

A EDUCAÇÃO FISCAL BRASILEIRA COMO FERRAMENTA APLICADA DA SOCIOLOGIA FISCAL

Pesquisa em Desenvolvimento
GT27 :: Sociologia Econômica
Rafael Valencio-Barros

RESUMO

Este artigo tem por objetivo fazer um resgate histórico da Sociologia Fiscal, através de seus primórdios, nas obras de autores clássicos como Adam Smith e Alexis de Tocqueville. Após, adentra o século XX e, investiga o desenvolvimento desta área de conhecimento através das Escolas Austríaca e, Italiana, bem como nos relevantes estudos de Max Weber. A ascensão do liberalismo, até o surgimento do neoliberalismo que também é contemplado, como premissa de entendimento do atual contexto social nos quais os Estados-Nação encontram-se. Pois desta forma, pode-se obter um melhor entendimento sobre os possíveis papéis que cabe a Educação Fiscal desempenhar no Brasil.

Palavras-chave: Sociologia Fiscal, Tributos e Educação Fiscal

INTRODUÇÃO

Segundo LEROY (2011), para compreender-se a Sociologia Fiscal é necessário extrapolar os limites das ciências econômicas e jurídicas, percorrendo os dois tipos de abordagens que esta ciência social se propõe. Na abordagem longitudinal (diacrônica), será observada a relação entre o Estado intervencionista e a Sociologia Fiscal, considerando a respectiva historicidade e tendo por princípio a I Guerra Mundial.

A outra abordagem ocorre através do processo epistemológico (sincrônico), identificado através de uma teoria sócio-política que pretende unificar os níveis de análise sobre os problemas sociais. Esta abordagem longitudinal (sincrônica), demonstra que, historicamente o imposto era visto como uma obrigação do vassalo para com o soberano e, mais recentemente como forma de legitimação as iniciativas de políticas públicas.

Do ponto de vista das ciências sociais, Leroy (2011, p.98) define a Sociologia Fiscal como

the epistemological positioning of fiscal sociology is that of a general science. It is a question of theorizing, using empirical bases of fiscal problems within a comprehensive socio-political logic, while at the same time aiming for the correct structuring of the levels of analysis. The normative dimension of the analysis is not refused, as long as it does not contradict the sociological realism.

A Sociologia Fiscal, estuda a sociedade através de metodologias transdisciplinares, as quais que utilizam-se de estudos aprofundados sobre o contribuinte, dentro de um contexto histórico e social. Ela nasce da tênue separação entre a Sociologia e a Ciência Política, por isto é capaz de identificar a dimensão subjetiva do impacto dos tributos, da corrupção e entre outras variáveis na vida do cidadão, utilizando-se de aspectos legais, políticos e econômicos.

Cabe ressaltar que a Sociologia das Finanças Públicas, aborda temas como despesas e receitas, e a relação existente entre elas. Porém, na Sociologia Fiscal, além da abordagem sobre as Finanças Públicas, identificam-se as relações entre o Estado e a Sociedade, visto ser a tributação, a principal

fonte de receita e, de sustentabilidade dos Estados democráticos desenvolvidos, tornado-se um importante elo entre o contribuinte e a Administração Pública.

Um dos pontos de convergência entre este campo de estudo e a Ciência Política é o estudo sobre o Estado e o poder através da Ação Pública, tomando por fundamento que a tributação tem caráter intervencionista e é, a base da soberania de qualquer Nação. Sem no entanto, excluir a necessidade de debate entre os cidadãos e o governo.

Os primeiros questionamento sobre a função social dos impostos, no século XX, surgiram no final da década de 70, tendo o seu ápice com o movimento neoliberal inglês (Margareth Thatcher, 1979 à 1990) e norte-americano (Ronald Reagan, 1981 à 1989), quando percebeu-se que as políticas tributárias tinham limitações devido a globalização e a fragilidade dos sistemas legais dos Estados-Nação.

Assim, a contribuição da Sociologia Fiscal no campo jurídico tem sua origem nas obrigações fiscais, via mecanismos de controle social sobre os governantes, bem como nas oportunidades que foram criadas pela Legislação Fiscal no ambiente econômico, afim de promover o desenvolvimento social dos países.

Para John Campbell (2009), em "The New Fiscal Sociology", existem alguns motivos pelos quais há indícios do renascimento desta área de estudo dentro das Ciências Sociais, o primeiro deles é o diálogo aberto entre pesquisadores de diferentes áreas do conhecimento. A Ciência Política é a área que mais tem feito progressos neste sentido, pois deu-se conta de que bem-estar social e política fiscal são mutuamente constitutivas.

Por outro lado, a Sociologia Econômica tem demonstrado crescente interesse em identificar os determinantes que modificam as estruturas industriais e corporativas e um destes viéses é o direito de propriedade, que possui suas bases na Política Fiscal, guardiã dos direitos de propriedade.

O segundo motivo seria a consequência direta da reforma fiscal promovida pelo neoliberalismo e, da pressão feita pelo FMI - Fundo Monetário Internacional e outras organizações internacionais, que impuseram aos governos nacionais regras para um maior controle dos gastos públicos e dos impostos, com o objetivo de melhorar o desempenho socioeconômico destes países.

A terceira consequência está relacionada à globalização e a interconectividade dos sistemas financeiros. Órgãos como a OCDE - Organização para a Cooperação do Desenvolvimento Econômico, alertam que uma competição agressiva, através da redução de juros, entre países, com o objetivo de reter investimentos estrangeiros é nociva, e resultará em crescimento econômico lento e aumento dos índices de desemprego.

E, a quarta e última razão deste renascimento é que, as elites econômicas, empresariais e políticas, começam a perceber que o sucesso das suas instituições privadas está correlacionado a prosperidade do país onde elas estão. Segundo o relatório do Fórum Econômico Mundial de 2006, mesmo com altos índices tarifários, os países nórdicos são muito mais competitivos e atraentes para os investidores.

Pois as empresas mais rentáveis estabelecem-se em países onde a tributação é mais alta porque acreditam que ali terão melhores recursos (humanos, estruturais e fiscais) em detrimento de países onde a tributação é bem menor, porém não poderão contar com estes recursos para o sucesso do seu empreendimento. Assim, o Sociologia Fiscal surge como uma possível ferramenta de elucidação destas questões.

1 SOCIOLOGIA FISCAL NO SÉCULO XVIII E XIX

Em "Essays on Fiscal Sociology", Jürgen Backhaus (2005) reconstituiu historicamente a criação deste campo de estudos, identificando que foi mais precisamente na Europa Ocidental, em meados do século XVIII, após as Ciências Econômicas terem se distanciado da Sociologia, que tornou-se possível a discussão de assuntos referentes a questões sobre políticas fiscais. Um dos marcos deste período foi a

insatisfação do rei prussiano, Frederico William, com a instrução dos seus súditos, responsáveis pela administração pública do império Austro-Húngaro. Assim, o soberano decidiu criar em 1723 duas cátedras de Finanças Públicas, nas universidades de Halle e de Frankfurt.

Cerca de cinquenta anos mais tarde, este pensamento será novamente abordado em "Uma Investigação sobre a Natureza e as Causas da Riqueza das Nações" de Adam Smith, que destacou em sua obra as consequências sociais da tributação, oferecendo aos seus contemporâneos interessantes observações sobre as formas possíveis de regulamentação da tributação para evitar conflitos entre o Estado e o contribuinte.

Por outro lado, Marc Leroy (2011) em "Tributação, o Estado e a Sociedade" atribui à Alexis de Tocqueville, um relevante papel na construção da Sociologia Fiscal. "Democracia na América" demonstra todo o encantamento que a forma como as questões públicas eram tratadas, no início do século XIX, pela população dos Unidos da América, e o impacto que isto provocou em Tocqueville.

Democracia na América é uma obra abrangente porque não restringe-se ao estudo das instituições e às informações legais, sobre a política norte-americana, ela caminha em direção às finanças públicas e descreve até certo ponto as relações existentes entre a Sociedade e o Estado através da atenta observação da evolução do déficit público nas sociedades democráticas, sem no entanto deixar de lado a importância que a tributação e a concentração financeira tiveram na Revolução Francesa.

2 SOCIOLOGIA FISCAL NO SÉCULO XX E AS ESCOLAS AUSTRÍACA E ITALIANA

Pesquisadores como Backhaus (2005), Leroy (2011) Martin, Mehrotra e Prasad (2009) são unânimes em atribuir o título de Nova Sociologia Fiscal, ao campo das ciências sociais, que voltou a ganhar ênfase no pós-armistício da I Guerra Mundial e, ocaso do império Áustro-Hungaro.

Após Rudolph Goldscheid cunhar o termo *Finanzsoziologie*, e tornar-se, segundo Backhaus (2005) o primeiro autor clássico de Sociologia Fiscal, Joseph A. Schumpeter em sua obra "Crise do Estado Tributário" apresenta-nos o termo Sociologia Fiscal, como atualmente o conhecemos, pois tinha como objetivo unificar em uma única área do conhecimento, estudos sobre Economia, História, Política, Direito e Sociedade.

Para tanto, Schumpeter inicia seus estudos a partir das Finanças Públicas, pois acreditava que as políticas fiscais eram capazes de esclarecer os motivos ocultos que regiam as mudanças sociais.

2.1 A Escola Austríaca

Na primeira metade do século XX, duas escolas representaram o ressurgimento da Sociologia Fiscal nas ciências sociais. A primeira delas é a Escola Austríaca que tem como principais pensadores Goldscheid, Schumpeter e Karl Fritz Mann. Nesta corrente ideológica observaremos em todas as obras produzidas uma ênfase na importância das finanças públicas, e como os ciclos econômicos afetam o Estado tributário.

Segundo o pensamento de Goldscheid, as finanças públicas são a base da evolução de uma sociedade. E, necessidades militares e econômicas dos Estados sempre se apoiaram, principalmente, na tributação. Visto que nos Estados modernos, a arrecadação de tributos torna-se o principal sustentáculo para o financiamento de políticas públicas.

Na atualidade, em Nações cuja arrecadação não é suficiente para a manutenção de programas sociais (educação, saúde, cultura, trabalho e etc), torna-se forçoso o desenvolvimento de impostos indiretos (consumo), que irão aumentar o déficit público. Para tanto o sistema econômico nestes países, utiliza-se de recursos como a política econômica, promovendo ciclos de inflação/deflação de forma que a iniciativa privada seja beneficiada.

Porém, em Estados economicamente desenvolvidos, a resolução de problemas de questões sociais dá-se sobretudo através do capitalismo e da acumulação do capital público, através de um círculo econômico virtuoso que possibilita a sustentabilidade de programas sociais, de acordo com Leroy (2011, p.54) *“Only a rich State is in a position to be a fair State which assumes its function of changing in society. The financial system inherited from the past must therefore be modified in order to reach ‘a state which gradually needs to take less and less and yet can give more and more’”*.

Mesmo discordando de seu contemporâneo austríaco, Schumpeter utiliza-se de alguns conceitos de Goldschied para criar sua própria teoria. O autor ao elaborar o seu pensamento, leva em consideração as diferenças entre os Estados-Nação modernos e os Estados-Nação tributários.

A Sociologia histórica das Finanças Públicas, relata que a base de diferenciação entre estes tipos de Estados-Nação foi a separação do que era propriedade pública – bens do Estado; daquilo que era propriedade privada - pertencente ao soberano e, a separação dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Ao desenvolver sua Teoria dos Ciclos Econômicos, Schumpeter rompe com o paradigma da linearidade dos sistemas econômicos clássicos, demonstrando a necessidade da inovação para que se altere as condições de equilíbrio econômico. O processo de expansão econômica caracteriza-se segundo o autor, pela introdução de novos produtos, novos métodos de produção, quebras de monopólio entre outros.

A sociologia econômica que Schumpeter desenvolveu abarcava entre outros estudos a crise fiscal, revelando que a Teoria da Lógica Financeira não possibilitava determinismos, pois amparava-se em análises econômicas que rejeitava a impossibilidade de fracasso financeiro do Estado.

Outro representante da Escola Austríaca foi Mann. Para, este autor, os Estados modernos, não podem ser configurados sem a presença do imposto, pois é o tributo que legitima uma classe de governantes, enquanto desenvolve o papel de controle social. Já no século XX, o autor salienta que os tributos exercem um papel de estratificação social através de três aspectos: (i) a correção de tipos indesejáveis de comportamento; (ii) o permanente reajuste do poder econômico entre os grupos sociais e; (iii) a luta contra os abusos sociais do capitalismo e a transição deste para uma nova ordem econômica.

Assim, a tributação pode ser entendida como uma ferramenta, da qual o Estado utiliza-se para "educar os cidadãos", no que se refere ao cumprimento das obrigações que lhes serão impostas.

Mann apud Leroy (2011, p.62) *"in all periods of history, the ruling class has made use of the taxing power to increase its own welfare by using it to strengthen its economic position"*. Segundo o autor, o imposto sempre terá dois aspectos: um conservador, que preservará o 'existir social', e nele o contribuinte pagará suas obrigações voluntariamente por acreditar que está recebendo do Estado produtos e serviços de qualidade (países nórdicos) e outro denominado de revolucionário onde haverão impostos elevados sem a devida contrapartida do governo, nele o cidadão observa a má aplicação do dinheiro público e uma constante elevação do déficit estatal.

2.2 A Escola Italiana

A Escola Italiana, tem como seu principal expoente, Vilfredo Pareto, também conhecido como representante da “Teoria das Elites”, que abre caminho para a Sociologia Fiscal com a sua obra "Tratado de Sociologia Geral" demonstrando que a ciência financeira é uma ação não-racional a serviço de uma elite dominante, salientando que o ambiente econômico é co-dependente da realidade sócio-política.

Toda a Sociologia Financeira de Pareto, está baseada em sua Teoria das Elites, na qual ele constata que o Estado é o resultado da vontade de um conjunto de pessoas, que irão exercer o seu poder através da manipulação social, denomina de 'clientela'. Para o autor, os Estados modernos tem em sua constituição ferramentas de manipulação social, as quais dispensam o uso da força.

Ao desenvolver sua Teoria Residual, Pareto acredita que em dois tipos distintos de governos, no primeiro deles será mais utilizada a força, para a manutenção da elite, encontrando-se uma maior quantidade de apadrinhados. São Estados que possuem um custo baixo, porém são falhos em estimular a atividade econômica interna. Isto deve-se ao comportamento conservador dos seus dirigentes, que quase inviabilizam a troca na mudança do poder, buscando legitimidade para sua permanência.

A outra forma seriam os governos democráticos que possuem elites com grande perspicácia para o mercado, e que utilizam-se de subterfúgios para encobrir seus interesses escusos sem descuidar, no entanto, do bem-estar público. Este tipo de governo possui uma forte produção econômica e gera uma quantidade significativa de receita através da tributação, caso o macroambiente econômico seja favorável.

Para o autor, a situação econômica em determinado Estado é a resultante do clientelismo de uma elite econômica. Embora Pareto tenha sido contemporâneo dos primórdios do *Welfare State*, ele não teve a preocupação de estudar os possíveis reflexos sociais, que ocorreriam na sociedade. Motivado talvez por suas crenças ideológicas, ele condenaria o Estado de Bem-estar Social, justificando-se na premissa de que tal situação destruiria as iniciativas individuais e relegaria o homem há uma condição degradante.

Ainda na Escola Italiana, Guido Sensini, desenvolveu relevantes estudos sobre a relação existente entre as finanças públicas e o equilíbrio social, ampliando as ações lógicas e não-lógicas de Pareto. Para Sensini, um dos objetivos da classe dominante será manter uma baixa pressão fiscal sobre os contribuintes, obtendo vantagens sobre o déficit fiscal do Estado. De acordo com seus estudos sobre o equilíbrio fiscal, independente da forma de governo do país, o efeito político advindo das receitas ou despesas será a manutenção de uma oligarquia econômica e política no poder.

Gino Borgatta, assim como Pareto, acreditava que o fenômeno econômico não poderia ser estudado apenas através de uma visão puramente econômica ou racional, mas envolveria outras variáveis, sem excluir totalmente as ações racionais. Pois, o estudo do fenômeno econômico dá-se através dos sistemas jurídico e econômico, já que a transferência da riqueza de uma sociedade ocorre de certos grupos e/ou indivíduos para outros grupos e/ou indivíduos.

Leroy (2011, p.85) sintetiza com maestria o papel das Escolas Austríaca e Italiana ao dizer "*the austrian school privileges above all the historical study of the crisis of the tax State. The italian school, while at the same time presenting different analyses, is interested in the domination of the ruling elite*".

E, quanto aos fundadores da Sociologia Fiscal, Leroy acredita que há três pontos de vista bem distintos, onde no primeiro deles Goldscheid acredita em um Estado capitalista, no segundo Pareto refuta o intervencionismo Estatal, bem como o desenvolvimento do *Welfare State* e, no terceiro Schumpeter tem uma visão intermediária acreditando na função reguladora e completar do Estado e do mercado.

3 O CLÁSSICO MAX WEBER E A SOCIOLOGIA FISCAL

Segundo Swedberg (2005), a economia e a política são partes constitutivas da sociedade moderna, o autor reforça a ideia weberiana de que para uma análise sociológica, ambas as ciências devem ser levadas em consideração. Desta forma, será um erro eliminar o papel do Estado na análise dos efeitos econômicos.

Tanto a economia quanto a política - embora tenham lógicas diferentes; são imprescindíveis na formação dos fenômenos econômicos. Para Weber, há uma, influência mútua e direta entre economia e sociedade, salientando que este aspecto é em maior escala da economia sobre a sociedade do que vice-versa. Desta forma a "Teoria Econômica e Social", deste autor, interconecta às instituições econômicas ao Estado moderno, à Economia e ao Direito.

Assim é, que ao desenvolver seus tipos de dominação - tradicional, legal e carismática, o sociólogo alemão, não exclui o viés econômico, bem como a legitimação que os governos necessitam ter para exercer cada uma destas tipologias. Desta forma, Weber abre diálogo com a Sociologia Fiscal, por tratar da dimensão econômica que a dominação política exerce sobre as finanças públicas através das características de suas equipes administrativas.

Os clássicos da Sociologia Fiscal: Weber, Goldscheid e Schumpeter foram contemporâneos, porém o diferencial da análise weberiana com relação demais autores é a sua capacidade em desnudar a forma imperiosa que a tributação assume na sociedade.

Ao analisar o processo de racionalização das instituições ocidentais, Weber salienta a importância da racionalidade para o financiamento do Estado, sobretudo através da cobrança de impostos, que de sazonais, tornaram-se permanentes viabilizando a sustentabilidade dos Estados modernos.

Sociologicamente, Weber propõem três formas de financiamento estatal, a primeira delas diz respeito ao auto-financiamento, que dá-se via instituições estatais pela geração de receitas, geralmente por monopólios, através da prestação de bens e serviços em espécie.

A segunda forma refere-se a utilização de liturgias, revelando que a elite econômica possuirá privilégios - protecionismo, porém deverá ter obrigações equivalentes - manutenção do exército.

A última forma de financiamento diz respeito à ausência de instituições estatais ou de liturgias. Weber acredita que estas são fundamentalmente características dos Estados modernos, visto que os tributos são pagos em moeda e isto terá um impacto direto na vida econômica privada dos contribuintes.

O sociólogo disserta que foi a evolução do sistema de tributação que possibilitou a manutenção do capitalismo racional de mercado. Pois a forma de financiamento escolhida por um governo afeta diretamente sua economia. Quanto mais participativo for o Estado na economia, menos provável será o êxito do seu capitalismo racional.

O autor demonstra que a administração do Estado optará por um dos três tipos de dominação que lhe possibilitará uma remuneração característica desta tipologia. No primeiro deles encontraremos a dominação Legal, onde identifica-se o respeito à Lei e, não as pessoas responsáveis pelo cumprimento delas. Aqui, Weber expõe o seu tipo mais puro de dominação legal - a burocracia. De acordo com o pensamento do autor, nesta tipologia há uma distinção entre os funcionários e os meios de administrar o Estado racional.

Desta forma, acredita-se que a burocracia do Estado, é fundamental para o desenvolvimento do capitalismo racional de mercado, pois somente ela será capaz de dar-lhe a previsibilidade econômica e legal de que necessita.

O segundo tipo de dominação, Weber denomina de carismática, e afirma que é a "grande força motriz da história", pois está baseada no caráter individual de um líder, bem como na sua capacidade de fazer seguidores. Os quais devem seguir-lhe inequivocamente. Esta tipologia é caracterizada como uma força antieconômica, porém a dominação carismática não exclui a economia do seu universo, apenas despreza a mentalidade econômica que possibilita uma rotina.

Por sua instabilidade e, rejeição da mentalidade capitalista racional, a tipologia carismática é avessa aos padrões econômicos da vida cotidiana. O paralelo traçado com relação à burocracia - dominação legal; é que na tipologia carismática o funcionário destaca-se pela legitimação concedida pelo líder, o que o tornará um sucessor imediato enquanto na burocrática o funcionário deverá exercer sua função com o máximo de impessoalidade possível.

A terceira tipologia apresentada é, a tradicional, sendo o tipo mais complexo, por diversos aspectos. Nele a tradição é sagrada, porém o governante tem a opção de segui-la ou de exercer seu livre-arbítrio. E, quando na ausência de uma equipe administrativa a dominação tradicional torna-se gerontocracia ou patriarcalismo.

Ambos os sistemas evoluíram em direção ao patrimonialismo, tornando-se a forma mais importante da dominação tradicional. Nele não há separação entre a vida econômica privada e pública do governante, as propriedades do Estado, também integram sua fortuna pessoal. Desta forma, a administração do Estado, bem como a equipe administrativa será equivalente ao tamanho da fortuna (poder) do governante.

Weber descreve o feudalismo como uma tipologia a parte, por possuir características de dominação tradicional - lealdade do vassalo para com o senhor, através de um contrato tácito de cooperação de auxílio mútuo; contrato que torna-se frágil quando o vassalo possui uma equipe administrativa e um exército próprio. E, características de dominação carismática, que situam-se no sentimento de pertencimento - status, que atrai ou mantém o vassalo em determinado feudo.

4 A CRISE DO LIBERALISMO E O SURGIMENTO DO NEOLIBERALISMO

A desintegração do regime econômico liberal, frente à quebra da bolsa de Nova Iorque em 1929, demonstrou a necessidade de um Estado mais presente, pois uma economia de plena liberdade propiciava também o surgimento de regimes totalitários (nazismo e facismo). Assim, independente das correntes políticas, os governantes passaram a acreditar que apenas um Estado onipresente seria capaz de equalizar as disparidades econômicas e sociais.

Neste momento histórico, os estudos de John Maynard Keynes, ganham destaque. O keynesianismo ou "Estado de Bem Estar Social" postulava a necessidade de uma intervenção estatal na vida econômica com o objetivo de alcançar um regime de pleno emprego. Atribuindo ao Estado o direito e o dever na concessão dos benefícios sociais, os quais deveriam garantir à população um padrão mínimo de vida. Estes benefícios eram representados por: salário mínimo; salário desemprego; redução da jornada de trabalho e assistência médica.

No modelo keynesianista, encontra-se dois tipos de políticas públicas, as de caráter preventivo ou profilático - planejadas e desenvolvidas para evitar consequências sociais indesejáveis, visam reduzir efeitos de crises; e as de caráter emancipatório - possibilitam condições de autonomia à população (educação), contrastando com políticas sociais compensatórias.

Porém, foi com a crise do petróleo iniciada em 1973, que muitos Estados foram gradativamente cedendo espaço ao antigo liberalismo econômico, agora denominado de neoliberalismo. E, agora adaptado ao crescente desenvolvimento das interconexões econômicas mundiais que mais tarde apresentaria-se como globalização.

O neoliberalismo, pode ser visto como uma adaptação moderna do pensamento de John Lock e de Adam Smith. Este fenômeno traria consigo a necessidade de uma nova abordagem política, econômica e social, visto que a escassez do petróleo, trouxe consigo a inflação e, a necessidade de aumento nas cargas tributárias o que culminaria numa fragmentação das políticas econômicas nacionais, culminando assim, com a eliminação de políticas sociais devido à falta de recursos.

No Brasil, este período ficou caracterizado a partir do governo do ex-presidente Fernando Collor (1990-1992), onde houveram desregulamentações dos mercados financeiros, início das privatizações e das novas formas de relações trabalhistas.

5 O ESTADO BRASILEIRO

A estrutura organizacional do Estado brasileiro é dividida em três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) em três níveis (União, Estados-Membros e Municípios). E, as funções típicas de governo podem ser classificadas em função alocativa - nas quais o Estado provê bens e serviços públicos à sociedade; função distributiva - onde o Estado atua como regulador, evitando a concentração de renda e; função estabilizadora - caracterizado pelo desenvolvimento de uma política fiscal que possibilite níveis elevados de emprego e estabilização econômica. Onde Estado utiliza-se de tributação, dívida

pública e emissão de papel moeda para cumprir as suas atividades-fins. Segundo o Plano Diretor da PNEF (2010, p.7)

Constata-se que é pouco significativa a participação dos Municípios brasileiros na arrecadação global, apenas 7,0%. Este fato certamente indica a fragilidade do município – o nível governamental mais próximo da comunidade, o que dificulta as ações municipais no desenvolvimento autônomo das políticas e, em consequência, provoca o afastamento entre o cidadão e o Estado. A composição fiscal, segundo categorias econômicas, indica que os impostos diretos (ex.: imposto sobre a renda e patrimônio) constituem cerca de 30% das receitas - tributárias, ou seja, aproximadamente 70% são provenientes de impostos indiretos (ex.: IPI, ICMS, ISS). Dessa forma, a pequena participação do município no total da arrecadação, assim como o expressivo peso dos tributos indiretos na composição da receita, podem levar ao distanciamento da realidade tributária. O indivíduo, não percebendo seu papel de contribuinte, vendo a ação governamental como assistencial, e não como contrapartida do exercício da cidadania, não assume atitude fiscalizadora em relação aos agentes governamentais, nem em relação a empresas e profissionais autônomos que, deixando de emitir documentos fiscais, apropriam-se indevidamente da parcela de seu faturamento que deveria ser transferida aos cofres públicos como imposto, tornando-se os únicos beneficiários desses recursos financeiros que deveriam compor a receita de que o governo disporia para exercer seu papel junto à comunidade.

6 A ENEF – ESTRATÉGIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO FISCAL

A ESAF - Escola Superior de Administração Fazendária, no Plano Diretor do ENEF (2010) acredita que promoção da Educação Fiscal no Brasil, possibilitará um empoderamento do cidadão através de um estreitamento de sua relação com o Estado. O entendimento da função social do tributo, bem como de seu correto destino e, o conhecimento da estrutura funcional da administração pública possibilitarão o desenvolvimento de um controle democrático.

O *Welfare State*, possibilita a elevação dos níveis de desenvolvimento econômico e social. E, a Educação Fiscal, segundo a ESAF, é a ferramenta que possibilita ao cidadão tornar-se um regulador da vida social, política e econômica do país.

A construção da abordagem metodológica da ENEF – Estratégia Nacional de Educação Fiscal está pautada na capacidade que o cidadão tem de contribuir voluntariamente para com a sociedade, ciente da importância do seu controle social na aplicação das receitas e despesas do Estado, zelando por princípios como transparência e eficiência, fortalecendo assim a democracia nacional.

A PNEF – Programa Nacional de Educação Fiscal, possui abrangência nacional e tem por públicos-alvos estudantes do ensino fundamental - acesso aos conceitos básicos; ensino médio – aprofundamento e dos conceitos anteriormente vistos; servidores públicos - sensibilização e instruções específicas; ensino superior - programa continuado durante toda a graduação e; sociedade em geral - informações com relevância e amplitude, através de parceiros-estratégicos como clubes de serviços, ONGs, associações e etc.

6.1 A Escola e o Controle Social

Ressalta-se a função do ambiente escolar nesta política pública, visto ser o direito à educação a ponte que conecta os direitos políticos e os direitos sociais. Onde o Estado, cumpre o seu papel, ao garantir um nível educacional mínimo à população. Assim, através da inserção de conteúdos sobre Educação Fiscal - na vida da criança, jovem e adulto; percebe-se a construção de um *ethos* que assegure o desenvolvimento social e econômico via um processo de equalização sócio-cultural.

A Educação Fiscal investe contra uma antiga prática vigente no país onde

as finanças públicas e todos seus componentes de conteúdo social e a gestão dos recursos públicos eram tidos como desobrigados de qualquer entendimento pelo cidadão, sempre se caracterizaram como atividade particular e interna do Estado. O governo não fornecia explicação sobre tributação e suas implicações nem informações sobre as finanças públicas, principalmente quanto aos gastos [...]. Acreditava-se que esse distanciamento provocava baixa disposição de entendimento quanto ao funcionamento da administração pública, quanto aos atos do governo, contribuindo decisivamente para a reduzida voluntariedade no cumprimento do dever do cidadão de contribuir para as finanças públicas, assim como a baixa participação para a realização do controle das instâncias governamentais e democráticas. Para atenuar essa situação, encontramos na história do Fisco iniciativas que esclarecem essa relação, objetivando aumento de arrecadação e diminuição do conflito Estado – Sociedade (PNEF, 2010, p.12).

Assim, acredita-se que a promoção do Educação Fiscal, promova um controle social mais eficiente na gestão pública, através da transparência da Administração Pública evitando evasões e subvenções fiscais além, da corrupção. Em um país com mais de 5.000 municípios como o Brasil, iniciativas como estas, permitem o atendimento das necessidades sociais.

Sob este aspecto, a Carta Magna de 1988, é primorosa ao estabelecer a descentralização e a participação popular nos processos de construção de políticas públicas. Cria os conselhos municipais (educação, saúde, social), onde o cidadão em conjunto com a administração pública torna-se ativo o processo decisório. Mas sobretudo, no que tange à fiscalização das receitas e despesas públicas, assim como na avaliação dos resultados que os programas governamentais se propõe, é que observa-se a construção da cidadania.

Pois, para a existência de um controle das ações governamentais, torna-se necessária a *accountability* por parte do Estado à sociedade. Onde, o governo deve utilizar-se de ferramentas que possibilitem o entendimento e o acesso das informações à população.

Atualmente, o Estado brasileiro possui ferramentas como a LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal de 4 de maio de 2000, que cria uma disciplina fiscal nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal). Impondo aos governantes, sobretudo no último ano de mandato responsabilidades civis e penais sobre os gastos públicos, de forma que possibilite ao seu sucessor uma governabilidade do ente público.

A utilização de tecnologia também foi uma importante conquista dos últimos anos no Brasil, a criação do sítio de internet - Portal Transparência, do Governo Federal, o qual disponibiliza à sociedade informações sobre arrecadações, repasse de receita aos municípios, gasto público, licitações entre outras.

CONCLUSÃO

O ressurgimento da Sociologia Fiscal possibilita uma melhor compreensão sobre o papel que os impostos possuem nas Finanças Públicas, bem como as relações desenvolvidas entre o contribuinte e o Estado, visto ser a tributação uma das principais formas de sua manutenção.

O neoliberalismo econômico impõem as Nações ajustes fiscais, tornado-as do ponto de vista econômico mais sustentáveis e competitivas. O que exige dos Estados uma adaptação de sua estrutura funcional-administrativa e a criação de ferramentas que possibilitem prestação de contas à sociedade.

Desde o início da década de 2000, o Estado brasileiro tem desenvolvido através da ENEF – Estratégia Nacional de Educação Financeira, o PNEF – Programa Nacional de Educação Financeira, viabilizando-o através de parcerias-estratégicas das três esferas do Ente Público – Federal, Estadual e Municipal.

Cabe ressaltar que nos anos que antecedem a implantação da PNEF, a Governança Corporativa tornou-se uma das bases de sustentação da iniciativa privada. O que possibilita a formulação de

questionamentos sobre as possíveis origens da Sociologia Fiscal no Brasil. Sendo este um dos objetos de pesquisa que pretende-se elucidar no decorrer desta especialização *strictu sensu*, bem como identificar sociologicamente as possíveis mudanças sociais advindas desta política pública.

REFERÊNCIAS

BACKHAUS, Jurgen. **Essays on Fiscal Sociology**. Frankfurt - Alemanha: Peter Lang, 2005.

BACKHAUS, Jürgen G; WAGNER, Richard. **Handbook of Public Finance**. Norwel - USA: Kluwer Academic Publisher Group, 2004.

CAMPBELL, John L. Fiscal Sociology in an Age of Globalization: Comparing Tax Regimes in Advanced Capitalist Countries. In: NEE, Victor; SWEDBERG, Richard (eds.). **The Economic Sociology of Capitalism**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2005, p.391-418.

_____. The State and Fiscal Sociology. **Annual Review of Sociology**, n.19, p.163-185, 1993.

FRANK, Howard A. **Public Financial Management**. Miami - USA: Taylor & Francis Group, 2006.

LEROY, Marc. **Taxation, the State and Society - The fiscal Sociolog of Intervencionist Democracy**. Bruxelas – Bélgica: Peter Lang, 2011.

MARTIN, Isaac W; MEHROTRA, Ajay K; PRASAD, Mônica. **The New Fiscal Sociology - Taxation in Comparative and Historical Perspective**. New York - USA: Cambridge University Press, 2009.

MORGAN, Kimberly J.; PRASAD, Monica. The Origins of Tax Systems: a French-American Comparison. **American Journal of Sociology**, v.114, n.5, p.1350-94, march 2009.

SMELSER, Neil; SWEDBERG, Richard. **The Handbook of Economic Sociology**. 2. ed. New York - USA: Princeton University Press, 2015.

SWEDBERG, Richard. Max Weber e a Idéia de Sociologia Econômica. Rio de Janeiro; São Paulo: UFRJ; Beca, 2005 [1998] – (vide tópico A Dominação Política e a Sociologia Fiscal, p.111-126).

WAGNER, Richard. **Fiscal Sociology and the Theory of Public Finance**. Northampton – USA: Edgar Elgar, 2007.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**. 4. ed. São Paulo - Brasil: Imprensa Oficial de São Paulo, 2004.

YANKOV, Ivalo. **Social Efficiency of the Tax Policy - Fiscal Sociology Approach**. Saarbrücken - Germany: LAP LAMBERT Academic Publishing, 2012.

ZELIZER, Viviana. **Economic Lives: how culture shapes the economy**. New Jersey - USA: Princeton University Press, 2011.