



Instituto Brasileiro
de Estudos Tributários

OS DANOS PROVENIENTES DA TRIBUTAÇÃO OCULTA: CIDADANIA FISCAL E TRANSPARÊNCIA

Denise Lucena Cavalcante¹

1. Considerações iniciais

Cobrar tributos, como atividade inerente ao Estado, sempre foi um tema repleto de controvérsias. A relação fiscal comumente é tensa e com insatisfação recíproca, ou seja, o que paga sempre acha muito e o que cobra sempre acha pouco. A luta eterna da receita x despesa que só se equilibra no papel. Na prática vive-se o paradoxo entre cobrar muito para receber pouco ou cobrar pouco para receber muito, equação que o economista Laffer soluciona no papel e que é mais útil para o Estado do que para o cidadão.

No dia-a-dia, por vezes nos sentimos como o personagem Fabiano, de Graciliano Ramos², que não se conforma e não entende o tal do *imposto* e afirmava com a sinceridade do homem do sertão: “*se pudesse, gritaria bem alto que o roubavam...*”. Ou como os sofridos pescadores de Eça de Queiroz, do belo texto em que denuncia o “imposto sobre o pescado” (1872) incidente sobre a classe dos mais

¹ Pós-Doutora pela Universidade de Lisboa. Doutora pela PUC/SP. Professora de Direito Tributário e Financeiro da UFC. Coordenadora do IBET Fortaleza. Procuradora da Fazenda Nacional.

² “Num dia de apuro recorreu ao porco magro que não queria engordar no chiqueiro e estava reservado às despesas do Natal: matara-o antes do tempo e fora vendê-lo na cidade. Mas o cobrador da prefeitura chegara com o recibo e atrapalhou-o. Fabiano fingira-se desentendido: não compreendia nada, era bruto. Como o outro lhe explicasse que, para vender o porco, devia pagar imposto, tentara convencê-lo de que ali não havia porco, havia quartos de porco, pedaços de carne. O agente se aborrecera, insultara-o, e Fabiano se encolhera. Bem, bem. Deus o livrasse de história com o governo. Julgava que podia dispor dos seus troços. Não entendia de imposto. - Um bruto, está percebendo? Supunha que o cevado era dele. Agora se a prefeitura tinha uma parte, estava acabado. Pois ia voltar para casa e comer a carne. [...]. Mas, atacado pelo cobrador, gemera no imposto e na multa. Daquele dia em diante não criara mais porcos. Era perigoso criá-los. Olhou as cédulas arrumadas na palma, os níqueis e as pratas, suspirou, mordeu os beiços. Nem lhe restava o direito de protestar. Baixava a crista.” (RAMOS, Graciliano. **Vidas secas**. 125ª ed. (1ª ed., 1938), Rio de Janeiro: Record, 2014, p. 95-96).



Instituto Brasileiro
de Estudos Tributários

miseráveis portugueses que viviam em casebres e, como ele afirmava, numa atividade que não constitui uma indústria regular, mas um ganho de surpresa³.

A versão contemporânea sobre o peso dos tributos no cotidiano do cidadão-contribuinte está hoje refletida nas diversas campanhas informativas, tais como: *não vou pagar o pato*⁴ (FIESP); *quanto custa o Brasil?*⁵ (Sindicato dos Procuradores da Fazenda Nacional); *de olho no imposto* (IBPT). São movimentos que refletem bem a reação social e o anseio por novas condutas através de um processo de conscientização do cidadão-contribuinte sobre o peso dos tributos no dia-a-dia de cada um e que costuma passar despercebido.

Em tempos de crise, a reação social tende a ser mais forte, uma vez que os reflexos das dificuldades estatais passam a ser sentidas diretamente no bolso do cidadão, não só pelo aumento dos preços, mas também, pelo acréscimo dos tributos. E assim anuncia o governo os preparativos para a nova CPMF em 2016.

Crítica-se o peso da velada tributação regressiva sobre o consumo, principalmente, os de primeira necessidade, que atinge os cidadãos mais necessitados, como demonstrado a seguir.

2. Soberania fiscal e o poder de tributar

Hodiernamente é inquestionável a centralização do poder fiscal no Estado e, conseqüentemente, representando o tributo uma categoria estatal. Ricardo Lobo Torres esclarece que este monopólio do poder fiscal fundamenta-se nas ideias

³ O texto “O imposto do pescado” foi publicado no jornal *Farpas* (Portugal), em novembro de 1872: “O mar, Sr. Ministro, esse, defende-se. Olha o homem como inimigo; cerca-se de rochas, embuça-se traidoramente na névoa, apavora com o seu ladrar monótono. É necessário espreitá-lo, ver quando dorme: então o pescador, rema em silêncio, deita as redes, e rouba-o. Já vê, Sr. Ministro, que não temos aqui uma indústria disciplinada – mas a pirataria da fome. [...]. Vir sobre estes homens o fisco, e tirar-lhes, por meio de uma conta de dividir, parte daquilo que eles ganham por meio de um risco de morrer, era excessivamente torpe, mesmo para os portugueses! Os pescadores têm, Sr. Ministro, um verdadeiro imposto: as grandes ondas que viram as lanchas.” (VASQUES, Sérgio. **Eça e os impostos**. (Textos coligidos). Coimbra: Almedina, 2000, p. 29-30).

⁴ Disponível em: <<http://www.naovoupagaropato.com.br>>. Acesso em: 14 out. 2015.

⁵ Disponível em: <<http://www.quantocustabrasil.com.br/>>. Acesso em: 14 out. 2015.

fundamentais da soberania e do contrato social, sendo esta visão contemporânea uma história longa e tumultuada, muito bem relatada pelo autor⁶.

O importante hoje é destacar que o poder de tributar é limitado pelos princípios constitucionais, caracterizando como um Estado de Direito, não cabendo nenhuma margem de discricionariedade na relação tributária⁷.

Os limites do Estado Fiscal devem ser rigorosamente observados, tanto para garantir o cumprimento de suas obrigações como para assegurar os limites suportáveis pelo cidadão-contribuinte. É preciso definir limites, como alerta Casalta Nabais, tanto em relação ao “mínimo de subsistência estadual”, o qual, se não for satisfeito, põe em perigo a existência do Estado, à semelhança do que acontece com o “mínimo existencial dos indivíduos”, acrescentando o autor, *o princípio do Estado fiscal apenas requer que o Estado não se afunde por incapacidade financeira*⁸.

Na atual conjuntura nacional, deve-se ressaltar também o limite máximo, evitando o aumento constante de despesas públicas e dos tributos, afinal, tanto as fontes de receita como a realização dos gastos públicos devem ser orientados pela designação dos fins e valores constitucionais, concretizando, assim, a *Constituição Financeira*, como defende Heleno Torres⁹.

3. O combate à tributação oculta na era da transparência fiscal

A acentuada tributação regressiva tem causado uma imensa pressão fiscal nos cidadãos brasileiros e, o que é pior, eles sequer têm o adequado conhecimento do alto preço que pagam ao Estado. A tributação sobre o consumo é imperceptível e avança significativamente à revelia da consciência coletiva.

⁶ TORRES, Ricardo Lobo. **A ideia de liberdade no estado patrimonial e no estado fiscal**. Rio de Janeiro: Renovar, 1991, p. 118.

⁷ “Em matéria tributária, terreno sobremodo delicado por tocar direitos fundamentais dos administrados, quais sejam o direito de propriedade e o de liberdade, as normas que disciplinam a atividade administrativa são especialmente rígidas, com seus momentos capitais regulados por expedientes que devem guardar cabal aderência aos mandamentos que o direito positivo institui.” (CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 18ª. Ed., São Paulo: Saraiva, 2007, p. 548).

⁸ NABAIS, Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 1998, p. 216.

⁹ TORRES, Heleno Taveira. **Direito constitucional financeiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 127.



Instituto Brasileiro
de Estudos Tributários

A falta de controle da tributação direta é um dos sintomas do mal funcionamento do sistema tributário, como já alertava Berliri¹⁰ e, em contrapartida, tende a aumentar a tributação velada sobre o consumo, bem mais fácil do ponto de vista da técnica fiscal, onerando ainda mais os bens e os serviços. Como enfatiza Hugo de Brito Machado¹¹, isso explica a preferência pelos impostos indiretos em quase todos os países nos quais prevalecem atualmente as ideias do neoliberalismo.

A opção estatal pela tributação sobre o consumo parte de um dado empírico: é muito mais difícil de sonegar que a tributação sobre a renda ou sobre o patrimônio, além do que, estes levantam uma maior resistência fiscal¹². Aqui constata-se a velha regra do Ministro das Finanças do Rei Luis XIV, Jean Colbert: *“A arte da tributação consiste em deparar um ganso de tal maneira que se obtenha o maior número de penas com o menor número possível de grasnidos”*.

Infelizmente assim se confirma no âmbito da tributação sobre o consumo no Brasil quando analisados o peso dos tributos sobre produtos de primeira necessidade, como alimentos e remédios, onde fica visível o desrespeito ao princípio maior da capacidade contributiva.

De acordo com o Estudo Comemorativo 10 anos de Impostômetro (2005-2015), elaborado pela Associação Comercial de São Paulo – ACSP e o Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação – IBPT¹³, os tributos sobre o consumo atingem 23,28% da renda bruta média do brasileiro, enquanto os tributos sobre a renda alcançam o percentual de 15,06% e os tributos sobre o patrimônio 3,03%, considerando o período de maio de 2014 a abril de 2015, confirmando a pesada imposição decorrente da tributação regressiva.

O início do processo de conscientização fiscal deve, portanto, iniciar com a transparência e ampla divulgação de todos estes dados. A informação é essencial para o efetivo controle social. A Era da transparência fiscal exige a utilização de condutores

¹⁰ BERLIRI, Luigi Vittorio. **El impuesto justo**. Tradução do original *La giusta imposta* (1945) por Fernando Vicente-Arche Domingo. Madri: Instituto de Estudios Fiscales, 1986, p. 260.

¹¹ MACHADO, Hugo de Brito. **Direitos fundamentais do contribuinte e a efetividade da jurisdição**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 93.

¹² TIPKE, Klaus. **Moral tributaria del Estado y de los contribuyentes**. Trad. Pedro Herrera Molina, Madrid: Marcial Pons, 2002, p. 44.

¹³ Disponível em: <www.libra.ibpt.org.br>. Acesso em 15 out. 2015



Instituto Brasileiro
de Estudos Tributários

eficientes para a compreensão das informações estatais e conhecimento de todas as exações incidentes sobre o preço pago e os valores transferidos ao Estado¹⁴.

Assim prevê o art. 150, §5º, Constituição Federal de 1988 e que passou muitos anos despercebido pela doutrina. Assim prevê a Constituição:

Art. 150. [...].

§ 5º - A lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços.

Somente agora, em 2015, que temos no Brasil a aplicabilidade da lei que o regulamenta. A regulamentação ocorreu somente em 2012, com a Lei n. 12.741, que dispõe sobre as medidas de esclarecimento ao consumidor quanto à carga tributária incidente sobre mercadorias e serviços, nos seguintes termos:

Art. 1º Emitidos por ocasião da venda ao consumidor de mercadorias e serviços, em todo território nacional, deverá constar, dos documentos fiscais ou equivalentes, a informação do valor aproximado correspondente à totalidade dos tributos federais, estaduais e municipais, cuja incidência influi na formação dos respectivos preços de venda.

§ 1º A apuração do valor dos tributos incidentes deverá ser feita em relação a cada mercadoria ou serviço, separadamente, inclusive nas hipóteses de regimes jurídicos tributários diferenciados dos respectivos fabricantes, varejistas e prestadores de serviços, quando couber.

§ 2º A informação de que trata este artigo poderá constar de painel afixado em local visível do estabelecimento, ou por qualquer outro meio eletrônico ou impresso, de forma a demonstrar o valor ou percentual, ambos aproximados, dos tributos incidentes sobre todas as mercadorias ou serviços postos à venda.

§ 3º Na hipótese do § 2º, as informações a serem prestadas serão elaboradas em termos de percentuais sobre o preço a ser pago, quando se tratar de tributo com alíquota ad valorem, ou em valores monetários (no caso de alíquota específica); no caso de se utilizar meio eletrônico, este deverá estar disponível ao consumidor no âmbito do estabelecimento comercial.

A lei n. 12.741/2012 é um marco na evolução da transparência fiscal no Brasil e no processo de conscientização da sociedade, destacando ainda que a mesma foi fruto de um projeto de iniciativa popular¹⁵.

¹⁴ Sobre o tema ver: CAVALCANTE, Denise Lucena. A atuação da administração fazendária após a Lei n. 12.527/2011: a questão do acesso às informações fiscais. In: SANTI, Eurico Marcos Diniz et al. **Transparência fiscal e desenvolvimento: homenagem ao Prof. Isafas Coelho**. São Paulo: FGV-Thompson Reuters, 2013, p. 119- 137.

¹⁵ “Nota fiscal deve exibir o valor de 7 tributos”. Jornal **O Globo**. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/defesa-do-consumidor/nota-fiscal-deve-informar-valor-de-7-tributos-embutidos-no-preco-final-8638601>>. Acesso em: 20 out. 2015.

Conforme a atual legislação, sete tributos devem ser computados na nota fiscal: 1) Imposto sobre Operações relativas a Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS); 2) Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS); 3) Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI); 4) Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF); 5) Contribuição Social para o Programa de Integração Social (PIS) e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) - (PIS/Pasep); 6) Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins); 7) Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível (Cide).

Como a lei n. 12.741/2012 não informou sobre a punição no caso do não cumprimento, as sanções são as previstas no Código de Defesa do Consumidor. A crítica que se faz é que as punições são desproporcionais ao eventual descumprimento de uma obrigação acessória, além do que, a finalidade da lei não é multar ou punir, mas, sim, promover uma mudança de cultura.

Ressalta-se aqui, que referida lei altera o art. 6º da Lei n. 8.078/90, que dispõe sobre os direitos do consumidor, acrescentando a previsão da informação dos tributos como direitos básicos do consumidor, nos seguintes termos:

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

[...];

III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem. (Redação dada pela Lei nº 12.741, de 2012).

O Decreto n. 8.264/2014, que regulamenta a Lei n. 12.741/2013, dispõe no art. 7º, que as punições pelo não cumprimento das diretrizes em questão sujeita o infrator às sanções previstas no Capítulo VII, do Título I, da Lei nº 8.078/90. Para melhor esclarecer o tema, leia-se o art. 56, da Lei n. 8.078/90:

Art. 56. As infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso, às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo das de natureza civil, penal e das definidas em normas específicas:

I - multa;

II - apreensão do produto;

III - inutilização do produto;

IV - cassação do registro do produto junto ao órgão competente;



Instituto Brasileiro
de Estudos Tributários

- V - proibição de fabricação do produto;
- VI - suspensão de fornecimento de produtos ou serviço;
- VII - suspensão temporária de atividade;
- VIII - revogação de concessão ou permissão de uso;
- IX - cassação de licença do estabelecimento ou de atividade;
- X - interdição, total ou parcial, de estabelecimento, de obra ou de atividade;
- XI - intervenção administrativa;
- XII - imposição de contrapropaganda.

Parágrafo único. As sanções previstas neste artigo serão aplicadas pela autoridade administrativa, no âmbito de sua atribuição, podendo ser aplicadas cumulativamente, inclusive por medida cautelar, antecedente ou incidente de procedimento administrativo.

O prazo para punição no caso de descumprimento da lei foi alterado sucessivamente desde a entrada em vigor da Lei n. 12.741/2012, até que a Medida Provisória n. 649, de 5/6/2014, fixou o prazo definitivo para 31/12/2014, quando deixou de ser exclusivamente orientadora e passou a ser obrigatória a partir de janeiro de 2015.

Observa-se que o processo de transparência e conscientização fiscal ainda é lento e desrespeitado por muitas empresas. Assim foi comprovado pelo Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação¹⁶, constatando que até agosto de 2015, somente 25% das empresas brasileiras informam a carga tributária ao consumidor.

Apesar da pouca observância, não restam dúvidas de que a nova legislação é um marco nos novos rumos da transparência fiscal no Brasil. Queremos crer que o processo que ora se instaura seja sem retorno e cada vez mais expansivo, afinal, a transparência é um dos instrumentos mais importantes do Estado Democrático de Direito e, talvez, um dos meios mais eficazes de recuperação da confiança no Estado e consolidação da consciência fiscal, pois, somente conhecendo as receitas e as despesas estatais que é possível acompanhar e controlar a aplicação do dinheiro público. Como

¹⁶ “Das mais de 10 milhões de empresas brasileiras que devem informar o tributo na nota fiscal ao consumidor, conforme determina a Lei n° 12.741/12, apenas 25% delas estão aptas a cumprir a legislação. De acordo com um levantamento do Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação – IBPT sobre a quantidade de empresas que fizeram download da solução De Olho no Imposto, para obter gratuitamente as informações, a região Sudeste do País é a que apresenta o melhor resultado, com 1.344.544 empresas cadastradas das 4.905.845 que devem atender à lei. Em seguida, está a região Centro-Oeste do País, com 219.689 das empresas habilitadas a prestar contas ao consumidor sobre os tributos embutidos no preço das mercadorias e serviços. A região norte teve 124.802 adesões ao sistema, o equivalente a 25% das empresas existentes. As regiões Nordeste e Sul do Brasil obtiveram os menores percentuais de adesão à lei, com 23,9% e 22,7% de empresas cadastradas, respectivamente.” Disponível em: <<http://www.ibpt.com.br>>. Acesso em: 20 out. 2015.

bem afirmou Tony Judt¹⁷, a falta de confiança é claramente inimiga de uma sociedade bem conduzida.

Poucas foram as tentativas de se regulamentar a transparência fiscal no Brasil. A pioneira delas foi um projeto de lei do Senado, de 2006, que também previa a necessidade de o consumidor ter acesso, em documentos fiscais, ao valor aproximado da totalidade dos tributos federais, estaduais e municipais cuja incidência influenciasse diretamente nos preços de venda. Percebe-se, portanto, que há muita influência desde decreto na lei em vigor.

O projeto já previa que informação deveria constar não apenas por meio eletrônico ou impresso, mas, também, de painel afixado em local visível do estabelecimento de maneira que sejam demonstrados os valores ou percentuais dos tributos incidentes sobre as mercadorias postas à venda¹⁸. A proposta ainda sugeria modificações no Código de Defesa do Consumidor. A primeira tratava-se de mudanças na redação do inciso III, do artigo 6º, da Lei 8.078/1990, que passaria a ter a seguinte redação:

Art. 6º [...];

III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem.

A transparência do poder público também foi pauta da Lei Complementar n. 131, de 27 de março de 2009, que é um marco regulatório para o direito à informação e prevê que deve ser liberado ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações, pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos e de acesso público. O artigo segundo ainda determina

¹⁷ JUDT, Tony. **Um tratado sobre nossos actuais descontentamentos**. Lisboa: Edições 70, 2010, p. 75.

¹⁸ O projeto também previa que deviam ser computados os Impostos sobre Operações relativas a Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS); Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI); Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF), Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR); Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), Contribuição Social para o Programa de Integração Social, (PIS) e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, (PASEP), a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e, por fim, a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível (CIDE).



Instituto Brasileiro
de Estudos Tributários

que os entes da Federação deverão disponibilizar a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes à receita, incluindo o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referentes a recursos extraordinários.

Ao tratar de sobre a questão da transparência, destaca-se também a lei n. 12.527/2011, conhecida como LAI, Lei de Acesso a Informação, conquistada por pressão da sociedade civil, que determina uma reestruturação da Administração Pública perante a sociedade na era da informação, determinando que: a regra é a transparência e o sigilo, a exceção¹⁹.

A Lei Complementar n. 101/2000 reforçou esse entendimento ao afirmar que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente. Para concretizar o princípio da transparência, assim prevê:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Posteriormente, a Lei Complementar n. 131/2010 reforça que as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

No âmbito específico do gasto público referente à gestão fazendária poucas informações terão a chancela de informações restritas, muito menos, de ultrassecretas ou secretas, considerando que a missão maior do Estado nesse caso é a prestação das atividades essenciais que são efetivadas com os valores arrecadados dos recursos da sociedade, que deve em contrapartida, controlar diretamente a prestação de tais serviços. Daí a exata concepção de transparência da gestão pública, que deve ser realizada em prol dos próprios financiadores do Estado: os cidadãos-contribuintes.

19 Sobre o tema ver: CAVALCANTE, Denise Lucena. A atuação da administração fazendária após a lei n. 12.527/2011: a questão do acesso às informações fiscais. In: SANTI, Eurico Marcos Diniz de et al. **Transparência fiscal e desenvolvimento**: homenagem ao Professor Isaias Coelho. São Paulo: FiscoSoft – Thompson Reuters, 2013, p. 119-137.

4. Consciência fiscal: um exercício de cidadania

Infelizmente, ainda hoje, a relação de cidadania e tributos não tem tido a devida importância. Ora pelo descrédito no Estado, ora pela falta de consciência fiscal. O cidadão-contribuinte preocupa-se com o tributo até o momento em que os valores são repassados para o Estado, mas depois, deixam de exercer o devido controle sobre os mesmos, como se não mais fosse a sua responsabilidade o devido controle social. Só quem ganha com essa postura desatento são os que exercem o controle do Poder Executivo e, muitas vezes, gastam o dinheiro público como se a si pertencesse. Se pagar tributos é um dever de cidadania²⁰, maior ainda é dever de controlar a sua aplicação. Isso é a consciência fiscal que aqui tratamos. O controle social das finanças públicas passa a ser um poder-dever do cidadão.

E somente com a informação nas mãos dos cidadãos é que se pode exercer o controle das contas públicas: receitas e despesas. E os tempos atuais propiciam a isto, e, como bem enfatiza Eurico Diniz, está na hora de *empoderar o povo*²¹.

A sociedade deve ficar alerta para a importantíssima questão da adequada aplicação dos recursos públicos e este é um espaço que os programas de educação fiscal devem enfatizar cada dia mais. Quando o alerta para a tributação e o gasto público vem dos próprios órgãos estatais, eles ficam com maior credibilidade.

²⁰ “Os impostos são uma realidade eminentemente política. [...] Política, em suma, porque pagar impostos é essencialmente um dever de cidadania, é um sinal de pertença a uma comunidade política e juridicamente organizada. Esta marca política da moderna tributação, técnica liberal por excelência é visível, por exemplo, na Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão (1789), que nos artigos XIII e XIV, proclama que uma contribuição comum, igualmente repartida pelos cidadãos em função das suas faculdades, é indispensável para a cobertura das despesas da Administração, e que todos os cidadãos têm o direito de verificar, por si próprios ou pelos seus representantes, da necessidade de tal contribuição pública, de consenti-la livremente, de observar o seu emprego e de lhe fixar a repartição, a base tributável, a cobrança e a duração.” (SANTOS, António Carlos dos. Cidadania europeia, contribuinte europeu, uma relação com o futuro? In: HORVATH, Estevão; CONTI, José Maurício; SCAFF, Fernando Facury. **Direito financeiro, econômico e tributário: estudos em homenagem a Régis Fernandes de Oliveira.** São Paulo: Quartier Latin, 2014, p. 89)

²¹ “O mundo mudou. E Era da Informação oferece tecnologia e o fluxo comunicacional que nos faltou antes. A Lei de Responsabilidade Fiscal iniciou este trabalho, a Lei de Transparência Fiscal e a Lei de Acesso consolidaram a possibilidade do efetivo exercício do poder orientado pela sociedade em rede. Falta empoderar o povo. O gigante acordou, parece ter achado o caminho das ruas, ouviram sua voz. Falta informá-lo e dar valor à sua deliberação.” (SANTI, Eurico Marcos Diniz de. **Kafka, alienação e deformidades da legalidade: exercício de controle social rumo à cidadania fiscal.** São Paulo: Revista dos Tribunais: Fiscosoft, 2014, p. 555).



Instituto Brasileiro
de Estudos Tributários

O desconhecimento e a desinformação levam a uma cidadania mitigada, como afirma Alice Barbosa, ressaltando que, *pedagogicamente, o Brasil será outro quando seu povo, sua gente conhecer o tributo que paga*²². Ao saber, por exemplo, quanto paga de tributos, o consumidor-contribuinte poderá ter melhor condição de escolher produtos que adquire ou serviços que contrata, possibilitando que uma participação mais efetivamente em questões interessantes à comunidade.

Desta forma, conhecer o que está por trás do sistema tributário atenta diretamente à vida de qualquer brasileiro. A informação deve ganhar mais espaço no campo tributário para deixar de ser algo meramente técnico e se transformar em um princípio de informação tributária²³. É preciso estabelecer urgentemente mecanismos eficientes para que seja identificado o papel da informação no direito tributário e, como a publicidade deste direito se constitui e pode contribuir para a justiça tributária e, conseqüentemente, a justiça social. O objetivo é colocar luz diante da forma como a informação é e pode ser tratada no direito tributário para contribuir com o aprimoramento do sistema jurídico brasileiro.

Observa-se que, em grande parte dos países desenvolvidos os tributos pagos pelo consumidor são conhecidos no momento do pagamento do produto ou serviço, inclusive com a diferenciação de alíquotas, quando houver.

Nos Estados Unidos, por exemplo, o *sales tax* vem descrito separadamente do valor do produto, sendo o valor da mercadoria a base de cálculo (subtotal) e logo abaixo o valor do tributo (*sales tax*), com o total do preço a pagar apresentado no final da nota. Este detalhe dá ao consumidor a noção exata do quanto ele transfere ao Estado. Isto é a devida informação fiscal no tempo pontual. Com este conhecimento, a sociedade tende a ter uma postura muito mais efetiva no controle das finanças públicas, principalmente, no gasto do Estado.

Da mesma forma ocorre no âmbito da Comunidade Européia com o Imposto sobre o Valor Agregado – IVA. Ao incidir no momento da compra ou da prestação do serviço já aparece destacado na nota fiscal emitida.

²² BARBOSA, Alice. **Cidadania fiscal**. Curitiba: Juruá, 2005, p. 94.

²³ SCHOLZ, Rejane Terezinha. **O princípio da informação no direito tributário**. 2005. 192 f. Dissertação (mestrado em Direito)- Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba.

Pela experiência internacional observa-se a facilidade que é destacar o imposto que incide em cada operação de consumo. Nada justifica a não utilização desta prática no Brasil.

4.1. O desgaste da figura do “leão” fazendário

Ao tratar do tema conscientização fiscal, não se pode deixar de analisar o papel do Fisco e a imagem que o mesmo repassa aos cidadãos-contribuintes, principalmente, nessa grave crise de moralidade que atravessa o Estado brasileiro.

Um dos primeiros passos é levar a sério o Fisco e, qualquer imagem que o distorça deve ser esquecida, como o símbolo do leão fazendário. A imagem do leão fazendário é desgastada e negativa neste processo de busca da consciência fiscal. Sobre isto já havíamos nos manifestado²⁴:

O Direito Tributário também tem que se adaptar aos novos paradigmas da pós-modernidade, minimizando seu aspecto coercivo e burocrático e, muitas vezes, ameaçador, conforme exposto pelo próprio símbolo da Receita Federal do Brasil, que ainda hoje é a figura do “leão” como animal representativo deste órgão. A simbologia leonina é completamente incompatível com o atual Estado Democrático de Direito, além de prejudicar a imagem do Fisco, que insiste em uma figura propagandista da década de setenta, onde ainda reinava a ditadura militar no Brasil. As grandes mudanças no sistema tributário brasileiro devem começar nos pequenos detalhes (sugere-se, desde logo, a extinção do inapropriado símbolo do leão), partindo da mudança burocrática dos balcões de atendimento dos órgãos fazendários até a reafirmação dos princípios constitucionais tributários.

De uma vez por todas, o leão não é uma imagem adequada ao Estado fiscal. O leão é feroz e considerado o rei da selva. O Estado não é uma selva e o fisco não é a realza. Não estamos mais na Idade Média. Aliás, nem na Antiguidade o leão tinha uma imagem positiva. Dante Alighieri, em sua memorável obra **Dívida Comédia**, ao

²⁴ CAVALCANTE, Denise Lucena. Anotações sobre o sistema tributário brasileiro. In: ELALI, André; MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito; TRENNEPOHL, Terence. **Direito tributário: homenagem a Hugo de Brito Machado**. São Paulo: Quartier Latin, 2011, p. 251.

discorrer sobre as principais transgressões humanas, utiliza alegoricamente o leão como símbolo da violência²⁵.

Essa figura do leão fazendário é também destaque do programa Cidadania Fiscal, onde o “leãozinho” é o ícone do Programa Nacional de Educação Fiscal²⁶, voltado para crianças. O programa repassa uma mensagem adequada e oportuna, contudo, insiste na figura leonina, que é totalmente indevida. O “leãozinho” realmente não convence e só aumenta o desgaste da imagem do fisco, prevalecendo nas ilustrações abundantemente encontradas nos periódicos nacionais²⁷.

Mais uma vez, sugere-se a extinção da figura do leão, sendo este um importante passo para os programas de cidadania.

6. Considerações finais

Insiste-se, pois, no reforço da ideia de que é preciso ampliar o foco da discussão, partindo dos tributos para as finanças públicas; do desconhecimento para a consciência fiscal; da inércia para a ação.

Observa-se, pois, um forte movimento social em prol da transparência fiscal no Brasil. Tudo ainda de forma muito tímida, mas já demonstrando a insatisfação da sociedade em relação à falta de informação dos tributos efetivamente pagos em cada situação.

Neste primeiro ano de vigência da Lei n. 12.741/2012, que coincide com a grave crise econômica no País, observa-se uma sociedade mais atenta e que está nas ruas reclamando a diminuição da corrupção, dos gastos públicos, reivindicando seus direitos, questionando os elevados tributos e, tudo isto, com um discurso mais

²⁵ E assim comenta o tradutor da obra, Ítalo Mauro: “Dante se encontra perdido numa ‘selva selvagem’ que representa o resultado do extravio da certa via da virtude. Após uma noite inteira de angústia ele consegue escapar da selva, mas é impedido seguidamente por três feras. Alegoricamente, ele não está livre da investida das três transgressões principais (Canto XI, versos 22-66) que são: incontinência, violência e fraude, exemplificada pelas três feras, respectivamente a onça, o leão e a loba que o impediam de seguir o caminho do monte que ele avista iluminado já pelo Sol da Graça divina.” (ALIGHIERI, Dante. **A divina comédia**: inferno. Tradução e notas de Ítalo Eugenio Mauro – original em torno de 1307. São Paulo: Editora 34, 1998, p. 25).

²⁶ Disponível em: <<http://leaozinho.receita.fazenda.gov.br>>. Acesso em: 13 out. 2015.

²⁷ CAVALCANTE, Denise Lucena. Programa de educação fiscal no Brasil: enfatizar o gasto público. In: NETO, Argemiro Torres; MACHADO, Sandra Maria Olimpio. **15 anos do Programa de Educação Fiscal do Estado do Ceará**: memórias e perspectivas. Fortaleza: Fundação SINTAF, 2014, p. 24-25.



Instituto Brasileiro
de Estudos Tributários

consciente sobre a estrutura financeira do país. A recente campanha da FIESP, com seu grande pato inflável exposta em plena Av. Paulista é uma caricatura bem real dos novos tempos, afinal, a única coisa que é certa, neste momento de incertezas, é o grito da sociedade: *#NãoVouPagaroPato!*

REFERÊNCIAS

ALIGHIERI, Dante. **A divina comédia: inferno**. Tradução e notas de Ítalo Eugenio Mauro – original em torno de 1307. São Paulo: Editora 34, 1998.

BERLIRI, Luigi Vittorio. **El impuesto justo**. Tradução do original *La giusta imposta* (1945) por Fernando Vicente-Arche Domingo. Madri: Instituto de Estudios Fiscales, 1986.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 18ª. Ed., São Paulo: Saraiva, 2007.

CAVALCANTE, Denise Lucena. A atuação da administração fazendária após a Lei n. 12.527/2011: a questão do acesso às informações fiscais. In: SANTI, Eurico Marcos Diniz et al. **Transparência fiscal e desenvolvimento: homenagem ao Prof. Isaias Coelho**. São Paulo: FGV-Thompson Reuters, 2013, p. 119- 137.

_____. Anotações sobre o sistema tributário brasileiro. In: ELALI, André; MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito; TRENNEPOHL, Terence. **Direito tributário: homenagem a Hugo de Brito Machado**. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

_____. Programa de educação fiscal no Brasil: enfatizar o gasto público. In: NETO, Argemiro Torres; MACHADO, Sandra Maria Olimpio. **15 anos do Programa de Educação Fiscal do Estado do Ceará: memórias e perspectivas**. Fortaleza: Fundação SINTAF, 2014, p. 20-30.

JUDT, Tony. **Um tratado sobre nossos actuais descontentamentos**. Lisboa: Edições 70, 2010.

MACHADO, Hugo de Brito. **Direitos fundamentais do contribuinte e a efetividade da jurisdição**. São Paulo: Atlas, 2009.

NABAIS, Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 1998, p. 216.

RAMOS, Graciliano. **Vidas secas**. 125ª. ed., Rio de Janeiro: Record, 2014.

SANTI, Eurico Marcos Diniz de. **Kafka, alienação e deformidades da legalidade: exercício de controle social rumo à cidadania fiscal**. São Paulo: Revista dos Tribunais: Fiscosoft, 2014.



Instituto Brasileiro
de Estudos Tributários

SANTOS, António Carlos dos. Cidadania europeia, contribuinte europeu, uma relação com o futuro? In: HORVATH, Estevão; CONTI, José Maurício; SCAFF, Fernando Facury. **Direito financeiro, econômico e tributário**: estudos em homenagem a Régis Fernandes de Oliveira. São Paulo: Quartier Latin, 2014, p. 89-99.

TIPKE, Klaus. **Moral tributaria del Estado y de los contribuyentes**. Trad. Pedro Herrera Molina, Madrid: Marcial Pons, 2002.

TORRES, Heleno Taveira. **Direito constitucional financeiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

TORRES, Ricardo Lobo. **A ideia de liberdade no estado patrimonial e no estado fiscal**. Rio de Janeiro: Renovar, 1991.

VASQUES, Sérgio. **Eça e os impostos**. (Textos coligidos). Coimbra: Almedina, 2000.