos países do nafta (EUA, México e Canadá. Disponível em: <[https://www.google.com.br/?gws\\_rd=cr&ei=wY0sUpSMBY7a9ATx4ICgCQ#q=A+TRIBUTA%C3%87%C3%83O+NOS+PAISES+DO+NAFTA+\(EUA%2C+M%C3%89XICO+E+CANAD%C3%81\)>](https://www.google.com.br/?gws_rd=cr&ei=wY0sUpSMBY7a9ATx4ICgCQ#q=A+TRIBUTA%C3%87%C3%83O+NOS+PAISES+DO+NAFTA+(EUA%2C+M%C3%89XICO+E+CANAD%C3%81)>)>. Acesso em 02 de agosto de 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Dados sobre os países**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/paisesat/>> Acesso em 27 de julho de 2013.

LEI. Lei federal 9532 de 10 dezembro de 1997 **Imunidade tributária**. Brasília 1997.

SEFAZ. **Portaria 233/2012/SC**. Disponível em: <[http://legislacao.sef.sc.gov.br/html/Portarias/2012/Port\\_12\\_233.htm](http://legislacao.sef.sc.gov.br/html/Portarias/2012/Port_12_233.htm)> Acesso em 20 agosto de 2013.

SIACI. **Sistema Instantâneo de apoio ao Controle Interno**. Disponível em: <<http://www.siaci.sc.gov.br/despesasTriAnualPbc.aspx?sid=4990850>> Acesso em 27 julho de 2013.

SIACI. **Sistema Instantâneo de apoio ao Controle Interno**. Disponível em <<http://www.siaci.sc.gov.br/Principal.aspx?sid=47669107>> Acesso em 26 de julho de 2013.

SIMPROFAZ. **Sonegometro**. Disponível em: <<http://www.sonegometro.com/>> Acesso em 25 de julho de 2013.

TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA. **Transparência e cidadania**. Disponível em <<http://www.tce.sc.gov.br/web/contas/estatistica-municipal/indicadores-municipio>> Acesso em 29 de julho de 2013.