

# CARGA FISCAL E SEUS REFLEXOS NOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Daniela Silva Araújo

## RESUMO

O peso da carga fiscal brasileira é contestado pela sociedade diante da arrecadação do Governo que cresce a cada ano, ao mesmo tempo em que se apresenta a incongruência na aplicação dos recursos que geram serviços ineficientes e investimentos deficitários. O objetivo é demonstrar a questionada tributação exercida no Brasil gerando gravames a serem suportados pela sociedade que ora tem o ônus obrigatório, o pagamento dos tributos, e ora tem o ônus necessário restando financiar a educação e a saúde não subsidiadas de forma adequada e satisfatória. A metodologia da pesquisa consiste na coleta de dados de sites oficiais, da doutrina e legislação, pertinentes ao escopo em tela, destinados à melhor visualização das afirmações auferidas; sendo empregados, eventualmente, comparação a outros países no intuito de consubstanciar que o cerne da celeuma não está na tributação extorsiva propagada por muitos, mas na ineficiência do Governo em utilizar os recursos como retorno deste ônus. Apresentando sempre a dicotomia arrecadação e aplicação, percebe-se a necessidade de mudanças, não no tamanho da carga fiscal como apregoam alguns, mas no desenvolvimento da boa gerência dos recursos associado à busca de resultados eficientes. Faz-se necessária a criação de instrumentos ou fortalecimentos dos já existentes, que venham exigir o efetivo bem estar social e real atendimento das necessidades básicas da sociedade. De modo que venham evitar a sucumbência do bem comum, já que somente parcela da população tem condições de suportar mais este ônus no orçamento familiar, o pagamento de serviços privados.

**Palavras-chave:** Tributação extorsiva. Serviços Públicos. Malversação.

## 1 INTRODUÇÃO

As críticas de que a carga fiscal no Brasil é muito elevada impedindo ou coibindo o crescimento econômico no país é um dilema antigo. Este trabalho terá

---

\* Graduada de Direito na Universidade de Fortaleza  
Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Ceará  
Especialista de Gestão e Finanças Públicas pela Universidade Federal do Ceará  
Analista Contábeis do Ministério Público do Estado do Ceará  
E-mail: daniela\_s.araujo@yahoo.com.br

como objetivo apresentar aspectos relativos à pragmática Carga Fiscal, sua oneração e os diversos segmentos resultantes da obrigação do Governo, no caso, os serviços gerados por este.

O propósito será elucidar a questão: a carga tributária elevada, é ou não vilão da discussão? Ou será o retorno deficitário e falho, através da atuação do Governo, que poderia ser proporcionado à nação por meio de investimentos e serviços públicos eficientes? A celeuma será então composta: de um lado o Governo que defende a elevada carga fiscal como meio gerador de receitas necessárias para fomentar os diversos setores sociais e o propiciamento do crescimento econômico; do outro, as empresas e a sociedade que se reputam sufocadas por tantos tributos impostos, alegando, por isso, entraves para o subsídio de suas causas.

Não obstante, torna-se evidente, que especificamente no Brasil, a elevada carga tributária não traz as benesses que a mesma poderia produzir à sociedade. Pelo contrário, verificamos que a população necessita pagar altos custos para se ter uma boa educação e saúde, entre outros serviços essenciais.

Para dificultar a situação enfática do Governo, a alta carga fiscal estimula a fuga do pagamento da tributação, principalmente pelas empresas que utilizam vários mecanismos no intuito de burlar o Fisco e o fardo tributário, algumas vezes através das brechas da própria lei, legalizando o ato, é o caso da elisão fiscal; outras, utilizando meios inidôneos e fraudulentos, configurando-se a evasão fiscal.

Infelizmente, a sonegação e a corrupção adicionadas aos fatores que desencadeiam a concentração de renda nas mãos de poucos, proporcionam aumento dos custos dos serviços, visto que os recursos ora desviados ou não arrecadados corroboram para déficits de financiamento do Estado.

A metodologia aplicada utilizará a exposição de dados de modo a compor a lide, expondo e tecendo alguns aspectos como: importância da tributação, suas principais características no Brasil identificando a tributação maior sobre a renda ou maior sobre os bens e consumos com suas nuances, juros, entre outros pontos, viabilizando o entendimento do tema. Enfatizar-se-ão também países pelo método da comparação, inferindo suas cargas fiscais em relação ao manuseio dos recursos albergados; dispondo, por fim, que, de fato, a malversação ou a boa aplicação das receitas implicará na satisfação ou não da população, mesmo diante de uma elevada oneração fiscal suportada pela sociedade.

Adentrar-se-á na esfera dos principais serviços fornecidos pelo Governo,

ou seja, destinos dos principais gastos governamentais, como saúde, educação, segurança e infra-estrutura, ressaltando a insuficiência dos recursos orçamentários em face da crescente demanda e da malversação do erário.

Ainda que respaldados por uma exigência constitucional em aplicar percentuais mínimos, reforçado pelo advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, os serviços de saúde e de educação têm se mostrado, não raras vezes, deficitários no atendimento das necessidades e anseios da sociedade. Acrescendo ao orçamento familiar um ônus complementar no intuito de subsidiar a qualidade nos serviços os quais não são disponibilizados de forma eficiente, decorrente do insucesso do Governo, sobrecarregando ainda mais os encargos familiares.

Expondo, sobretudo, uma falha na execução das despesas, mesmo diante da exigência aos gestores públicos, obrigando-os a assumirem o compromisso com o orçamento e metas. Concluído na aplicação de percentual obrigacional mínimo nos setores sociais essenciais, nos deparamos com a não implicação, concomitante, de prestação de serviços de qualidade. Instigando assim um questionamento: é necessário imbuir novos elementos legais que exijam a boa gerência dos recursos e o conseqüente resultado com eficiência?

Introduzindo sempre a tríade carga fiscal, recursos públicos e sua aplicação, adiantamos para a infraestrutura e segurança, que estão sendo propagadas com veemência pelos meios de comunicação, enfatizando o deficitário atendimento a população e ao setor econômico, decorrentes da ingerência dos recursos do erário, conseqüência da falta de planejamento adequado.

Adicionando a essas distorções, a problemática segurança pública se agrava. E se torna um crescente e novo elemento de gasto para a sociedade, à medida que se faz necessário pagar empresas de vigilância, levantar muros, adestrar cães, blindar veículos, entre outras ações. Enfim, ações para que o cidadão e empresas possuam a sensação subjetiva assecuratória, em detrimento, mais uma vez, da inércia ou ineficiência dos Governos em combatê-los.

A deficitária malha estrutural no país também é outro problema, seja nas rodovias, nos transportes, nas alfândegas, nos aeroportos, nas telecomunicações, na logística, torna-se um entrave ao desenvolvimento. Outrossim, os gastos das empresas e indústrias se elevam como forma de viabilizar seus negócios, óbice ao crescimento econômico.

Tal exposição justifica-se pela relevância na abordagem do tema, sempre

atual e proeminente em nosso país. Historicamente, é dispendioso financiar o Estado de bem-estar e o crescimento do país, dado os gargalos financeiros, recaindo em sua primazia sobre a classe trabalhadora (Fernandes; 2004, p.5-6).

De modo que convergirá na explanação que a oneração dos tributos sobre a população deve ser suportável a ponto de viabilizar o crescimento econômico, à medida que a arrecadação tributária, principal fonte de recursos do país, retorna para os diversos setores sócio-econômicos. Um correto e eficiente direcionamento implica na própria estruturação do arcabouço para fazer chegar e a perpetuar o crescimento supracitado.

## **2 CARGA FISCAL**

Desde os tempos mais remotos, quando o homem iniciou sua vida em sociedade, tem-se a necessidade de arrecadar uma parcela da riqueza de cada um em prol da manutenção dos interesses comuns da coletividade.

Amaro (2008, p.16) afirma que os tributos, como prestação pecuniária ou bens, surgiram como uma espécie de indenizações de guerra, em que os povos vencedores submetiam aos vencidos, sendo feitos pagamentos em ouro, escravos, entre outros. Na época da monarquia, os tributos eram exigidos pelos monarcas aos seus súditos com vistas a atender aos gastos públicos e às despesas da coroa, ora visto como doação, ora como obrigação.

Com a criação do Estado de Direito, a institucionalização do tributo através de leis fora algo inerente, mantendo sua finalidade essencial de prover o Poder Público dos recursos necessários para financiar suas atribuições, garantidor do bem estar-social.

O objetivo essencial dos tributos, desde sua institucionalização pelo Estado foi de suprir o Poder Público dos recursos necessários para sua manutenção. Dada a complexidade das relações econômicas impostas pelo mundo contemporâneo, os tributos ganharam uma outra utilidade, sendo usados como ferramenta regular a economia privada, ora estimulando determinados setores ou regiões, ora desestimulando o consumo, revelando uma função extrafiscal dos tributos, concernente a repartição de riquezas e desenvolvimento econômico.

Por isso, atualmente com a função sócio-econômica, a arrecadação pode ser vista como principal, mas não única função dos tributos, podendo vir a ser: fiscal, tendo como principal finalidade à arrecadação de recursos para o Estado; extrafiscal, quando seu foco está na interferência da economia, importante meio para implementar o Estado de Direito; e parafiscal, quando o objetivo é arrecadação para custeio de atividades que não são funções próprias do Estado, desenvolvidas por entidades específicas.

## 2.1 Tributação extorsiva

A tributação deve ser justa e confortável.

Mas justa e confortável para quem? Já que os interesses são diversos, Governo, empresários e sociedade civil.

As empresas de um lado, que visam ao lucro, alegam entraves no crescimento diante da elevada oneração fiscal, estimulando a sonegação fiscal e o trabalho informal. O Governo, por sua vez, alega a necessidade da imputação da carga vigente, face ao atendimento das demandas sociais e necessidades de investimentos, ainda que existam gargalhos e ingerência dos recursos públicos que comprometem sua aplicação, refletidas no fornecimento de serviços deficitários e corroídos. E o lado mais fraco, o cidadão, paga impostos diretos e indiretos comprometendo parte de sua renda familiar subsidiando os gastos governamentais.

É mister ressaltar que as atividades econômicas no Brasil têm se desenvolvido decorrente da política adotada e a tão almejada estabilidade econômica. As particularidades do crescimento econômico e o incremento das importações permitiram uma elevação substantiva da carga tributária, conforme se extrai do estudo de tributação emitido pela Receita Federal de 2010<sup>1</sup> - a grande massa de pobres se transformou numa parcela substancial de consumo, atualmente, classe média. A migração social das classes D e E para C demonstra essa ascensão econômica.

---

<sup>1</sup> Carga Tributária no Brasil de 2010, apresentado pela Receita Federal, realizado ano a ano, e veiculada pelo seu site oficial:  
<http://www.receita.fazenda.gov.br/Historico/esttributarios/estatisticas/CargaTributariaBR2010.htm>

Neste mesmo estudo, revela-nos uma carga tributária brasileira em relação ao PIB maior do que países como Canadá (31,1%), Japão (28,10%), Suíça (30,3%), Estados Unidos (24%) e demais da América do Sul. Ficando abaixo de países europeus, como a Alemanha (37%), Reino Unido (34,3) e França (41,9%). A Dinamarca é o país que tem se apresentado como de maior carga fiscal de 48,20%, enquanto o Brasil monta 33,1%.

## **2.2 Recursos limitados e necessidades ilimitadas: tamanho do estado**

Os recursos direcionados aos gastos públicos sempre vão ser insuficientes face à crescente demanda social. Pois os recursos são sempre limitados e as necessidades ilimitadas. Mas a exemplo de outros países como Dinamarca (48,2%) e Suécia (46,4%), conforme fonte supracitada, ao possuir uma carga fiscal maior do que a do Brasil, as despesas com gastos públicos e investimentos geram satisfação à população; ao contrário, o Brasil gasta mal, quando não, parte dos recursos são desviados antes de atingir o objetivo para o qual fora proposto.

Ano a ano, há sempre prognósticos de mais aumentos nos gastos públicos, contrariando críticos economistas de que o país deveria gastar menos e investir mais. Porém essa equação direta, apesar das críticas, segue a tendência da Teoria de Wagner, a qual defende que quanto maior for o crescimento econômico ou demográfico, maior a necessidade da participação do Estado na mesma, pois maior será a necessidade de infraestrutura, regulação das atividades e gastos sociais.

Afinal quanto maior for o crescimento de um país, maior também são as despesas e os serviços públicos que este necessitaria, sejam gastos correntes, sejam gastos de capital. A própria diminuição dos gastos públicos poderia acarretar um engessamento no crescimento do país, já que os gastos com investimentos somente são liberados se fomentados também os gastos correntes, como serviços necessários para realização de procedimentos licitatórios, fiscalização na arrecadação e na aplicação dos recursos, serviços de planejamentos estratégicos, entre outros. É necessário construir um arcabouço no qual se possa recepcionar tais investimentos, de modo a lhes proporcionar sustentáculos que gerem efeito

multiplicador, introduzindo um crescimento auto-sustentado.

Corroborando com essa explanação, recordemos outubro de 2007, quando houve um reflexo negativo no setor combustível, especificamente no gás natural, sentido nas indústrias brasileiras que utilizam este tipo de combustível para movimentar seu parque industrial. Dada a falta de planejamento e investimentos adequados na área de infraestrutura desse setor, a pouca oferta de gás natural em relação a demanda exigiu necessária diminuição drástica no seu fornecimento, advindo “apagões”, obrigando as indústrias a se replanejarem no sentido de diversificar a matriz energética.

Nesse diapasão, não adianta existir uma expansão dos gastos governamentais se estes não forem otimizados e bem alocados, pois gerará ineficiência, conseqüentemente, perda de recursos para investimentos.

Outrossim, deve-se verificar a taxa interna de retorno, a fim de relacionar bem custo-benefício, além de observar possíveis variáveis não previstas por Keynes que interviria na propensão marginal a consumir e a tributar, como a reação de consumidores e contribuintes. É necessário gastar comedido e bem, investir sob medida. O tamanho do Estado deve ser proporcional a questões macroeconômicas que exigirem, assim como os fins políticos e sociais vigentes.

### **2.3 Sonegação e elisão**

A elevada oneração fiscal que recai nas empresas estimula a informalidade, tanto de empresas como de trabalhadores, induzindo, por conseguinte, a sonegação, como a venda de produtos e serviços sem notas fiscais.

Tal afirmativa se deve não somente pela ausência de conscientização fiscal dos vários setores sócio-econômicos, contudo, pelo próprio desestímulo. Trabalhar aspectos conscientizadores quando a própria sociedade se depara com uma saúde e educação pública deficitária e falida, um sistema de segurança falho e uma estrutura (portuária, rodoviária, ferroviária e aeroviária) bem aquém de modo a responder o anseio da necessidade geral, torna-se sem efeitos extraordinários.

A indução à evasão fiscal é gerada pela oneração dobrada em pagar os tributos e pagar por serviços em busca da qualidade que poderiam ser fornecidos

“gratuitamente”, já pagos por meios do impostos, além de uma disposição de uma infraestrutura que pudesse facilitar o escoamento de produtos comercializados e corroborar na competitividade econômica e comercial do país.

Não obstante, nem sempre são utilizados meios ilegais para fugir da tributação, as empresas se obrigam a possuir consultorias especializadas no acompanhamento da vasta e dúbia legislação fiscal no sentido de joeirar as pechas, imperfeições e brechas legais, importando numa menor carga tributária na prática de ato ou negócio jurídico lícito, elisão fiscal.

Corroborar Borba, em elucidar que:

A elisão fiscal é uma forma lícita de se reduzir a carga tributária, empregando métodos que a própria legislação oferta, como enquadramento como microempresa, opção pelo Simples Federal e outras existentes nas três esferas administrativas. (BORBA, 2007, p.108)

Evidencia, dessa forma, a dificuldade subjetiva, muitas vezes, de perceber os atos dissimuladores que enseja fuga do pagamento do tributo, técnicas de antielisão, no qual compete à autoridade administrativa desconsiderar a prática de atos lícitos praticados pelo sujeito passivo, consubstanciados no parágrafo único do artigo 116 do Código Tributário Brasileiro.

A evasão fiscal e elisão fiscal representam um custo alto para o Governo, pois quando os recursos são desviados ou não arrecadados, esses gargalos desprestigiam os esforços engendrados pela maior parte da população em pagar os onerosos tributos, já robustecidos pelo desestímulo da má aplicação.

A Receita Federal, atualmente, utiliza um moderno sistema de compatibilidade de informações, através de declarações eletrônicas, que permitem automaticamente comparar dados à medida que são alimentadas as declarações, instantaneamente, em seus sistemas. Agilizando e resultando em mais eficiência a fiscalização, em relação a resultados de anos atrás nos quais as declarações eram entregues via formulário.

Atualmente, os diversos mecanismos de controle utilizados para coibir a atuação dos sonegadores vão desde a fiscalização nas alfândegas - com o aparato de instrumentos modernos que gera o cômputo e o processamento do tributo na nota fiscal emitida ao comerciante ou transportador - bem como o acompanhamento paralelo aos procedimentos de transferências junto a Cartórios, junto às Administradoras de Cartão que têm como seus clientes pessoas jurídicas;



corroborado ao estímulo de solicitação de notas fiscais pelos consumidores, com a educação e o incentivo popular, através de trocas financeiras e prêmios.

#### **2.4 Tributos indiretos: de quem é a conta?**

A característica dos tributos no país é de suma importância para definir os sujeitos que sofrem o encargo e a interferência do Governo junto a setores específicos de contribuintes.

O sistema tributário mais justo é aquele no qual o Estado visa tributar mais a renda e menos a produção, pois recairá menos sobre bens e serviços. Infelizmente no Brasil, a tributação onera menos a renda.

Há uma oneração maior sobre a produção, venda, compra ou uso de bens e serviços, onerando mais as empresas, ao invés de investir para sortir ou aumentar seu parque comercial ou industrial, utilizam parte razoável do faturamento para pagar tributação ao Governo, que, por sua vez, acaba repassando ao consumidor final, cumulativamente.

A tributação sobre o consumo implica na incidência indireta, ferindo o princípio da isonomia, pois proporcionalmente a incidência do tributo nesse caso, tributa mais quem recebe menos. Senão vejamos, o consumidor de baixa renda ao comprar um quilo de arroz será tributado da mesma forma do consumidor de alta renda quando adquire o mesmo produto. Ou seja, proporcionalmente à sua renda, o contribuinte de baixa renda será mais tributado quando comparado ao contribuinte de maior renda.

O tributo indireto, transferência da carga fiscal para um terceiro, deve recair sobre o consumidor final via preço, indistintamente, que advém da cumulatividade, com efeito cascata, transferindo de estágio em estágio de produção ou de revenda.

Será, então, o consumidor final ou contribuinte de fato a suportar todo o tributo que se acumula na cadeia produtiva ou comercial. Somente amenizado quando houver benefícios fiscais concedidos na forma de reduções de base de cálculo, diferimentos, isenções, bem como da aplicação de alíquotas diversificadas ou o imposto é privilegiado pela característica de não-acumulatividade.

Os pobres pagam mais tributos, segundo nos revela o estudo realizado pelo Instituto Econômica Aplicada, IPEA<sup>2</sup>, sendo os cidadãos de menor capacidade contributiva que pagam mais tributos, exigindo maior esforço tributário. Extrai-se do texto:

[...] a carga tributária não onera equanimente o conjunto dos brasileiros, não implicando, portanto, mesmo esforço na contribuição de financiar o funcionamento do Estado e das políticas públicas. No Brasil, a distribuição do ônus tributário se dá de modo heterogêneo, com alguns setores da população sendo mais afetados que outros. (IPEA, 2009)

Outrossim, a tributação mais justa deveria recair mais sobre a renda, para evitar a assimetria na imposição fiscal, conforme se demonstra a seguir.

## **2.5 Princípio da capacidade contributiva, vedação de confisco**

Os princípios retirados no bojo da Constituição Federal, em seu art.145, estabelecem uma particularidade, que a priori, deveria ser uma aplicação, sempre que possível, entre o contribuinte e o Fisco.

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes impostos: § 1º. Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte. (BRASIL, 1988)

É notória a vontade do legislador constituinte em sujeitar o contribuinte a uma oneração suportável em face de sua condição econômica pessoal. O intuito é evitar que este disponha parte de seus recursos necessários ao seu sustento básico, de modo que seja arrastado em estado de insolvência, dada a possibilidade de absolver a carga tributária execrável imposta a ele, devendo, portanto, respeitar a manutenção do Mínimo Razoável, segundo Sabbag (2010, p.43).

O que nos retorna a necessidade de impostos que tribute mais a renda ou o patrimônio em relação a outras incidências, pela característica de pessoalidade e progressividade desses tributos, cumprindo o mandamento ínsito no princípio.

Para tanto, parcela das empresas brasileiras não suporta os encargos

---

<sup>2</sup> Receita Pública: Quem paga e como se gasta no Brasil. Estudo emitido em junho de 2009.

tributários ensejando uma situação de insolvência usual. A falta de planejamento tributário, além de ingerência, corrobora com a elevada mortalidade de empresas que fecham antes de completar os cinco primeiros anos de vida, mesmo com a implementação do tratamento diferenciado para as micro e pequenas empresas.

Em vista disso, as dificuldades na administração conluiada à alta taxa de mortalidade impõem temor aos futuros empreendedores, que não raras vezes, se sentem acuados e recuam, engessando o desenvolvimento econômico que, no Brasil, vem quase sempre acompanhado de concentração de renda nas mãos de grandes grupos.

### **3 SERVIÇOS PÚBLICOS NO BRASIL**

Serviços essenciais como saúde, educação e segurança vêm se demonstrando extremamente ineficientes, a não ser por resultados esparsos e isolados em alguns locais, quase sempre da região Sul e Sudeste, que conseguem convergir bem os gastos de forma a fomentar a população local de serviços de qualidade.

#### **3.1 Saúde**

Os serviços de saúde estão descentralizados nas três esferas do governo: União, Estados e Municípios. A saúde, como dever do Estado e direito fundamental, é uma das grandes mazelas sociais brasileira. E desafiador é a solução a ser encontrada para sanar esse problema, de modo a alcançar um padrão de saúde garantidor da efetividade prestacional.

A partir do que considerarmos como padrão de saúde do Estado devemos atentar aos fatores econômicos condicionantes a determinada situação de saúde vigente. No caso do Ceará, os determinantes sócio-econômicos do padrão de saúde estão concentrados na forma como as políticas públicas estão sendo conduzidas.

As condições de saúde ofertadas à população dependem diretamente das

ações governamentais e sua eficácia. No entanto, percebe-se que as políticas públicas de saúde merecem uma atenção especial. A priorização da saúde, como é salientado por Haguette (1999, p.11), refere-se à situação da saúde pública que juntamente com a educação formam juntas a grande problemática do país, com consequências sociais nefastas para a população.

As unidades de atendimento, por exemplo, funcionam no limite de sua capacidade por falta de recursos. No estado do Ceará, os recursos repassados pelo Sistema Único de Saúde (SUS) não são suficientes para atender às necessidades financeiras das unidades hospitalares de todo o Estado. Por conseguinte, o grau de endividamento de muitos hospitais públicos é superior ao nível da capacidade de gastos que o orçamento do setor permite.

O endividamento das unidades hospitalares decorre, principalmente, de dívidas com fornecedores que comercializam materiais básicos para o funcionamento dos hospitais e das unidades de saúde.

Os recursos destinados à saúde pública estadual e municipal são provenientes do Governo Federal, através do SUS, que, por sua vez, tem como fonte de receitas, contribuições sociais e impostos. Contudo, o déficit de recursos para a saúde torna-se acumulativa quando no repasse já está estipulado e destinado à manutenção das despesas definidas como prioridade contida no orçamento.

Paralela à situação de restrição orçamentária, que enfrentam as Secretarias de Saúde, tem-se também a falta de recursos para por em prática os projetos com fins não menos relevantes, restando aqui o assistencialismo, no intuito de desenvolver uma política de saúde universalista. Dessa forma, os programas já existentes no orçamento passam por sérias dificuldades, tanto financeiras, como estruturais, não estando apto a ampliar sua cobertura nem alcançar melhores indicadores sociais.

O reflexo nas falhas do direcionamento da receita da carga tributária está presente em um círculo vicioso, à medida que um gravame inclina outro. De forma fragmentária em distintas esferas: a miséria gera problemas de saúde; esta já debilitada se agrava; por sua vez, não concede a preservação para uma existência digna; pessoas enfermas não produzem e em geral necessitam de familiares para subsidiar seus cuidados, empecilho para que outras produzam e para que transcendam de seus estados letárgicos.

A solução alternativa para fugir da deficitária saúde pública para parcela

da população é convergir para planos de saúde particulares; não obstante, ainda é uma solução seletiva, pois muitos planos são excessivamente onerosos quando comparado ao valor de um salário mínimo pago a um trabalhador. Remanescendo a esperança de uma mudança na visão pública de saúde sob ditames de justiça social.

### **3.2 Educação**

O Brasil, como país continental e com realidades díspares, conluiado a uma taxa demográfica relativamente alta, aduz a quantidade de problemas para erradicar o analfabetismo e o analfabetismo funcional - mal infenso a qualquer desenvolvimento. Segundo dados fornecidos pelo Censo do IBGE, o analfabetismo se concentra mais nas áreas rurais, pobres, entre pessoas pardas e negras, entre 40 a 60 anos de idade, revelando ser um problema de origem sócio-econômico.

Na tentativa de solucionar o problema, uma das linhas de ação prioritária adotadas pelo Ministério da Educação foi a criação de um fundo contábil, o FUNDEF, que posteriormente se converteu em FUNDEB, decorrente de retenções de impostos, de modo a promover a universalização, a manutenção e a melhoria qualitativa do nível de ensino.

Outra estratégia governamental foi a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) em 2000, com balizamento de ações, programas e metas educacionais articulando os entes federativos e a sociedade civil, com duração de dez anos. Elaborado sobre os seguintes eixos norteadores: a Constituição de 1998, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e o FUNDEF/FUNDEB.

O Plano foi bem recepcionado, pois ao completar seu decênio, houve sua renovação com metas inovadoras por mais dez anos, remodelando-o a realidade social.

Indícios de melhoria se refletem no Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008, desenvolvido pelo PNUD, Programa das Nações Unidas pelo Desenvolvimento, inserindo o país, pela primeira vez, no grupo de países de alto desenvolvimento humano. Salieta-se que o Brasil tem apresentado melhoras significativas neste índice, ocupando em 2010 a 73ª posição, integrando o grupo de

países de desenvolvimento humano elevado<sup>3</sup>.

O Índice de Desenvolvimento Humano, IDH, demonstrado nesses relatórios, como indicador social, tem funcionado para direcionar as políticas públicas de alguns entes, demonstrando deficiências a serem retificadas e programas a serem implementados, assim como ao aprimoramento do controle social; em alguns casos, é utilizado como referência para realização de transferências voluntárias governamentais, como convênios e projetos.

É uma forma de exigir a aplicação com resultados mais eficientes, já que não adianta somente comprovar os gastos, dada a ineficiência dos serviços prestados.

O índice de analfabetismo tem caído, segundo o citado relatório, contudo questiona-se a melhora na qualidade do ensino, já que o analfabetismo funcional permite que as crianças, os jovens e adultos escrevam e leiam, porém com dificuldades, que também os alijam do mercado de trabalho ou desfavorecem-nos de melhores oportunidades.

### **3.3 Infraestrutura e Segurança**

O desenvolvimento econômico brasileiro revelou as fragilidades na infraestrutura do país, principalmente, pelo fato de existir planejamentos retardados e desvio de recursos com a consequente aplicação parcial dos projetos originários. Outrossim, como nosso orçamento público é autorizativo e não impositivo, parcela dos recursos previstos para aplicação na infraestrutura não é liberada, sendo remanejadas entre projetos. Ou ocorre uma malversação de recursos desprestigiando prioridades, desviados irregularmente na execução das despesas.

Por isso, administrar a infraestrutura com visão estratégica é imprescindível para acompanhar o desenvolvimento econômico da região, sob pena de algum momento funcionar como gargalo e impasse para a continuação proporcional desse desenvolvimento.

Verificamos, no Brasil como um todo, a falta de planejamento adequado

---

<sup>3</sup> Matéria revelada no site do PNUD.

de modo a traçar diretrizes a longo prazo, remodelando-se conforme às demandas futuras. Mesmo com a implantação do PAC, Programa de Aceleração de Crescimento, ainda percebemos deficiências na infraestrutura logística do país: tanto no segmento rodoviário, ferroviário e portuário; em vias de comunicação de centros urbanos a centros produtores; prioridades a serem superadas em áreas como saneamento, habitação, energia e recursos hídricos.

Outros vários são os entraves na infraestrutura em decisões políticas e administrativas, como: falta de incentivos à pesquisa e desenvolvimento; irrisórios recursos despendidos quando comparados aos grandes investimentos internacionais; descrença nas parcerias com os países desenvolvidos; falta de atitudes no sentido de multiplicar os recursos disponíveis de forma compartilhada; falta de conscientização das empresas de uma maior inserção no desenvolvimento tecnológico; falta de levantamentos ou acompanhamento sobre a evolução; omissão em relação a programas de ordem social; e, sobretudo, baixo nível de qualificação profissional no país, sendo assim necessário buscar recursos humanos estrangeiros.

O distanciamento entre a assinatura do Projeto também tem se apresentado como problema, pois há uma falha na relação entre planejamento e execução. Deve-se planejar o próprio processo de execução evitando a alta rotatividade da equipe base das unidades executoras. Ocorre que verbas, muitas vezes, são realocadas, ou o projeto não é implementado na sua totalidade, seja por frustrações de receitas, e conseqüente contingenciamento, ou por desinteresse político. Isto posto, impossibilitando que bons projetos tenham resultados gradativos por não serem desenvolvidos em longo prazo, ou por falta de revisões e melhoramentos, dada a falta de monitoramento das ações executadas.

O aquecimento da economia que nos consolidou como a 6ª economia mundial revelou-nos também um termo não usual: o risco de “apagão”, designado quando a sociedade, civil e jurídica, sentiu o reflexo do não acompanhamento do apoio da infraestrutura e na logística, acarretando interrupções constantes de fornecimento de bens essenciais ou de seu funcionamento, como os apagões energéticos de energia elétrica e de gás natural, em 2007 e 2008.

Apagões ocorrem também na segurança pública, considerada como bem comunitário e direito social. Similar a infraestrutura, a falta de adoção de políticas de longo prazo, conjuntas e continuadas, políticas de poucos investimentos, põe em evidência um sistema ineficiente.

Todo desenvolvimento vem acompanhado de seu viés, todavia, a segurança pública tem demonstrado o distanciamento do programado e a plenitude de sua execução. A importância não somente do planejamento, mas a efetiva execução das ações acompanhadas com fiscalização e monitoramento na aplicação das verbas, incluindo avaliações periódicas, combinado com ações públicas de natureza preventiva, tende a melhorar os resultados, demonstra Soares (2001, p.125). Principalmente nas problemáticas de Segurança Pública e Infraestrutura, a sistematização de ações periódicas e perenes devem ser observadas, monitoradas e estrategicamente melhoradas, continuamente, de modo a oferecer um melhor serviço à sociedade.

Não obstante, é mister reconhecer que o Brasil tem buscado gradativamente suprir esses déficits que tem coligido esforços conjuntos, estimulando parcerias público-privadas.

#### **4 CONCLUSÃO**

O Brasil possui uma enorme desigualdade sócio-econômica e estruturas sociais deficitárias. Nesse sentido, o Estado necessita arrecadar recursos no intuito de subsidiar as demandas sociais e investimentos necessários para cumprir seu papel perante a sociedade. Para tanto a importância da carga fiscal no intuito de sustentar os gastos do Governo.

Aos gastos com educação e saúde, financiados por impostos e contribuições, deveriam ser acrescentados mais critérios para liberação de transferência de recursos para os entes, como performance quanto ao retorno de investimentos públicos em relação ao desempenho fiscal (IDF), índices como IDH (Desenvolvimento Humano) e IDSUS (Desempenho do SUS). De modo que exija do ente não somente a aplicação de percentual mínimo constitucional, porém, uma maior efetividade nos seus resultados (Freire, 2007, p.17).

Crítérios como IDH mínimo nos entes já são utilizados no planejamento de muitos gestores e em algumas transferências provenientes de projetos e convênios. Já na saúde, entes observam índices de atendimentos e mortalidade, relacionando com reclamações, além do IDSUS, recém criado. Estes critérios são de



suma importância para melhorar a prestação desses serviços que são essenciais.

Na infraestrutura, foi feita alusão às reclamações dos diversos setores que necessitam de uma logística mais adequada e que suporte o atendimento da crescente demanda. Sem o devido arcabouço, o crescimento econômico esbarra nos chamados apagões e nas limitações já citadas, sem sustentabilidade.

Inferimos que não adianta aplicar sem um planejamento adequado, acompanhado e continuado. Mesmo assim, o Brasil tem apresentado sinais de uma trajetória em expansão econômica, por isso é irrefutável a aplicação emergencial em certas áreas como logísticas de escoamento e comunicação entre centros produtores e centros consumidores (portuárias, rodoviárias e ferroviárias).

A segurança pública tem se mostrado um grande problema nos grandes centros urbanos, dada a falta de planejamento juntamente com ações preventivas. Assim como a infraestrutura, faz-se necessário programas e projetos continuados, monitorados e melhorados, conforme as características e necessidades regionais. Os recursos que são destinados se mostram insuficientes e descontínuos para aperfeiçoamento e reciclagem de pessoal, renovação de materiais e construção de estruturas.

Se a educação, a saúde, a infraestrutura e a segurança, itens focados, fossem fornecidos satisfatoriamente, a carga fiscal cumpriria o que ordena nossa Carta Magna em infligir uma oneração suportável a sociedade. Já que a mesma subsidiaria um crescimento sustentável a economia, gerando satisfação a sociedade quando verificado um retorno adequado do ônus tributário suportado pela mesma, de modo que resultaria em menos sonegação. Pois, à medida que o cidadão e as empresas verificam o retorno condizente daquilo que se paga, induz a uma conscientização e a própria satisfação em se manter um Estado atuante que contribua efetivamente para o bem comum.

Corroboramos e reiteramos o entendimento que a maior problemática não aduz o fato da tributação brasileira ser elevada, pois como observado, países europeus possuem uma tributação maior quando comparado ao seu PIB. Contudo, a tributação que não retorna adequadamente através da adequada prestação de serviços se torna extorsiva pelo não cumprimento efetivo propalado pelo destino da arrecadação.

Instiga-se com o desenvolvimento do tema a necessidade de uma nova reforma do Estado, o reequilíbrio das contas públicas, uma reforma tributária que

introduza um ônus mais justo e equânime (Gondim; 2004, p.113), como também alterações na Lei de Responsabilidade Fiscal, as quais venham introduzir critérios de uma implementação de política fiscal mais eficiente. Salientando a necessária fiscalização e intervenção dos Tribunais de Contas e Ministérios Públicos de modo a exigir a boa aplicação dos recursos públicos e a consecução de resultados eficientes em prol da sociedade.

## **TAX BURDEN AND ITS CONSEQUENCES IN PUBLIC SERVICES**

### **ABSTRACT**

The weight of the Brazilian tax burden on society is accused by the Government of the collection that grows every year at the same time it presents itself to inconsistency in applying the resources that generate investment unprofitable and inefficient services. The goal is to demonstrate the extortionate tax liens generating exercised in Brazil to be borne by the company that now has the burden required the payment of taxes, and now has the burden necessary and which remains optional in financing education and health do not adequately provided and satisfactory. The research methodology consists of collecting data from official websites, doctrine and legislation, relevant to the scope screen, for the best view of the claims accrued, and employees eventually compared to other countries in order to substantiate that stir the heart of is not extortionate taxation propagated by many, but the inefficiency of the government to use resources such as return of this burden. By describing the dichotomy collection and enforcement, we see the need for change, not the size of the tax burden as some preach, but to develop the good management of resources associated with the pursuit of efficient outcomes. It required the creation of instruments or strengthening existing ones, which will require the effective and real basic needs of society. So that will avoid succumbing to the common good, since only a small portion of the population is able to bear an additional burden on family budgets, payment of private services.

**Key-Words:** Extortionate taxation. Public Services. Malpractice.

### **REFERÊNCIAS**

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

BORBA, Cláudio. **Direito Tributário III. Livro Segundo do Código Tributário Nacional:** Título I, Legislação Tributária e Título II, Obrigação Tributária. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada . **Receita pública:** Quem paga e como se gasta no Brasil. 30 jun. 2009, nº22.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Carga Tributária no Brasil 2010. Análise por Tributos e Bases de Incidência.** Disponível em: <[www.receita.fazenda.gov.br/Historico/estributarios/estatisticas/CargaTributariaBR2010.htm](http://www.receita.fazenda.gov.br/Historico/estributarios/estatisticas/CargaTributariaBR2010.htm)>. Acesso em: 25 out. 2011.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. **O orçamento público:** algumas considerações conceituais e suas implicações para o financiamento da educação. UFMS/CEUD/DED-UNICAMP/FE/DASE, 2004.

FREIRE, Fátima de Sousa et al. **Finanças Públicas Municipais: Indicadores de Desempenho Fiscal dos Municípios.** Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil: Edições UFC, 2007.

GONDIM, Linda M. P. et al. **Reforma do Estado e outros Estados.** Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2004.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias Qualitativas na Sociologia.** 6. ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 1999.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Relatório de Desenvolvimento Humano 2010:** Sustentabilidade e Equidade. Disponível em: <[http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2010\\_PT\\_Complete\\_reprint.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_PT_Complete_reprint.pdf)>. Acesso em: 10 jun. 2012.

SABBAG, Eduardo de Moraes. **Direito Tributário, elementos do direito.** 10 ed. São Paulo: Premier. Máxima, 2010.

SOARES, Luiz Eduardo. **Notas sobre a problemática da segurança pública.**

Revista Políticas Sociais. IPEA, Brasília 2001.