

ALTERNATIVAS PARA ESTÍMULO A CIDADANIA FISCAL NO MEIO RURAL¹

ISRRAEL MELLO FERREIRA²
TARCITA CABRAL GHIZONI DE SOUSA³

RESUMO

Abordar o tema Cidadania Fiscal, é despertar a consciência dos cidadãos, no tocante aos seus direitos e obrigações como indivíduos de uma sociedade, para que, cada um possa participar mais ativamente da construção coletiva de uma relação mais justa Estado-cidadão (HEIDENREICH, 2008). O objetivo do estudo esteve pautado em identificar de acordo com a característica regional, quais alternativas os municípios da SDR de Curitiba podem desenvolver para estimular a cidadania fiscal no meio rural e melhorar a sua arrecadação. Com o intuito de fornecer informações e resultados aos administradores municipais para que estes possam desenvolver ações que atendam de maneira eficaz as necessidades locais, superando os conflitos que sempre estiveram presentes na relação entre o fisco e a sociedade quanto as necessidades de financiamento das atividades estatais e o retorno qualitativo do pagamento dos tributos. O referencial conceitual é elaborado com base nos principais eixos que norteiam o exercício da cidadania, apresentando ainda os resultados da pesquisa realizada nos municípios da Secretaria de Desenvolvimento Regional de Curitiba/SC, envolvendo o poder público e os produtores rurais. De forma a melhor compor os resultados do estudo desenvolvido, são propostas reflexões e direcionamentos para a otimização da arrecadação dos municípios objetos da pesquisa.

Palavras-chave: Cidadania Fiscal, Meio Rural, Poder Público

ABSTRACT

Addressing the theme Fiscal Citizenship, is to raise awareness of citizens regarding their rights and obligations as members of a society, so that everyone can participate more actively in the collective construction of a more just state-citizen (HEIDENREICH, 2008). The aim of the study was guided to identify according to the regional characteristic which alternatives can develop hinterland municipalities to encourage citizenship tax in rural areas and improve their revenue. In order to provide information and results to the district administrators so that they can develop actions that effectively meet local needs, surpassing the conflicts that have always been present in the relationship between the tax authorities and society as the funding needs of the activities State and qualitative feedback from the payment of taxes. The conceptual framework is developed based on major routes that guide the exercise of citizenship, still presenting the results of research conducted in the municipality of the Curitiba/SC Department of Regional Development, involving the public power and farmers. In order to better compose the results of the study developed, reflections and directions are proposed for optimizing the collection of municipal objects of research.

Keywords: Fiscal Citizenship, rural environment, public power.

¹ Artigo científico resultante de pesquisa realizada nos municípios da SDR de Curitiba através da Universidade do Contestado – UnC, Campus de Curitiba para obtenção de título de especialista em Controladoria e Planejamento Tributário, pesquisa financiada por bolsa de pós-graduação do FUMDES.

² Israel Mello Ferreira, Auditor de Controles Internos na Cresol Central SC/RS, acadêmico do curso de Pós Graduação em Controladoria e Planejamento Tributário, da Universidade do Contestado – UnC, campus de Curitiba, residente na cidade de Chapecó – SC, Tel. (49) 8809-0969, e-mail: isrraelmf@gmail.com.

³ Tarcita Cabral Ghizoni de Sousa, mestre em Engenharia de Produção – Linha de pesquisa: Gestão de Negócios, residente na cidade de Rio do Sul - SC

INTRODUÇÃO

Analisando a atual conjuntura dos municípios da Região do Contestado Catarinense, os quais pertencem também a Secretaria de Desenvolvimento Regional (SDR) de Curitiba, percebemos que o desenvolvimento econômico e social da região depende da participação efetiva do poder público, mantendo o atendimento as necessidades básicas da população, realizando ou subsidiando investimentos para alavancar a economia. Assim, a cidadania fiscal é uma prerrogativa fundamental para o aumento da arrecadação municipal, que subsidia o desenvolvimento local. (GRZYBOVSKI; HAHN, 2006)

A cidadania fiscal visa incitar uma consciência ética tanto no governo, quanto nos empresários e nos cidadãos comuns, direcionada aos aspectos tributários (HEIDENREICH, 2008). Como parte de uma mesma sociedade, é preciso compreender que todas às vezes que contribui-se com a sonegação fiscal não emitindo ou não solicitando a emissão de documento fiscal. A máquina estatal por consequência, tende ao aumento da carga tributária para compensar as perdas. Por outro lado, quando os meios de comunicação expõem atos relacionados à corrupção, desvios de recursos ou gastos com futilidades, o cidadão comum tende ao desestímulo pela arrecadação de tributos (HEIDENREICH, 2008).

Com base na necessidade de construir em conjunto o entendimento da importância social dos tributos, e do controle da aplicação dos recursos arrecadados por parte da sociedade (GRZYBOVSKI, 2006). O desenvolvimento desta pesquisa foi motivada pela busca de informações para que os administradores municipais possam desenvolver ações que atendam de maneira eficaz as necessidades de seus municípios. Envolveu estudos e diagnósticos com o propósito de identificar de acordo com a característica regional, quais alternativas os municípios da SDR de Curitiba podem desenvolver para estimular a cidadania fiscal e melhorar a sua arrecadação. A relevância do setor agropecuário, nesses municípios, que conforme o SEBRAE 2012, na avaliação dos setores produtivos, contribui em Frei Rogério com 55,2%, Curitiba com 17,9%, Ponte Alta do Norte com 57,5%, Santa Cecília com 24,1% e São Cristóvão do Sul contribuiu com 34% do PIB (Produto Interno Bruto) municipal, nos instiga a abordar o tema da cidadania fiscal sob a ótica do meio rural.

PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

A pesquisa desenvolvida é de natureza aplicada, a partir de estudo caracterizado como qualitativo exploratório (SILVA, 2001), que possibilitou conhecer as experiências, e avaliar as necessidades dos governos municipais, na relação com o produtor rural, no que tange a emissão de documentos fiscais, sobre a atividade comercial de compra e venda de mercadorias, bens e serviços no setor primário.

A coleta de dados foi efetuada junto as Prefeituras de 100% dos municípios da SDR de Curitiba, Frei Rogério, Curitiba, Santa Cecília, Ponte Alta do Norte e São Cristóvão do Sul e alguns produtores rurais destes municípios que foram selecionados de maneira aleatória em visitas a zona rural desses municípios. Na busca da resolução do problema coletivo procuramos um bom envolvimento dos governos municipais, por meio de departamentos de tributação e relacionamento com o produtor rural, para alcançar os objetivos propostos.

A principal técnica utilizada nesta pesquisa foi a coleta de dados por meio de questionários. Foram aplicados os questionários nas Prefeituras com os responsáveis pelos departamentos de

tributação, secretários de finanças, secretários de agricultura, e técnicos de assistência técnica e extensão rural.

Através de um levantamento bibliográfico, confrontamos o conhecimento científico com os exemplos práticos dos municípios relatados nos questionários, e a opinião dos produtores rurais para formular e sugerir mecanismos, ao final dessa pesquisa, capazes de conscientizar e estimular os produtores rurais quanto à emissão de documento fiscal nas relações comerciais de compra e venda de produtos, bens ou serviços e ao mesmo tempo aumentar a arrecadação.

A análise dos dados foi realizada de forma descritiva, confrontando o pensamento dos produtores rurais pesquisados, com as práticas utilizadas pelos municípios frente ao setor agropecuário, e o pensamento dos envolvidos na administração dos municípios (secretários de agricultura e administração) e responsáveis pelo setor tributário, identificando gargalos passíveis de resolução em curto prazo.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Cidadania é a consciência dos direitos e deveres dos cidadãos no exercício da democracia (autor). A cidadania fiscal no meio rural destaca a necessidade dos produtores rurais, terem consciência dos seus direitos e deveres perante o fisco, e sejam estimulados para contribuírem com a arrecadação tributária. (HEIDENREICH, 2008)

Os cidadãos precisam eximir a idéia, que prevaleceu por muito tempo, de que o sonegador ao deixar de recolher os tributos está enganado somente ao governo (HEIDENREICH, 2008, p.37) Pois os tributos são necessários para financiar os diversos serviços públicos que atendem a população, portanto, que sonega está prejudicando toda sociedade.

Atualmente ainda, há consensos de que é “inteligente” quem engana o fisco e/ou deixa de cumprir as obrigações tributárias. Tal situação se expressa na ausência de consciência cidadã, com conseqüente descuido e desinteresse pela coisa pública.” (GRZYBOVSKI; HAHN, 2006, p.06)

É preciso começar um processo educativo de inculcar na sociedade uma consciência mais clara sobre a tributação e todos os seus elementos de conteúdo econômico e social, e paralelo a isso está o caminho para aumentar a arrecadação (GRZYBOVSKI; HAHN, 2006)

O programas de educação fiscal pode despertar no cidadão a importância do pagamento dos tributos, e a importância a sua participação em câmaras municipais, assembleias legislativas, reuniões comunitárias, associações de bairro, associações de classe e sindicatos a fim de eleger as prioridades no planejamento e nos orçamentos da administração pública, cobrar a execução e acompanhar efetivamente a aplicação dos recursos públicos. (GRZYBOVSKI; HAHN, 2006)

Em grande parte dos municípios interioranos de Santa Catarina, o setor produtivo que mais contribui no Produto Interno Bruto é o setor agropecuário, como é o caso de alguns municípios da região de Curitiba, desta forma este setor merece mais atenção na questão tributária, mostrando-se um setor em potencial para melhorar a arrecadação dos municípios.

A região de Curitiba é formada pelos municípios: Frei Rogério, Ponte Alta do Norte, Santa Cecília e São Cristóvão do Sul. A economia da Região é baseada na agropecuária e na cadeia produtiva da madeira. Esta região apresenta ainda, outras potencialidades de mercado, devido a condições favoráveis que possui, como uma boa localização geográfica, recursos naturais e atrativos históricos e culturais, propícios para o desenvolvimento de setores como o turismo.

Estes municípios enfrentam sérios problemas de ordem social, revelados pelos baixos índices de desenvolvimento humano que apresentam. Existem ainda, várias restrições que normalmente impedem o seu desenvolvimento econômico, assim como: as deficiências gerais de infraestrutura, carências na utilização de processos planejados de ação, ausência de manutenção adequada de estradas e a baixa capacidade de arrecadação (PLANO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL – PDR, 2005, p.14)

Tabela 1 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M)

Município	Ano	Educação	Longevidade	Renda	IDH Municipal
Curitibanos	2000	0,863	0,794	0,696	0,769
Frei Rogério	2000	0,867	0,720	0,633	0,740
Ponte Alta do Norte	2000	0,835	0,766	0,654	0,752
Santa Cecília	2000	0,829	0,766	0,644	0,746
São Cristóvão do Sul	2000	0,843	0,823	0,626	0,764

Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil *apud* SEBRAE/SC 2012.

A capacidade de arrecadação de impostos está relacionada ao movimento econômico dos municípios, que proporcionalmente recebem uma parcela menor ou maior de recursos, na partilha realizada pelo estado. Como é o caso do retorno do ICMS, onde o Valor Adicionado (VA) é um critério com peso alto para o cálculo da divisão dos recursos arrecadados. Tanto às vendas das empresas quanto da produção primária, quando realizadas com documento fiscal hábil, são computadas no Valor Adicionado. Neste sentido, quando o documento fiscal não é emitido o município perde em arrecadação e a população perde benefícios sociais.

Com base na pesquisa realizada, os produtores que participaram, emitem em média notas fiscais sobre 80,6% da produção que comercializam, e quando questionados sobre o principal motivo de emitirem nota fiscal, 25% deles responderam que emitem as notas fiscais por ser um ato obrigatório, 31,25% para terem direito a aposentadoria, 31,25% para comprovar renda, e 12,5% emitem nota fiscal com a consciência que é para o bem do município e de todos.

Diante do exposto evidencia-se que uma minoria (12 %) dos produtores possuem consciência referente a importância da arrecadação de tributos, enquanto a maioria (88%) ainda possui concepções de obrigatoriedade. Essas concepções dos agricultores realmente não poderiam ser diferentes, uma vez que, identificamos com base nas informações dos Secretários Municipais de Administração, que os municípios da SDR de Curitibanos não desenvolvem programas de conscientização voltados para o setor rural.

A concepção de obrigatoriedade vem do próprio conceito do tributo, onde o objeto da obrigação tributária é o ato de prestar, ou seja, realizar o pagamento, é uma prestação em dinheiro que não existe facultatividade, é obrigatório, deve ser pago em moeda corrente do país, não é uma penalidade sobre algo ilícito, sua incidência é sempre algo lícito, portanto, sem lei não há tributo. Não há arbitrariedade por parte do fisco, a cobrança é realizada por atividade administrativa. Os tributos podem ser impostos, taxas ou contribuição de melhoria.

Quando tratamos de produtor rural o ICMS (Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação) é diferido, ou seja, quem paga o ICMS é o estabelecimento que recebe a mercadoria e não o produtor, mas nem todos têm conhecimento dessa informação, 87,5% dos participantes da pesquisa não tinham pleno domínio desse assunto, alguns inclusive relataram que habitualmente alguns comerciantes descontam o percentual referente ao ICMS sobre a venda dos seus produtos agropecuários.

De fato, as informações e orientações fornecidas aos produtores rurais, são muito limitadas, resumem-se muitas vezes a apenas orientações disponibilizadas na capa do bloco de notas entregue. Desta forma 62,5% dos produtores pesquisados têm dificuldades no preenchimento da nota fiscal, muitos, inclusive, dirigem-se até o departamento tributário de seus municípios para preenchê-la, essa realidade foi confirmada pelos próprios departamentos, alguns destacando que cerca de 70% dos produtores possuem dificuldade e que a maioria das notas apresentam erro de preenchimento.

Foi possível observar que os produtores rurais não emitem nota fiscal sobre 100% da sua produção, por desconhecer informações e esclarecimentos sobre os benefícios obtidos, outros produtores rurais relataram receio de serem onerados com impostos, ou sofrerem fiscalização, se emitirem valores altos nas notas fiscais.

O Código Tributário Nacional (CTN) em seu Art. 3º traz a definição de tributo como “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.”

Em outras palavras, o objeto da obrigação tributária é o ato de prestar, ou seja, realizar o pagamento, é uma prestação em dinheiro que não existe facultatividade é obrigatório, deve ser pago em moeda corrente do país, não é uma penalidade sobre algo ilícito sua incidência é sempre algo lícito, sem lei não há tributo. Não há arbitrariedade por parte do fisco, a cobrança é realizada por atividade administrativa. Os tributos podem ser, impostos, taxas ou contribuição de melhoria.

De acordo com o trabalho realizado, foi constatado que 60% dos municípios contemplados pela pesquisa, não costumam realizar o orçamento público com a participação da população, na definição de projetos e prioridades, e os 40% que realizam conseguem pouca participação dos municípios.

O tributo que os cidadãos pagam é a principal fonte de financiamento da máquina pública, sendo ele o responsável pela consecução das políticas sociais de saúde, educação, previdência e assistência social, segurança e aplicações em infra-estrutura. Além de ser um direito, é de grande importância os cidadãos terem conhecimento das contas públicas, onde e como estão sendo aplicados os recursos, no entanto além da pouca participação da população em audiências públicas, os municípios deixam a desejar na disponibilização de informações aos cidadãos, possuindo portais eletrônicos com poucas informações ou informações desatualizadas.

Pela ótica do gasto público, quando as prioridades estabelecidas pelos administradores públicos, não coincidem com as prioridades da sociedade, as políticas públicas tendem a serem insuficientes e ineficazes comprometendo o atendimento as necessidades sociais.

Embora 81,25% dos agricultores que participaram da pesquisa estejam satisfeitos com o atendimento dos setores de agricultura, obras, EPAGRI, e CIDASC de seus municípios, quando trata-se da aplicação dos recursos pelos administradores públicos nas demais esferas governamentais, 75% dos produtores acreditam que os impostos arrecadados não são bem aplicados. Em específico nos municípios de São Cristóvão do Sul e Ponte Alta do Norte os agricultores fizeram questão de destacar que estão muito satisfeitos com a aplicação dos recursos no município e com a atenção dispensada pelas Secretarias de Obras e Agricultura.

Parece comum preponderar que a cultura de não pagamento de tributos, se deve em parte, pela elevada carga tributária, pelo pouco retorno à sociedade e pelos casos de corrupção que frequentemente vêm à tona. Essa situação faz a população sentir-se prejudicada, e 100% dos produtores pesquisados, demonstraram que se sentem indignados, impotentes e prejudicados. Vale ressaltar mais uma vez a necessidade de maior participação da sociedade organizada, para que possa promover o controle democrático e a fiscalização do gasto público, combatendo e denunciando a sonegação, a corrupção e a malversação do dinheiro público.

As principais reivindicações dos produtores rurais estão relacionadas a manutenção das estradas que dão acesso as propriedades, construção de reservatórios de água, açudes e outros serviços de máquinas. 87,5% deles estão dispostos a aumentar a produção comercializada com notas fiscais caso o município criasse um programa de incentivo a emissão de notas de produtor rural, onde ganhassem um bônus para trocarem por produtos no comércio local ou trocar por serviços a exemplo desses que eles próprios reivindicam, e se sentiriam mais motivados para contribuir se tivessem essa contrapartida.

Nem todos os administradores municipais acreditam que um programa de incentivo ao produtor rural traria mais retorno para os municípios, foram várias as opiniões que surgiram, alguns são mais favoráveis a educação fiscal e não a incentivos diretos, programas voltados a distribuição de sementes e mudas, vincular a patrulha agrícola com contrapartida de emissão de nota fiscal, compensação em serviços por faixas de valor em notas fiscais emitidas. Teve município que reconheceu que o setor agrícola muitas vezes fica em segundo plano pois não é algo que salta aos olhos como a arrecadação de IPTU, mas a grande maioria acredita que algo precisa ser feito seja na educação fiscal ou incentivo para emissão de nota fiscal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio desta pesquisa foi possível conhecer as experiências dos município da SDR Curitiba e avaliar às necessidades do governo municipal na relação com o produtor rural, quais sejam, prestar mais informações aos produtores, melhorar a participação em audiências públicas, . Também pareceu evidente a carência que os produtores rurais têm quanto a informações e orientações, isso requer ações inteligentes e estratégicas, que através de ferramentas ou programas práticos, propiciem maiores esclarecimentos para a população de modo geral, que pode ser iniciado com um processo de conscientização fiscal.

O processo de conscientização fiscal, contribui para o desenvolvimento econômico e social da região ocorra de forma homogênea e consolidada é necessário otimizar a arrecadação dos municípios dando atenção para todos os setores da economia, gerando benefícios compartilhados, para o cidadão comum, o setor produtivo, e o Estado.

Algumas ações podem ser desenvolvidas por meio de cooperação intermunicipal, movidas pela SDR de Curitiba, visando o processo de desenvolvimento local, como a captação de recursos para implantação de programas de educação fiscal como sugerido por alguns municípios.

Evidencia-se com a pesquisa que existe ainda oportunidade para os municípios aumentarem sua arrecadação com a contribuição dos produtores rurais, tendo em vista que muita produção é comercializada sem emissão de nota fiscal. Os produtores também mostram-se dispostos a contribuir, emitindo as notas fiscais regularmente.

Tendo em vista que, os municípios da região têm sua economia fundamentada na agricultura, um estímulo à cidadania fiscal no meio rural, tornar-se-á uma importante ferramenta para o aumento da arrecadação, desde que, o objetivo de aumentar a arrecadação esteja atrelado a idéia de uma cultura de cidadania fiscal.

Com base nos indicadores da pesquisa, sugere-se a implantação de programas municipais, voltados para a cidadania fiscal, programas estes que contemplem vários módulos abrangendo desde o desenvolvimento de mecanismos informativos como cartilhas, boletim intermunicipal, publicação de periódicos até a troca de informações com os produtores através de reuniões descentralizadas e dinâmicas, envolvendo inclusive os representantes do poder legislativo. Junto com esse processo construtivo de educação fiscal, desenvolver o programa de incentivo a emissão de nota fiscal, com

divulgação em massa nos meios de comunicação com o objetivo de despertar realmente a população para o compromisso e recompensá-la por isso com a compensação por meio de serviços previamente definidos ou compensação financeira através de ticket-papel que poderá ser utilizado para aquisição de insumos agrícolas diversos, implementos e equipamentos agrícolas em estabelecimentos comerciais com sede no município, a exemplo do programa instituído no município de Arvorezinha Estado do Rio Grande do Sul.

Pode-se ressaltar que um programa de estímulo a cidadania fiscal ou incentivo a emissão de notas fiscais só terá eficácia se em contrapartida ao aumento da arrecadação sejam ampliadas as oportunidades e as atividades de retorno social voltadas aos produtores, focando na profissionalização, na construção da visão empreendedora e em opções de lazer e cultura no meio rural, onde as quais estão previstas no Plano de Desenvolvimento Regional.

REFERÊNCIAS

ARVOREZINHA/RS. **Projeto De Lei 018, De 29 De Março De 2010**. Arvorezinha, 2012.

BRASIL. **Código Tributário Nacional**. LEI Nº 5.172, De 25 De Outubro De 1966.

GRZYBOVSKI, Denize; Hahn, Tatiana Gaertner. **Educação fiscal: premissa para melhor percepção da questão tributária**. Rio de Janeiro, 2006.

HEIDENREICH, João Paulo d'Avila. **Curso de Educação Fiscal**. Escola de Administração Fazendária [da. 2008].

SANTA CATARINA. Secretaria do Planejamento. **Plano de Desenvolvimento Regional da Região De Curitibanos**. Florianópolis, 2005.

SILVA, EDNA LÚCIA DA. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 3. ed. rev. atual.– Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2001.

SEBRAE/SC. **Santa Catarina em Números: Curitibanos**. Florianópolis: Sebrae/SC, 2010. 118p.

_____. **Santa Catarina em Números: Frei Rogério**. Florianópolis: Sebrae/SC, 2010. 114p.

_____. **Santa Catarina em Números: Ponte Alta do Norte**. Florianópolis: Sebrae/SC, 2010. 113p.

_____. **Santa Catarina em Números: Santa Cecília**. Florianópolis: Sebrae/SC, 2010. 115p.

_____. **Santa Catarina em Números: São Cristóvão do Sul**. Florianópolis: Sebrae/SC, 2010. 115p.