



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO del-REI
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PROFIAP

VITOR NETTO ESPINATO

**DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA DO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS/RJ: UMA
ANÁLISE DO PERFIL DO CONTRIBUINTE DEVEDOR**

São João del-Rei

2024

Ficha catalográfica elaborada pela Divisão de Biblioteca (DIBIB)
e Núcleo de Tecnologia da Informação (NTINF) da UFSJ,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

E77d Espinato, Vitor Netto.
 DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA DO MUNICÍPIO DE DUQUE DE
CAXIAS/RJ : UMA ANÁLISE DO PERFIL DO CONTRIBUINTE
DEVEDOR / Vitor Netto Espinato ; orientador Luiz
Gustavo Camarano Nazareth. -- São João del-Rei,
2024.
 137 p.

 Dissertação (Mestrado - Programa de Mestrado
Profissional em Administração Pública - PROFIAF) --
Universidade Federal de São João del-Rei, 2024.

 1. Duque de Caxias. 2. Dívida Ativa. 3.
Contribuinte Devedor. 4. Comportamento tributário.
I. Nazareth, Luiz Gustavo Camarano , orient. II.
Título.

**DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA DO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS/RJ: UMA
ANÁLISE DO PERFIL DO CONTRIBUINTE DEVEDOR**

Dissertação de mestrado
apresentada ao Programa de Mestrado
Profissional em Administração Pública -
PROFIAP, da Universidade Federal de São
João del-Rei como parte dos requisitos
para a obtenção do título de Mestre em
Administração Pública.

Área de concentração:
Administração Pública.

ORIENTADOR: Luiz Gustavo Camarano
Nazareth

São João del-Rei
2024

MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - PROFIAP

Ata da defesa de Mestrado do Programa de Mestrado em Administração Pública PROFIAP

No dia 18 do mês de junho do ano de 2024, às 9 horas, por meio de sistema virtual, reuniram-se os membros da banca examinadora composta pelos(as) professores(as) doutores(as) Luiz Gustavo Camarano Nazareth (presidente da banca/orientador /UFSJ), Marlene Valerio dos Santos Arenas (Universidade Federal de Rondônia - Membro credenciado da rede PROFIAP, Externo à Universidade Associada), José Willer do Prado (Universidade Federal de Lavras - Membro da comunidade externa à Rede PROFIAP), Caroline Miriã Fontes Martins (UFSJ - Membro interno à Universidade Associada), a fim de argüem o mestrando Vítor Netto Espinato, cujo trabalho intitula-se “Dívida Ativa Tributária do Município de Duque de Caxias/RJ: Uma análise do perfil do contribuinte devedor”, sob a orientação do professor Luiz Gustavo Camarano Nazareth. Aberta a sessão pelo presidente da mesma, coube ao candidato expor o tema de sua pesquisa, dentro do tempo regulamentar. Em seguida os membros da banca examinadora apresentaram questionamentos. Apresentadas as explicações necessárias, os membros da banca consideraram a Dissertação de Mestrado:

(X) aprovada

() não aprovada, devendo ser realizada nova defesa no prazo regimental.

Recomendações da Banca:

Banca Examinadora:

Luiz Gustavo Camarano Nazareth (Presidente/UFSJ) _____

Documento assinado digitalmente
gov.br LUIZ GUSTAVO CAMARANO NAZARETH
Data: 18/06/2024 18:00:40-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Marlene Valerio dos Santos Arenas (membro externo/UNIR) _____

Documento assinado digitalmente
gov.br MARLENE VALERIO DOS SANTOS ARENAS
Data: 18/06/2024 14:08:57-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

José Willer do Prado (membro externo/UFLA) _____

Documento assinado digitalmente
gov.br JOSE WILLER DO PRADO
Data: 18/06/2024 16:51:36-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Caroline Miriã Fontes Martins (Membro interno/UFSJ) _____

Documento assinado digitalmente
gov.br CAROLINE MIRIA FONTES MARTINS
Data: 18/06/2024 17:42:06-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Candidato: Vítor Netto Espinato _____

Documento assinado digitalmente
gov.br VITOR NETTO ESPINATO
Data: 18/06/2024 18:49:51-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

São João del-Rei, 18 de junho de 2024.

AGRADECIMENTOS

Dizem que para tudo há um tempo. Dizem não, está na Bíblia, em Eclesiastes: “Tudo tem o seu tempo determinado, e há tempo para todo o propósito debaixo do céu. Há tempo de nascer, e tempo de morrer; tempo de plantar, e tempo de arrancar o que se plantou”. (Confesso que eu não sabia a fonte até escrever a primeira linha e pesquisar “quem disse isso”).

Mas se de fato para tudo há um tempo, então é o meu tempo de colher. Inscrevi-me no curso porque faltava algo. Após anos estudando e fazendo provas, faltava estudar por prazer. E não foi isso o que aconteceu! De novo! Não estudei por prazer. Fui arrastado para um universo que desconhecia. Nunca havia parado para questionar como era construído o conhecimento humano.

Estudei autores que desconhecia. Li e reli porque não entendia. Descobri, então, os tijolos que fazem a base de tudo o que é massificado para os que, como eu, viviam, ou ainda vivem, à margem do conhecimento científico.

Colho um crescimento pessoal que não se quantifica, que não se explica, mas que dá uma vontade imensa de passar adiante.

E nessa inesperada jornada, agradeço a Deus, que certamente tem me guiado.

À minha família, que desde o início incentivou essa aventura distante a quase 400km de casa. Em especial minha companheira, Juliana, e minha mãe, Cláudia, que sempre acreditaram que era possível.

Aos meus colegas de classe que engrandeceram os debates e aulas.

Aos meus professores que enriqueceram infinitamente minha visão de mundo e em especial ao meu orientador, Professor Luiz Gustavo, que foi um farol paciente, inspirador, e organizador das ideias desconexas que eu trazia dentro de mim.

RESUMO

O estudo teve como objetivo identificar o perfil do contribuinte devedor inscrito na dívida ativa tributária do Município de Duque de Caxias, no estado do Rio de Janeiro. Por meio de determinantes de evasão fiscal econômicos, comportamentais, legais e institucionais, procurou-se identificar o que pode ter afetado a decisão de não recolhimento do tributo a partir de práticas omissivas, intencionais ou não. Foram analisadas as percepções dos contribuintes sobre a tributação, e recomendadas ações que possam mitigar a evasão fiscal no município e incrementar a arrecadação da dívida ativa tributária municipal. Trata-se de uma pesquisa descritiva e explicativa. O estudo bibliográfico e documental foi complementado com uma pesquisa de campo. A coleta de dados aconteceu por meio da aplicação de questionários aos contribuintes que comparecerem à sede da Secretaria Municipal de Fazenda com o objetivo de negociar dívidas vencidas no programa de Anistia fiscal de 2023. O estudo revela uma leve predominância de mulheres, indivíduos acima dos 61 anos, casados, evangélicos, que desempenham papéis predominantemente domésticos, ou estão aposentadas ou trabalham no mercado informal, possuindo formação predominantemente de ensino médio completo. Pessoas que vivem com um número médio de duas ou três pessoas em suas residências, com uma faixa de renda familiar entre R\$ 1.320,00 e R\$ 2.600,00, e têm dívidas tributárias variando de R\$ 501,00 a R\$ 1.500,00. A principal causa de inadimplemento apontada é a prioridade no orçamento. Os resultados do estudo indicam que a moral tributária está positivamente relacionada com o nível de escolaridade (demográfico), com o grau de compreensão da complexidade do sistema tributário (legal e institucional) e com os que julgam ser compatível a tributação exigida com a sua renda familiar (legal e institucional). Por outro lado, está negativamente correlacionada com a ocupação empresário (demográfico e econômico). De modo geral, os contribuintes demonstraram-se satisfeitos com o acordo de anistia firmado, mal-informados sobre as consequências do inadimplemento e desconhecedores do sistema tributário municipal. Recomendou-se padronizar os procedimentos relativos à cobrança administrativa, criar rotinas de comunicação direta com o contribuinte e segmentar a cobrança.

Palavras-chaves: Duque de Caxias; Dívida Ativa; Contribuinte Devedor; Comportamento tributário.

ABSTRACT

The study aimed to identify the profile of delinquent taxpayers registered in the tax debt of the Municipality of Duque de Caxias, in the state of Rio de Janeiro. Through economic, behavioral, legal, and institutional determinants of tax evasion, the objective was to identify what may have influenced the decision not to pay taxes, whether through intentional or unintentional omissions. The taxpayers' perceptions of taxation were analyzed, and actions were recommended to mitigate tax evasion in the municipality and increase the collection of municipal tax debt. This is a descriptive and explanatory research. The bibliographic and documentary study was complemented with field research. Data collection was carried out through questionnaires applied to taxpayers who attended the Municipal Finance Department to negotiate overdue debts under the 2023 Tax Amnesty program. The study reveals a slight predominance of women, individuals over 61 years old, married, evangelical, predominantly performing domestic roles, retired or working in the informal market, with predominantly high school education. These individuals live with an average of two or three people in their households, with a family income ranging from R\$ 1,320.00 to R\$ 2,600.00 and have tax debts ranging from R\$ 501.00 to R\$ 1,500.00. The main cause of non-payment pointed out is budget priority. The study results indicate that tax morale is positively related to the level of education (demographic), the degree of understanding of the tax system's complexity (legal and institutional), and those who consider the required taxation compatible with their family income (legal and institutional). On the other hand, it is negatively correlated with the occupation of entrepreneurs (demographic and economic). Overall, the taxpayers expressed satisfaction with the amnesty agreement, were poorly informed about the consequences of non-payment, and were unaware of the municipal tax system. It was recommended to standardize procedures related to administrative collection, create direct communication routines with taxpayers, and segment the collection.

Keywords: Duque de Caxias; Active Debt; Delinquent Taxpayer; Tax Behavior.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Esquema de evasão fiscal	33
Figura 2 - Nível de renda versus escolaridade	77
Figura 3 - Valor aproximado da dívida negociada	78
Figura 4 - Tentativa de pagamento pela internet versus idade.....	79
Figura 5 - Causas que motivaram o inadimplemento ou atraso no pagamento do tributo.....	80
Figura 6 - Frequência de recebimento das comunicações da prefeitura.....	81
Figura 7 - Ocupação versus causas do inadimplemento.....	82
Figura 8 - Consequências do inadimplemento conhecidas pelos contribuintes	85
Figura 9 - Compreensão do tributo cobrado.....	86
Figura 10 - Compreensão do tributo cobrado versus escolaridade	87
Figura 11 - Grau de concordância quanto à compatibilidade do tributo com o patrimônio familiar	88

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Perfil do contribuinte devedor versus moral tributária (1)	71
Tabela 2 - Perfil do contribuinte devedor versus moral tributária (2)	75
Tabela 3 - Rendimento Familiar versus causas do inadimplemento	80
Tabela 4 - Número de providências conhecidas versus moral tributária	85
Tabela 5 - Renda familiar versus percepção na compatibilidade da renda com o tributo.....	88
Tabela 6 - Patrimônio versus tributação.....	89
Tabela 7 - Estimativa das regressões - Variáveis independentes e o moral tributário	90

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Survey. Determinantes e variáveis de evasão fiscal	64
Quadro 2 - Grau de satisfação quanto ao parcelamento aderido.....	83

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CPF	Cadastro de Pessoa Física
CTM	Código Tributário Municipal
CTN	Código Tributário Nacional brasileiro
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IOF	Imposto sobre Operações Financeiras
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
IPVA	Imposto sobre a propriedade de veículos automotores
ISS	Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITBI	Imposto sobre a transmissão de bens imóveis
PROFIAP	Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional
SMF	Secretaria Municipal de Fazenda
TCE	Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 Contextualização do Problema	13
1.2 Objetivos geral e específicos	14
1.3 Justificativa	14
1.4 Estrutura da dissertação	15
2 NOÇÕES FUNDAMENTAIS DA ARRECADAÇÃO E DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA	17
2.1 Breve histórico da arrecadação e da administração tributária	19
2.2 Tributos	23
2.2.1 Impostos	24
2.2.1.1 Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS	25
2.2.1.2 Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU	26
2.2.1.3 Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis - ITBI	28
2.2.2 Taxas	29
2.2.3 Contribuição de Melhoria	30
2.3 Evasão Fiscal	31
2.3.1 Considerações teóricas sobre a evasão	34
2.3.2 Determinantes da evasão fiscal	38
2.3.2.1 Econômicos	39
2.3.2.2 Comportamentais	43
2.3.2.3 Demográficos	48
2.3.2.4 Legais e institucionais	51
3 METODOLOGIA	56
3.1 Caracterização do tipo de pesquisa	56
3.2 População de estudo e amostra	58
3.3 Instrumentos de coleta de dados	59

3.4 Seleção das variáveis	63
3.5 Análises Estatísticas	66
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES	71
4.1 Perfil do Contribuinte devedor. Variáveis demográficas, legais e institucionais, e a moral tributária dos contribuintes.	71
4.1.1 Gênero	72
4.1.2 Idade	73
4.1.3 Estado civil	73
4.1.4 Escolaridade	74
4.1.5 Ocupação	74
4.1.6 Religião	76
4.1.7 Ocupação do imóvel	76
4.1.8 Rendimento familiar	77
4.1.9 Valor da dívida e tentativa de pagamento pela internet	78
4.2 Causas que motivaram o inadimplemento	80
4.3 Grau de satisfação	83
4.4 Grau de conhecimento quanto às consequências do inadimplemento	84
4.5 Complexidade do sistema	86
4.6 Compatibilidade patrimônio e tributação	87
4.7 Modelo de regressão	89
5 RECOMENDAÇÕES	96
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	99
REFERÊNCIAS	103
APÊNDICE A – SURVEY	111
APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO	117
APÊNDICE C – RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO	118
ANEXO A – AUTORIZAÇÃO ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA	137

1 INTRODUÇÃO

A evasão fiscal é uma prática ilegal que envolve o não pagamento ou a redução do pagamento dos tributos devidos, comprometendo a capacidade governamental de cumprir suas obrigações orçamentárias. Os tributos representam o principal instrumento para a consecução das finalidades sociais e econômicas do Estado, permitindo investimentos no desenvolvimento, mitigação da pobreza e oferta de serviços públicos. O seu não pagamento pontual resulta na inclusão da dívida fiscal no balanço patrimonial como dívida ativa do respectivo credor, o que, além de prejudicar o bem-estar social, cria um montante de difícil recuperação.

O acúmulo constante da dívida ativa é uma realidade comum a todos os entes federativos, com impacto particularmente significativo nos municípios, que, devido a recursos e ferramentas limitados, enfrentam desafios na eficácia da cobrança. Nesse contexto, são relevantes iniciativas locais, frequentemente apoiadas por instâncias externas, visando compreender e abordar a evasão fiscal em âmbito municipal.

De acordo com dados divulgados pelo IBGE (2022a), Duque de Caxias ocupa a 18ª posição entre os Produto Interno Bruto de cidades brasileiras, ficando à frente de capitais como Belém, São Luís e Cuiabá, e, se fosse um estado federativo, ocuparia a 25ª posição à frente dos estados do Amapá, Acre e Roraima (IBGE, 2022b). Duque de Caxias é o terceiro município mais populoso do Estado do Rio de Janeiro, o censo de 2022 contabilizou 808.161 habitantes (IBGE, 2022c).

A dívida ativa tributária de Duque de Caxias no último quadriênio, apresentou um estoque de R\$ 917 milhões (2018), R\$ 1.090 milhões (2019), R\$ 1.217 milhões (2020) e R\$ 1.311 milhões (2021), crescendo a uma média de R\$ 101 milhões anualmente. Neste município, a cada R\$ 100,00 inscritos na dívida ativa municipal, apenas R\$ 0,78 foi recuperado, menos de 1% do valor total (TCE/RJ, 2023).

A compreensão do perfil demográfico do contribuinte devedor e os fatores que influenciam sua decisão de não recolhimento do tributo é importante não apenas para compreender o comportamento do cidadão, mas, principalmente, para propor medidas que incentivem o pagamento não coercitivo dessas dívidas.

1.1 Contextualização do Problema

No último quadriênio, as receitas tributárias arrecadadas, de acordo com o orçamento fiscal e da seguridade social do 6º bimestre divulgado no *site* do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ, 2023), foram de R\$ 446 milhões em 2018, R\$ 431 milhões em 2019, R\$ 452 milhões em 2020 e R\$ 551 milhões em 2021. No mesmo intervalo temporal, a arrecadação de créditos inscritos na dívida ativa tributária foi de R\$ 2 milhões em 2018, R\$ 9 milhões em 2019, R\$ 8 milhões em 2020 e, R\$ 25 milhões, em 2021, com uma média anual de R\$ 8,8 milhões.

Ao analisar a efetividade da arrecadação, percebe-se que, durante o período de 2018 a 2021 o percentual realizado da receita tributária foi de 56,03% em 2018, 55,49% em 2019, 47,60% em 2020 e 52,10% em 2021. Considerando receitas previstas e receitas realizadas, a taxa de arrecadação do estoque da dívida ativa foi de 0,26% em 2018, 0,84% em 2019, 0,70% em 2020 e 1,98% em 2021 (TCE/RJ, 2023). Ressalta-se que esses resultados não corresponderem à atividade normal, regular, pois nos anos citados ocorreram anistias e remissões de juros e multas em 2018 (Lei Municipal 2.899, de 25 de junho de 2018) e 2021 (Lei Municipal 3.132, de 30 de março de 2021), aquecendo os pagamentos de valores inscritos na dívida ativa municipal. A prática tornou-se tão comum no município que houve também em 2022 (Lei Municipal 3.251, de 28 de junho de 2022), e 2023 (Lei Municipal 3.333, de 03 de julho de 2023).

A progressão contínua do estoque da dívida ativa tributária e os baixos percentuais de arrecadação dos municípios demonstram a pouca eficiência na cobrança desses créditos e problemas crônicos comuns a todos os entes federados. Se por um lado há ineficiência na cobrança e a concessão de sucessivas oportunidades de parcelamento com descontos, explicitando renúncias de receita, do outro lado há, também, abusos fiscais, que privam os governos de recursos financeiros, aumentam as desigualdades, e geram desequilíbrios de mercado por meio de condutas evasivas.

No contexto específico de Duque de Caxias, o último quadriênio registrou um crescimento de 23% das receitas tributárias realizadas, enquanto o estoque da dívida ativa registrou quase o dobro, com crescimento de 43% (TCE/RJ, 2023). A taxa de crescimento do estoque da dívida ativa tributária municipal, de 12,6%, é cerca de 74% maior que a taxa de crescimento das receitas tributárias realizadas, de 7,26%.

Com base no exposto, a questão de pesquisa que norteou essa dissertação foi: **Qual o perfil do contribuinte devedor inscrito na dívida ativa tributária do município de Duque de Caxias?**

1.2 Objetivos geral e específicos

O objetivo geral desse estudo é identificar o perfil do contribuinte devedor inscrito na dívida ativa tributária do Município de Duque de Caxias.

Em particular, não se pretende investigar práticas que envolvem fraude e sonegação, mas, tão somente, o mero inadimplemento, que a princípio não configura conduta criminal, a partir do perfil, do pensamento e das atitudes dos devedores inscritos na dívida ativa tributária municipal. O estudo pretende, assim, estudar o perfil do contribuinte a partir das práticas de evasão omissivas, intencionais ou não, que é quando há ausência de recolhimento do tributo devido, incontroverso, devidamente constituído, lançados pela administração tributária ou declarados pelo próprio sujeito passivo, de conteúdo patrimonial, da base tributária municipal.

Serão também buscados os seguintes objetivos específicos:

- (1) verificar a relação entre as variáveis econômicas, comportamentais, demográficas, legais e institucionais, e a moral tributária dos contribuintes;
- (2) identificar o que pode ter afetado a decisão de não recolhimento do tributo por parte dos contribuintes;
- (3) analisar a percepção dos contribuintes sobre a tributação;
- (4) recomendar ações que possam mitigar a evasão fiscal no município e incrementar a arrecadação da dívida ativa tributária municipal.

1.3 Justificativa

A pesquisa se justifica dada a ausência de estudos no município de Duque de Caxias que forneçam embasamento para as decisões relacionadas à recuperação do estoque de dívida ativa. A falta de investigações que abordem questões cruciais como

a identificação dos devedores, os motivos pelos quais estão em débito, o montante de suas obrigações e estratégias eficazes de arrecadação é evidente.

São R\$ 1,3 Bi de recursos “estocados” no município investigado, cuja efetividade na arrecadação não passa de 1,5% ao ano, apesar das inúmeras anistias e remissões, e do elevado congestionamento de execuções fiscais de contribuintes que sequer se sabe o número no Cadastro de Pessoas Físicas, CPF (Duque de Caxias, 2024). A falta de gestão planejada e estratégica da Fazenda Municipal só agrava essa situação, uma vez que não há uma compreensão clara do problema.

Ressalta-se ainda o alinhamento do tema com os objetivos do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública, PROFIAP, que são a capacitação de profissionais para a prática administrativa avançada nas organizações públicas e o aumento na produtividade e a efetividade das organizações públicas, cuja decisão de escolha no ingresso foi baseada na oferta de instrumentos, modelos e metodologias que sirvam de referência para a melhoria da gestão pública.

A pesquisa, dessa forma, busca contribuir não apenas sob o ponto de vista teórico, complementando estudos acerca do comportamento tributário dos contribuintes, mas, também, sob o ponto de vista prático, impactando a atuação das administrações tributárias para que possam tratar o contribuinte de forma adequada ao seu perfil, estimulando a adimplência e combatendo a sonegação.

1.4 Estrutura da dissertação

A pesquisa em questão se caracteriza pela sua natureza multidisciplinar. Embora perpassasse por uma abordagem jurídica, que contextualiza a tributação por meio de normas constitucionais, legais e doutrinadoras, o estudo também se beneficia de pesquisas empíricas no campo da economia, da administração e da psicologia. Essa abordagem abrangente permite um entendimento mais completo do fenômeno evasão fiscal, indo além de meras estatísticas.

Na Introdução apresentou-se uma contextualização do objeto de pesquisa, o problema de pesquisa, os objetivos (geral e específicos), a justificativa. O capítulo 2, Noções Fundamentais da Arrecadação e da Administração Tributária, na primeira parte, contempla uma visão ampla da literatura nacional e internacional sobre o conceito da tributação descrevendo um breve histórico do desenvolvimento do tema, trazendo sempre que possível elementos que contextualizam a realidade municipal às

teorias apresentadas. Após, na segunda parte, foram descritos os componentes do sistema tributário municipal e os principais tributos que o compõe.

Por fim, a terceira parte do capítulo 2 resume o fenômeno da evasão fiscal. As considerações teóricas têm como ponto de partida o artigo *Tax evasion: A theoretical analysis* de Allingham e Sandmo (1972) que baseia a decisão de recolher ou não o tributo em sua utilidade esperada influenciado pela multa e pela probabilidade de fiscalização. A partir deste ponto, percebeu-se que toda a teoria sobre evasão fiscal desenvolvida após a década de 70 tem como partida esses autores. Esta é, de longe, a obra mais citada na área, e tudo o que veio depois foi na expectativa de confirmar, ampliar ou refutar o modelo proposto pelos autores.

Uma das ampliações desse modelo é a inclusão da análise comportamental como variável além do aspecto econômico e financeiro. Desse modo, realizou-se uma pesquisa para buscar os principais autores, as principais obras e os principais tópicos, independente de países, relacionados ao comportamento do contribuinte à evasão fiscal. Dessa pesquisa iniciou-se um esboço de quais variáveis previamente foram pesquisadas e relacionadas à evasão fiscal em estudos empíricos.

O mapeamento dessas variáveis, em conjunto com a sistematização de Khlif e Achek (2015) resultou nos determinantes econômicos, comportamentais, demográficos e legais e institucionais que são descritos em subcapítulo próprio e formam a base intelectual que deu origem ao questionário que foi aplicado.

O capítulo 3 descreve o percurso metodológico pelo qual essa pesquisa se desenvolveu. Foi utilizado a técnica de levantamento na aplicação de questionários e o capítulo descreve a forma como foi desenvolvida a pesquisa, a seleção da amostra e a população de estudo, o instrumento utilizado para coleta de dados, a seleção das variáveis consideradas e as análises estatísticas.

O capítulo 4 apresenta as discussões e resultados da pesquisa, utilizando técnicas estatísticas e abordagens qualitativas. Por fim, seguir-se-á um exame mais profundo desses resultados relacionando os achados com o corpo teórico do estudo.

O capítulo 5 apresenta as recomendações baseadas nos achados dos resultados do estudo. Essas recomendações estruturam o Relatório Técnico Conclusivo, Apêndice C. E, por fim, o capítulo 6 apresenta as considerações finais, sua extensibilidade, limitações e sugestões para pesquisas futuras.

2 NOÇÕES FUNDAMENTAIS DA ARRECADAÇÃO E DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

Nas democracias constitucionais, é por meio da tributação que o Estado, compulsoriamente, interfere no patrimônio da população recolhendo riquezas com o objetivo de prover o bem comum. Não é por mera satisfação que os governos recolhem impostos e aplicam sanções. A arrecadação estatal visa não apenas prover serviços públicos e garantir o desenvolvimento econômico, mas, também, garantir direitos e solidariedade (Sevegnani, 2009).

Se por um lado o cidadão conclama seus direitos, por outro, o Estado busca mecanismos para efetivar suas funções garantidoras. Como preconiza Nabais (2005), não há direito, nenhum direito, autorrealizável. Não sendo frutos que brotam de árvores, necessitam de cooperação social e responsabilidade individual. Os impostos seriam o preço que se paga por viver na sociedade que se vive e por ter a sociedade que se tem.

Qualquer que seja essa concepção de sociedade, é necessária uma entidade que esteja acima da vontade dos homens para fazer valer sua soberania. Há, também, formas mais simples de compreender o exercício dessa soberania, como um fato natural da evolução das sociedades humanas: organizando atividades básicas como a defesa, a solução de litígios, a punição aos infratores e o cuidado aos desamparados e doentes (Giambiagi; Alem, 2011).

No Brasil vigora a regra da liberdade de iniciativa econômica. Só é permitido ao Estado atuar nos limites da segurança nacional ou em face de algum interesse coletivo (Machado, 2010). É nesse contexto que a tributação atua como instrumento de política social capaz de equilibrar as diferenças entre pessoas, grupos e regiões (Baleeiro; Derzi, 2010). Pois bem, desenvolver essas atividades tem um preço, um custo. Seja na arrecadação, na fiscalização ou na aplicação, o Estado se faz presente na vida de todos (Bastos, 2006).

Mas quantos de nós consideram de fato “justo” esse equilíbrio? Quantos consideram justa a contribuição para o aparato que deveria equilibrar essas relações? É comum ouvir que o mercado e o setor privado são mais eficientes que os governos. Mas a realidade se impõe e é inegável a importância do Estado quando se passa a discutir as falhas de mercado que impedem uma situação tecnicamente perfeita. Giambiagi e Alem (2011) listam que essas circunstâncias são representadas pela

existência de bens públicos, pela existência de monopólios naturais, pelas externalidades, pelos mercados incompletos, pelas falhas de informação e pela ocorrência de desemprego e inflação.

De que modo poderia funcionar um mercado se não houvesse um sistema de leis e contratos que desse proteção aos atores? Como garantir um elevado nível de emprego e estabilidade dos preços, ou mesmo uma justa distribuição de riquezas, sem que exista a participação de um governo? Dificilmente se encontrará quem sustente com seriedade o desaparecimento do Estado como forma de organização política (Schoueri, 2018). Não nos interessa abordar aqui as diferentes formas de expressão do Estado. Considera-se, neste estudo, o conceito de Machado (2010), segundo o qual o Estado é uma entidade soberana, com vontade superior às vontades individuais, como um poder que não reconhece superior.

Não haveria, portanto, como restringir a renda e o patrimônio das pessoas sem que houvesse o Estado. Ou, de outro modo, seria considerado roubo ou usurpação. Por trabalhar com a possibilidade de restringir rendas, reduzir consumos e reduzir a acumulação e riquezas individuais a tributação é colocada no mesmo patamar da possibilidade de declarar guerras externas (Viol, 2005). A transversalidade da tributação não nos permite encerrar o assunto no simples financiamento do Estado, primeira função, porque como assevera Viol (2005), “falar de impostos é falar da vida coletiva”.

Nabais (2012) afasta a tributação do que fora consenso no século passado: a expressão de uma simples relação de poder, em que há Estado e súditos. Indo mais longe, na idade média, é creditado a Tomás de Aquino a expressão: impostos são um “roubo legal” (Alm; Kirchler; Muehlbacher, 2012). O tributo é indispensável a uma vida comum, solidária e próspera, um meio, e não um fim. O resultado óbvio e cristalino que nos afasta do estado primitivo de Rousseau. Sendo assim, apresenta-se como elemento natural que emerge do pacto social cujo objetivo maior é organizar a soma de forças com vistas a um comum acordo (Viol, 2005). O exercício dessa atividade de cobrar impostos está inserido na atividade financeira do Estado, e cobrar tributos revela-se como a principal fonte de receitas públicas, cujo objetivo é atingir os objetivos fundamentais da nação (Sabbag, 2016).

2.1 Breve histórico da arrecadação e da administração tributária

O poder de tributar não nasceu com o Estado moderno, mas com a necessidade de legitimação e a manutenção da segurança dos indivíduos (Viol, 2005). Ao longo do tempo, outros fatores justificaram a cobranças de impostos como o próprio contrato social, deveres inerentes à ordem social ou a simples imposição legal, sem que necessariamente houvesse contrapartidas (Bastos, 2006). Por outro lado, não há como deixar de citar a tendência observada de garantir privilégios a determinada classe social. Bastos (2006) cita a República Romana, sustentada pela plebe, e os suseranos, sustentados pelos vassalos como exemplos. E quem poderia acreditar que a Rainha Victoria, de acordo com Sloterdijk (2010), na instituição do primeiro imposto de renda na Inglaterra, teria se questionado se foram longe demais instituindo uma taxa de 5%?

Durante boa parte de nossa história não houve conexão de tributação com cidadania. Durante muito tempo houve quem fosse obrigado a pagar tributos, sem que, contudo, pudesse votar (Viol, 2005). Importa notar que foi o Estado moderno que nasceu da tributação. Não essa tributação como a que se conhece, regulada, legitimada, mas a aquela extorsiva, que deu origem a carta magna inglesa, de 1215, na qual a plebe e a nobreza impuseram ao príncipe um “estatuto”. O início do constitucionalismo inglês teve como uma de suas origens a ideia de que a taxaçoão somente seria legítima se consentida (Sabbag, 2016).

Daí em diante, passando pelas revoluções burguesas em geral, a universalidade da contribuição esteve sempre em pauta, inclusive nas reivindicações da Revolução Francesa. O fim dos privilégios tributários e das pilhagens dá lugar a relação consentida cidadão-contribuinte. Ficou estabelecido de vez a noção entre pagamento de tributos, legitimidade e cidadania (Viol, 2005).

O tributo, como instrumento jurídico-econômico, não pode ser excessivamente oneroso ao contribuinte, a ponto de estimular a evasão e criar uma estagnação econômica, tampouco excessivamente benevolente, correndo-se o risco de comprometer os recursos necessários à melhoria na capacidade estatal. Faz-se necessário encontrar um equilíbrio, porque onerando ou desonerando excessivamente o contribuinte, o direito de propriedade, por exemplo, cuja existência depende da estrutura fornecida pelos governos, estaria ameaçado (Nagel; Murphy, 2021). É o preço da civilidade.

Historicamente, a estrutura do sistema tributário brasileiro foi inspirada na Ordenação Tributária Alemã, encomendada pelo Reich Alemão, como um sistema altamente eficiente e arrecadatório, capaz de reestruturar os estragos pós Primeira Guerra Mundial causados aos países aliados. A doutrina fundacional do Direito Tributário, período de 1919 a 1933, de acordo com Fernando Sainz de Bujanda, é fruto dos estudos desse diploma de guerra (Marins, 2017). O documento alemão inspirou não apenas os brasileiros, mas também poloneses, franceses e austríacos, tendo sido usado como base para os primeiros códigos latino-americanos no México e na Argentina. Ultrapassando fronteiras não apenas geográficas, repercutiu em todo o Direito, na forma e no conteúdo (Nogueira, 2019).

Até 1930 o sistema tributário brasileiro manteve praticamente a estrutura da época do Império (Giambiagi; Alem, 2011). No Brasil, foi apenas em 1946 que se começou a codificar as normas tributárias. Segundo Schoueri (2018), o primeiro passo foi a inclusão na Constituição daquele ano de um dispositivo que dava à União competência para legislar sobre normas gerais de direito tributário. Houve então algumas tentativas para converter em lei os estudos do deputado federal Prof. Rubens Gomes de Sousa. Mas fora apenas em 1964 que de fato os projetos foram aprovados, neste caso sob a forma de emenda constitucional.

O Código Tributário Nacional brasileiro (CTN) foi promulgado em 25 de outubro de 1966 por meio da Lei nº 5.172 e entrou em vigor apenas em 1967, ainda sob a vigência da Constituição de 1946. Dispondo sobre o Sistema Tributário Nacional, institui normas gerais aplicáveis a todos os entes federados. É do art. 6º do CTN que se pode extrair a ideia de competência legislativa plena na qual os entes federados são autônomos para instituir seus tributos e não dependem de autorização prévia. Foi conferido a cada ente um campo específico para instituir seus tributos (Schoueri, 2018).

Torres (2007) observa que não há paralelo no direito comparado da estruturação do sistema tributário brasileiro, salvo o da Alemanha, que apesar de não nominar os tributos, também os sistematiza na Constituição. Nesse momento é importante destacar as diferenças entre competência legislativa, competência tributária, e competência tributária ativa, ou capacidade de arrecadar.

A competência legislativa, como dito, versa sobre instituir normas gerais tributárias. A Constituição atribuiu à União competência para editar normas gerais, e aos demais entes cabe apenas suplementar, no que couber, ou, exercer plenamente

o direito, caso não exista norma geral. Diz-se, então, que é uma competência concorrente pois cabe a todos os entes.

A Competência tributária significa a capacidade de instituir impostos. Esta é indelegável por força do art. 7º do CTN, “A competência tributária é indelegável, salvo atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos, ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária, conferida por uma pessoa jurídica de direito público a outra, nos termos do § 3º do artigo 18 da Constituição” (Brasil, 1988). O legislador brasileiro optou pela repartição de competências (Schoueri, 2018). É na Constituição que está a relação de quem pode instituir qual tributo. A partir da leitura do art. 145º da Constituição pode-se perceber que há competências privativas, no qual apenas aquele ente pode instituir aquele tributo; competências comuns, nas quais todos os entes podem instituir; e competências extraordinárias e residuais, conferidas apenas à União (Brasil, 1988).

Aos municípios, na competência tributária privativa, foram reservados os impostos sobre propriedade predial e territorial urbana, os sobre a transmissão intervivos por ato oneroso, de bens imóveis e os sobre serviços de qualquer natureza; além das contribuições de iluminação pública. Na competência comum, as taxas e as contribuições de melhorias.

E, por fim, a capacidade de arrecadar, ou também capacidade tributária ativa. Esta, sim, delegável. Segundo pode-se extrair do § 3º, art. 7º do CTN: “Não constitui delegação de competência o cometimento, a pessoas de direito privado, do encargo ou da função de arrecadar tributos” (Brasil, 1966).

O CTN inaugurou para os municípios o terceiro período de evolução do sistema tributário municipal (Korff, 1977). O primeiro período ocorreu entre as Constituições de 1934 e 1937, o segundo durante a vigência da Constituição de 1946, e o terceiro, após a Constituição de 1967. Importante notar que de acordo com Giambiagi e Alem (2011), a Constituição de 1946 aumentou a participação dos municípios não apenas prevendo a instituição de dois novos impostos, como institucionalizando um sistema de transferências entre as esferas de governo.

A reforma dos anos 60 fora considerada inovadora pelo potencial em interferir na alocação de recursos na economia e por ser conectada às metas econômicas, mas pecava pela excessiva centralização e pela inequidade (Giambiagi; Alem, 2011). Apesar da tendência centralizadora que marcou o início do último período, o CTN mostrou-se em conformidade com o art. 146 da Constituição de 1988 e foi

recepcionado como Lei Complementar, categoria legislativa que não existia na constituição anterior.

A Constituição Federal de 1988 deu início a mais um processo de reforma do sistema tributário, cuja essência era a descentralização de recursos, gestão e decisões governamentais. Ao contrário do que se pensa, anteriormente, na década de 60, havia um processo de descentralização fiscal favorável aos municípios, e durante a década de 80, a alíquota do Fundo de Participação dos Municípios – um mecanismo de repartição de receita - saltara de 9% para 17% (Serra; Afonso, 1991).

A receita tributária bruta, do estado, compreende o total arrecadado pelos entes. Para chegar à receita disponível é necessário somar e subtrair os repasses. Os municípios, ao contrário da União, apresentam a receita disponível maior que a receita bruta por conta dos repasses recebidos da própria União e dos estados. A participação dos municípios na arrecadação tributária nacional, no conceito de disponibilidade, no final da década de 80 era o dobro da registrada em 1960 (Korff, 1977), e o percentual destinado do governo federal aos municípios brasileiros era maior do que em qualquer outro país em desenvolvimento (Selcher, 1990).

O aumento da autonomia fiscal dos estados e municípios marcou a Constituição de 1988. No período de 1976 a 1980 a participação dos municípios no total das receitas tributárias disponíveis era de 9% em média. Em meados dos anos 2000, esse percentual era de 21% (Giambiagi; Alem, 2011). Ainda de acordo com os autores, esse ganho não foi homogêneo em razão dos critérios de rateio do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), no qual os municípios menores foram mais beneficiados. De modo geral, a maior parte da receita disponível dos municípios vem de transferências entre os entes. Apenas nas capitais e nos municípios maiores essa lógica se inverte.

O crescimento substancial da arrecadação dos municípios fez aumentar, também, as responsabilidades no processo de descentralização dos serviços públicos, especialmente nas áreas de saúde pública e ensino fundamental (Tristão, 2008). Considerada essencial para a manutenção de qualquer sistema democrático-representativo e precursor do estado moderno (Korff, 1977), a autonomia municipal encontra, então, limites na sua capacidade de arrecadar e gerir seus recursos próprios conferidos pela Constituição.

2.2 Tributos

Apesar de aparecer inúmeras vezes no texto constitucional, é no CTN que se encontra uma definição exata do termo. De acordo com o art. 3º do citado código, *“tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”* (Brasil, 1966). Pode-se extrair desse trecho que tributo é prestação de dinheiro, ou valor que possa ser transformado em dinheiro; que é um dever obrigatório, ou seja, não é facultado o seu pagamento, como os preços públicos; que não se confunde por punição de ato ilegal, para diferenciá-lo das multas; que precisa de lei para ser cobrado; e, finalmente, que é imprescindível determinados procedimentos obrigatórios. Nesse sentido, o jurídico, o conceito de tributo não leva em conta sua finalidade, tampouco sua repercussão econômica, temas reservados ao direito financeiro, e não ao tributário (Silva, 1976).

Se no início do liberalismo acreditava-se que a finalidade do tributo era atender às necessidades estatais típicas, sem interferências na economia e no social, as ideias positivistas destacaram-se por, posteriormente, defender como finalidade a manutenção do próprio Estado Democrático de Direito, que não sobrevive sem sua configuração de Estado Fiscal (Torres, 2007). O art. 4º do CTN, *“a natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevante para qualificá-la a destinação legal do produto de sua arrecadação”*, teve como objetivo desvincular a arrecadação dos tributos à alguma atividade específica, ou a algum órgão específico, abandonando, em parte, a necessidade de vinculação dessa receita (Silva, 1976).

Os tributos podem ser vinculados ou não vinculados a alguma atividade estatal específica. As taxas e as contribuições de melhorias são vinculadas pois significam que houve, de fato, alguma atuação estatal, seja a prestação de algum serviço público, efetivo e divisível, ou a realização de uma obra que tenha valorizado o imóvel de alguém. Os impostos, no entanto, dispensam a vinculação com a atuação estatal. Quem nunca escutou que as estradas estão esburacadas apesar do IPVA (Imposto sobre a propriedade de veículos automotores) estar em dia? Pois bem, o pagamento do IPVA, ou seja, de um imposto, não obriga, de forma alguma, o estado a manter as estradas asfaltadas. Não há no pagamento do IPVA um benefício direto,

como há no pagamento de uma taxa, por exemplo. O imposto é destinado a financiar as necessidades gerais dos serviços públicos impossíveis de dividir (Torres, 2007).

Dessa forma, é possível compreender pelos conceitos contidos na Constituição, no CTN e no ordenamento jurídico-tributário em geral que, do ponto de vista financeiro, a taxa tem como característica principal ser um tributo contraprestacional, a contribuição de melhoria ser um tributo indenizatório, e o imposto, na sua essência, ser um meio de captação de riquezas para financiar as atividades estatais (Nogueira, 2019). Pouco importa, então, onde serão aplicadas as riquezas recolhidas, se para formar um patrimônio para o trabalhador, para servir ao seguro social ou para acudir a vítimas de uma calamidade, importa apenas o aspecto fiscal. E este modo definirá se o recolhimento é ou não tributário (Coelho, 1989).

A Constituição nos traz outras considerações. O art. 5º do CTN adotou a classificação “tripartite”, dividindo os tributos em impostos, taxas e contribuições de melhorias (Schoueri; Ferreira; Luz, 2021). Esse estudo, no entanto, considera a classificação “quiquipartida” cujos tributos são divididos em imposto, taxa, contribuição de melhoria, contribuições sociais e empréstimos compulsórios, alinhados ao Supremo Tribunal Federal (Martins, 2015; Schoueri; Ferreira; Luz, 2021). As contribuições sociais e os empréstimos compulsórios, por serem de competência exclusiva da União, não serão detalhadas neste estudo.

2.2.1 Impostos

Como fora observado com os tributos, na ausência de definição na Constituição, é o CTN que vai conceituar os impostos em seu art. 16º: *“Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte”* (Brasil, 1966). Para Carvalho (2012), imposto é o tributo que tem por hipótese de incidência um fato alheio a qualquer atuação estatal. Para que seja cobrado, basta que o contribuinte pratique o fato gerador descrito em lei, ou seja, o imposto está relacionado com a atividade do particular, em seu âmbito privado, e não com alguma atuação estatal (Carvalho, 2012). Dessa forma pode-se diferenciar facilmente os tributos das taxas e contribuições de melhorias, posto que essas para gozarem de legalidade necessitam da vinculação a alguma prestação estatal, e os tributos, não.

O conceito de imposto evoluiu com o tempo, e a mera noção de obtenção de receitas, originada naquele código de 1919, adaptado mundialmente, foi ampliada para contribuir com a política de desenvolvimento econômico dos países. No Brasil, inclusive, de acordo com os tributaristas, toda a tributação foi colocada como ferramenta auxiliar à serviço do desenvolvimento (Nogueira, 2019). O Estado Fiscal Minimalista foi sucedido pelo Estado Social Fiscal, e esse crescimento aumentou sua necessidade de recursos, acrescentando então as funções distributivas e alocativas (Schoueri, 2018). O imposto, então, “*serve para o custeio das despesas públicas em geral*”, de acordo com o art. 16 do CTN (1966), mas não apenas.

Por tratar-se de um estudo na esfera municipal, optou-se por referenciar apenas os principais tributos de competência dos municípios: ISS, IPTU e ITBI.

2.2.1.1 Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS

O imposto sobre serviços substituiu o antigo Imposto de Indústrias e Profissões, que, à época, era a principal fonte de receita tributária municipal (Machado, 2010; Sabbag, 2016). Quando o art. 156, da Constituição Federal (1988), diz que compete aos municípios instituir o ISS, significa que cada município do Brasil, para arrecadar esse imposto, deverá instituir uma lei ordinária. Há, contudo, que se observar o alinhamento a uma nacional lei complementar, art. 146, III, “a”, Constituição Federal (1988), que disciplinará as normas gerais, e a impossibilidade de instituir impostos sobre serviços compreendidos no art. 155, II da Constituição Federal (1988).

Os serviços citados no último parágrafo são as operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal, e de comunicação, reservados ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, sob responsabilidade dos Estados. Via de regra não haveria como confundir. Se o serviço fosse o de comunicação ou transporte interestadual e intermunicipal, seria tributado pelo ICMS, caso contrário, seria de responsabilidade do município. No entanto, há, também, outros serviços que não podem ser tributados pelo ISS porque estão reservados à União, como os serviços agregados às operações de circulação de mercadorias, fato gerador do IPI, Imposto sobre Produtos Industrializados, e os serviços embutidos nas operações de crédito, câmbio ou seguro, fato gerador do IOF, Imposto sobre Operações Financeiras. O conceito do ISS, então, obtém-se por exclusão uma vez que a Constituição Federal

não estampou de forma explícita a definição do fato gerador desse imposto (Torres, 2007).

O ISS tem função primordialmente fiscal (Machado, 2010) e seu volume total está entre as maiores fontes de recursos dos entes locais. A arrecadação desse imposto ainda é altamente concentrada. Apenas o município de São Paulo, que conta com 6% da população do país, arrecadou 27% do total desse tributo no ano de 2000 (Tristão, 2008) e 26,5% no ano de 2021 (FNP, 2022). Apesar da taxa média de crescimento dos municípios menores, entre os anos de 2004 e 2021, ter sido de 8,7%, maior, portanto, que os 6,6% dos municípios maiores, de modo geral, a arrecadação do ISS ainda fica restrita aos grandes centros urbanos. Em Duque de Caxias, no ano de 2021, a arrecadação do ISS correspondeu a 9,76% da Receita Total, bem abaixo dos 31,6% do município de São Paulo e ligeiramente abaixo da média nacional de 10,6% (FNP, 2022) .

2.2.1.2 Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU

O imposto predial é, por tradição, um tributo municipal (Torres, 2007). Muito embora seja apontado como antigo para os municípios, o IPTU esteve sob responsabilidade dos Estados na vigência da Constituição de 1891 (Machado, 2010; Torres, 2007). O imposto predial/territorial sempre esteve entre os maiores recursos do município. Entre 1934 e 1946 foi o principal suporte da receita municipal, a partir de 1946 formou o “tripé” de sustentação juntamente com o de transmissão intervivos e com o de indústrias e profissões, e, com o desaparecimento desses, tornou-se a principal fonte em meados da década de 70, correspondendo a 62% do total da arrecadação dos impostos municipais e 44,4% do total da receita tributária (Korff, 1977). O IPTU incide diretamente sobre a propriedade imobiliária, e como nos lembra Stiglitz (2012), sem imposto imobiliário, cria-se uma nova plutocracia, marcada por dinastias que se autoperpetuam.

Atualmente, a arrecadação do IPTU corresponde a cerca de 28% do total da receita tributária. Esse percentual é menor nas cidades de até 20 mil habitantes, 16,9%, e ligeiramente maior nas Capitais, alcançando 29% em média (FNP, 2022). Em Duque de Caxias, para o ano de 2021, foi registrado 17,1% de participação do IPTU no total das receitas tributárias.

Assim como observou-se com o ISS, a arrecadação do IPTU também é bastante concentrada. Os montantes arrecadados pelos municípios paulistas são mais que o dobro da média nacional e essa dinâmica se deve principalmente ao fato de que esse imposto está intimamente correlacionado com o nível de renda e com as aglomerações urbanas, que são maiores no estado de São Paulo. Em 2021 a cidade de São Paulo foi responsável por 24,7% de toda a arrecadação de IPTU do país, com um IPTU per capita cerca de quatro vezes maior que a média brasileira (FNP, 2022). Essa enorme dispersão pode marcar um enorme potencial tributário não explorado, ou, mesmo, as enormes diferenças inerentes aos nossos municípios brasileiros (Roberto *et al.*, 2007).

Assim como o ISS, o IPTU é um imposto tipicamente fiscal. Seu principal objetivo é obter recursos para os municípios a partir do patrimônio dos contribuintes localizado nos limites da municipalidade. Modernamente se admite a função extrafiscal no intuito de desestimular immobilizações para fins meramente especulativos (Machado, 2010) – a progressividade extrafiscal ambiciona regular a função social do imóvel, respeitados os procedimentos estabelecidos no Estatuto das Cidades, Lei Federal nº 10.257/01. Na prática, no entanto, por depender de aprovações da Câmara Municipal, é raro se ver essa discussão ser pautada por elementos puramente técnicos.

O IPTU é considerado um imposto periódico porque basta que haja uma propriedade em nome do contribuinte no dia primeiro de janeiro de cada ano para que se receba o carnê e a obrigação de pagar (Schoueri, 2018). Seu fato gerador, portanto, são a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município, de acordo com o art. 32º do CTN (Brasil, 1966).

As alíquotas do IPTU são fixadas pelos municípios sem que tenha havido limitações do CTN ou da Constituição Federal. A Carta Magna admite a progressividade do IPTU nos artigos 156, § 1º, incisos I e II, e 182, § 4º, inciso II (Brasil, 1988). Ou seja, é possível em razão do valor do imóvel e em razão do tempo, de caráter sancionador, com objetivo extrafiscal. Dessa forma, para o município, esse é o único imposto que admite progressividade. Progressivo é o imposto cuja alíquota cresce em função do crescimento de sua base de cálculo não se confundindo com seletividade (Machado, 2010). Apesar de os artigos 52º ao 54º do Código Tributário

Municipal (CTM) de Duque de Caxias (2002), versarem sobre a progressividade do imposto, não há registros de que tenha sido regulamentado ou efetivamente cobrado.

2.2.1.3 Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis - ITBI

A aplicação da renda de uma pessoa pode ser atingida de forma direta ou indireta pelo sistema tributário. Na aplicação indireta, o imposto incide no todo ou em parte ao longo da cadeia produtiva. Os impostos sobre consumo são exemplos dessa aplicação. Na aplicação direta, o tributo incide sobre o negócio jurídico. O ITBI é exemplo de uma tributação direta sobre o ato de aplicação da renda (Schoueri, 2018).

Inicialmente na responsabilidade dos Estados, o imposto de transmissão de propriedade foi dividido em *causa mortis* e *intervivos* a partir da Constituição Federal de 1934. A Constituição Federal de 1946 concedeu competência exclusiva aos municípios para criar o imposto sobre transmissão de propriedade imobiliária *intervivos*. A Emenda Constitucional 18/65 unificou os tributos novamente reservando aos Estados o direito de instituí-lo. Dessa forma, a Constituição Federal de 1988, na qual os municípios tiveram sua autonomia ampliada, agora como entes federados, em seu art. 156º, II, e o CTN, nos artigos 35 a 42 fixaram o fundamento moderno desse tributo dando aos municípios a competência de instituí-lo por meio de lei municipal, fracionando novamente em dois tributos: *causa mortis* para os estados e *intervivos* para os municípios (de Paula; Martin; Abrantes, 2020; Schoueri, 2018; Torres, 2007).

O ITBI está previsto dos artigos 84 ao 103 do CTN. Como destaque vale observar que apesar da alíquota de 2% instituído pelo art. 95, seu parágrafo único diz que nas transmissões imobiliárias financeiras por entidades públicas, incidirá a alíquota de 0,5% sobre o valor efetivamente financiado e de 2% sobre o valor restante. Essa medida não apenas prestigia as entidades públicas, que comumente oferecem condições diferenciadas para moradias populares, como, também, incentiva o setor imobiliário a investir, uma vez que o custo final para o adquirente é menor comparado a outros municípios.

No município de Duque de Caxias, em 2021, a arrecadação do ITBI teve participação de apenas 2% da receita tributária total, bem abaixo da média nacional de 10%, 0,4% da receita corrente total, cuja média nacional é de 2,5% (FNP, 2022).

2.2.2 Taxas

As taxas são tributos de competência comum à União, Estados e Municípios. Definidas no art. 145 da Constituição Federal, são arrecadadas pelo exercício do poder de polícia e pela utilização efetiva, ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis prestados, ou postos à disposição dos contribuintes (de Paula; Martin; Abrantes, 2020). A taxa é prevista nas constituições desde a Constituição de 1891, que atribuía à União a competência para instituir as “taxas de selo” e “taxa dos correios e telégrafos federais”, e continuou nos textos constitucionais em 1934, 1937, 1946, 1967 até a atual de 1988 (Torres, 2007). A taxa não se dispõe a substituir os impostos, mas há quem defenda que esse tipo de tributo tem mais legitimidade e sentido de justiça posto que o contribuinte paga pelo serviço individualmente entregue (Torres, 2007).

Enquanto o imposto é uma espécie de tributo cuja justificativa de cobrança não está relacionada a nenhuma atividade estatal específica relativa ao contribuinte, a taxa, por outro turno, é considerada um tributo vinculado, porque a sua arrecadação é destinada à atividade que justificou sua cobrança (TCE/RJ, 2012). No entanto, apenas essa característica não é suficiente para identificar as taxas, porque a contribuição de melhoria também tem seu fato gerador vinculado a uma atividade estatal específica (Machado, 2010). Observando o fato de o constituinte ter discriminado os serviços, é possível apontar duas subespécies de taxas: as de polícia e as de serviços.

A taxa de polícia nada tem a ver com o que normalmente se conhece por polícia, no sentido de prevenção de criminalidade. Aqui o conceito é amplo, no sentido de um Estado que garante o bem comum, coibindo abusos (Machado, 2010; Schoueri, 2018). Os municípios definirão as taxas que serão cobradas dos contribuintes, mas, de modo geral, é possível citar como exemplo de taxa de serviço a de coleta de resíduos sólidos e de exercício do poder de polícia a de licença para localização e inspeções sanitárias.

Para o ano de 2000, a arrecadação das taxas contribuiu com 2,7% do total de receitas (Tristão, 2008). Apesar do crescimento real das taxas, e da expansão ter ocorrido em todas as faixas populacionais, no ano de 2021 os municípios recolheram cerca de R\$ 13,5 bilhões com taxas, totalizando 1,6% do total de receitas. É possível observar que os valores caíram com o passar dos anos (FNP, 2022). As taxas

contribuíram com 4,3% de participação das receitas tributárias no ano de 2021 para o município de Duque de Caxias, o equivalente a 0,8% da receita corrente total, bem abaixo dos 1,6% da média nacional.

2.2.3 Contribuição de Melhoria

Betterment tax, na Inglaterra; *contribution sur les plus values*, na França; *contribución de mejoras*, na Espanha e *erschliessungsbeitrag*, na Alemanha. Apesar desses exemplos não versarem exatamente sobre a valorização imobiliária decorrente de obra pública, da maneira como ocorre no Brasil, há, contudo, uma correspondência no sentido de cobrar um tributo em virtude de uma melhoria, urbanística, de forma geral em todos esses países. A base conceitual está no fato de que algumas obras públicas podem vir a valorizar alguns imóveis, e não seria justo que toda a sociedade tivesse contribuído para esse acréscimo individual. Dessa forma, esse proprietário seria chamado pagar esse tributo na medida da valorização que tenha acrescido seu patrimônio. O tributo assumiria, portanto, a função fiscal e redistributiva (Machado, 2010), subordinando-se ao princípio do custo/benefício (Torres, 2007).

Por aqui, a primeira aparição nos textos constitucionais foi na Carta Magna de 1934 (Sabbag, 2016). A Constituição de 88 listou em seu art. 145 que União, Estados, Distrito Federal e Municípios poderiam instituir a contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas. Não há, no texto constitucional, nenhuma outra referência que não seja a hipótese da cobrança do tributo em virtude da realização de obras públicas. O CTN traz, ainda, que há limites individuais e totais no art. 81. Como limite individual, o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado, como limite total, a despesa total realizada com a obra. Assim como as taxas, a contribuição de melhoria está relacionada a uma atividade estatal específica. É, portanto, uma espécie de tributo vinculado (Machado, 2010).

Como observa Schoueri (2018), esse imposto é raramente instituído pelos poderes públicos, que optam por financiar suas obras com recursos sem destinação específica. Tristão (2008) observa que a Contribuição de Melhoria tem sido cobrada apenas por prefeituras em contrapartidas às obras de pavimentação de vias públicas. No exercício do ano 2000, esse tributo contribuiu com apenas 0,1% das receitas dos municípios. O anuário produzido pela Frente Nacional dos Prefeitos (FNP, 2022), sequer quantificou a arrecadação dessa contribuição na sua versão 2023. Para

Roberto *et al.* (2007), a complexidade da sua cobrança desestimula a instituição desse imposto, que para não ser objeto de questionamentos judiciais, seria necessário definir a zona beneficiada, provar que houve valorização imobiliária, e, ainda, quantificar quanto dessa valorização se deve à obra pública.

Pesquisando os orçamentos fiscal e da seguridade social do Município de Duque de Caxias correspondentes ao quinquênio 2018-2022, em todos os anos, sem exceção, os valores de previsão e realização de receitas para Contribuição de Melhoria encontra-se zerado. Apesar da previsão legal no art. 240 ao 254 no CTM de Duque de Caxias, não há registros de que esse tributo tenha sido de fato cobrado em algum momento pelo município.

2.3 Evasão Fiscal

Bobbio (2010) diz que se a ação real não corresponde à ação prescrita, houve violação da norma. A essa violação dá-se o nome de ilícito. Para Carvalho (2021), ilícito ou infração tributária é o descumprimento de dever estipulado no consequente da regra-matriz de incidência tributária. A obediência tributária está basicamente relacionada a: declaração da verdadeira base tributária; cálculo correto da obrigação e pagamento da quantia devida (Siqueira; Ramos, 2005).

O não pagamento de impostos pode significar meras infrações (ilícitos tributários) ou crimes fiscais. Os crimes fiscais estão na seara do direito penal, as meras infrações, de caráter não criminal, sujeitam-se ao direito administrativo (Carvalho, 2021). São poucos os crimes tributários no Brasil. Ademais, não é matéria pacificada no direito comparado, pois condutas ditas criminosas em alguns países são vistas como meras estratégias em outros (Schoueri, 2018).

O tema evasão é ambíguo como nos explica Torres (2013). Pode significar pura economia de imposto, e cita como exemplo deixar de fumar para não pagar tributos - *Tax saving* como atitude prévia ao fato gerador. Ou, ainda, pode ter o sentido de evasão ilícita, *tax evasion*, que constitui infração e pode ser entendido, por exemplo, nos casos de inadimplemento, simulação, sonegação ou fraude (Sabbag, 2016). Adota-se para a sequência do estudo esta segunda definição, que vai no mesmo sentido de Ilícito tributário, quando implica o não pagamento, total ou parcial do tributo (Machado, 2010; Simon; Clinton, 2002; Siqueira; Ramos, 2005).

Não se pode confundir a evasão fiscal com a elisão fiscal (tax avoidance), ou o planejamento fiscal (tax planning), que não se traduzem necessariamente em ausência de tributação, mas na busca por um ordenamento tributário mais favorável, quando determinada situação fática assim o permitir (Xavier, 1977). De acordo com Passos e Beraldo (2017), a elisão pode impedir a ocorrência do fato gerador do tributo, excluir o contribuinte da relação ou reduzir o montante a pagar. Tanto a evasão quanto a elisão evitam o pagamento de tributos, mas a elisão fiscal, que é legal e não foi prevista pelos legisladores, não está sujeita a sanções. Ademais, vale destacar que a elisão pode também ser induzida pelos legisladores, caso das isenções.

Um exemplo muito comum, na realidade dos municípios, é quando a empresa prestadora de serviços, contribuinte do ISS, muda o local do estabelecimento prestador porque no novo município a alíquota do ISS é menor. Não há ilicitude em procurar alternativas válidas para diminuir a carga tributária. Tornar-se-ia ilícito se a suposta mudança fosse falsa, e apenas com intuito de enganar a administração tributária. Tanto a pessoa física quanto a pessoa jurídica podem procurar maneiras de planejar o pagamento menor de tributos. Há, no Brasil, muitos municípios, que, mantendo alíquotas no mínimo legal, atraem segmentos inteiros para dentro da sua territorialidade.

A evasão fiscal, atividade ilegal que consiste no não pagamento ou redução do pagamento de tributos, compromete a capacidade de um governo em atender aos requisitos orçamentários (Turner, 2010). De acordo com a organização britânica Tax Justice Network (2023), apenas no Brasil, US\$ 40 por pessoa é perdido todos os anos, cerca de US\$ 8 bilhões no total, o equivalente a 10,69% de todo o orçamento de saúde ou o suficiente para vacinar 474 milhões de pessoas contra a COVID-19.

Apesar de haver exaustivos estudos sobre evasão fiscal, o tema ainda representa uma questão importante para muitos governos pelo mundo (Horodnic, 2018). As diferentes abordagens sugerem os países são incapazes de tratar o tema de forma igual devido às diferenças culturais (Dong; Sinning, 2022; Fotiadis; Chatzoglou, 2022; Luttmer; Singhal, 2014).

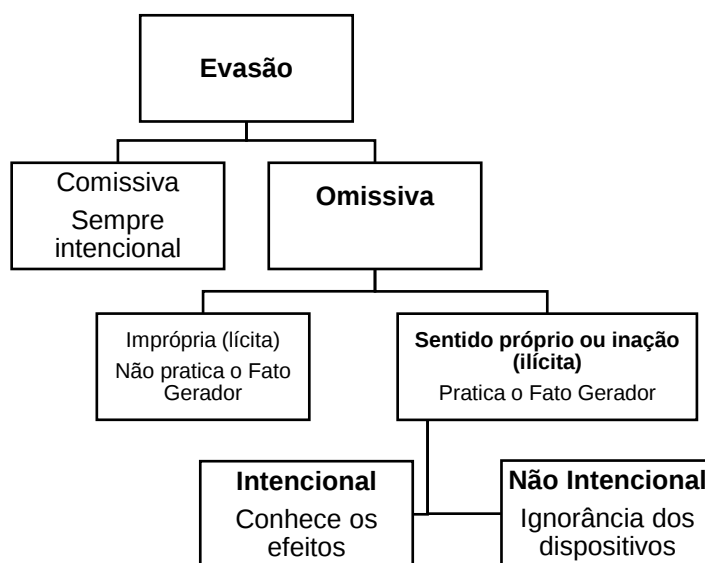
Embora haja diferenças substanciais nos sistemas tributários dos países, é possível encontrar estudos sobre a evasão fiscal em muitos, como nos Estados Unidos (Allingham; Sandmo, 1972; Horodnic, 2018), Inglaterra (Luttmer; Singhal, 2014), Brasil (Carvalho, 2019), Grécia (Fotiadis; Chatzoglou, 2022), e, ainda pesquisas que investigam todos os continentes (Batrancea *et al.*, 2019). A evasão

fiscal é generalizada em todos os países e as estruturas tributárias são distorcidas por esse fato (Slemrod; Yitzhaki, 2002).

A evasão envolve atos de omissão ou comissão (Kirchler, 2007). No mesmo sentido, o professor Antônio Sampaio Dória, em seu livro *Elisão e Evasão Fiscal*, classificada a evasão em comissiva, quando ocorre por meio de ação intencional, quando o contribuinte assume o risco de não pagar (como fraude, simulação ou conluio), ou em omissiva, quando, por exemplo, deixa de relatar certos atos (Doria, 1977).

A evasão omissiva pode ser imprópria, quando o contribuinte se abstém, intencionalmente, de praticar o fato gerador, e por inação, ou evasão em sentido próprio. Por sua vez, a evasão omissiva por inação pode ser intencional, em caso de sonegação ou não intencional, quando não o faz por ignorância do dever fiscal. Desenvolveu-se a Figura 1 a seguir a partir dos estudos do professor Sampaio Dória:

Figura 1 - Esquema de evasão fiscal



Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado de Doria (1977)

E apesar de estudos valiosos como os de Pedroni, Briozzo e Pesce (2021) fornecerem pistas instigantes sobre o comportamento evasivo de empresas em países

emergentes, a pesquisa está focada no comportamento de pessoas físicas, contribuintes ou responsáveis tributários.

2.3.1 Considerações teóricas sobre a evasão

O problema da evasão, em sentido amplo, é tão antigo quanto os impostos em si (Siqueira; Ramos, 2005). A evasão assume diferentes formas e é difícil ter uma análise genérica de todas (Allingham; Sandmo, 1972). Sendo um tema complexo, a evasão fiscal pode ser abordada por diferentes perspectivas, a partir de diversos fundamentos teóricos, e, antes de propor análises e soluções, faz-se prudente conhecer pesquisas que tentaram entender o fenômeno.

Realizadas pesquisas no Google Acadêmico, e na base *SCOPUS*, da Elsevier, com os termos *tax evasion*, nota-se que a gênese moderna de abordagem do tema é *Income tax evasion: A theoretical analysis* (Allingham; Sandmo, 1972). No Google Acadêmico há 8.244 trabalhos que citaram o estudo, e na *SCOPUS*, 2.090. Para que se tenha noção da importância dessa obra, os outros resultados não têm metade desses números.

Allingham e Sandmo (1972) pretenderam analisar a decisão individual do contribuinte de evitar impostos, e, em que medida evitariam subnotificações deliberadas nas declarações de renda. Citado como teoria dos atores racionais, ou teoria da utilidade esperada, assumiram que os contribuintes têm duas escolhas diante de si: declarar a renda real e declarar menos que a renda real. Consideraram, portanto, o comportamento como uma função de utilidade indireta, com os preços constantes, positiva e decrescente, de modo que fossem todos avessos ao risco.

Nessa equação a renda conhecida pelo contribuinte, não é conhecida pela autoridade tributária. O imposto é cobrado a uma taxa constante sobre a renda (que é a variável de decisão do contribuinte), e a renda fica sujeita a uma probabilidade p de ser investigada pelas autoridades. Caso haja investigação, há uma multa de penalidade sobre a quantidade não declarada. Os autores consideram uma simplificação formal, mas significativa do mundo real. O contribuinte, buscando maximizar a função utilidade esperada da evasão, declarará menos renda se o pagamento esperado a título de punição for menor que a taxa regular, considerando tempo e uso em outras atividades.

Não encontraram em seus estudos relação direta entre variação de renda e de evasão fiscal, mas conheceram dois fatores importantes para a decisão de evadir: a taxa de penalidade e a probabilidade de detecção da fraude. Uma das suposições adicionais do modelo é bastante utilizada nas auditorias municipais. Dado que a autoridade desconhece a renda real, mas conhece sua profissão, formula, então, uma função para cada grupo, e, para cada pessoa que declara uma renda abaixo da média do seu grupo, é ligado um alerta.

A abordagem específica foi considerada simplista porque conclui que o indivíduo paga imposto apenas por medo da detecção de fraude ou por causa da punição. Para muitos observadores a evasão não pode ser explicada por considerações puramente financeiras porque não explica a razão pela qual contribuintes pagam todos seus impostos (ou quase todos) em países extremamente complacentes ou em que a subdeclaração, probabilisticamente, não seria punida. De acordo com a teoria racional, não deveriam declarar praticamente nenhuma renda então (Alm, 2012).

O trabalho foi então sendo criticado empiricamente e os estudos na área se expandiram. Estudos subsequentes enriqueceram o modelo básico de comportamento individual (Cowell, 1985). Yitzhaki (1974) demonstra que se houver multa imposta sobre o valor evadido, não haverá efeitos contraditórios, e à medida que o imposto aumenta, a renda evadida diminui, sem efeito substituição. A alíquota não teria efeito sobre os termos da decisão de evasão. Cowell (1985) amplia o modelo para o trabalho informal, cuja renda é dificilmente conhecida e complicada de tributar. Spicer (1986), cita estudos que corroboram a hipótese do medo das sanções, mas destaca fragilidades como a aceitação de que a evasão é apenas uma forma de jogo dentro da estratégia de maximização da utilidade, e que o modelo desconsidera as normas sociais de relacionamento como decisão das evasões.

Spicer (1986) acrescenta, então, por evidências empíricas, que a decisão de evadir é afetada, também, pela força do compromisso dos contribuintes com as normas sociais de conformidade fiscal. Os bons pagadores tendem a enxergar os sonegadores como imorais e dotados de comportamentos errantes. O autor destaca estudos que sugerem que sanções informais são mais importantes que sanções formais, mas que aquelas dependem da existência dessas, e destaca o papel dos *free-riders*. Conclui, então, sobre a natureza interdisciplinar da evasão fiscal e das múltiplas abordagens que complementaram os estudos da área.

Sob essa perspectiva, Alm (2012), tenta explicar os padrões dos evasores baseado em métodos teóricos, empíricos e experimentais, acrescentando realismo ao modelo básico de Allingham e Sandmo, pela variável comportamento. Dada capacidade limitada de calcular uma escolha ótima, o autor considera outras motivações como a teoria da utilidade não esperada e a teoria das interações sociais. O autor acredita não ser possível uma única teoria para aplicar a todos os grupos, o tempo todo, ou até mesmo a uma única pessoa em momentos diferentes. Acredita, portanto, que, além da economia, perspectivas a partir de teorias da sociologia, antropologia e outras ciências sociais ajudariam a melhor compreender decisões individuais e de grupo.

Riahi-Belkaoui (2004), na intenção de ampliar os estudos para além das decisões individuais, pesquisaram o impacto do contrato social e a evasão fiscal. Com base em dados de 30 países o autor observou maior conformidade em países com alto grau de liberdade econômica, mercado de capitais desenvolvido, leis de concorrência efetivas e baixa taxa de criminalidade. A criação de um senso de dever tributário, no qual os cidadãos enxergam uma vida segura e seus direitos garantidos, mostrou-se um forte desestímulo à evasão fiscal. Além das determinantes econômicas e institucionais, a pesquisa mapeou a moral como papel importante na conformidade.

Saindo do foco de indivíduos, descobriu-se que a imposição de penalidades diretamente ao diretor de impostos é mais eficaz na redução da evasão corporativa que as impostas aos acionistas, pois induzem conflitos entre os acionistas e o executivo fiscal (Crocker; Slemrod, 2005). Confirmou-se, também, com informações obtidas do FMI, entre 90 países, a hipótese teórica de que práticas empresariais de governança tributária tendem a um menor o nível de evasão fiscal (Carvalho, 2019).

Os determinantes das práticas de evasão foram sendo então mapeados a partir de dimensões comportamentais, (Alm, 2012; Daude; Hamlet; Angel, 2012; Dong; Sinning, 2022; Fotiadis; Chatzoglou, 2022; Horodnic, 2018; Kirchler, 2007; Luttmer; Singhal, 2014; Torgler, 2003), de comparações entre países (Batrancea *et al.*, 2019; Mutascu; Danuletiu; Mutascu, 2013; Nevzorova; Kireenko; Sklyarov, 2017; Riahi-Belkaoui, 2004), sob o ponto de vista das corporações (Crocker; Slemrod, 2005; Dyreng; Hoopes; Wilde, 2016; Nguyen, 2022; Panjaitan *et al.*, 2019; Pedroni; Briozzo; Pesce, 2021), e mais amplamente nos aspectos da vida social (Cowell, 1985; Hidayat; Ragil Handayani; Widjanarko Otok, 2014; Kaplan; Reckers; Reynolds, 1986; Spicer, 1986; Turner, 2010), ente outras.

Sem prejuízo das reflexões realizadas, fica evidente que não é possível responder aos motivos que levam um contribuinte a inadimplir suas obrigações tributárias apenas pelos fatores econômicos. Embora importante, sozinhos não conseguem descrever o fenômeno (Kaplan; Reckers; Reynolds, 1986). Não há dúvidas de que essa posição foi aos poucos sendo superada pela multiplicidade de estudos que abordam elementos de outras naturezas como a psicológica e a sociológica. Há que se considerar que nenhum estudo é mutuamente excludente e que muitos operam sobre a mesma lógica podendo coexistir inúmeras variáveis ao mesmo tempo.

A conformidade fiscal envolve um processo decisório complexo e influenciado por questões econômicas e pessoais dos contribuintes (Trivedi; Shehata; Lynn, 2003). Estudos em laboratórios ajudaram a identificar fatores situacionais e pessoais que explicam não apenas os baixos níveis de conformidade, como os altos níveis também. Raciocínio moral, valores, preferência de riscos, percepção de inequidade são alguns dos motivadores que têm sido estudados para encontrar respostas para o problema da conformidade tributária.

Nesse contexto, de que a conformidade tributária é afetada por múltiplos fatores, que existe uma variedade grande de comportamentos motivados por inúmeras considerações (Alm, 2012), e que abordagens mais recentes tentam estudar os aspectos comportamentais da conformidade tributária (Dong; Sinning, 2022), o estudo do comportamento tributário expande o horizonte de estudos dos motivadores da evasão fiscal para além das razões econômicas e racionais.

Níveis de conformidade altos não são explicados pelas teorias racionais, posto que do ponto de vista limitado das fiscalizações, a melhor decisão seria a de evadir. Há, então, outros fatores determinantes na decisão da declaração. A maior parte das pesquisas considera a conformidade fiscal a partir de três perspectivas teóricas: teoria da dissuasão geral, modelos de dissuasão econômica e psicologia fiscal (Riahi-Belkaoui, 2004).

A primeira, versa sob o ponto de vista das sanções, a segunda, leva em consideração que as decisões podem ser modeladas economicamente sob incertezas, e, por fim, a psicologia fiscal, que enfatiza valores, atitudes, valores morais, consciência fiscal e outras naturezas comportamentais (Cullis; Lewis, 1997). Os defensores dessa última abordagem argumentam que as pessoas têm formas alternativas de agir e que o comportamento fiscal é em parte socialmente construído

A busca por realismo e humanidade levou autores da área da psicologia, administração, economia e administração tributária a desenvolver estudos como os livros *Why people pay taxes: tax compliance and enforcement*, de Joel Slemrod (1991) e *Theories and models of tax cheating: Criminal Justice*, de Karyl Kinsey (1987), muito citados nos estudos da área. Cullis e Lewis (1997) chamam de abordagem de psicologia econômica o estudo do comportamento multifacetado de uma pessoa não exatamente amoral ou racional, mas que ainda se preocupa em maximizar sua função de utilidade esperada.

Comportamento tributário, em sentido amplo, é um tema demasiadamente grande porque envolve não apenas o comportamento dos contribuintes, mas o de todos os atores do processo, como as autoridades fiscais e o governo. Questões como a complexidade do sistema, estratégias de fiscalização e arrecadação não são o foco desse estudo. Se concentrou especificamente nas ações, escolhas e atitudes dos contribuintes.

Apesar da vasta literatura acerca do comportamento tributário, optou-se por realizar uma sistematização ampla relacionada ao problema da evasão fiscal que considerasse os principais autores, as principais obras e os principais tópicos, independente de países, relacionados ao comportamento do contribuinte e seus determinantes. A fim de dar ênfase aos de maior impacto científico, pesquisou-se na base Scopus, da Elsevier, e na Web of Science, da Clarivate, e optou-se por excluir o Google Acadêmico porque este retorna muitos resultados fora de periódicos. Na tentativa de compreender o estágio evolutivo da produção científica sobre o assunto realiza-se uma pesquisa bibliográfica para avançar sobre o tema e dar uma base teórica sólida na confecção do questionário de pesquisa.

2.3.2 Determinantes da evasão fiscal

A maior parte das pesquisas considera a conformidade fiscal a partir de três perspectivas teóricas: teoria da dissuasão geral, modelos de dissuasão econômica e psicologia fiscal (Riahi-Belkaoui, 2004). Raciocínio moral, valores, preferência de riscos, percepção de inequidade, variáveis demográficas, institucionais e legais são apenas alguns dos determinantes que têm sido estudados para encontrar respostas para o problema da conformidade tributária.

O estudo da análise do perfil do contribuinte expande o horizonte de estudos dos motivadores da evasão fiscal para além das razões econômicas e racionais. Os defensores dessa abordagem argumentam que as pessoas têm formas alternativas de agir e que o comportamento fiscal, em parte socialmente construído, envolve um processo decisório complexo e influenciado por questões não apenas econômicas, mas também pessoais dos sujeitos passivos.

Na revisão bibliográfica foram encontrados argumentos que relacionam o crescimento das publicações sobre evasão fiscal às lacunas existentes entre os estudos de evasão e os fatores que levam os contribuintes a inadimplirem (Dyreng; Hoopes; Wilde, 2016; Khlif; Achek, 2015; Luttmer; Singhal, 2014).

Importa notar que grande parte dos experimentos fiscais como parte dos estudos de comportamento tributário têm problemas em relação a metodologia. A maioria envolveu estudantes e foram concebidos como experimento de “jogo” (Kirchler *et al.*, 2007). Essa limitação é compreensível dado que, no mundo real, a evasão pode ter efeitos administrativos e penais, e seria demasiadamente difícil coletar dados de evasores sem que houvesse um viés de autoproteção.

Khlif e Achek (2015) adotam uma abordagem moderna e, apesar de haver uma clara contraposição de análise entre aspectos econômicos e comportamentais, o mesmo não se pode dizer sobre as outras variáveis. Os determinantes mostraram-se intercambiáveis e figuraram em mais de um grupo durante as análises. Dessa forma, portanto, foram agrupados em: econômicos, comportamentais, demográficos e legais e institucionais.

2.3.2.1 Econômicos

A primeira aplicação de determinantes econômicos para justificar a evasão fiscal foi conduzida por Allingham e Sandmo, em 1972, usando como base a teoria econômica geral do comportamento criminoso de Gary Becker, vencedor do Prêmio Nobel. Em resumo, é uma teoria de custos *versus* benefícios. Inúmeros estudos foram desenvolvidos tentando determinar os efeitos das variáveis econômicas na evasão fiscal por meio de pesquisas, dados de campo e experimentos em laboratório (Alm; Kirchler; Muehlbacher, 2012).

Os aspectos econômicos dominaram as discussões sobre evasão na década de 70. O modelo econômico padrão assume que os contribuintes tomam decisões

baseados em quatro parâmetros: auditorias, multas, alíquotas marginais de imposto e efeitos de renda. Embora mapeados, muitos estudos demonstraram dificuldade em identificar os efeitos dessas variáveis no comportamento tributário. De acordo com Kirchler *et al.* (2007), a maior limitação é esses aspectos desconsiderarem a moral tributária.

A abordagem racional não oferece previsões claras em relação aos efeitos da renda (Alm; Kirchler; Muehlbacher, 2012; Kirchler, 2007). Anderhub *et al.* (2001) realizaram um experimento cujas conclusões apontaram que níveis elevados de renda incentivaram a evasão fiscal, e, de modo surpreendente, aumentos na taxa de impostos não tiveram efeitos significativos.

Por outro lado, as sistematizações de Jackson e Milliron (1986) não foram capazes de apontar a direção dessa variável. Entre estudos baseados em questionários, experimentais, analíticos e entre modelos de regressão, houve de forma muito equilibrada o mapeamento de pesquisas que confirmaram haver correlação positiva, negativa ou mesmo neutra entre o nível de renda e a evasão fiscal. Martinez e Coelho (2019) não encontraram diferenças significativas entre as faixas de renda e a moral tributária. Para Kirchler *et al.* (2007) não ficou claro se contribuintes com alta ou baixa renda têm maior ou menos propensão a evadir seus impostos.

Origem da renda pode ser entendida como a natureza da renda do contribuinte e foi objeto de estudo de Jackson e Milliron (1986). Salários sujeitos a retenção é um importante restritivo à evasão fiscal (Stankevicius; Leonas, 2015). Trabalhadores do setor público no Brasil demonstraram maior nível de moral tributário que trabalhadores do setor privado (Martinez; Coelho, 2019). Lopes e dos Santos (2013) foram incapazes de comprovar a influência dessa variável no cumprimento fiscal.

Ainda sobre a fonte de renda, é evidente a dificuldade em quantificar a evasão fiscal das atividades informais. Schneider, Buehn e Montenegro (2010) conduziram um estudo importantíssimo, e provavelmente o mais relevante da área, mensurando os valores dessa economia das sombras. Interessante notar que entre seus achados, o ônus fiscal aparece como determinante para a informalidade. Se por um lado a informalidade é um aspecto econômico que impacta nos índices de evasão fiscal, a carga tributária está entre as principais causas dessa informalidade.

O resultado das pesquisas de Wallschutzky (1984) afirmam que entre evasores e não evasores, todos concordam que há maior oportunidade de evasão

entre autônomos, comerciantes independentes e agricultores. Os entrevistados acreditavam que essas pessoas faziam declarações fictícias. Alm, Kirchler e Muehlbacher (2012) também acreditam que entre os autônomos provavelmente os níveis de conformidade serão menores dadas as oportunidades altas de evasão.

A frequência de auditoria sugere que se o contribuinte perceber como é grande a possibilidade de ser auditado, o nível de evasão tende a ser menor, assim como se a multa for alta, o nível de conformidade tende a ser mais alto (Allingham; Sandmo, 1972). No que diz respeito às alíquotas marginais, os resultados empíricos são mistos segundo observa Richardson (2006). De acordo com o autor, estudos encontraram tanto associações positivas como associações negativas com a evasão. A este fato creditou-se a incapacidade de controlar as correlações entre alíquotas e nível de renda.

O impacto de auditorias e multas dificilmente pode ser separado. Kirchler *et al.* (2007) sugerem que uma combinação de ambos parece mais eficaz. Os autores destacam o custo elevado das auditorias e que embora muitos outros autores tenham encontrado relações entre as taxas de auditorias e a evasão, os efeitos foram sempre fracos. De modo geral, sempre que o contribuinte percebe um aumento na probabilidade de ser auditado, a conformidade fiscal aumenta (Kirchler *et al.*, 2007). Trivedi, Shehata e Lynn (2003) apontaram que sob a condição de ausência de auditoria, os contribuintes se comportaram de forma racional, tendendo o nível de conformidade a zero. Em situações extremas, de ausência total de auditoria, as variáveis personalidade, moral ou valores não tiveram efeito no sentido de conformidade.

Em suas conclusões, Alm, Kirchler e Muehlbacher (2012) citam que uma alta probabilidade de auditoria estimula a conformidade, e uma probabilidade subjetiva aparenta ter mais impacto sobre a evasão fiscal que uma probabilidade objetiva de auditoria.

Estudos de laboratório como os de Trivedi, Shehata e Lynn (2003) tentaram compreender a razão pelo qual mesmo com baixas taxas de auditorias, canadenses e americanos pagam seus impostos. Mais uma vez, os apontamentos indicaram a complexidade dessa resposta afastando aspectos econômicos como únicos, e, considerando que as condições pessoais dos indivíduos também devem ser consideradas. Essa pesquisa indicou que a taxa de auditoria mantém relação com as taxas de aversão a risco.

Os contribuintes parecem também responder de maneiras diferentes a aumentos da taxa, uns cooperam, outros pegam carona, e ainda parecem ser guiados por normas sociais, sentimentos morais ou de equidade (Bird; Martinez-Vazquez; Alm, 2003). A taxa dos impostos foi investigada como fator de evasão por Wallschutzky (1984) e em seus estudos não foi possível encontrar significância estatística entre evasores e não evasores. De modo geral, ambos os grupos achavam que as taxas eram muito altas. Trivedi, Shehata e Lynn (2003) sugerem que para garantir equidade, as taxas devem ser (ou parecer) justas entre membros de grupos. Como relevante para a conformidade, os autores enfatizam que deve haver um tratamento equitativo na definição das taxas e na fiscalização.

Alm, Kirchler e Muehlbacher (2012) não foram capazes de determinar os efeitos nos aumentos das taxas de impostos. Em seus estudos, um aumento substancial tem efeito dúbio. De modo geral, Kirchler *et al.* (2007) concluem que a maioria dos estudos, contudo, parecem apoiar uma relação negativa entre aumento da taxa de um imposto e a evasão.

Taxas de penalidades aplicadas de forma desnecessária pode levar contribuintes a resistirem e minarem a conformidade (Simon; Clinton, 2002). Em pesquisas realizadas com empreendedores contábeis brasileiros, os resultados apontam para o fato de que políticas punitivas podem gerar efeitos contraproducentes, pois levariam os contribuintes a buscarem formas de evitar suas obrigações fiscais (Martinez; Viana Leal, 2023). O Impacto da gravidade das sanções foi considerado inconclusivo e pode ter até um efeito negativo na conformidade se não tiver impacto algum (Devos, 2005).

Por outro lado, a maioria das teorias de abordagens econômicas explicam que a evasão fiscal é desestimulada por sanções (Riahi-Belkaoui, 2004). O modelo simplificado dessa análise leva em consideração o ambiente de incertezas, as vantagens econômicas de evadir e os custos relacionados à descoberta dessa evasão. É uma mera decisão econômica.

Simon e Clinton (2002) afirmam que a abordagem de aspectos econômicos tem seu lugar garantido nos estudos de conformidade fiscal porque seria razoável supor que em maior, ou menor, grau, considerações financeiras influenciam o comportamento dos contribuintes.

2.3.2.2 Comportamentais

A maioria dos estudos partiram do mesmo princípio: a abordagem de economia do crime, baseada na teoria da utilidade, na qual um indivíduo racional pondera suas expectativas de evasão baseado na incerteza da detecção e punição, de Allingham e Sandmo, de 1972 (Alm; Kirchler; Muehlbacher, 2012). Admitindo a fragilidade desse modelo, os autores foram contribuindo para a literatura do comportamento do contribuinte em modelos não baseados na utilidade esperada e introduziram custos psíquicos na função de utilidade, vincularam a utilidade à taxa de imposto e consideraram parte da função a existência de bens públicos financiados por impostos (Cullis; Lewis, 1997).

A abordagem econômica é importante ao se considerar a evasão como um problema de risco de detecção e penalidades, por outro lado, se considera-se de forma mais ampla o descumprimento, a abordagem comportamental parece ser realmente relevante (Simon; Clinton, 2002). Uma justificativa para ampliar o modelo é que há países com altos índices de conformidade fiscal e baixíssimas sanções, o que deveria significar altas taxas de evasão pela ótica do modelo racional.

A abordagem comportamental sugere que há fatores adicionais na motivação dos contribuintes como suporte social, influência social, atitudes e outras características como idade, gênero, raça e cultura (Simon; Clinton, 2002). A interação dos contribuintes com outros de acordo com os diferentes papéis que desempenham na sociedade leva a compreensão que a conformidade tributária pode ser vista também como um problema comportamental.

O estudo do comportamento dos contribuintes pode se dar a partir de dados de campo e experimentos de laboratório (Torgler, 2003). Pode se dar também por variáveis isoladas (Kaplan; Reckers; Reynolds, 1986) ou consideradas em conjunto (Trivedi; Shehata; Lynn, 2003). Pesquisas contemporâneas envolveram especialistas do campo do direito, sociologia, psicologia, economia e administração tributária (Cullis; Lewis, 1997). Psicólogos sociais argumentam que as abordagens econômicas não consideram aspectos próprios da natureza humana (Lewis, 1982).

Observou-se que os estudos de Icek Ajzen, do departamento de psicologia da Universidade de Massachusetts, foram muito citados desde 1985. O modelo de previsão de comportamento social humano, a teoria do comportamento planejado (Ajzen, 1991), influenciou diversos autores a desenvolverem estudos importantes na

área do comportamento tributário. Sucessora da teoria da ação planejada, passou a considerar também o controle comportamental como variável. Acredita-se que a teoria do comportamento planejado de Ajzen, está para o estudo das variáveis comportamentais, o que o modelo de Allingham e Sandmo (1972) está para o estudo das variáveis econômicas.

Para compreender o comportamento efetivo, Ajzen (1991) sugere considerar variáveis adicionais como as normas subjetivas e a percepção de controle. Apesar de toda discussão que ocorre no campo da psicologia, foi importante a definição de que o comportamento é explicado apenas em partes pelas atitudes.

Atitude, portanto, seria a tendência psicológica favorável ou não favorável a determinado fato. Para o campo do comportamento tributário, significa que alguém que assuma a evasão fiscal como algo positivo tende a evadir mais que alguém que assume como algo negativo (Kirchler, 2007). O comportamento depende das intenções. As intenções dependem das atitudes, das normas subjetivas e do controle comportamental (Ajzen, 1991).

De acordo com Kirchler (2007), normas subjetivas são uma função da expectativa percebida pelo contribuinte de que seria aprovado, por determinado comportamento, por um grupo de pessoas, e do grau que esse contribuinte estaria inclinado a atender essas expectativas. Ou seja, influência dos pares. Controle comportamental é o grau de percepção subjetiva de controle que o indivíduo tem face a determinado comportamento.

Embora haja correlação entre as variáveis, os resultados de intenção e comportamento podem variar consideravelmente. Um dos fatores que influencia essa função é o tempo, que pode gerar intenções revisadas. Apesar dessas mudanças reduzirem a validade preditiva dos modelos, intervalos curtos, de cinco semanas ou menos, foram associados a correlações mais fortes (Ajzen, 2011).

As pessoas exibem uma grande diversidade em suas motivações e comportamentos, então é cada vez mais clara a impossibilidade de agrupar a todos como se fossem um grupo homogêneo (Alm; Kirchler; Muehlbacher, 2012). Existem os que sempre fraudam, os que sempre cumprem, aqueles que se comportam como se estivessem maximizando a utilidade esperada da evasão e os que superestimam baixas probabilidades de detecção.

Baseado nos dados de 45 países, Richardson (2006) mostra que determinantes não econômicos são os que mais influenciam na evasão fiscal. O autor

destaca que especificamente, a complexidade é o determinante mais importante, e que outros a serem considerados são a educação, a fonte de renda, a equidade e a moral tributária. O autor investigou aspectos demográficos, comportamentais e legais.

Evadir não depende apenas de incentivos financeiros, e a conformidade é uma decisão complicada. Ao incluir fatores que vão além da fiscalização do governo, Alm (2012) sugere uma aproximação às teorias comportamentais sugeridas por psicólogos, sociólogos e antropólogos. O Autor destaca o papel da economia experimental como ferramenta para compreender os fatores de conformidade. Dentre os comportamentos observados que influenciam diretamente na decisão de evadir são a aversão ao risco, o cooperativismo, e o oportunismo (Alm; McClelland; Schulze, 1992).

Nos anos 90, diversos artigos passaram a destacar o papel do contribuinte como mais realista, menos simplista e dotado de comportamentos complexos. Diversos experimentos foram conduzidos na expectativa de compreender o comportamento da evasão fiscal. Kaplan, Reckers e Reynolds (1986) contribuíram ao acrescentar teorias psicossociais como a teoria da atribuição - necessidade pessoal e do grau de consenso societal - e a teoria da equidade - os efeitos da necessidade societal e da distintividade – aos estudos sobre evasão fiscal.

É a pessoa que dá origem a ação, ou o ambiente que a leva a agir dessa forma? A teoria da atribuição, concentrada na percepção de pessoas, busca entender a motivação por trás das ações de uma pessoa. Consideram, portanto, causas que se originam na pessoa envolvida em um evento, como a ausência de responsabilidade social; e causas que se originam no contexto situacional associado a um evento, como a percepção de injustiça do sistema tributário.

Por outro lado, a teoria da atribuição segundo o grau de consenso societal, investiga fatos que levam as pessoas a preferirem realizar comportamentos socialmente desejáveis. O comportamento de um ator é semelhante ao diferente de outros atores em condições similares? Pela teoria da equidade, na qual os seres humanos são mais propensos a seguir as regras se perceberem que o sistema é equitativo, investigou-se se caso o contribuinte percebesse o sistema tributário como desigual, a evasão fiscal tenderia a aumentar. Richardson (2006) chama atenção ao fato de que a percepção sobre justiça dos contribuintes não deve ser subestimada e que há uma forte correlação negativa entre esse fator e a evasão fiscal.

Kirchler (2007), a partir do modelo básico de Ajzen (1991), defende que atitudes positivas, normas fortes e o controle de um indivíduo devem estar positivamente relacionados às intenções comportamentais. Os contribuintes estariam mais propensos a não evadir se associassem crenças positivas ao cumprimento fiscal, se as normas sociais condenassem a evasão e se a percepção de oportunidade de evasão sem punição for baixa. Alm, Kirchler e Muehlbacher (2012) observaram que entre os determinantes psicológicos estão as normas pessoais e sociais. Valores internalizados como tendência pessoal a obedecer às leis, e normas e valores em um ambiente social afetariam o nível de conformidade.

De acordo com Torgler (2003), as primeiras referências da moral tributária vieram da escola de psicologia tributária alemã por Günter Schmolders nos anos 60 e 70. A ênfase era ampliar o ponto de vista tradicionalmente econômico e pesquisar as atitudes relacionadas ao cumprimento (ou não) das obrigações.

Bobek e Hatfield (2003) adicionaram ao modelo de comportamento planejado a obrigação moral e confirmaram a teoria de Ajzen (1991) com resultados significativos. O modelo incluí as atitudes, crença das pessoas sobre os resultados de alguma ação em específico; as normas subjetivas, a pressão do meio social; o controle comportamental, a quantidade de controle que a pessoa percebe ter que dedicar; e a obrigação moral, a crença pessoal se determinada ação é certa ou errada. Em seus achados, descobriram que níveis elevados de obrigação moral não são suficientes para reduzir a trapaça a zero. Sugeriram que além das crenças éticas, trabalhar a influência social e o controle comportamental são possibilidades existentes para melhorar a conformidade voluntária.

A evasão fiscal foi afastada como uma hipótese de um jogo de aposta, e escrúpulos morais passaram a ser considerados nos modelos (Baldry, 1986). Moral tributária é o desejo interno de pagar seus impostos (Torgler, 2003). De acordo com a sistematização de Riahi-Belkaoui (2004), os fatores que moldam o surgimento e a manutenção da moral fiscal são os direitos políticos fortes, no sentido de participação direta; leis de concorrência efetivas; liberdade econômica; e normas morais altas. De acordo com o autor, o moral desempenha um papel importante no assunto da conformidade fiscal. Para Martinez e Coelho (2019), a moral tributária é um importante determinante do cumprimento da legislação fiscal.

Onde a moral fiscal é alta, pode-se esperar níveis de sonegação menores (Stankevicius; Leonas, 2015). Os estudos de Trivedi, Shehata e Lynn (2003) apontam

que para aumentar a conformidade tributária, os formuladores de políticas precisam tomar medidas positivas para aumentar o raciocínio moral e a orientação de valores.

Estudos mostraram que o comportamento de terceiros influencia o comportamento do contribuinte ao tomar decisões de cumprimento tributário (Alm; Kirchler; Muehlbacher, 2012). O contexto social se mostrou fator crucial quando há a percepção de que os evasores não estão sendo punidos. Esse fato pode levar pessoas que inicialmente não tinham a intenção de evadir a não cumprirem com suas obrigações. A evasão também é influenciada como o número de amigos e parentes que evadem impostos (Lewis, 1982).

As pesquisas de Wallschutzky (1984) confirmam essa hipótese ao mostrar que evasores conheciam mais evasores que não evasores, e que as pessoas aprendem a evadir daqueles que são bem-sucedidos, e que a pressão do grupo é capaz de influenciar o comportamento da pessoa. Quando o contribuinte percebe que sua taxa é maior que a de outro contribuinte, os níveis de evasão tendem a aumentar, e se forem informados que é menor, tendem a diminuir (Spicer; Lee, 1980). Essa percepção de inequidade fiscal afeta o cumprimento. Segundo os autores, a evasão fiscal é vista como uma tentativa de restaurar a equidade no sistema. Se o indivíduo tiver outras prioridades financeiras, pode ser que não perceba o benefício do cumprimento como proporcional ao esforço.

A percepção de que a política fiscal é justa está associada a níveis menores de evasão (Stankevicius; Leonas, 2015). O medo de punição pode levar o contribuinte a perceber que o sistema é injusto, e essa percepção de injustiça pode diminuir o moral tributário (Martinez; Coelho, 2019). Alm, Kirchler e Muehlbacher (2012) afirmam que o nível de cumprimento é afetado pela percepção de equidade horizontal, do indivíduo com outros de renda igual, e, vertical, percepção do indivíduo entre os de mais e menos renda comparados.

As relações de trocas foi a hipótese mais importante para explicar a evasão fiscal por parte dos contribuintes (Alm; Kirchler; Muehlbacher, 2012; Wallschutzky, 1984). Havia um sentimento de não estar havendo equidade entre o valor pago e o benefício obtido, de que as taxas são altas, que os ricos evitavam impostos porque pagavam especialistas e que o peso maior recaia sobre trabalhadores de baixa renda.

Lopes e dos Santos (2013) descobriram significância estatística no cumprimento fiscal ao abordar o materialismo enquanto fator sociológico. Pessoas que são mais apegadas ao dinheiro são aquelas que mudam mais facilmente do

estado “cumprir” para “não cumprir”. A autora desconsidera o pagamento de impostos um alto custo psicológico. Sobre esse assunto, Thomas (2015) pesquisou a adoção de que essa abordagem seria mais econômica que o custo administrativo das auditorias e penalidades.

Alm, Kirchler e Muehlbacher (2012) propuseram uma estrutura, *slippery slope framework* ou declive escorregadio, em tradução livre, que integra perspectivas econômicas e psicológicas sobre a conformidade a fim de conseguirem um clima sinérgico capaz de garantir que os dispostos a cooperar não sejam explorados por “caroneiros”, e que os que se desviarem sejam capazes de retornar aos valores da comunidade por meio de regulamentações rigorosas. Aqui há a integração de visões que consideram leis, punições, treinamentos, segmentações, estratégias de comunicações e justiça distributiva visando o aumento da conformidade fiscal. O aspecto comportamental é considerado peça-chave para a diminuição da evasão.

A comunicação por meio da lente comportamental é citada pelo Banco Mundial em virtude de experiências positivas na Costa Rica, Guatemala, Polônia, Letônia, Kosovo e Indonésia (Dalton *et al.*, 2021). Apesar dos efeitos serem diferentes entre os países, e entre diferentes grupos de um mesmo país, não há dúvidas dos resultados promissores. A capacitação local pode garantir políticas e programas fiscais mais eficazes. O estudo quanto à maneira de transmissão da mensagem sugere efeitos significativos (Hasseldine; Hite, 2003).

Embora muitas das pesquisas encontradas não tenham seguido todos os procedimentos próprios de pesquisas experimentais, ainda é possível considerar com certa cautela alguns achados e correlacionar com possíveis aplicações no município. Muitos autores citaram que os sujeitos podem alterar seus comportamentos pelo simples fato de estarem participando de experimentos. Essa artificialidade é difícil de quantificar, mas não afasta as conclusões de algumas iniciativas.

2.3.2.3 Demográficos

Como complemento a teoria de Ajzen (1991), Lewis (1982) introduziu variáveis externas, demográficas, para inferir intenções que levam a comportamentos. Idade, sexo, renda, classe social, grupo socioeconômico, educação e preferências políticas foram incorporadas ao modelo. O modelo comportamental de evasão fiscal

inclui também variáveis sociológicas como, por exemplo, idade e sexo (Kirchler, 2007). O efeito dessas variáveis demográficas afeta a conformidade fiscal (Devos, 2005).

Trivedi, Shehata e Lynn (2003) argumentam que apesar das pesquisas sobre auditorias fiscais, penalidades, desenvolvimento moral, ética e teoria da equidade terem contribuído para o construto dos determinantes da conformidade, não houve esforços que tenham considerado todas as variáveis interagindo em conjunto com a finalidade de produzir instrumentos capazes de induzir comportamentos de cumprimento. Em seus estudos, propuseram um modelo que considerou as variáveis citadas para explicar por que os contribuintes pagam impostos, incluindo uma variável de orientação de valores, controlando variáveis demográficas. Concluíram, por fim, que as variáveis pessoais, de orientação de valores e demográficas são estatisticamente significativas para explicar o cumprimento fiscal.

A idade cronológica dos contribuintes também foi considerada importante por Jackson e Milliron (1986), e em seus estudos os resultados que mais prevaleceram foram os que contribuintes mais velhos são mais cumpridores das obrigações. Kirchler (2007) investigou empreendedores austríacos e percebeu que a idade dos entrevistados teve um efeito significativo em relação aos impostos. Quanto mais velhos, mais tendiam à conformidade. Presume-se que entre os mais velhos haja maior resistência em correr riscos. A tendência, de que indivíduos mais velhos sejam mais honestos que os indivíduos mais jovens, pode ser creditada ao fato de que há mudança nos valores entre as gerações (Alm; Kirchler; Muehlbacher, 2012).

Embora Jackson e Milliron (1986) tenham notado em seus estudos que frequentemente há correlação positiva entre idade e cumprimento tributário, em suas sistematizações, muitos outros autores descreveram não haver relacionamento significativo entre essas duas variáveis, tornando a análise do impacto da idade incerta. Martinez e Coelho (2019) não encontraram evidências de que a variável idade afete o moral fiscal.

Outros estudos testaram o nível de cumprimento das obrigações relacionadas ao gênero. A maioria detectou que os homens eram mais evasores, no entanto estudos mais recentes não encontraram resultados estatisticamente significativos (Jackson; Milliron, 1986; Kirchler, 2007). Os resultados de Martinez e Coelho (2019) evidenciaram que, em geral, as mulheres têm mais moral tributária que os homens. No entanto, Lopes e dos Santos (2013) foram incapazes de provarem a hipótese de que as mulheres são mais cumpridoras.

Hasseldine e Hite (2003) conduziram um estudo sobre mensagens objetivamente equivalentes, uma com moldagem positiva e outra com moldagem negativa, e descobriram que havia um efeito significativo entre os gêneros pesquisados. As mulheres foram mais obedientes com as mensagens positivas, e os homens com as mensagens negativas. Apesar das limitações narradas pelos autores como as inerentes ao experimento por correspondências, a amostra ter sido pouco diversificada, por terem sido apenas universitários de uma mesma área geográfica, e pelo fato de terem recebido apenas uma comunicação, os resultados apontaram um efeito significativo entre os gêneros.

De modo geral relacionada à capacidade do contribuinte de compreender o sistema tributário, a educação é outro determinante importante investigado. Jackson e Milliron (1986) alega que a educação pode ser observada pela capacidade de compreender a legislação, e, por outro lado, pelo grau de conhecimento capaz de evadir tributos.

Em seus estudos, Richardson (2006) também considerou a variável demográfica educação como de alta relevância para a determinação dos níveis de evasão fiscal entre os países. A hipótese era a de que tudo o mais sendo igual, há uma associação significativamente negativa entre o nível geral de educação dos contribuintes e a evasão fiscal em um país. Os resultados confirmaram que onde o nível geral de educação é alto, a evasão pode ser reduzida. Em pesquisa realizada no Brasil, Martinez e Coelho (2019) concluíram que quanto maior a instrução formal, maior a moral tributária. Por outro lado, Lopes e dos Santos (2013) pesquisaram a educação como medida indireta, e a capacidade de lidar com dinheiro como medida direta, para verificar se pessoas com dificuldades na compreensão de conceitos financeiros seriam mais descumpridoras. Não foram encontradas evidências estatísticas nesse sentido.

Trivedi, Shehata e Lynn (2003) destacam que a educação e a idade são os determinantes mais importantes do raciocínio moral, e incentivar a educação, com ênfase em ética, especificamente ética da tributação, tem efeitos positivos na conformidade fiscal. Richardson (2006) incluiu a religião entre as variáveis de controle de seu estudo sobre evasão fiscal. Outros autores, como Allingham e Sandmo (1972), haviam proposto essa hipótese e encontrado influência significativa. Para esse estudo, o autor pesquisou entre protestantes, católicos, muçulmanos, e outras

denominações, e não localizou nenhuma relação significativa entre as variáveis e a evasão fiscal.

Por outro lado, em pesquisa realizada no Brasil, Martinez e Coelho (2019) encontraram resultados que supõem que os espíritas têm maior moral tributária que outros contribuintes que declararam outras religiões. A menor média encontrada foi entre pessoas que acreditam em Deus, mas não professam uma religião. Resultados semelhantes foram encontrados por Torgler (2003). De acordo com o pesquisador, evidências sólidas de que a religiosidade afeta o moral tributário foram encontrados nos Estados Unidos, Alemanha Ocidental, Canadá e Reino Unido. Esse efeito persiste independente de outras variáveis demográficas.

Horodnic (2018) aponta para evidências entre moral tributária e pessoas casadas. De acordo com o autor a moral tributária tende a ser alta entre esse grupo. De certo é que a tendência de considerar o contribuinte como um indivíduo egoísta, que busca sempre a maximização dos próprios ganhos, vai cedendo espaços a novos contornos que buscam explicações no senso de comunidade, senso de cooperação, no clima de confiança mútua (Alm; Kirchler; Muehlbacher, 2012).

2.3.2.4 Legais e institucionais

De acordo com Khelif e Achek (2015), os modelos de dissuasão econômica propostos por Riahi-Belkaoui (2004) sugerem que as características legais e institucionais de um país, como por exemplo nível de fiscalização, corrupção, burocracia e leis de concorrência, podem influenciar as práticas de evasão tributária.

O clima institucional desempenha um papel importante no assunto da conformidade fiscal (Riahi-Belkaoui, 2004). As estruturas institucionais ajudaram a formar o índice de liberdade econômica pesquisado pelo autor como hipótese de maior cumprimento fiscal. Tamanho do governo, estrutura econômica, política monetária e estabilidade de preços, liberdade para usar outras moedas, estrutura legal e segurança da propriedade privada, liberdade para negociar com estrangeiros e liberdade no mercado de capitais são as sete principais áreas. As conclusões apontam que o impacto dessas variáveis é significativo e positivo.

Os resultados de Picur e Riahi-Belkaoui (2006), baseados em evidências de 30 países desenvolvidos e em desenvolvimento sugerem impactos da corrupção e da burocracia na conformidade tributária. Os níveis de conformidade estariam

negativamente correlacionados com a burocracia e positivamente correlacionados com o controle da corrupção.

Pesquisa de Wallschutzky (1984) identificaram que entre os evasores havia um descontentamento com a forma como o governo gastava seu dinheiro. Dentre as áreas especificadas, o excesso de funcionários públicos (que eram bem remunerados e trabalhavam pouco) e as aposentadorias excessivas destacam-se. A hipótese mais importante que justificava a evasão é a insatisfação com a relação de troca. No entanto testes posteriores mostraram que era uma crença generalizada e não uma característica desse grupo.

Trivedi, Shehata e Lynn (2003) sugerem em seus estudos que para diminuir a evasão fiscal, os governos precisam diminuir a fonte de queixas. O senso moral comum cria uma espécie de guerra injusta na qual os contribuintes resistem ao pagamento como forma de defesa. As ações governamentais precisam estar alinhadas à consciência dos indivíduos.

A complexidade do sistema tributário é um dos aspectos legais que desempenha um papel na conformidade fiscal. Quanto mais complexo e difícil for entender e cumprir as obrigações, maior a probabilidade de erros e omissões (Alm; Kirchler; Muehlbacher, 2012). Nesse cenário, é possível dizer que há evasão não intencional por parte dos contribuintes, dado que originalmente não pretendiam evadir.

Um sistema tributário simples é capaz de reduzir a evasão fiscal (Stankevicius; Leonas, 2015). Nesse mesmo sentido, Richardson (2006) concluiu que a complexidade do sistema tributário está positivamente correlacionada com o nível de evasão fiscal.

Outro determinante importante para as intenções de conformidade é a confiança nas autoridades e no poder das autoridades. Esses efeitos não parecem ser totalmente complementares como nos mostrou a pesquisa dos autores entre estudantes que envolveu 44 países (Batrancea *et al.*, 2019). Uma percepção grande de poder aumenta a conformidade tributária forçada, e uma percepção grande na confiança, uma conformidade voluntária. Dessa forma, caberia aos governos aumentarem a percepção nessas duas frentes para reduzir os níveis de evasão fiscal. Ainda de acordo com os autores, os governos devem buscar equilíbrio, substituindo abordagens unilaterais por estratégias com determinantes econômicos e psicossociais. Esses resultados são complementares e vão ao encontro dos achados de da Silva, Guerreiro e Flores (2019).

Os resultados de Martinez e Viana Leal (2023) afirmam que a confiança na administração tributária impacta positivamente a moralidade fiscal e o nível de evasão. Martinez e Coelho (2019) em seus estudos concluíram que confiança no sistema normativo e no governo afetam a moral tributária. Outro fator institucional notado por pesquisadores é o contato com a autoridade tributária. Pesquisas sugerem que poderia haver aumento da resistência fiscal caso essa experiência fosse negativa (Wallschutzky, 1984).

Bird, Martinez-Vazquez e Alm (2003) argumentam que o “paradigma da punição”, que trata os contribuintes como potenciais criminosos é menos eficiente que o paradigma do serviço, que reconhece o papel de aplicação da lei, mas também enfatiza a função de facilitadora e provedora de serviços. De acordo com os autores, esse segundo paradigma seria mais eficaz na melhora da conformidade e as administrações fiscais deveriam se modernizar e orientarem-se para o serviço. Por outro lado, da Silva, Guerreiro e Flores (2019) acreditam que dependendo do contexto, ambos os paradigmas são apropriados.

Foram encontradas evidências para sustentar a hipótese de que as pessoas pagam mais impostos quando percebem e valorizam bens e serviços públicos financiados por esses pagamentos (Alm; McClelland; Schulze). Dessa forma, recompensas para os contribuintes teria um efeito positivo e significativo no cumprimento fiscal (Alm; Mckee; Jackson, 1992).

Ainda sobre autoridade tributária, Alm, Mckee e Jackson (1992) pesquisaram se inclusão de incertezas deliberadas em processos de auditoria teria um impacto positivo no cumprimento de obrigações. Em seu modelo, a introdução de incertezas sobre as taxas de impostos ou taxas de auditorias, sem bens públicos, levou, de fato, a um aumento das intenções de conformidade, corroborando a maioria dos estudos da área de acordo com os autores. No entanto, ao considerar que os impostos financiam bens públicos, e foi possível notar que todas as taxas de conformidade sobem ao considerar essa hipótese, a introdução de incertezas diminuiu as taxas de conformidade.

Anistias fiscais, nas quais os contribuintes podem pagar dívidas com descontos nas penalidades, reduzem o cumprimento das obrigações após o período de descontos. Evidências experimentais indicam que o nível de conformidade cai entre aqueles que mantinham um nível moderado, porque não houve mudanças no comportamento dos que mantinham comportamento total alinhado ou total não

alinhado. A mera expectativa de uma anistia também reduz a conformidade (Alm; McKee; Beck, 1990). Segundo os autores, uma forma de mitigar esses efeitos é intensificar a fiscalização no período diretamente posterior à anistia.

A mesma conclusão defende Alm e Martinez-Vazquez (2007) que destacam o sentimento de ressentimento dos contribuintes honestos ao perdão dado aos maus pagadores. A pesquisa cita inclusive o Brasil como exemplo de país que adota sistematicamente essa estratégia que teria como desvantagem a produção pequena e exagerada de receitas dessa fonte, a redução da conformidade voluntária e a percepção de que o governo é incapaz de fazer cumprir as leis fiscais.

Os autores defendem que múltiplas anistias têm efeitos perversos na conformidade à medida que os contribuintes incorporam a expectativa de novas concessões futuras. Ademais, grande parte da arrecadação vem de indivíduos conhecidos e que provavelmente teriam pagado de qualquer forma.

Ainda de acordo com Alm e Martinez-Vazquez (2007), os cidadãos devem acreditar que a anistia é uma oportunidade única, senão o governo perde credibilidade. O que se observa é que a anistia é utilizada como fonte de receita emergencial, o que incentiva cada vez mais a inadimplência.

Para mitigar os efeitos a anistia deve ser seguida por um regime de fiscalização aprimorado. Aliás, se houver um planejamento forte das autoridades fiscais nesse sentido, a anistia é uma ferramenta eficaz na transição para um regime mais rigoroso.

O nível de desenvolvimento da economia dos países foi observado como outro fator de impacto no comportamento de evasão entre os contribuintes. As instituições importam em todos os lugares, mas onde são mais decisivas, são também mais fracas, nos países em desenvolvimento. Melhorar as instituições é, portanto, papel fundamental para diminuir o nível de evasão fiscal (Bird; Martinez-Vazquez; Alm, 2003). As instituições mantêm um laço estreito com as normas sociais, e como dito em tópico anterior, a existência de normas sugere que os contribuintes as cumprirão desde que acreditem que a conformidade é um comportamento socialmente aprovado.

Por outro lado, Richardson (2006) em sua pesquisa entre países não encontrou significância dos coeficientes de regressão das variáveis região considerando países desenvolvidos e não desenvolvidos. A variável região foi medida

pela classificação de agrupamento de países em desenvolvimento do Leste Asiático, Europa e Ásia Central e América Latina e Caribe, e países desenvolvidos.

Considerando a complexidade do assunto, os resultados encontrados devem ser avaliados com relativa cautela. Não apenas pela impossibilidade de esgotar o tema, mas por envolver seres humanos, cujo comportamento comporta uma infinidade de possibilidades.

3 METODOLOGIA

A pesquisa social é o processo que, utilizando a metodologia científica, permite obter novos conhecimentos relativos ao homem em seus múltiplos relacionamentos com outros indivíduos e instituições (Gil, 2008). A pesquisa social geralmente está dirigida para resolver problemas práticos, e em sua maioria não objetiva formular teses ou teorias, mas apenas descobrir respostas para problemas específicos (Richardson, 2012).

Este capítulo aborda o percurso metodológico adotado no desenvolvimento deste estudo justificando a escolha do tipo de pesquisa, a opção da amostra da população, o questionário como instrumento de coleta de dados, a seleção das variáveis analisadas e o tratamento dos dados.

3.1 Caracterização do tipo de pesquisa

Trata-se de uma pesquisa descritiva, explicativa. As pesquisas descritivas têm por objetivo estudar as características de um grupo, levantar opiniões, atitudes e crenças, e descobrir a existência de associações entre variáveis de uma população (Köche, 2011). Segundo o autor, uma das características dessa pesquisa é a utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados como os questionários.

Por outro lado, quando as pesquisas descritivas ultrapassam o limite da identificação das variáveis a passam a investigar a natureza das relações, aproximam-se ao conceito de pesquisa explicativa. As pesquisas explicativas pretendem aprofundar o conhecimento da realidade identificando fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência dos fenômenos (Gil, 2002). Para explicar é preciso descrever. Por essa razão as pesquisas descritivas são geralmente prévias às explicativas

O foco da pesquisa está em estudar práticas de evasão omissivas, por inação, intencionais ou não, que é quando há ausência de recolhimento do tributo devido, incontroverso, devidamente constituído, lançados pela administração tributária ou declarados pelo próprio contribuinte, de conteúdo patrimonial da base tributária municipal. Ainda que do ponto de vista teórico os conceitos sejam diferentes, na prática o resultado é o mesmo: diminuição do total pago.

Do ponto de vista das obrigações, o foco é a obrigação fiscal principal, a de pagar tributo, e não as acessórias. Também não configura objeto de análise neste estudo, portanto, a evasão fiscal comissiva, que ocorre mediante a utilização de estratégias ilícitas, sempre intencionais, devido à proximidade com o direito penal, e a evasão imprópria, que, por não ter ocorrido o fato gerador, deixa de ser objeto de estudo do direito tributário e da administração pública.

O delineamento consiste em classificar as pesquisas de acordo com os procedimentos técnicos de coleta e análise de dados, posto que são essenciais para o confronto da teoria com a realidade. Realizou-se uma pesquisa bibliográfica para mapear os determinantes da evasão fiscal e pesquisas documentais para contextualizar o leitor nas noções fundamentais. Foram utilizadas as bases *Scopus*, da Elsevier, *Web of Science*, da Clarivate, documentos publicados por órgãos públicos, como o Tribunal de Contas do Rio de Janeiro, e documentos não publicados da Prefeitura de Duque de Caxias, como relatórios internos.

Por fim, utilizou-se a aplicação de um instrumento de coleta de dados para compreender o perfil do sujeito passivo devedor no município de Duque de Caxias.

Ainda sobre o delineamento, quanto aos dados fornecidos por pessoas, o questionário, *Survey*, ou, ainda levantamento, de acordo com Marconi e Lakatos (2017), foi o tipo escolhido porque objetivou-se recolher informações de um grupo significativo de pessoas acerca do problema estudado. Acredita-se que o método permitiu conhecimento direto da realidade, com economia e rapidez, e uma quantificação fácil das variáveis levantadas.

Foi realizado um corte transversal no tempo, ou seja, os dados foram recolhidos somente uma vez entre os meses de outubro e dezembro de 2023. Esta opção ocorre em virtude dos custos relativamente mais baixos e da escassez de tempo. O corte transversal demanda menos esforço dos respondentes e a coleta e estruturação do banco de dados é mais rápida.

O estudo se aproxima então do método indutivo. De acordo com Gil (2008), esse método parte do particular, e, como produto do trabalho de coleta de dados, cria uma generalização. Do ponto de vista da abordagem do problema, e da sistemática, a pesquisa é quantitativa.

Ressalta-se que não se trata de um experimento com seres humanos e a pesquisa não apresentou riscos à saúde ou integridade do contribuinte, atendendo às resoluções 466 e 510 de 2016 do Conselho Nacional de Saúde. O estudo destinou-se

principalmente a medir a opinião pública e a colher informações estatísticas gerais sobre questões fiscais. Foi protegida a privacidade do respondente, como o anonimato e a confidencialidade dos dados coletados.

A pesquisa, foi autorizada pela Administração Fazendária no Processo Administrativo 009/010974/20236, Anexo A, e os dados obtidos a partir dos participantes da pesquisa não serão utilizados para outros fins além dos previstos no consentimento.

3.2 População de estudo e amostra

População é o conjunto de seres que apresentam ao menos uma característica em comum (Marconi; Lakatos, 2017). Os sujeitos passivos inscritos na dívida ativa tributária do Município de Duque de Caxias estão sujeitos à Superintendência de Receita, quando suas dívidas estão apenas inscritas na dívida ativa e pela Procuradoria Geral do Município, quando suas dívidas estão sendo cobradas em processos de execução fiscal.

De acordo com relatório interno da Secretaria de Fazenda do município de Duque de Caxias, durante a anistia fiscal de 2023, de 12 de julho de 2023 a 29 de dezembro de 2023, foram realizados 9.317 acordos de parcelamento. Ao todo, 5.330 contribuintes diferentes realizaram acordos, sendo 3.261 contribuintes sem dívidas em execução fiscal e outros 2.069 após terem sido citados em processos judiciais.

Para constituir a amostra da pesquisa, optou-se por contribuintes que compareceram pessoalmente à sede da Secretaria Municipal de Fazenda (SMF) com o objetivo de renegociar suas dívidas na vigência da anistia fiscal de 2023, durante os meses de outubro, novembro e dezembro, cujo créditos estavam vencidos e não em execução fiscal, ou seja, sob a responsabilidade da Superintendência de Receita. O critério de seleção utilizado foi o por inadimplência.

Foram entrevistados 542 contribuintes. A amostra final foi formada por 394 indivíduos e 148 questionários foram descartados pelos seguintes motivos:

- a) 39 porque constatou-se na primeira semana que diferentes balcões acessavam o mesmo formulário *on-line* uma vez que estavam todos logados no mesmo perfil de usuário e o Google *Forms* considerava como uma única pessoa. Dessa forma, não havia como garantir que determinada

resposta havia sido posteriormente editada porque mais de uma pessoa poderia enviar a pesquisa.

- b) 5 porque não entenderam as perguntas assinalando “Concordo” em todas as opções.
- c) 96 porque deixaram uma ou mais perguntas sem resposta.
- d) oito porque abandonaram a pesquisa antes de fim alegando diversos motivos.

A amostragem utilizada foi classificada como não probabilística, intencional e por conveniência (Costa Neto, 1977; Manzato; Santos, 2017), uma vez que os indivíduos que compuseram a amostra não foram previamente sorteados, tampouco se conhecia a probabilidade de pertencerem à amostra; foram selecionados com base em um critério específico, comparecer para renegociar as dívidas; e de forma aleatória. Apenas pessoas voluntárias compuseram a amostra dessa pesquisa. A forma de participação foi presencial, após o parcelamento da dívida, diretamente no balcão de atendimento. Essa técnica de amostragem foi escolhida pela sua simplicidade, economia e rapidez.

Não se considerou os parcelamentos realizados na Procuradoria Geral do Município em razão de que esses, em execução fiscal, poderiam possuir outros motivadores.

A decisão de, à priori, excluir aqueles que foram convocados pela Procuradoria Geral do Município, ou aqueles que tivessem dívidas em execução fiscal, baseou-se no fato de que é comum durante o processo judicial a penhora de bens e valores monetários, e, considerá-los na análise poderia enviesar os resultados pretendidos.

3.3 Instrumentos de coleta de dados

Para explorar o tema do estudo aplicou-se um questionário eletrônico, Apêndice A, do *Google Forms*, a contribuintes que comparecerem à sede da SMF com o objetivo de negociar dívidas vencidas no programa de Anistia fiscal de 2023 durante os meses de outubro, novembro e dezembro de 2023.

De acordo com Richardson (2012) os questionários cumprem ao menos duas funções: descrever as características e medir determinadas variáveis de um grupo

social. O autor argumenta que a descrição das características desse grupo pode cumprir diversos objetivos, dentre os quais beneficiar a análise do pesquisador e a de outros especialistas, como planejadores e administradores, e a medição de variáveis é capaz de aferir fenômenos atitudinais.

Ainda, segundo Marconi e Lakatos (2017), o questionário caracteriza-se por uma observação direta e extensiva, constituído por uma série ordenada de perguntas que devem ser respondidas por escrito e sem a presença do entrevistador. Ainda, segundo as autoras, se houver contato entre entrevistado e entrevistador, o questionário é classificado como formulário.

Considerando a necessidade de atender aos objetivos do estudo e da Secretaria Municipal de Fazenda, a definição do instrumento de coleta de dados se deu após diversas discussões entre o pesquisador, o orientador e os gestores da pasta e foi autorizado consoante Anexo A. Perguntas sensíveis aos munícipes ou de grande comoção política foram evitadas de forma a não desestimular os participantes da pesquisa ou criar embaraços administrativos.

Nesse sentido, durante a elaboração do instrumento de coleta de dados, foram realizados vários ajustes e mudanças. Antes de iniciar a elaboração, observou-se os critérios estabelecidos nos textos envolvendo Pesquisa Social: Métodos e Técnicas (Richardson, 2012), Fundamentos de Metodologia Científica (Marconi; Lakatos, 2017), Métodos de Pesquisas de *Survey* (Babbie, 1999) e O Uso da Internet em *Surveys*: Oportunidades e Desafios (Carneiro; Dib, 2011).

O planejamento do instrumento de coleta de dados, seguindo as orientações de Richardson (2012), considerou o tipo de análise realizada. Priorizou-se então um vocabulário preciso, perguntas diretas, curtas, fáceis de serem respondidas, não negativas, e principalmente, sem refletir o viés e a posição do pesquisador.

O instrumento de coleta de dados é composto de 26 perguntas fechadas, com respostas múltiplas, que permite marcar uma ou mais alternativas, e alternativas hierarquizadas. Buscou-se, sempre que possível, alternativas exaustivas e excludentes. Optou-se por não deixar perguntas em aberto devido à dificuldade de classificação e codificação.

Evitou-se o efeito de contágio de acordo com Marconi e Lakatos (2017). A sequência de perguntas poderia levar o entrevistado a assumir posições contrárias às suas opiniões. Dessa forma perguntas do mesmo tema foram separadas, sempre que possível, primeiro as de fato e depois as de opinião.

A ordem na qual são feitas as perguntas pode afetar as respostas bem como toda a coleta de dados (Babbie, 1999). Apesar da facilidade, as perguntas não foram aleatorizadas. De acordo com Marconi e Lakatos (2017), essa ação poderia causar confusão e tirar o foco do respondente. Procurou-se sensibilidade na ordenação das questões de modo que o respondente ficasse mais à vontade para avançar nos temas.

Como medida indireta do comportamento elaborou-se perguntas para examinar os comportamentos prospectivos: “17. De 0 (zero) a 10 (dez), a chance de conseguir PAGAR TODO ESSE ACORDO é de:”, e, de comportamento passado: “10. Quais foram os PRINCIPAIS MOTIVOS QUE TE LEVARAM A ATRASAR o pagamento desses impostos? (Marque todas as opções que se apliquem)”, por exemplo.

Prestou-se atenção ao oposto das variáveis: “19. Considero justo pagar impostos”. A discordância indicaria uma orientação anti-imposto, mas uma concordância não significa, necessariamente, uma atitude pró-imposto. Por essa razão procurou-se estender a variável graduando de 0 a 5 no qual zero significa total discordância e 5 total concordância.

Dessa forma procurou-se evitar, sempre que possível, questões duplas em uma mesma pergunta, perguntas difíceis de serem compreendidas, informações irrelevantes, itens negativos e temas tendenciosos.

O instrumento de coleta de dados foi composto por três blocos, como segue:

- a) Bloco 1 – 13 perguntas. O objetivo foi coletar principalmente informações sociodemográficas
- b) Bloco 2 – 4 perguntas. O objetivo foi mensurar o grau de satisfação dos respondentes com a adesão à anistia.
- c) Bloco 3 – 9 perguntas. O objetivo foi avaliar variáveis de evasão fiscal principalmente de determinantes econômicos, comportamentais, legais e institucionais e, principalmente, de moral tributária.

As variáveis foram mensuradas em escala tipo Likert, ascendente, e variam entre 0 e 10, no qual 0 significa “Muito ruim” ou “Nenhuma” e 10 significa “Excelente” ou “Total”; entre 1 e 5, no qual 1 significa “Discordo” e 5 significa “Concordo”, e entre “Nunca” e “Sempre”.

Foi realizado um pré-teste dividido em três etapas. Na primeira, sete funcionários da Secretaria de Fazenda, que tinham intimidade com o tema, foram entrevistados e convidados a opinar livremente. As principais observações foram em

relação ao vocabulário e ao tempo de execução que havia ficado excessivamente alto. As considerações foram aceitas e fez-se uma nova versão. Na segunda etapa, uma versão digital foi disponibilizada para 13 (treze) contribuintes que não manifestaram dificuldades em responder as perguntas lendo-as.

A terceira fase da pesquisa, conduzida por entrevistadores treinados, baseou-se em estudos de Babbie (1999) e Richardson (2012) para garantir a padronização das entrevistas. O treinamento inicial evidenciou uma discrepância entre a leitura e a escuta do roteiro da pesquisa. Apesar das orientações, os entrevistadores buscavam adaptar o texto para aproximá-lo do público. Essa prática, embora bem-intencionada, gerava ambiguidades e comprometia a fidelidade das respostas. Para superar esse desafio, foram realizados ajustes no roteiro, eliminando a necessidade de adaptações durante a leitura. O tempo médio de cada respondente foi de 7 minutos.

A pesquisa foi conduzida pessoalmente, por contato direto, nas dependências da SMF, por atendentes que realizavam as negociações no balcão de atendimento. A opção por aplicar o formulário por meio de entrevistadores seguiu as instruções de Babbie (1999), que estima uma taxa de 80% a 85% de respostas por esse método. A opção por esse método visou diminuir a quantidade de respostas não respondidas ou confusões com os itens.

Uma limitação não científica do questionário são as questões éticas (Babbie, 1999). A autora nos lembra que questões administrativas e éticas podem entrar em conflito direto com os procedimentos científicos. Procurou-se se então o caráter voluntário dos participantes tendo como foco principal explicar que o objetivo do estudo é buscar melhorias para a municipalidade.

Antes do início da pesquisa, o entrevistador esclareceu ao contribuinte os objetivos do estudo, os benefícios para a comunidade previstos, os procedimentos envolvidos e a ausência de riscos potenciais. Foi realizada então uma leitura do termo de consentimento, Apêndice B, e oferecida uma via do termo impressa. Garantiu-se a plena liberdade ao participante para que pudesse recusar-se a participar ou se retirar sem o consentimento do pesquisador em qualquer fase da pesquisa.

A persuasão de pessoas indecisas limitou-se a explicar o tempo estimado, o anonimato e o sigilo das respostas, sob o cuidado de não ultrapassar a fronteira em direção à coerção. Foi enfatizado que a resposta não prejudicaria o entrevistado, uma vez que o nome não seria coletado, e que o participante poderia desistir se alguma pergunta o fizesse sentir-se desconfortável.

3.4 Seleção das variáveis

Babbie (1999) alerta os pesquisadores da necessidade do rigor científico para criar medidas úteis ao invés de procurar medidas precisas. Há, então uma preocupação genuína no sentido de não criar dados ao fazer determinadas perguntas ao invés de simplesmente coletá-los.

Variáveis são conceitos com atributos resumidos de nossas experiências e observações. Muitas dessas variáveis são ordinais, representando um conjunto de valores escalonados. Os indicadores desses atributos são atribuídos por um processo de operacionalização que indicará o que as respostas significam para o pesquisador. O que se busca é que, após enumerar as subdimensões das variáveis, o processo de operacionalização bem-sucedido amplie a utilidade das informações coletadas (Babbie, 1999).

As subdimensões do comportamento tributário consideradas neste estudo vieram de determinantes típicos de evasão fiscal e da avaliação de características do contribuinte devedor que foram testados, em estudos anteriores, conforme Quadro 1.

Nessa ordem de ideias, sistematizou-se a pesquisa buscando realizar uma avaliação integrada, e não apenas explicar as motivações individuais, agregando, quando possível, teorias de pesquisas identificadas na seção 2.3.2 *Determinantes da Evasão Fiscal*. Assim, os determinantes considerados foram os seguintes:

- Econômicos
- Comportamentais
- Demográficos
- Legais e institucionais

Como evidenciado no referencial teórico, às vezes não há uma clara distinção sobre qual categoria determinada variável deverá pertencer. Não se pretende considerar essa sistematização exaustiva e finalizada. Se a educação pode ser considerada um dado demográfico por um lado, e atende como índice de ignorância, por outro também pode ser considerada como comportamental, porque há casos em que quanto maior acesso à informação, maior a facilidade em evadir.

Há, contudo, expectativas de que a opção por esse modelo possa ajudar a explicar e compreender o perfil e as percepções dos contribuintes devedores no município. A partir desses determinantes, então, foram mapeadas as variáveis expressa nas questões do *Survey* de acordo com o Quadro 1.

Quadro 1 – Survey. Determinantes e variáveis de evasão fiscal

Determinante	Variável	Item	Autores
Demográfico	Gênero	Questão 2	Kirchler (2007); Devos (2005); Jackson e Milliron (1986); Martinez e Coelho (2019); Lopes e dos Santos (2013); Horodnic (2018); Hasseldine e Hite (2003).
	Idade	Questão 3	Kirchler (2007); Devos (2005); Jackson e Milliron (1986); Alm, Kirchler e Muehlbacher (2012); Martinez e Coelho (2019); Trivedi, Shehata e Lynn (2003), Horodnic (2018); Hasseldine e Hite (2003).
Demográfico	Estado civil	Questão 4	Martinez e Coelho (2019) ; Horodnic (2018); Torgler (2003); Fotiadis e Chatzoglou (2022); Jackson e Milliron (1986).
	Escolaridade	Questão 5	Horodnic (2018); Martinez e Coelho (2019); Torgler (2003); Devos (2005); Hasseldine e Hite (2003); Jackson e Milliron (1986); Lopes e dos Santos (2013); Trivedi, Shehata e Lynn (2003).
	Ocupação	Questão 6	Torgler (2003); Devos (2005) Martinez e Coelho (2019); Jackson e Milliron (1986).
	Religião	Questão 7	Stankevicius e Leonas (2015); Kirchler (2007); Martinez e Coelho (2019); Torgler (2003); Richardson (2006).
Legal e Institucional	Complexidade do sistema	Questão 20	Richardson (2006); Jackson e Milliron (1986); Khlif e Achek (2015); Alm, Kirchler e Muehlbacher (2012); Stankevicius e Leonas (2015).
	Expectativa de anistias	Questão 10, Item 4; Questão 18, Item 1	Alm, McKee e Beck (1990); Alm e Martinez-Vazquez (2007); Kirchler (2007).
	Burocracia	Questão 14; Questão 15; Questão 16	Khlif e Achek (2015); Picur e Riahi-Belkaoui (2006); Trivedi, Shehata e Lynn (2003).
	Noção de cidadania	Questão 23; Questão 25	Richardson (2006).
	Orientação a Serviços	Questão 24	Cullis e Lewis (1997); Alm, McClelland e Schulze (1992); Alm, McKee e Jackson (1992).
Econômico	Ocupação	Questão 6	Stankevicius e Leonas (2015); Martinez e Coelho (2019); Lopes e dos Santos (2013); Schneider, Buehn e Montenegro (2010); Wallischutzky (1984); Alm, Kirchler e Muehlbacher (2012); Richardson (2006).

Determinante	Variável	Item	Autores
Econômico	Rendimento familiar	Questão 9	Alm, Kirchler e Muehlbacher (2012); Kirchler (2007); Anderhub <i>et al.</i> (2001); Jackson e Milliron (1986), Lewis (1982).
	Ocupação do imóvel	Questão 8	-
	Renda disponível	Questão 21	Torgler (2003).
	Prioridade no orçamento	Questão 10, Item 2	Torgler (2003).
	Taxa dos impostos	Questão 1; Questão 12	Richardson (2006); Wallschutzky (1984); Trivedi, Shehata e Lynn (2003); Alm, Kirchler e Muehlbacher (2012); Kirchler <i>et al.</i> (2007); Martinez e Viana Leal (2023); Devos (2005).
	Percepção de risco	Questão 13	Allingham e Sandmo (1972); Kirchler <i>et al.</i> (2007); Trivedi, Shehata e Lynn (2003); Alm, Kirchler e Muehlbacher (2012); Thomas (2015).
Comportamental	Cultura	Questão 10, Item 1; Questão 18, Item 2	Bird, Martinez-Vazquez e Alm (2003); Kirchler (2007); Trivedi, Shehata e Lynn (2003); Alm, Kirchler e Muehlbacher (2012); Lewis (1982); Wallschutzky (1984); Lopes e dos Santos (2013); Lewis (1982).
	Comunicação	Questão 18, Item 4	Dalton <i>et al.</i> (2021); Hasseldine e Hite (2003); Lewis (1982).
	Conhecimento da norma	Questão 10, Item 3	Alm, Kirchler e Muehlbacher (2012); Jackson e Milliron (1986); Richardson (2006)
	Atitude e moral	Questão 11; Questão 17; Questão 19; Questão 22; Questão 23; Questão 24; Questão 25; Questão 26	Ajzen (1991); Kirchler (2007); Richardson (2006); Bobek e Hatfield (2003); Torgler (2003); Baldry (1986); Riahi-Belkaoui (2004); Martinez e Coelho (2019); Stankevicius e Leonas (2015); Trivedi, Shehata e Lynn (2003); Lewis (1982).
	Percepção de justiça	Questão 19	Richardson (2006); Kaplan, Reckers e Reynolds (1986); Spicer e Lee (1980); Stankevicius e Leonas (2015); Martinez e Coelho (2019); Alm, Kirchler e Muehlbacher (2012)

Fonte: Elaborado pelo autor.

Pode-se considerar que algumas variáveis selecionadas representam meros fatos, como as demográficas. Por outro lado, há também outras que tratam de pontos subjetivos como a percepção de justiça. Dada a dificuldade de distinguir entre crenças ou atitudes, o estudo não se prestou a esse objetivo.

O nível de moral tributária, considerado como o desejo interno de pagar seus impostos (Torgler, 2003), foi mensurado por seis perguntas, questões 19, 22, 23, 24, 25 e 26, que somadas criaram um índice de moral tributária que nos permitiu entender a relação com as demais características dos participantes. Esse índice busca responder o primeiro objetivo específico que é verificar a relação entre as variáveis econômicas, comportamentais, demográficas, legais e institucionais, e a moral tributária dos contribuintes.

Esse método de mensuração é uma simplificação de Torgler, Schaffner e Macintyre (2007) que propuseram um método de aferição, em uma escala de 10 pontos, a partir da seguinte pergunta em tradução livre: “Por favor, me diga para cada uma das seguintes afirmações se você acha que pode sempre ser justificada, nunca ser justificada, ou algo intermediário: ‘Fraudar impostos se você tiver a oportunidade’”.

A pergunta de mensuração da moral tributária do presente estudo não poderia ser tão explícita quanto a do estudo citado, que fora realizado em experimentos laboratoriais. Por questões culturais e de adequação, adaptou-se em seis perguntas, graduadas por 5 níveis de respostas possíveis, discordo completamente (1 ponto) a concordo completamente (5 pontos), na qual apenas a questão 26, por questões de cálculos, teve sua pontuação invertida, ou seja, concordo plenamente significa o menor grau de moral tributária, somando apenas um ponto.

Dessa forma, cada respondente pôde somar de 6 (discordo plenamente = baixa moral tributária) a 30 pontos (concordo plenamente = alta moral tributária).

3.5 Análises Estatísticas

Os dados quantitativos coletados foram processados utilizando duas ferramentas principais: o *software* Excel, com o suplemento *Data Analysis Tool*, da *Real Statistics*, criado e mantido pelo Dr. Charles Zaiontz, PhD em matemática pela Universidade Purdue, Indiana, Estados Unidos; e o *software* RStudio que utiliza a linguagem R para análises estatísticas conforme Monteiro (2015) e Oro (2018).

A análise quantitativa envolveu a aplicação de modelos estatísticos para descrever e avaliar a relação entre as variáveis do estudo. Esse estudo utiliza-se de análises multivariadas, distribuição de frequência, regressão múltipla dos dados, teste de Kruskal-Wallis e análises de cruzamento de tabelas.

A análise multivariada abrange todas as técnicas estatísticas que analisam simultaneamente múltiplas medições em indivíduos sob investigação (Hair *et al.*, 2019). Essa abordagem permite a realização de uma única análise que anteriormente exigiria várias etapas separadas.

A distribuição de frequência proporciona uma visão clara e organizada da distribuição dos dados, permitindo identificar padrões, tendências e anomalias. O método pode fornecer *insights* sobre a simetria dos dados.

Para aprofundar a análise e explorar relacionamentos mais complexos, fez-se a regressão múltipla que possibilita a identificação de relações entre uma variável dependente e duas ou mais variáveis independentes (Babbie, 1999). Para tal, foi utilizado o método de mínimos quadrados ordinários, que é um método comum para ajustar modelos de regressão linear aos dados. Este método minimiza a soma dos quadrados dos resíduos para encontrar os coeficientes que melhor ajustam o modelo aos dados observados.

Nesse estudo, a variável dependente é representada pelo índice de moral tributária e as variáveis independentes consideradas no modelo foram o gênero, idade, estado civil, escolaridade, ocupação, religião, números de residentes no imóvel, renda familiar, motivos do atraso, valor aproximado da dívida, número de penalidades conhecidas, frequência com que aguarda anistias, frequência com que recebe comunicações, complexidade do sistema e compatibilidade patrimônio e tributação.

O principal objetivo é compreender e quantificar a relação entre o moral tributário e as diversas variáveis independentes coletadas no levantamento. Não se procurou desenvolver um modelo de projeção, mas tão somente explorar as relações, os impactos e observar os efeitos significativos da amostra. Buscou-se significância estatística a níveis de confiança de 1%, 5% e 10%.

Por fim, o *crosstab* permitiu examinar a relação entre duas ou mais variáveis categóricas, fornecendo visualizações simples, a identificação de relações e associações entre as variáveis, o que foi útil para explorar os dados e entender melhor o relacionamento entre diferentes características de um conjunto de dados.

Para tanto, fez-se necessária uma higienização prévia dos dados de acordo com Santino Bizarrias, Ferreira da Silva e Penha (2023) que sinalizam a importância de utilizar determinados procedimentos antes das análises estatísticas. De acordo com os autores, esses procedimentos preparam os dados para que as análises sejam

mais robustas e conclusivas evitando o retrabalho do pesquisador, críticas de avaliadores e a rejeição de estudos.

Inicialmente excluiu-se questionários que cruzaram respostas de mais de um entrevistador por um erro na rede de internet. Durante os primeiros dias, o acesso ao formulário era simultâneo a todos os entrevistadores e foi constatado que mais de um entrevistador enviou o mesmo questionário ou mesmo cruzou respostas.

Após, optou-se por desconsiderar os questionários com dados faltantes. Existem diversas formas de tratar dados faltantes. O desafio do pesquisador é lidar com as questões levantadas pelos dados faltantes que afetam a generalização dos resultados (Hair *et al.*, 2019). De acordo com esses autores (Hair *et al.*, 2019), a preocupação principal do pesquisador é identificar os padrões e relacionamentos subjacentes aos dados faltantes para manter o mais próximo possível a distribuição original de valores quando qualquer remédio é aplicado.

Determinar o tipo de dado ausente é o primeiro passo na análise do tratamento desses dados. Neste estudo, 96 (noventa e seis) questionários foram descartados, pois foram enviados com uma ou mais perguntas sem respostas. Essa ausência foi classificada como “dados faltantes”. A falha identificada na análise desses questionários é de natureza procedimental. A decisão de descarte, o mais simples remédio, justifica-se porque a maioria está concentrada em um único balcão de atendimento e a exclusão reduz drasticamente a extensão desses dados.

Embora alguns remédios pudessem ser aplicáveis, o padrão não aleatório é o mais indicado para esses casos (Hair *et al.*, 2019). Mesmo que exista uma redução considerável no número de amostras, a exclusão mostra-se mais benéfica por preservar a integridade e confiabilidade dos resultados.

Dessa forma, excluiu-se, também, os questionários que assinalaram “Concordo totalmente” em todas as opções porque se entende que os entrevistados não compreenderam as perguntas e a escala de opinião. Por fim, completou-se manualmente, quando possível, os descritos em campos “outros”, como, por exemplo, na pergunta sobre “ocupação”, na qual houve dificuldade dos participantes e dos entrevistadores em enquadrar algumas atividades.

Os dados categóricos foram transformados em numéricos para facilitar as análises do software. Procedeu-se então a codificação binária (0 ou 1) para os casos aplicáveis. Os resultados em formato binário são mais fáceis de serem interpretados pelos algoritmos estatísticos que os resultados de uma análise que usa variáveis

originais porque reduz a complexidade do modelo. Em vez de lidar com múltiplas categorias de escolaridade, por exemplo, tem-se uma variável simples que indica se o indivíduo possui ou não determinado nível de escolaridade.

Ademais, o tratamento mais indicado para variáveis não métricas, com duas ou mais categorias, como gênero, estado civil ou ocupação, é incorporá-las aos modelos por variáveis binárias (Hair *et al.*, 2019). Essa técnica, amplamente utilizada, permite a incorporação de variáveis não métricas junto às métricas e permite análises completas e robustas de acordo com os autores.

O método quantitativo foi empregado para traduzir as respostas do questionário de múltipla escolha em índices numéricos, refletindo o comportamento dos entrevistados. Fez-se o índice de moral tributária para cada observação considerando as respostas das questões 19, 22, 23, 24, 25 e 26.

Para interpretar esses resultados primeiramente aplicou-se o teste Shapiro-Wilk nas variáveis de interesse do questionário e foi observado que os dados provavelmente não seguem uma distribuição normal. Aplicou-se, também, o teste de Barlett e os resultados demonstram que não há homogeneidade de variâncias. A maioria dos testes que buscam diferenças entre os grupos dependem de pressupostos paramétricos. Dada as violações citadas, optou-se, então, por utilizar testes não paramétricos, uma maneira engenhosa de contornar os problemas de usar dados que quebram as suposições paramétricas (Field, 2009).

Posto que as amostras são independentes utilizou-se então o teste Kruskal-Wallis cuja hipótese nula (H_0) seria: não existem diferenças entre os grupos, e a hipótese alternativa (H_1): pelo menos um grupo difere dos outros.

O teste de Kruskal-Wallis (ou teste H) é usado para determinar se três ou mais grupos independentes são iguais ou diferentes em alguma variável de interesse quando um nível de dados ordinal ou um nível de dados intervalar ou de razão está disponível. O teste busca responder se as medianas são realmente diferentes ou estão apenas refletindo as variações esperadas de uma amostragem aleatória (Chan; Walmslqr, 1997).

Esse teste, frequentemente chamado de livre de pressuposições, livre de distribuições e não paramétrico, é uma alternativa à ANOVA quando se tem dados não normalmente distribuídos ou quando alguma outra suposição é violada, como a homogeneidade de variâncias. É amplamente utilizado em pesquisas e análises

estatísticas para investigar diferenças entre grupos em dados não paramétricos. (Field, 2009).

Trabalhou-se com um nível de confiança de 95%, o que é comum em pesquisas sociais de acordo com Richardson (2012). Esse nível é considerado razoável por controlar erros do tipo I e II, quando se rejeita hipóteses nulas quando verdadeiras e quando se aceita hipóteses nulas quando falsas, respectivamente. A opção por esse nível de confiança não impediu que fossem considerados e relatados resultados estatísticos significativos a outros níveis.

A interpretação e discussão desses resultados compuseram as recomendações que serviram de base para a elaboração do Relatório Técnico Conclusivo, Apêndice C.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Com o propósito de identificar o perfil do contribuinte devedor inscrito na dívida ativa tributária do Município de Duque de Caxias e atender o objetivo geral do estudo, os resultados da pesquisa foram apresentados por meio de análises descritiva e exploratória dos dados utilizando-se de análises multivariadas, cruzamento de tabelas e regressões múltiplas que permitiram avaliar se há relações estatisticamente relevantes entre as variáveis. Esses resultados serviram de base para a elaboração das recomendações que compõem o sexto capítulo do estudo.

4.1 Perfil do Contribuinte devedor. Variáveis demográficas, legais e institucionais, e a moral tributária dos contribuintes.

De modo geral, pode-se afirmar que é um estudo sobre contribuintes devedores do IPTU, no município Duque de Caxias, pois este tributo predomina significativamente, representando 98,73% dos casos, enquanto o ISS compreende apenas 1,27% das respostas e não há ocorrências de ITBI ou taxas.

As Tabelas 1 e 2 possibilitaram identificar as características predominantes dos respondentes em relação aos dados sociodemográficos e responder o primeiro objetivo específico do estudo que é verificar a relação entre as variáveis econômicas, comportamentais, demográficas, legais e institucionais, e a moral tributária dos contribuintes.

Tabela 1 - Perfil do contribuinte devedor versus moral tributária (1)

Variável	Descrição	N	% N	Moral tributária			Kruskal-Wallis
				Média	Mediana	Desvio padrão	Valor-p
Gênero	Feminino	230	58,52%	23,05	24,00	5,01	0,8057
	Masculino	163	41,48%	22,87	24,00	5,21	
Idade	18-25	7	1,78%	23,43	26,00	4,65	0,3347
	26-30	16	4,07%	22,44	25,00	6,37	
	31-35	15	3,82%	22,27	25,00	6,62	
	36-40	28	7,12%	22,82	23,00	4,75	
	41-45	41	10,43%	23,51	24,00	4,06	
	46-50	67	17,05%	22,03	23,00	4,72	
	51-55	59	15,01%	22,05	24,00	6,00	
	56-60	48	12,21%	23,38	24,50	4,81	
	Acima de 60	112	28,50%	23,84	26,00	4,89	

Variável	Descrição	N	% N	Moral tributária			Kruskal-Wallis
				Média	Mediana	Desvio padrão	Valor-p
Estado civil	Solteiro	98	24,94%	22,65	23,00	5,00	0,3957
	Casado/União Estável	198	50,38%	23,33	25,00	4,95	
	Separado/Divorciado	48	12,21%	23,02	25,00	5,81	
	Viúvo	49	12,47%	22,14	22,00	5,08	
Escolaridade	Sem escolaridade	16	4,07%	19,81	19,50	5,21	0,1342
	Fundamental completo	78	19,85%	23,21	24,00	4,75	
	Ensino médio completo	214	54,45%	23,02	24,00	5,20	
	Superior completo	76	19,34%	23,13	25,00	5,03	
	Mestrado ou doutorado	9	2,29%	24,11	26,00	4,51	
	Total Geral	393	100%	22,97	24,00	5,09	

Fonte: Dados da pesquisa (2024).

4.1.1 Gênero

No que diz respeito ao gênero, observa-se uma ligeira predominância do sexo feminino, representando 58,52% dos respondentes, em comparação com 41,48% do sexo masculino.

Realizando uma análise exploratória das medidas descritivas de moral tributária, as mulheres apresentaram uma média ligeiramente maior que os homens. Devos (2005) encontrou significância estatística relevante ao considerar o gênero em conjunto com outras variáveis demográficas na análise da ocorrência de evasão fiscal e penalidades associadas. Embora os resultados apresentados por Jackson e Milliron (1986), Hasseldine e Hite (2003) e Kirchler (2007) sejam mistos, esse resultado vai ao encontro de Lopes e dos Santos (2013) e Martinez e Coelho (2019) que observam que as mulheres são mais cumpridoras. Para Horodnic (2018), a moral tributária tende a ser maior entre as mulheres. No entanto, apesar da média das mulheres ter sido de 23,05 contra 22,87 dos homens, de acordo com o valor de p obtido, 0,8057, não se pode afirmar que há diferença significativa entre o resultado dos grupos de gênero nesse estudo.

4.1.2 Idade

Quanto à faixa etária, a distribuição é diversificada. Os respondentes com idade acima de 60 anos representam a maior proporção, com 28,50%, seguidos pelos grupos de 46-50 anos (17,05%) e 51-55 anos (15,01%). As faixas etárias mais jovens, como 18-25 anos (1,78%) e 26-30 anos (4,07%), têm menor representatividade. Importa observar na Tabela 1 que 18,32% do total dos respondentes são mulheres acima de 60 anos. Essa tendência é típica do fato gerador do IPTU, maior amostra dessa pesquisa, que tributa a propriedade e a posse de bens imobiliários, que, de modo geral, por serem ativos de alto valor, pertencem aos moradores mais velhos do imóvel.

Kirchler (2007) revela que a idade é um dos mais relevantes fatores que explicam a evasão fiscal. Horodnic (2018), Devos (2005) e Jackson e Milliron (1986) afirmam que a idade é positivamente relacionada com a moral tributária. Apesar da maior média de moral tributária ter sido encontrada na última faixa etária, os resultados também foram muito similares e convergem com os estudos de Martinez e Coelho (2019) e Hasseldine e Hite (2003) que não encontraram evidências de que a idade afete a moral tributária. O valor p obtido foi de 0,3347. Esse valor indica a probabilidade de obter um valor igual ou maior ao observado, assumindo que não há diferença significativa entre as médias dos grupos. Com base nos dados analisados e no nível de significância de 0,05, não há diferenças significativas entre as médias da variável moral tributária nos grupos de idade. Resultado semelhante encontraram Trivedi, Shehata e Lynn (2003) ao analisar essa variável em níveis convencionais, mas destacaram que a faixa etária interage fortemente com a preferência por riscos.

4.1.3 Estado civil

No aspecto do estado civil, a maioria dos respondentes é casado(a) ou em união estável, totalizando 50,38%. Em seguida, encontra-se os indivíduos solteiros (24,94%), seguidos por separados/divorciados (12,21%) e viúvos (12,47%).

A maior média de moral tributária pertence aos casados conforme previsto por Horodnic (2018), Torgler (2003) e Fotiadis e Chatzoglou (2022). No entanto, O valor p do teste de Kruskal-Wallis, 0,3957, indica que não há evidências suficientes para rejeitar a hipótese nula. Não há, portanto, diferenças significativas entre as médias do

grupo e o estudo não confirmou a hipótese de Martinez e Coelho (2019) cujos resultados apontaram resultado significativo e uma moral tributária menor entre os de união estável.

4.1.4 Escolaridade

Em termos de escolaridade, a maioria dos respondentes possui apenas o ensino médio completo (54,45%), seguido por fundamental completo (19,85%) e superior completo (19,34%). Uma parcela menor possui mestrado ou doutorado (2,29%), enquanto uma pequena proporção não possui escolaridade formal (4,07%).

O efeito da educação não é claro, mas influencia o cumprimento fiscal (Jackson; Milliron, 1986; Horodnic, 2018; Lopes; dos Santos, 2013; Trivedi; Shehata; Lynn, 2003).

Horodnic (2018) afirma que os conflitos se dão em virtude dos aspectos da educação a serem considerados. Esse autor cita o grau geral de conhecimento fiscal, conhecimento para evasão fiscal, educação geral e conhecimento específico sobre impostos. Essas diferentes dimensões dificultam a compreensão da variável educação na conformidade tributária.

A maior média de moral tributária, 24,11, está com os de maior escolaridade, os que disseram possuir mestrado ou doutorado, e a menor, 19,81, com os de menor escolaridade de acordo com os estudos de Martinez e Coelho (2019), ao tratar a dimensão de educação geral. No entanto o valor de p , de 0,1342, maior que o nível de confiança de 0,05, não permite afirmar que há diferença significativa entre as médias do grupo.

4.1.5 Ocupação

Os grupos mais representativos quanto à ocupação são o de aposentados, com 22,90%, e o de trabalhadores formais da iniciativa privada, ou trabalhadores celetistas, com 22,39%. Destaca-se o percentual de trabalhadores informais, 18,32%.

A Tabela 2 apresenta a frequência das variáveis ocupação, religião, número de residentes no imóvel, rendimento familiar e valor aproximado da dívida.

Tabela 2 - Perfil do contribuinte devedor versus moral tributária (2)

Variável	Descrição	N	% N	Moral tributária			Kruskal-Wallis
				Média	Mediana	Desvio padrão	Valor-p
Ocupação	Do lar	41	10,43%	22,07	23,00	5,02	0,2366
	Desempregado	28	7,12%	23,64	25,00	4,56	
	Estudante	4	1,02%	21,00	21,00	4,76	
	Informal	72	18,32%	21,82	22,00	5,42	
	Empresário	10	2,54%	21,60	26,00	7,52	
	Autônomo	29	7,38%	23,00	25,00	5,24	
	Celetista	88	22,39%	23,56	25,00	4,91	
	Servidor público	31	7,89%	23,87	26,00	5,01	
	Aposentado	90	22,90%	23,46	24,00	4,79	
Religião	Umbanda, candomblé ou outras religiões afro-brasileiras	13	3,31%	24,46	26,00	4,33	0,5939
	Católico	87	22,14%	22,64	24,00	5,28	
	Espírita	17	4,33%	22,29	23,00	5,50	
	Evangélico	166	42,24%	23,07	24,00	4,99	
	Não pratico	110	27,99%	23,03	24,00	5,14	
Número de residentes no imóvel	1-2	167	42,49%	22,75	24,00	5,13	0,5376
	3-4	190	48,35%	23,32	25,00	5,02	
	5-6	31	7,89%	22,39	23,00	5,29	
	Acima de 6	5	1,27%	21,00	20,00	5,74	
Rendimento Familiar	Até R\$ 1320	51	12,98%	22,57	22,00	5,05	0,8571
	R\$ 1320 - R\$ 2600	117	29,77%	23,23	25,00	4,70	
	R\$ 2600 - R\$ 3900	101	25,70%	23,09	24,00	4,75	
	R\$ 3900 - R\$ 5200	69	17,56%	22,91	24,00	5,47	
	R\$ 5200 - R\$ 6500	12	3,05%	22,08	24,50	5,50	
	Acima de R\$ 6500	43	10,94%	22,84	25,00	6,29	
Valor aproximado da dívida	De R\$ 100 a R\$ 500	89	22,65%	23,25	24,00	5,03	0,8092
	De R\$ 501 a R\$ 1.500	169	43,00%	23,15	24,00	4,96	
	De R\$ 1.501 a R\$ 5.000	116	29,52%	22,49	23,00	5,32	
	De R\$ 5.001 a R\$ 10.000	13	3,31%	23,23	24,00	4,82	
	Acima de R\$ 10.001	6	1,53%	22,67	23,00	6,50	
Total Geral		393	100,00%	22,97	24,00	5,09	

Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Atenção especial tem sido dada quanto a contribuintes autônomos. Em muitas equações o coeficiente não é significativo (Torgler, 2003). Para Devos (2005) o estudo dessa variável carece de uma direção clara posto que há falta de clareza ao considerar as categorias ocupacionais.

O grupo com maior média de moral tributária, 23,87, é o de servidores públicos, convergindo com os estudos de Martinez e Coelho (2019). O menor grau,

21,00 foi observado entre os estudantes. No entanto, o valor de p para o teste de Kruskal-Wallis na variável ocupação é de 0,2366 não apontando diferença significativa entre as médias do grupo.

4.1.6 Religião

Os Cristãos representam 68,70% dos entrevistados. Os evangélicos são a maioria com 42,24% dos participantes, seguidos dos não praticantes, com 27,99% e dos católicos com 22,14%. O menor grupo é representado pelos praticantes de religiões afro-brasileiras, 3,31%.

Níveis altos de religiosidade, independente da religião, foram identificados como determinantes para moral fiscal e para evasão fiscal (Stankevicius; Leonas, 2015; Kirchler, 2007; Torgler, 2003; Richardson, 2006)

O grupo de maior média de moral tributária, 24,46, é o de praticantes de Umbanda, candomblé ou outras religiões afro-brasileiras, e o de menor, 22,29, os praticantes do espiritismo. No entanto, dado o valor de p , 0,5939, para esse grupo, não é possível afirmar que há diferença significativa entre as médias. Esse resultado converge com o modelo de regressão proposto por Richardson (2006). Em Martinez e Coelho (2019), foram os espíritas os de maior moral tributária. Esse estudo fora realizado de forma on-line com alunos da Fucape *Business School* e da Universidade Vale do Rio Doce localizadas no estado do Espírito Santo, Rio de Janeiro, Maranhão e Minas Gerais.

4.1.7 Ocupação do imóvel

Quanto ao número de residentes nos imóveis, 90% dos lares são compostos por no máximo quatro pessoas. Apenas 1,27% dos lares abrigam acima de 6 pessoas. Não é possível determinar a renda média desses lares porque não se tem o valor exato do rendimento familiar dos que responderam acima de R\$ 6.500,00 na pesquisa. No entanto, é possível estimar valores e perceber que a apesar da maior renda média ser dos lares acima de seis pessoas, a renda per capita desse grupo pode ser quase metade da renda per capita dos lares ocupados por uma ou duas pessoas.

Não há na literatura acadêmica estudos que tenham diretamente investigado a relação do número de residentes do imóvel com a moral tributária. Para o grupo de

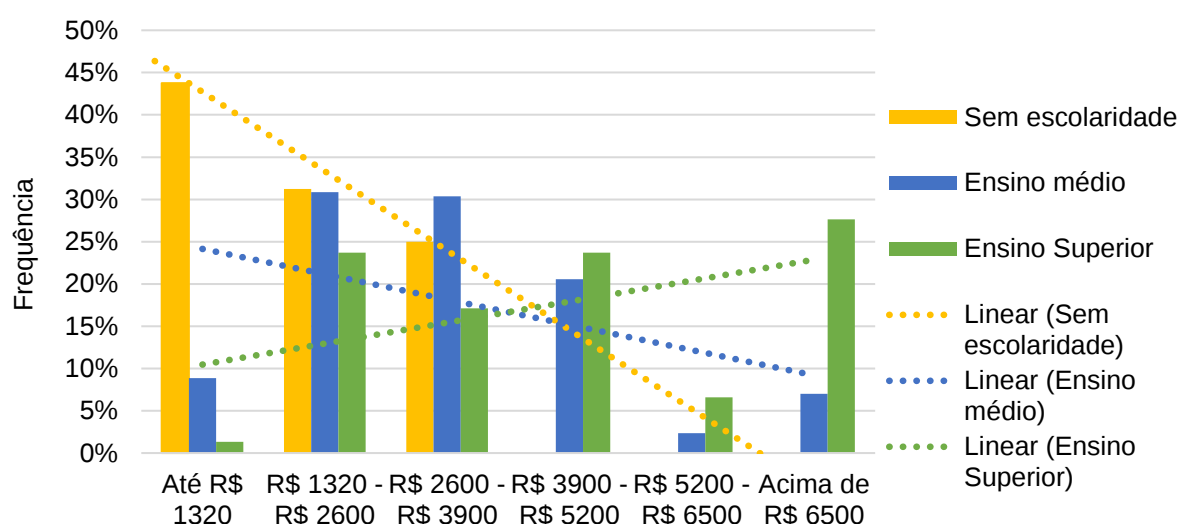
uma a duas pessoas e cinco a seis, prevalece como ocupação o aposentado, respondendo por mais de 25% e 35% das ocupações nesses grupos respectivamente. Para o grupo de três a quatro pessoas, 25% dos entrevistados disseram-se empregados CLT. Para o grupo acima de 6 pessoas, 60% se declararam do lar, no entanto a baixa amostragem do grupo pode ter enviesado os resultados.

O menor índice de moral tributária é do grupo acima de seis pessoas, com 21,00 de média. Embora, a um nível de significância de 0,05, não é possível rejeitar a hipótese nula de que não há diferença significativa entre as médias do grupo.

4.1.8 Rendimento familiar

Ao analisar a amostra, 55,47% dos respondentes ganham entre R\$ 1.320,00 e R\$ 3.900,00. Apenas 10,94% responderam que a renda somada dos membros da casa está acima de R\$ 6.500,00. Quando relacionadas as variáveis rendimento familiar e escolaridade do entrevistado, fica visível que maior nível de escolaridade tende a maior nível de renda familiar no município conforme modelo de regressão linear acrescentado ao gráfico na Figura 2 representado pelas linhas pontilhadas.

Figura 2 - Nível de renda versus escolaridade



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Entre os sem escolaridade predomina os baixos salários. 43,3% desse grupo tem renda familiar até R\$ 1.320,00. Não há ocorrência na pesquisa de ninguém nesse

grupo declarando rendimento familiar acima de R\$ 3.900,00. Por outro lado, entre os graduados, 27,63% declararam renda familiar acima de R\$ 6.500,00 e apenas 1,32% declararam possuir renda familiar menor que R\$ 1.320,00.

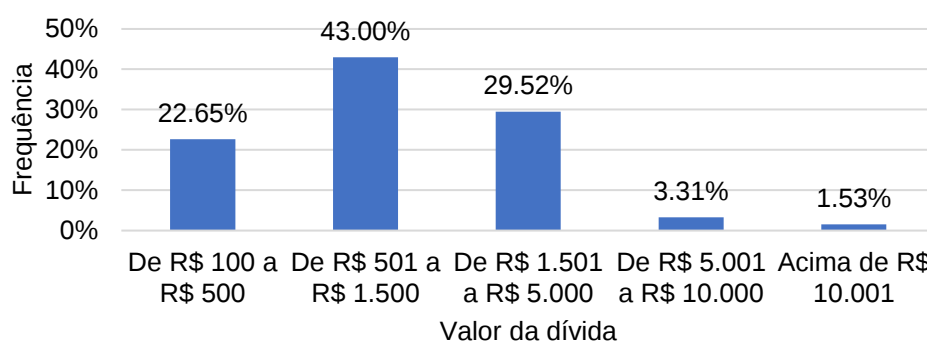
Para Anderhub *et al.* (2001), níveis altos de renda incentivam a evasão fiscal. Quanto mais alta a renda, maior a antipatia pela tributação (Kirchler, 2007; Lewis, 1982). Para Alm, Kirchler e Muehlbacher (2012), uma renda alta tem efeito ambíguo na evasão fiscal. Torgler (2003) argumenta que contribuintes com renda mais alta percebem um retorno mais alto ao evadir, enquanto os de renda mais baixa tendem a ter menos interesse em razão da perda de utilidade marginal se forem pegos. Os resultados são mistos, mas há uma tendência de que renda mais alta leve a uma menor moral tributária.

A maior média de moral tributária está no grupo que declarou ganhar de R\$ 1.320,00 a R\$ 2.600,00, 23,23. A menor, 22,08, no grupo que declarou rendimentos entre R\$ 5.200,00 e R\$ 6.500,00. Todavia, a um nível de significância de 0,05, não é possível rejeitar a hipótese nula de que não há diferença significativa entre as médias do grupo posto que o valor-p é de 0,8571.

4.1.9 Valor da dívida e tentativa de pagamento pela internet

Verificou-se que em relação ao valor aproximado da dívida negociada, 65,65% são menores que R\$ 1.500,00 e apenas 1,53% está acima de R\$ 10.001,00.

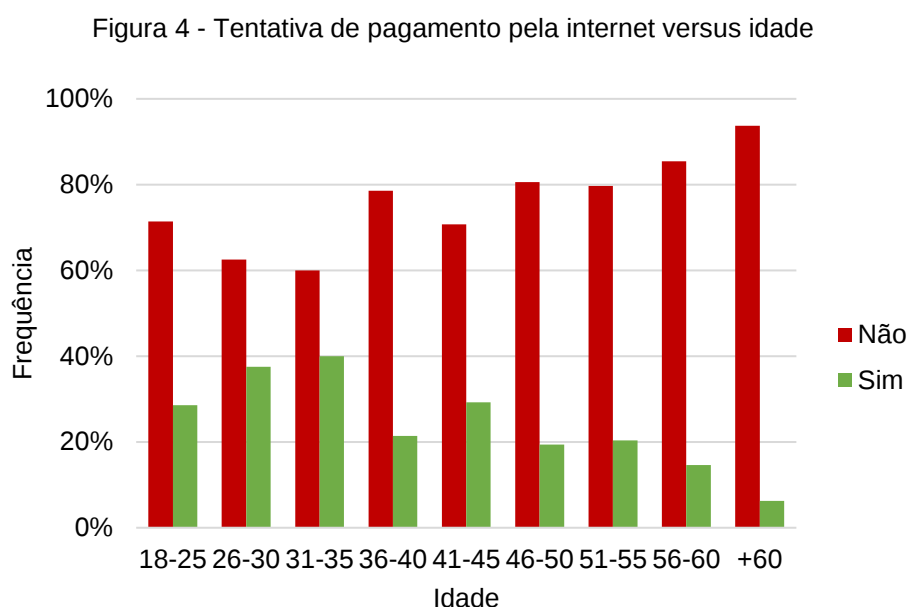
Figura 3 - Valor aproximado da dívida negociada



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

A Figura 3 mostra a distribuição de frequência dos valores negociados. Cerca de 95% das amostras negociaram dívidas até R\$ 5.000,00. A maior média de moral tributária, 23,25 é do grupo que negociou entre R\$ 100,00 e R\$ 500,00, e a menor, 22,67, no grupo que negociou dívidas acima de R\$ 10 mil. Contudo, a um valor-p de 0,8092, não há como afirmar que há diferença estatisticamente significativa entre esses grupos.

Quando perguntados sobre a tentativa de pagamento pela internet da dívida antes de comparecerem à sede da Secretaria Municipal de Fazenda, a maioria respondeu negativamente (81,68%). A Figura 4 evidencia a tentativa de pagamento pela internet.



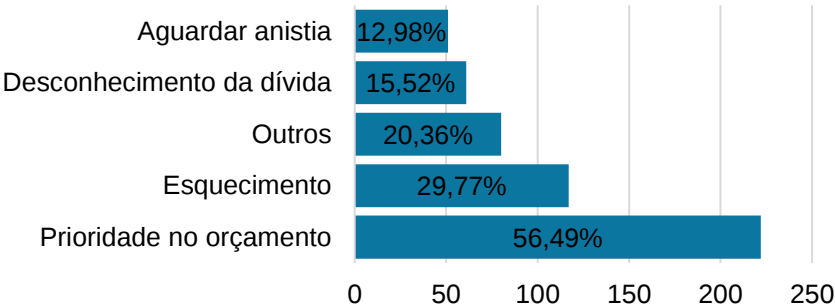
Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Apesar do baixo índice de procura por soluções digitais, a faixa etária de 31 a 35 anos apresentou o maior resultado nesse quesito com 40% dos entrevistados do grupo. Observa-se que quanto mais velho, menor a procura por esse canal de atendimento.

4.2 Causas que motivaram o inadimplemento

O segundo objetivo específico é identificar o que pode ter afetado a decisão de não recolhimento do tributo por parte dos contribuintes. A questão 10 pretendeu medir as principais razões que levaram os contribuintes ao inadimplemento ou mesmo ao atraso das obrigações tributárias. Fora permitido ao entrevistado escolher mais de uma opção e os resultados estão expostos na Figura 5.

Figura 5 - Causas que motivaram o inadimplemento ou atraso no pagamento do tributo



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

A maioria dos respondentes, representando 56,49% do total, citou que a principal causa para o não pagamento é a priorização de outras dívidas antes dos impostos. Essa preferência em alocar recursos financeiros em outras áreas do orçamento foi a causa mais citada em todas as faixas de rendimento familiar conforme observado na Tabela 3.

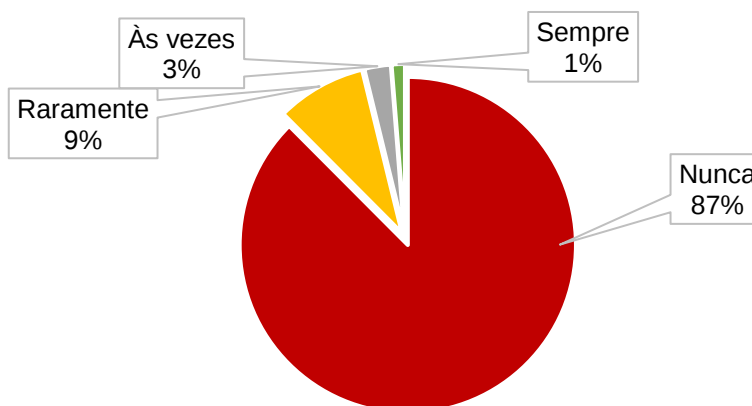
Tabela 3 - Rendimento Familiar versus causas do inadimplemento

Rendimento Familiar	Prioridade no orçamento		Esquecimento		Outros		Desconhecimento da dívida		Aguardar anistia	
	N	% N	N	% N	N	% N	N	% N	N	% N
Até R\$ 1320	32	48,48%	7	10,61%	10	15,15%	10	15,15%	7	10,61%
R\$ 1320 – R\$ 2600	76	48,72%	38	24,36%	19	12,18%	13	8,33%	10	6,41%
R\$ 2600 – R\$ 3900	56	39,16%	32	22,38%	20	13,99%	19	13,29%	16	11,19%
R\$ 3900 – R\$ 5200	33	34,38%	25	26,04%	14	14,58%	12	12,50%	12	12,50%
R\$ 5200 – R\$ 6500	5	29,41%	2	11,76%	5	29,41%	1	5,88%	4	23,53%
Acima de R\$ 6500	20	37,74%	13	24,53%	12	22,64%	6	11,32%	2	3,77%
Total	222		117		80		61		51	
Porcentagem	56,49%		29,77%		20,36%		15,52%		12,98%	

Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Uma parcela significativa de entrevistados, representando quase 16% do total, alegou desconhecimento da dívida como justificativa para o não pagamento. Essa ocorrência foi mais observada na menor faixa de rendimento familiar, até R\$ 1.320,00. Ao somar as opções esquecimento e desconhecimento, tem-se pouco mais de 33% das causas apontadas. Essa informação vai ao encontro dos resultados da questão 18, item 3, “Com que frequência você recebe comunicações da Prefeitura quando está devendo?”, Figura 6, na qual 96,18% responderam “Nunca” ou “Raramente”. Observa-se uma lacuna preocupante na comunicação ou no processo de cobrança por parte das autoridades fiscais. Lewis (1982) havia alertado sobre a necessidade de melhorar a comunicação entre contribuinte e governo.

Figura 6 - Frequência de recebimento das comunicações da prefeitura



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Além disso, 13%, dos respondentes indicaram que estavam aguardando uma anistia de multas e juros como motivo para o não pagamento dos impostos, indicando uma expectativa por políticas de perdão ou alívio financeiro por parte do governo. Do total de respondentes que alegaram aguardar anistia, 23% apresentam um rendimento familiar entre R\$ 5.200,00 e R\$ 6.500,00. Importa observar ainda que do total investigado, 51 pessoas, 64%, disseram aguardar “sempre” ou “às vezes” anistias para quitar os impostos na questão 18, item 1.

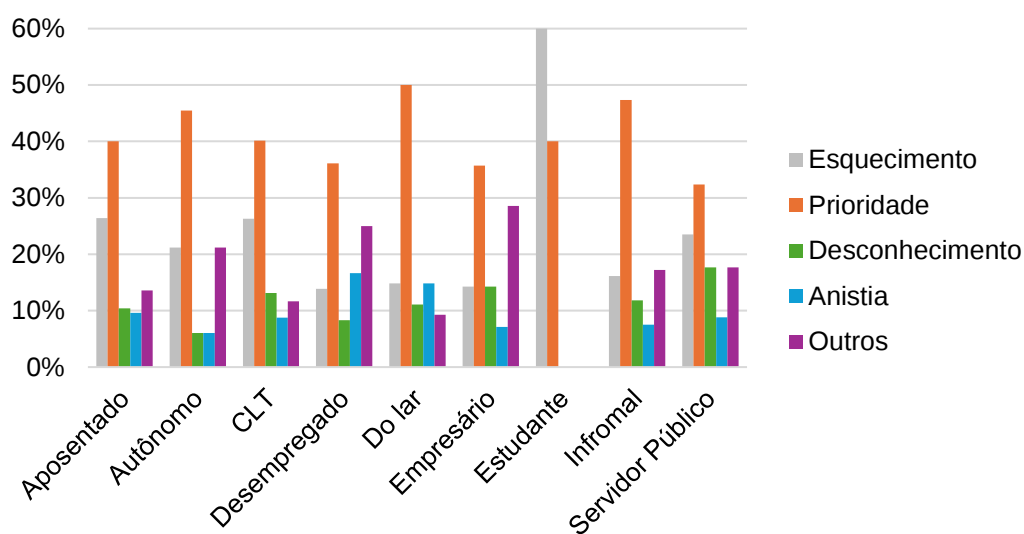
O nível médio de conformidade cai após uma anistia (Alm; McKee; Beck, 1990; Kirchler, 2007; Alm; Martinez-Vazquez, 2007). Para esses autores, a longo

prazo, a percepção de injustiça afeta o moral tributário dos contribuintes que passam a perceber como desvantajoso pagar os tributos em dia.

A média de moral tributária entre os que responderam como causa do inadimplimento a expectativa de anistia, 23,31, não difere estatisticamente dos que não citaram essa razão, 22,92, a um nível de confiança de 5%. Também não foi observado diferença estatisticamente significativa entre os que responderam aguardar nunca e sempre uma anistia para negociar suas dívidas.

Ao analisar as causas do inadimplimento por ocupação, Figura 7, tem-se que a priorização de outras dívidas antes dos impostos predomina entre quase todas as categorias. Notável, também, que o esquecimento é causa significativa entre grupos bastante heterogêneos. A espera de anistia fiscal, como causa de atraso é maior entre os desempregados e os que se declararam do lar.

Figura 7 - Ocupação versus causas do inadimplimento



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Por fim, 20% dos participantes citaram razões não especificadas sob a categoria "Outros", sem, contudo, detalhar, sugerindo uma variedade de motivos subjacentes que podem influenciar o não pagamento dos tributos.

Esses resultados destacam a complexidade das causas de inadimplimento das obrigações tributárias e sugerem áreas potenciais de intervenção como o

esquecimento e o desconhecimento, que fazem parte do mesmo conjunto de comunicação por parte do governo.

4.3 Grau de satisfação

As perguntas do bloco 2 pretenderam mensurar o grau de satisfação dos devedores quanto ao acordo de parcelamento que acabaram de fazer no balcão e contribuir com o terceiro objetivo que é analisar a percepção dos contribuintes sobre tributação. Para tanto foi perguntado qual nota, de zero a dez dariam para o percentual de desconto conseguido, para o número de parcelas do acordo, para a facilidade em realizar o acordo, e, por fim, de zero a dez também, qual a chance de quitar o acordo integralmente.

Esse bloco visa contribuir com o terceiro objetivo específico do estudo que é analisar a percepção dos contribuintes sobre a tributação. Torgler (2003) destaca a ideia de que a insatisfação para com o governo pode ser manifestada por meio da evasão fiscal. Apesar de não ter sido possível perguntar diretamente o grau de satisfação dos contribuintes com o governo corrente, a anistia é sem sombra de dúvidas uma manifestação de política pública passível de mensuração porque a lei fixa prazos, descontos, valores mínimos e procedimentos.

A média geral do grau de satisfação foi 9,01 puxada pela facilidade para realizar o acordo, 9,46, que exigia a documentação básica dos devedores como identidade, CPF e comprovante de residência. O percentual de desconto, que variou de 70% a 100%, teve a menor média, 8,38, o que ainda a caracteriza como uma avaliação muito boa, conforme observado no Quadro 2.

Quadro 2 - Grau de satisfação quanto ao parcelamento aderido

Variável	Média das notas
Percentual de desconto	8,38
Número de parcelas	8,53
Facilidade para realizar o acordo	9,68
Chance de pagar todo o acordo	9,46
Total Geral	9,01

Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Relatório interno com as estatísticas da Anistia 2023 (Duque de Caxias, 2024) indicam que durante o período da pesquisa, no balcão onde fora realizada as entrevistas, fez-se 4.292 acordos de parcelamento dentre os quais 81,07% mantêm-se ativos ou foram integralmente quitados, e 18,93% foram cancelados. A média de cancelamento está condizente com as intenções dos entrevistados posto que parte desses cancelamentos fora solicitado pelos próprios contribuintes para agrupar outras dívidas ou mesmo buscar outra data mais favorável para início do pagamento.

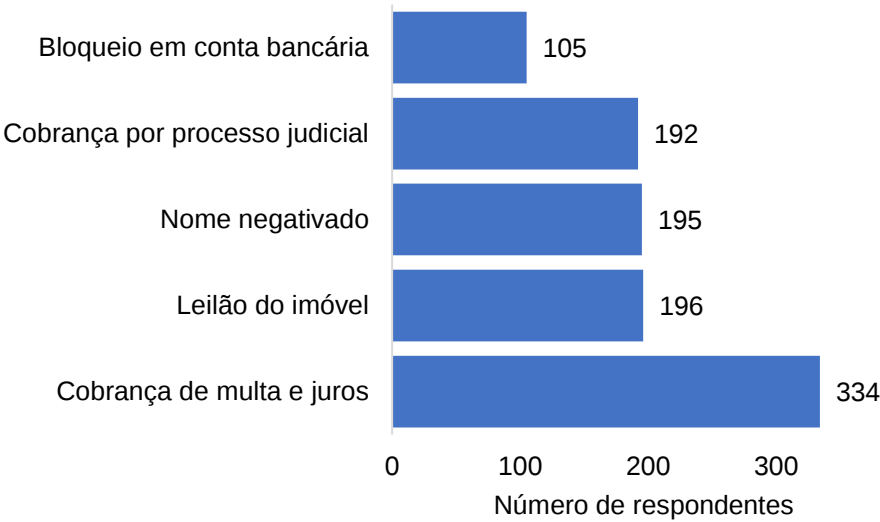
4.4 Grau de conhecimento quanto às consequências do inadimplemento

A prefeitura dispõe de ferramentas que atuam de modo reparador e educador sobre os que não recolhem seus tributos em tempo. Diferente de uma dívida não tributária, o decurso de prazo de 5 anos não apenas extingue a pretensão de cobrar a dívida como extingue a dívida em si. Ao contrário de dívidas de outras naturezas, como as bancárias, por exemplo, que podem ser quitadas a qualquer tempo, inclusive com descontos generosos, as dívidas tributárias deixam de existir se alcançado o prazo prescricional.

Dessa forma, de modo a evitar a prescrição do crédito, a prefeitura não apenas pode como tem o dever de tomar providências para maximizar o recebimento desses valores. A questão 13 apresentou algumas dessas providências e questionou ao contribuinte quais delas eram conhecidas. Esse questionamento atende de forma indireta o terceiro objetivo específico que é o de analisar a percepção dos contribuintes sobre a tributação porque o grau de conhecimento quanto às consequências pode ter relação com o grau de satisfação dos contribuintes que por sua vez pode levar a evasão fiscal (Torgler 2003).

As opções foram apresentadas de forma escalonada e de acordo com o fluxo normal de cobrança das dívidas tributárias. A primeira consequência é a cobrança de multa e juros, seguido da negativação do nome, cobrança por execução fiscal, bloqueio de valores em conta e, por fim, leilão do imóvel. A Figura 8 apresenta as consequências do inadimplemento conhecidas pelos contribuintes.

Figura 8 - Consequências do inadimplemento conhecidas pelos contribuintes



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

A cobrança de juros e multa foi a consequência do inadimplemento mais citada pelos contribuintes. 334 responderam ter conhecimento dos acréscimos ao valor principal de acordo com a Figura 8. O leilão do imóvel, a negativação do nome junto aos serviços de proteção ao crédito e a cobrança via processo judicial tiveram números similares e são conhecidos por quase 50% dos entrevistados.

Por outro lado, apenas 27% dos contribuintes, ou 105 respondentes, disseram ter conhecimento que o inadimplemento pode levar ao bloqueio de valores na conta bancária, uma das possibilidades que decorrem do processo judicial. A Tabela 4 apresenta o número de providências conhecidas versus moral tributária

Tabela 4 - Número de providências conhecidas versus moral tributária

Número de providências conhecidas	N	% N	Moral tributária		Kruskal-Wallis valor-p
			Média	Desvio padrão	
0	26	6,62%	22,58	5,10	0,2512
1	90	22,90%	21,91	5,53	
2	98	24,94%	23,78	3,81	
3	64	16,28%	22,66	5,53	
4	31	7,89%	23,65	5,59	
5	84	21,37%	23,30	5,27	
Total Geral	393	100%	22,97	5,09	

Fonte: Dados da pesquisa (2024).

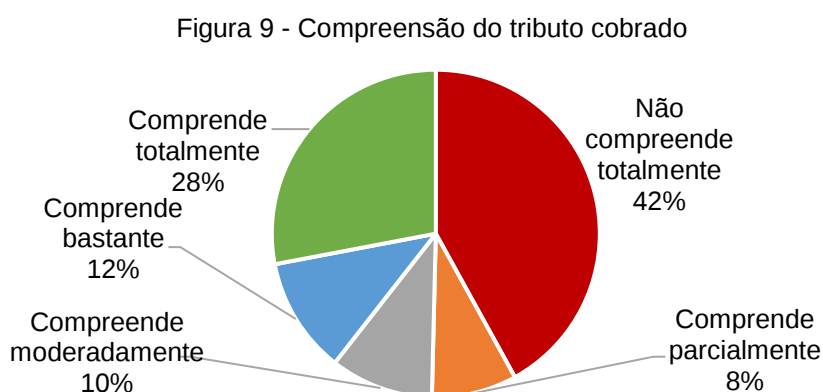
Pelas respostas da questão 13 pode-se verificar que apenas 6,62% da amostra respondeu não conhecer nenhuma das penalidades possíveis em caso de inadimplimento.

As médias de moral tributária mantiveram-se próxima entre todos os resultados de acordo com a Tabela 4. O valor de p para o teste Kruskal-Wallis de 0,2512 indica que não há uma diferença estatisticamente significativa nas médias da variável Moral tributária entre os números de providências conhecidas pelos contribuintes para o nível de significância de 0,05.

Realizou-se, portanto, o teste t de *Student* para comparar apenas os grupos 0 e 5. Ou seja, buscou-se compreender se haveria, ainda, diferença entre as médias de moral tributária entre os que declararam conhecer nenhuma ou todas as providências cabíveis. Os resultados do teste t de *Student*, no entanto, não mostraram diferenças significativas em nenhum dos três níveis de significância testados (0,05, 0,01 e 0,001) posto que o valor de t foi muito próximo a zero. Não se pode afirmar, portanto, que há diferença estatisticamente significativa nas médias do índice de moral tributária entre os grupos que conhecem nenhuma ou todas as providências cabíveis.

4.5 Complexidade do sistema

A questão 20 procurou mensurar a compreensão da complexidade tributária por parte dos contribuintes devedores e ajudar a responder o terceiro objetivo específico do estudo. Perguntou-se, então, Figura 9, entre discordo e concordo como opções de respostas, se compreendiam como é calculado o imposto que vieram pagar.

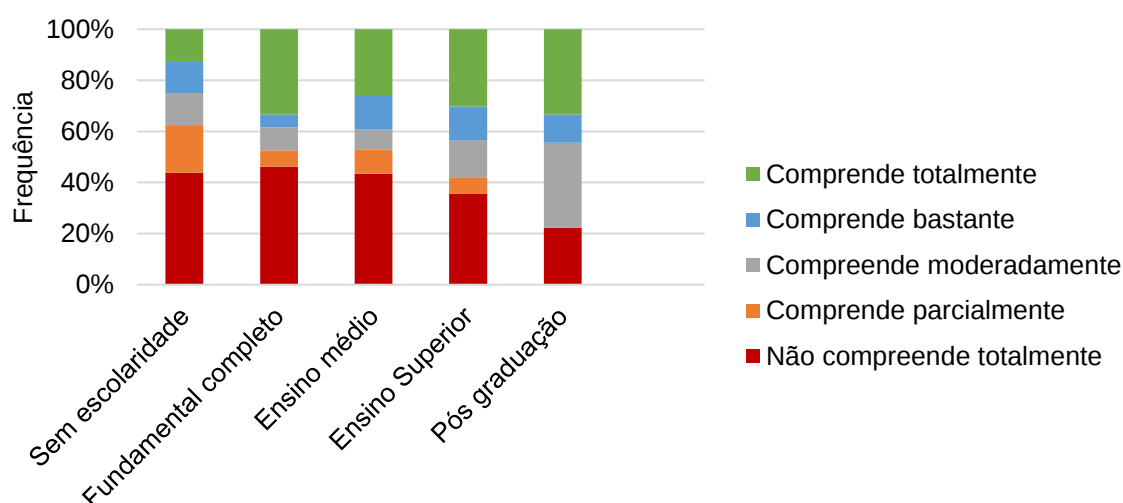


Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Os resultados, de acordo com a Figura 9, mostram que 42% dos respondentes dizem não compreender como é calculado o imposto que lhes é cobrado contra 28% dos que dizem compreender totalmente.

Optou-se por interpretar esses resultados junto ao nível de escolaridade declarado dos contribuintes, Figura 10, porque, de acordo com Jackson e Milliron (1986), a importância da educação no estudo da evasão fiscal está relacionada a capacidade do contribuinte em compreender e cumprir as leis tributárias.

Figura 10 - Compreensão do tributo cobrado versus escolaridade



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

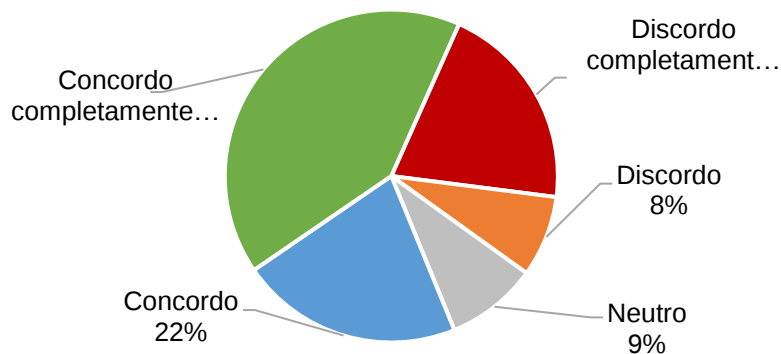
A Figura 10 revela que os participantes de menor escolaridade tendem a ter uma compreensão menor do cálculo dos impostos se comparado aos de maior escolaridade. Esse resultado vai ao encontro de Jackson e Milliron (1986) e sugere que o nível de educação no município de Duque de Caxias tem uma forte influência na compreensão da complexidade do sistema tributário.

4.6 Compatibilidade patrimônio e tributação

Ao avaliar os resultados da compatibilidade da renda familiar com o valor cobrado do tributo questionado na pergunta 21, “O imposto que está sendo cobrado é compatível com o patrimônio e a renda da minha família”, 63% dos respondentes

disseram “concordar completamente” ou “concordar” com a cobrança como observado na Figura 11.

Figura 11 - Grau de concordância quanto à compatibilidade do tributo com o patrimônio familiar



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Esse resultado visa contribuir com a resposta ao terceiro objetivo específico do estudo. Para compreender melhor esses resultados, cruzou-se esses dados com os declarados no rendimento familiar pelos entrevistados na Tabela 5.

Tabela 5 - Renda familiar versus percepção na compatibilidade da renda com o tributo

Renda familiar	"O imposto que está sendo cobrado é compatível com o patrimônio e a renda da minha família"				
	Discordo completamente	Discordo	Neutro	Concordo	Concordo completamente
Até R\$ 1320	39,22%	9,80%	9,80%	17,65%	23,53%
R\$ 1320 - R\$ 2600	18,80%	7,69%	8,55%	27,35%	37,61%
R\$ 2600 - R\$ 3900	18,81%	2,97%	7,92%	22,77%	47,52%
R\$ 3900 - R\$ 5200	10,14%	17,39%	7,25%	20,29%	44,93%
R\$ 5200 - R\$ 6500	16,67%	8,33%	16,67%	16,67%	41,67%
Acima de R\$ 6500	23,26%	2,33%	11,63%	11,63%	51,16%

Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Observou-se que 39,22% dos participantes que possuem renda familiar de até R\$ 1.320,00 responderam discordar completamente da afirmação. Ao se considerar a soma do “Discordo completamente” e “Discordo”, percebe-se que 49,02% dos que receberam a menor faixa salarial discordam da afirmativa. A faixa de renda familiar mais baixa demonstra o mais alto grau de insatisfação da pesquisa. Por outro lado, 51,16% dos que recebem acima de R\$ 6.500,00 disseram concordar completamente.

A insatisfação financeira pode influenciar negativamente a moral tributária (Torgler, 2003). De acordo com o autor, a discrepância entre a situação financeira real e a desejada exercem pressões para o desincentivo à honestidade fiscal. Não há como sustentar essa afirmativa posto que o estudo não perguntou se os participantes estavam satisfeitos com seus níveis de renda.

A Tabela 6 revela que o índice de moral tributário aumenta à medida que aumenta o grau de concordância da compatibilidade da tributação com o patrimônio do entrevistado.

Tabela 6 - Patrimônio versus tributação

Compatibilidade patrimônio e tributação	N	% N	Moral tributária		Kruskal-Wallis valor-p
			Média	Desvio padrão	
Discordo totalmente	80	20,36%	20,53	5,94	1,74E-09
Discordo	31	7,89%	20,74	5,80	
Não concordo nem discordo	35	8,91%	21,29	5,06	
Concordo	91	23,16%	23,41	4,28	
Concordo totalmente	156	39,69%	24,80	4,06	
Total Geral	393	100%	22,97	5,09	

Fonte: Dados da Pesquisa (2024).

O valor de p revela evidência estatística forte de que ao menos um dos grupos apresenta valores distintos dos outros. No entanto esse teste não identifica quais grupos específicos são diferentes.

4.7 Modelo de regressão

O estudo procurou comprovar se haveria significância estatística entre os resultados das variáveis independentes e o moral tributário, objeto da resposta do primeiro objetivo específico. Utilizou-se então um modelo de regressão linear múltipla com a seguinte equação:

$$MT = \beta_0 + \beta_1 \cdot X_1 + \beta_2 \cdot X_2 + \dots + \beta_n \cdot X_n + \varepsilon \text{ Onde:}$$

- MT é o Índice de Moral Tributária.
- $X_1, X_2, \dots, X_n$ são as variáveis independentes.
- $\beta_0, \beta_1, \dots, \beta_n$ são os coeficientes de regressão.
- ε é o termo de erro.

As variáveis consideradas foram gênero; idade; estado civil; escolaridade; ocupação; religião; número de residentes no imóvel; rendimento familiar; valor aproximado da dívida; motivos do atraso, número de penalidades conhecidas; frequência com que aguarda anistias, e recebe comunicações da prefeitura; complexidade do sistema; e compatibilidade patrimônio e tributação.

A utilização da codificação binária no tratamento prévio dos dados estabeleceu categorias mutuamente exclusivas no desenvolvimento do modelo escolhido. Dessa forma, para fins de comparação entre as variáveis, e com forma de evitar a colinearidade, fora escolhido como referência de comparação: Gênero: Masculino; Idade: 18-25; Estado civil: Solteiro; Escolaridade: Sem escolaridade; Ocupação: CLT; Religião: Não praticante; Número de residentes no imóvel: 1 a 2; Rendimento familiar: Até R\$ 1.320,00; Valor aproximado da dívida: de R\$ 100,00 a R\$ 500,00. Não há, portanto, estimativas para esses grupos. A Tabela 7 apresenta as estimativas das regressões.

Tabela 7 - Estimativa das regressões - Variáveis independentes e o moral tributário

Variável	Descrição	Estimativa	Erro padrão	Valor t	Pr(> t)
Gênero	Intercepto	13,2171068	2,77732856	4,75892804	2,8765E-06**
	Feminino	0,83941194	0,55514059	1,5120709	0,13143929
Idade	26-30	-1,85748752	2,34478347	-0,7921787	0,42880562
	31-35	-1,97693567	2,3900378	-0,8271566	0,40872503
	36-40	-1,03895997	2,23446456	-0,4649704	0,64224852
	41-45	0,03072505	2,16118863	0,01421674	0,98866536
	46-50	-1,21052399	2,14603571	-0,5640744	0,57307315
	51-55	-1,37302493	2,14584035	-0,6398541	0,5226958
	56-60	0,77030515	2,22772315	0,34578136	0,72971963
	Acima de 60	1,45341642	2,17983859	0,66675415	0,50537875
Estado civil	Casado/União Estável	0,44152302	0,66546125	0,66348418	0,50746749
	Separado/ Divorciado	-0,25741789	0,92987272	-0,2768313	0,78207687
	Viúvo	-0,48318791	0,98334582	-0,4913712	0,62347905
Escolaridade	Fundamental completo	4,68148838	1,40420696	3,333902	0,0009502**
	Médio completo	4,24735799	1,36430531	3,11320198	0,0020068**
	Superior completo	4,06521844	1,46266897	2,77931544	0,00574846**
	Mestrado ou doutorado	4,33191235	2,24387617	1,93054876	0,05436532.
Ocupação	Servidor	1,22360542	1,13308921	1,07988445	0,2809546
	Informal	-1,4049121	0,82602876	-1,7008028	0,08988901.
	Autônomo	0,17515728	1,07824205	0,16244709	0,87104973
	Empresário	-3,9589144	1,7583889	-2,2514441	0,02499171*
	Do lar	-1,68231492	1,03094003	-1,6318261	0,10363652

Variável	Descrição	Estimativa	Erro padrão	Valor t	Pr(> t)
Ocupação	Desempregado	1,00820014	1,18798234	0,84866593	0,39666082
	Aposentado	-0,62124676	0,93360569	-0,6654273	0,50622571
	Estudante	-3,19134828	2,8692656	-1,1122526	0,26681075
Religião	Evangélico	-0,22715281	0,65013554	-0,3493930	0,72700931
	Afro	-0,19407759	1,5190323	-0,1277639	0,89841086
	Espírita	-0,79413114	1,33428401	-0,595174	0,55212077
	Católico	-0,74481795	0,744014	-1,0010805	0,31749563
Número de residentes no imóvel	3-4	0,92652666	0,55006298	1,68440104	0,09301652.
	5-6	-0,42722902	1,02522318	-0,4167180	0,67714607
	Acima de 6	-0,6275838	2,31026114	-0,2716505	0,7860546
Rendimento familiar	R\$ 1320 - R\$ 2600	-0,02282787	0,90229877	-0,0252996	0,97983068
	R\$ 2600 - R\$ 3900	-0,46546565	0,97462692	-0,4775834	0,63325182
	R\$ 3900 - R\$ 5200	-0,96694457	1,06609536	-0,9069963	0,36504735
	R\$ 5200 - R\$ 6500	-2,33634038	1,76148572	-1,3263464	0,18560999
	Acima de R\$ 6500	-0,52614109	1,31422492	-0,4003432	0,68915367
Motivos do atraso	esquecimento	-0,02955721	0,64217867	-0,0460264	0,96331603
	prioridade	0,69732095	0,66257189	1,05244571	0,29333813
	desconhecimento	0,86127381	0,79087486	1,08901402	0,27691448
	anistia	1,10804725	0,81227171	1,36413376	0,17342251
	outros	0,96890761	0,80744671	1,19996478	0,2309836
Valor aproximado da dívida	De R\$ 501 a R\$ 1.500	-0,45751037	0,66681626	-0,6861116	0,4931076
	De R\$ 1.501 a R\$ 5.000	-0,79779193	0,71687392	-1,1128762	0,2665432
	De R\$ 5.001 a R\$ 10.000	0,58149662	1,54082219	0,37739372	0,70611512
	Acima de R\$ 10.001	1,87206056	2,16875534	0,86319583	0,38863473
Número de penalidades conhecidas	Soma das penalidades	0,27847226	0,17057818	1,63251986	0,10349035
Frequência com que aguarda anistias	Frequência anistia	-0,00368232	0,22602898	-0,0162913	0,98701147
Frequência com que recebe comunicações	Frequência comunicação	0,06450233	0,49796434	0,12953203	0,89701283
Complexidade do sistema	Compreensão do cálculo	0,4467314	0,15938423	2,80285814	0,00535398**
Compatibilidade patrimônio e tributação	Compatibilidade com a renda familiar	1,00646644	0,17385977	5,78895548	1,6035E-08**

Fonte: Dados da Pesquisa (2024).

(i) referência de comparação das variáveis categóricas: gênero – Masculino; Idade – 18-25; Estado civil – Solteiro; Escolaridade – Sem escolaridade; Ocupação – CLT; Religião – Não praticante; Número de residentes no imóvel – 1 a 2; Rendimento familiar – Até R\$ 1.320,00; Valor aproximado da dívida – de R\$ 100 a R\$ 500; (ii) **, * e . significativo no nível de 1%, 5% e 10%. (iii) Erro padrão residual: 4,711 em 342 graus de liberdade; R² múltiplo: 0,2523; R² ajustado: 0,1429; Estatística F: 2,308 em 50 e 342 GL; valor-p: 6,387e-06.

As penalidades possíveis do inadimplemento, para fins de análise, foram agrupadas em números absolutos para responder quantas ações o contribuinte efetivamente conhece. Multa, negativação, execução fiscal, bloqueio de valores em conta e leilão. O contribuinte pode conhecer de zero a cinco ações.

O R^2 mede a proporção da variância total da variável de resposta que é explicada pelo modelo de regressão, ou seja, quanto as variáveis independentes conseguem explicar as variações na dependente. Os resultados da análise de regressão revelaram que cerca de 25,23% da variação no índice de moralidade tributária pode ser explicada pelas variáveis incluídas no modelo em virtude do R^2 de 0,2523. Não existe um valor ideal de R^2 . No geral, quanto mais alto, melhor. Para Hair *et al.*, (2019), 0,2523 pode ser classificado como satisfatório pois está acima de 0,10.

O R^2 ajustado é uma medida mais conservadora pois considera o ajuste do modelo e também a complexidade introduzida pelas variáveis independentes. Embora a adição de variáveis independentes sempre faça o coeficiente de determinação aumentar, o R^2 ajustado pode diminuir se as variáveis independentes adicionadas têm pouco poder explicativo ou se os graus de liberdade se tornarem muito pequenos (Hair *et al.*, 2019). O R^2 ajustado do modelo é 0,1429, indicando que, após ajustar para o número de preditores, cerca de 14,29% da variabilidade no índice de moral tributária é explicada pelo modelo.

A estatística F e o valor-p são usados no teste de significância global do modelo, indicando se o modelo como um todo é estatisticamente significativo. A estatística F, também conhecida como razão F, é um valor calculado a partir da razão entre duas variâncias: a variância entre os grupos e a variância dentro dos grupos. O valor-p é a probabilidade de obter um valor da estatística F tão extremo (ou mais extremo) quanto o observado, assumindo que a hipótese nula (H_0) seja verdadeira. A estatística F do modelo é 2,308 com um valor p de 6,387e-06, indicando que o modelo como um todo é estatisticamente significativo.

O coeficiente estimado para aqueles que julgam que seus tributos são compatíveis com sua renda é 1,006466, com um valor p muito baixo de 1,60e-08. Isso indica uma diferença altamente significativa no índice de moral tributária entre os grupos que percebem que sua renda é compatível com os impostos que pagam em comparação com aqueles que não percebem.

Esse resultado vai ao encontro dos estudos de Torgler (2003) que afirma que satisfação financeira tem um efeito significativamente positivo na moral tributária. Para

o autor a insatisfação pode criar um sentimento de angústia especialmente quando os impostos precisam ser pagos e há uma discrepância entre a situação financeira real e desejada.

Do mesmo modo, o coeficiente estimado para a variável “complexidade do sistema” (compreensão do cálculo) é 0,446731, com um valor p de 0,00535. Isso sugere que há uma diferença estatisticamente significativa no índice de moral tributária entre os grupos que têm uma boa compreensão do cálculo de impostos em comparação com aqueles que não têm. Os achados corroboram o entendimento de Richardson (2006) quando afirma que a complexidade é o mais importante determinante de evasão fiscal.

Essa variável é comumente associada à educação e complexidade do sistema tributário. Para Torgler (2003) a complexidade pode resultar em não conformidade não intencional e pode reduzir os custos morais da evasão. O resultado vai ao encontro dos achados de Riahi-Belkaoui (2004) e Richardson (2006), que, ampliando a pesquisa de Jackson e Milliron (1986), documentaram que a complexidade do sistema tributário está associada positivamente à evasão fiscal.

Quanto a escolaridade, as variáveis de nível de escolaridade Fundamental, Médio e Superior mostraram-se significantes ($p < 0,05$), indicando uma associação positiva entre maior nível de escolaridade e o índice de Moral Tributária. O resultado sugere que há uma tendência para que aqueles sem nenhum nível formal de educação tenham um índice de moralidade tributária mais baixo em comparação com aqueles que possuem algum nível de educação formal. O mesmo não foi observado entre os que declararam escolaridade em nível de mestrado ou doutorado, mas esse fato pode ser devido à baixa amostragem.

Os resultados da educação na moral tributária são ambíguos e mesmo em pesquisas nas quais o coeficiente indica influência significativa, os sinais são mistos. Esse resultado pode indicar que as diferentes influências, como o grau de conhecimento fiscal, o grau de conhecimento sobre oportunidades de evasão e o conhecimento sobre os benefícios e serviços que o estado fornece com os impostos, se anulam mutuamente (Torgler, 2003).

O coeficiente estimado para a categoria "Empresário" é -3,958914, com um valor p de 0,02499 quando comparado aos trabalhadores formais CLT. Isso indica uma diferença estatisticamente significativa no índice de moral tributária entre os grupos de empresários em comparação com a categoria de referência. Para a

categoria "Informal", o coeficiente estimado é -1,4049121, com um valor-p de 0.08988901, significativo ao nível de confiança de 10%.

A crença comum é que os contribuintes autônomos tendem a sonegar mais impostos por conta dos custos de conformidade mais altos (Torgler, 2003). No entanto, a ausência de resultados mais robustos leva outros autores a considerarem essa variável em conjunto com educação, renda e influência dos pares.

Para o contexto brasileiro é interessante notar que muitos do que se declararam empresários no estudo são, na verdade, microempreendedores individuais, uma categoria que dada a facilidade no cumprimento fiscal, poderia ser considerada como autônoma em muitos estudos fora do Brasil. Esse resultado vai ao encontro dos achados de Stankevicius e Leonas (2015) ao descrever a vulnerabilidade de pequenas empresas, de Alm, Kirchler e Muehlbacher (2012), e de Martinez e Coelho (2019) que notaram maior nível de moral tributário entre os que tem a tributação retida na fonte, os do setor público, comparados aos que precisam declarar, setor privado.

A variável "Feminino" apresentou com um coeficiente estimado de 0,839. O valor-p associado a essa variável foi de 0,131, indicando que o gênero pode não ter um efeito significativo na moral tributária quando comparado com o gênero masculino, ao menos com base neste teste específico e com esse conjunto de dados.

O coeficiente estimado do grupo etário acima de 60 anos é de aproximadamente 1,453, o que sugere que os indivíduos nessa faixa etária tendem a ter uma pontuação de moral tributária cerca de 1,453 unidades maior do que os indivíduos na categoria de referência, mantendo outras variáveis constantes. No entanto o valor p associado ao coeficiente é de aproximadamente 0,505, indicando que não há uma diferença estatisticamente significativa entre esta faixa etária e a categoria de referência que é a de 18 a 25 anos .

A variável "Casado" embora o coeficiente seja positivo (0,441), indicando uma associação positiva com o índice de moralidade tributária, o p-valor relativamente alto sugere que essa associação pode ser devida ao acaso e não é estatisticamente significativa.

As demais variáveis não demonstraram uma relação estatisticamente significativa com a moral tributária. Apesar de demonstrarem que aumentos na unidade das variáveis aumentam a pontuação da moral tributária, essa relação não é considerada estatisticamente significativa com base nos dados obtidos. A falta dessa

evidência, contudo, não implica que não exista, de fato, diferenças entre os grupos. A interação das variáveis em associação com outras pode diluir seus efeitos.

5 RECOMENDAÇÕES

A gestão eficiente dos créditos inadimplidos assegura justiça fiscal e equidade. A percepção de que todos pagam seus impostos de acordo com sua capacidade contributiva também assegura justiça fiscal. O contribuinte que se sente respeitado tende a ser menos evasor. O contribuinte que conhece todas as consequências do inadimplemento não é pego de surpresa. A omissão na cobrança da dívida não apenas favorece o sentimento de impunidade, mas também compromete o ingresso de receita que poderia ser aplicada em benefício da própria municipalidade.

A partir da análise dos resultados, com base no referencial teórico, e a fim de atender o quarto objetivo específico do estudo, que é a elaboração de um relatório técnico conclusivo, recomenda-se, então, a adoção de algumas medidas que visam o incremento na arrecadação e a mitigação das causas que deram origem a evasão fiscal:

1) Padronizar os procedimentos relativos à cobrança administrativa

A pesquisa mostrou que 78% dos munícipes possuem no máximo o ensino médio. Mostrou também que apesar de 85% dos entrevistados conhecerem a cobrança de juros e multa como consequência do inadimplemento, mais da metade desconhece as outras medidas (nome negativado, cobrança por processo judicial, bloqueio em conta bancária e leilão do imóvel). Do mesmo modo, 50% responderam que não compreendem totalmente ou parcialmente como são calculados os impostos. A moral tributária se mostrou sensível a escolaridade e a percepção de compatibilidade da tributação com a renda familiar.

Por certo que há variáveis que não são possíveis de intervenção, no curto prazo, como o nível educacional, mas há nessas informações oportunidade para tangenciar um cenário melhor. A falta de padronização na cobrança administrativa causa em primeiro lugar apreensão. O contribuinte é sempre surpreendido. E em muitos casos, como no bloqueio de valores em conta corrente, o impacto negativo é imediato.

A primeira recomendação é padronizar os procedimentos de cobrança administrativa e dar plena publicidade. A criação de rotinas específicas de cobranças

administrativas pode criar uma cultura que aos poucos educa os contribuintes e desperta o sentimento de dever fiscal reduzindo a percepção de complexidade do sistema.

2) Criar rotinas de comunicação direta com o contribuinte

96,18% dos entrevistados disseram que nunca ou raramente recebem comunicações da prefeitura. 33% alegaram como causa do inadimplemento o esquecimento ou o desconhecimento da dívida. 81% dois entrevistados sequer tentaram resolver o problema pela internet.

Em pesquisa ao *site* da prefeitura municipal de Duque de Caxias, <https://duquedecaxias.rj.gov.br/>, um devedor de ISS, ITBI ou taxa para quitar uma dívida inscrita na dívida ativa do município deve seguir o seguinte caminho: “serviços na web”, “IPTU/Certidão”, “Emissão de Guia” e escolher o tipo “econômico. Não aparenta trivialidade encontrar uma dívida de ISS no caminho que aponta para IPTU.

No menu “serviços na web”, em ordem alfabética, encontra-se “alvará on-line”, “ISS”, onde não se emite dívidas de ISS inscritas na dívida ativa, “Taxa de certidão”, que é o mesmo *link* do “IPTU/Certidão”, misturado a “resultados de exames”, “ônibus itinerante” entre outros.

Essa segunda sugestão poderia estar contida na primeira enquanto rotina de cobrança administrativa, mas acredita-se que o assunto deva ser tratado a parte. Há estudos recentes que associam comunicações direcionadas a determinados grupos por meio de técnicas de direcionamentos personalizados, que visam a conformidade por meio de incentivos, com resultados promissores e parece que não há um esforço concentrado na comunicação direta da fazenda municipal com os contribuintes.

A criação de rotinas de comunicação passa por reestruturar as informações contidas do *site* da prefeitura, agrupando-as em um portal de contribuintes; normatizar um procedimento rígido de tentativas de contato por SMS, *Whatsapp*, e-mail, ligações telefônicas e cartas; e criar comunicações personalizadas.

Normas sociais de comportamento correto precisam ser promovidas e comunicadas.

3) Segmentação da cobrança

Os empresários demonstraram uma tendência negativa, estatisticamente significativa na moral tributária quando comparados aos empregados em regime celetista. Do mesmo modo, os estudantes e os desempregados somaram índices sensivelmente menores que os outros grupos de ocupação. Cerca de 95% da amostra entrevistada negociou dívidas de até R\$ 5.000,00, e 98,73% da amostra entrevistada parcelou IPTU.

É fundamental segmentar a cobrança por tributo e por faixa de valor devido. O processo de cobrança de ISS de um empresário que não declarou a construção de um conjunto habitacional deve ser diferente da cobrança de um devedor de IPTU localizado na zona rural do município. Cada perfil demandará uma ferramenta específica e um grupo específico.

Essa segmentação poderá definir valores que serão enviados aos cartórios de protesto, poderá identificar desvios de determinado contribuinte quando comparado ao próprio grupo, e, priorizar recursos, em razão da disponibilidade limitada que possui a administração pública.

Ademais, essa medida visa proteger os contribuintes honestos dos aproveitadores. Esses controles precisam ser direcionados a grupos de risco identificáveis de modo a facilitar a honestidade fiscal.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse estudo buscou de forma inédita conhecer o perfil do contribuinte devedor inscrito na dívida ativa tributária do Município de Duque de Caxias por meio de determinantes de evasão fiscal econômicos, comportamentais, legais e institucionais e recomendar ações que possam mitigar a evasão fiscal no município e incrementar a arrecadação da dívida ativa tributária municipal. A literatura sobre a evasão fiscal é extensa, mas ainda escassa quando se trata especificamente dos municípios brasileiros. A pesquisa buscou preencher essa lacuna utilizando-se de estudos anteriores, do Brasil e do mundo, que delinearam os determinantes de evasão fiscal relevantes para pesquisas do gênero.

Para tanto, utilizou-se uma pesquisa por questionário que entrevistou 542 contribuintes objetivando verificar a relação entre as variáveis econômicas, comportamentais, demográficas, legais e institucionais, e a moral tributária dos contribuintes, materializada em um índice, formado a partir de seis perguntas específicas; identificar o que pode ter afetado a decisão de não recolhimento do tributo por parte dos contribuintes; e por fim analisar a percepção dos contribuintes sobre a tributação, sendo adotados como referencial básico o modelo de Khelif e Achek (2015) e Torgler (2003),

Dessa forma, o objetivo geral do estudo foi alcançado. Identificou-se uma leve predominância de mulheres, contudo, não se pode afirmar que há diferença significativa entre o resultado dos grupos de gênero nesse estudo. Observou-se uma predominância de indivíduos acima dos 61 anos, casados e evangélicos, que desempenham papéis predominantemente domésticos, ou estão aposentadas ou trabalham no mercado informal, possuindo formação predominantemente de ensino médio completo. Pessoas que vivem com um número médio de duas ou três pessoas em suas residências, com uma faixa de renda familiar entre R\$ 1.320,00 e R\$ 2.600,00, e têm dívidas tributárias variando de R\$ 501,00 a R\$ 1.500,00. A principal causa de inadimplência apontada é a prioridade no orçamento.

O primeiro objetivo específico foi verificar a relação entre as variáveis econômicas, comportamentais, demográficas, legais e institucionais, e a moral tributária dos contribuintes.

De forma geral, os resultados mostraram que a moral tributária está positivamente relacionada com o nível de escolaridade (demográfico), com o grau de

compreensão da complexidade do sistema tributário (legal e institucional) e com os que julgam ser compatível a tributação exigida com a sua renda familiar (legal e institucional). Por outro lado, está negativamente correlacionada com a ocupação empresário (demográfico e econômico).

Os resultados permitem concluir que há uma associação positiva entre maior nível de escolaridade e o índice de Moral Tributária. Os sem escolaridade tendem a um índice de moral tributária mais baixo comparado aos que possuem alguma escolaridade. A falta de educação formal pode resultar em menor compreensão do sistema tributário como um todo e da necessidade de seu financiamento. O estudo mostrou também que entre os de menor nível de escolaridade predomina os níveis mais baixos de renda familiar. A escassez de recursos financeiros pode ser causa do inadimplemento. Apesar da correlação, é importante notar a ausência de causalidade direta.

O estudo encontrou associação positiva, estatisticamente significativa, entre a moral tributária e o grau de compreensão do cálculo dos tributos. Esse resultado sugere que há uma diferença significativa no índice de moral tributária entre os grupos que têm uma boa compreensão do cálculo de impostos em comparação com aqueles que não têm. Entre os que têm boa compreensão, predominou os que possuem alguma escolaridade e foi revelado uma tendência nesse sentido. Outros fatores não incluídos nesse modelo, como conhecimento fiscal, poderiam ainda influenciar essa relação.

Comparados ao grupo de referência, os empregados em regime celetista, os empresários demonstraram uma tendência negativa estatisticamente significativa no índice de moral tributária quando analisada a ocupação atual. O impacto de outras variáveis não está claro e mais pesquisas são necessárias para outras conclusões.

O segundo objetivo específico foi identificar o que pode ter afetado a decisão de não recolhimento do tributo por parte dos contribuintes. A preferência em alocar recursos financeiros em outras áreas do orçamento foi a causa mais citada em todas as faixas de rendimento familiar. É salutar mencionar que o esquecimento e o desconhecimento foram muito citados na pesquisa, demonstrando falha grave na comunicação do governo municipal.

O terceiro objetivo específico visou analisar a percepção dos contribuintes sobre a tributação. De modo geral, os contribuintes demonstraram-se satisfeitos com o acordo de Anistia firmado, e mal-informados sobre as consequências do

inadimplemento dos tributos municipais. Essa lacuna na informação se estende também quando questionados sobre a complexidade do sistema tributário. A maioria, no entanto, considera proporcional a cobrança dos tributos em comparação ao seu patrimônio e apresentou uma média de moral tributária elevada.

Os resultados dessa pesquisa permitem aos formuladores de políticas públicas uma melhor compreensão das variáveis associadas à moral tributária e a decisão voluntária de pagar seus impostos. Segue algumas recomendações baseadas nas evidências desse estudo:

Padronizar os procedimentos relativos à cobrança administrativa, criar rotinas de comunicação direta com o contribuinte, e segmentar a cobrança por tipo de tributo e faixa de valor devido. As medidas podem parecer enxutas, mas desdobram-se em uma série de outras ações como, por exemplo, utilizar as técnicas de direcionamentos personalizados no envio dos carnês de IPTU.

Deve-se considerar os diferentes perfis que compõem a massa de devedores da dívida ativa tributária municipal ao desenhar políticas de arrecadação tributárias.

Acredita-se que esse estudo contribui para a literatura sobre tributação nos municípios brasileiros, especialmente os da baixada fluminense, demonstrando a complexidade das causas de inadimplemento das obrigações tributárias e sugerindo áreas potenciais de intervenção como o conjunto de comunicação por parte do governo.

Este estudo apresenta limitações. Uma é que os resultados não podem ser generalizados para os outros contribuintes pois a amostra foi não probabilística. Sendo assim, são aplicáveis apenas aos contribuintes estudados. Estudos futuros podem aplicar o questionário em amostras probabilísticas visando comparar os resultados dessa pesquisa.

Importante citar que a prevalência de contribuintes do IPTU, outra limitação, se dá porque as dívidas de ISS, por serem maiores, podem ser parceladas em uma sala à parte, longe dos balcões no qual houve as pesquisas. Não houve entrevistadores nesse setor. Nota-se pelos resultados que grande parte desse público, importante para o estudo, posto que detentores das maiores dívidas, optou pela sala especial ficando de fora da pesquisa.

Dessa forma sugere-se que pesquisas futuras repliquem o estudo considerando não apenas os contribuintes do IPTU, mas, também, os do ISS, que possuem valor médio de dívida mais alto e especificidades próprias, e comparem com

os resultados do presente estudo. O difícil acesso a esses contribuintes poderia ser mitigado com o envio da pesquisa por meios eletrônicos.

Outra é que, embora o modelo apresentado tenha alguma capacidade de explicar as variações no índice de moral tributária, ainda há uma quantidade substancial de variação que não é explicada pelas variáveis consideradas. Há, portanto, espaço para melhorias no modelo de modo a capturar mais efetivamente a variabilidade na moral tributária do contribuinte. Acredita-se que estudos mais aprofundados poderiam complementar os mecanismos subjacentes e identificar com mais acurácia as variáveis para o contexto brasileiro.

Uma outra limitação que conforma o estudo é a própria formação do índice de moral tributária. As perguntas que o compuseram, por questões culturais e políticas, não puderam ser mais explícitas e diretas. A tentativa de quantificar a moral tributária, apesar de possuir lastro na literatura, se mostra complexa. Por se tratar de contribuintes reais, devedores, havia um sentimento de desconfiança nas respostas que poderiam comprometer os resultados dessa pesquisa. Sugere-se que pesquisas futuras desenvolva outras variáveis que possam aferir a moral tributária dos contribuintes brasileiros.

Por fim, ao desconsiderar os devedores que estão com execução fiscal em curso de cobrança, e contar apenas com voluntários, a amostra se mostra limitada. Essa realidade parcial pode ter sido afetada por participantes menos propensos a evadir e pode não representar a realidade dos munícipes. Recomenda-se que novos estudos considerem os que estão em execução fiscal.

Embora o número de contribuintes que responderam o levantamento seja razoável, esse estudo ficou sujeito a vieses por não ter considerado evasores que não compareceram à Anistia 2023. Recomenda-se que novos estudos incluam evasores que não estejam dispostos a quitar suas dívidas, como os descobertos em processos de auditoria e autuações, e ampliem a amostra.

Essas restrições indicam possíveis caminhos para novas pesquisas e é certo que apesar das eventuais limitações metodológicas, estudos e projetos futuros encontrarão uma porta entreaberta. Essa é a primeira etapa para a elaboração de estratégias de arrecadação que visem efetivamente alcançar esse público e tornar o processo de arrecadação mais eficiente e eficaz.

REFERÊNCIAS

- AJZEN, I. The theory of planned behavior. **Organizational Behavior and Human Decision Processes**, v. 50, n. 2, p. 179–211, dez. 1991.
- _____. The theory of planned behaviour: Reactions and reflections. **Psychology & Health**, v. 26, n. 9, p. 1113–1127, set. 2011.
- ALLINGHAM, M. G.; SANDMO, A. Income tax evasion: a theoretical analysis. **Journal of Public Economics**, p. 323–338, 1972.
- ALM, J. Measuring, explaining, and controlling tax evasion: Lessons from theory, experiments, and field studies. **International Tax and Public Finance**, v. 19, n. 1, p. 54–77, fev. 2012.
- ALM, J.; KIRCHLER, E.; MUEHLBACHER, S. Combining Psychology and Economics in the Analysis of Compliance: From Enforcement to Cooperation. **Economic Analysis and Policy**, v. 42, n. 2, p. 133–151, set. 2012.
- ALM, J.; MARTINEZ-VAZQUEZ, J. Tax Morale and Tax Evasion in Latin America. **International Studies Program Working Paper**, 2007.
- ALM, J.; MCCLELLAND, G. H.; SCHULZE, W. D. Why do people pay taxes? **Journal of Public Economics**, v. 48, n. 1, p. 21–38, jun. 1992.
- ALM, J.; MCKEE, M.; BECK, W. AMAZING GRACE: TAX AMNESTIES AND COMPLIANCE. **National Tax Journal**, v. 43, n. 1, p. 23–37, mar. 1990.
- ALM, J.; MCKEE, M.; JACKSON, B. Institutional Uncertainty and Taxpayer Compliance. **American Economic Review**, v. 82, p. 1018–1026, jun. 1992.
- ANDERHUB, V. *et al.* Tax Evasion with Earned Income - An Experimental Study. **Finanz Archiv: Public Finance Analysis**, v. 58, n. 2, 2001.
- BABBIE, E. **Métodos de Pesquisas de Survey. Tradução de Guilherme Cezarino.** [s.l.] UFMG, 1999.
- BALDRY, J. C. Tax evasion is not a gamble. **Economics Letters**, v. 22, n. 4, p. 333–335, jan. 1986.
- BALEEIRO, A.; DERZI, M. A. M. Limitações constitucionais ao poder de tributar. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.
- BASTOS, E. A. V. A função tributária. Por uma efetiva função social do tributo. **Revista de Informação Legislativa**, v. 169, p. 143–160, 2006.
- BATRANCEA, L. *et al.* Trust and power as determinants of tax compliance across 44 nations. **Journal of Economic Psychology**, v. 74, out. 2019.
- BIRD, R. M.; MARTINEZ-VAZQUEZ, JORGE.; ALM, JAMES. Institutions, paradigms, and tax evasion in developing and transition countries. *Em: Studies in fiscal federalism and state-local finance*. Cheltenham: Edward Elgar, 2003. p. 146–178.
- BOBBIO, N. **Teoria Geral do Direito**. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

BOBEK, D. D.; HATFIELD, R. C. An Investigation of the Theory of Planned Behavior and the Role of Moral Obligation in Tax Compliance. **Behavioral Research in Accounting**, v. 15, n. 1, p. 13–38, 1 jan. 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília/DF, 1988. Disponível em:
<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 6 ago. 2023

____. **Código Tributário Nacional, Lei nº 5.172, de 25 de outubro 1966**. Brasília/DF, Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios., , [s.d.]. Disponível em:
<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm>. Acesso em: 6 ago. 2023

CARNEIRO, J. M. T.; DIB, L. A. DA R. O USO DA INTERNET EM SURVEYS: OPORTUNIDADES E DESAFIOS. **Administração: Ensino e Pesquisa**, v. 12, n. 4, p. 641, dez. 2011.

CARVALHO, H. Governança tributária: estudo sobre os seus reflexos na evasão fiscal. *Em*: **Tese (Doutorado em Ciências Contábeis) - Universidade Federal de Uberlândia**. Uberlândia: 2019.

CARVALHO, P. DE B. **Direito Tributário - Fundamentos jurídicos da incidência**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

____. Curso de direito tributário. 31. ed. São Paulo: Noeses, 2021.

CHAN, Y., & Walmslqr, R. P. (1997). **Learning and Understanding the Kruskal-Wallis One-Way Analysis-of-Variance-by-Ranks Test for Differences Among Three or More Independent Groups**. In *Physical Therapy* (Vol. 77, Issue 1).

COELHO, S. C. N. **O Conceito de Tributo na Constituição de 1988**. Belo Horizonte: 1989.

COWELL, F. A. Tax evasion with labour income. **Journal of Public Economics**, v. 26, p. 19–34, 1985.

CROCKER, K. J.; SLEMROD, J. Corporate tax evasion with agency costs. **Journal of Public Economics**, v. 89, n. 9–10, p. 1593–1610, set. 2005.

CULLIS, J. G.; LEWIS, A. Why people pay taxes: From a conventional economic model to a model of social convention. **Journal of Economic Psychology**, v. 18, n. 2–3, p. 305–321, abr. 1997.

DALTON, A. G. *et al.* **Behavioral-Insights-for-Tax-Compliance**. Disponível em:
<<https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/472181576511865338/behavioral-insights-for-tax-compliance>>. Acesso em: 26 fev. 2024.

DAUDE, C.; HAMLET, G.; ANGEL, M. What drives tax morale? *Em*: **OECD Development Centre Working Papers**. 315. ed. Paris: OECD Publishing, 2012.

DE PAULA, C. H. DE; MARTIN, D. G.; ABRANTES, L. A. Revisão sistemática da literatura acerca dos tributos municipais. **FACEF Pesquisa-Desenvolvimento e Gestão**, v. 23, n. 3, 2020.

DEVOS, K. The Attitudes of Tertiary Students on Tax Evasion and the Penalties for Tax Evasion - A Pilot Study and Demographic Analysis. *Em: eJournal of Tax Research*. v. 3p. 222–273.

DONG, S. X.; SINNING, M. Trying to Make a Good First Impression: A Natural Field Experiment to Engage New Entrants to the Tax System. **Journal of Behavioral and Experimental Economics**, v. 100, out. 2022.

DÓRIA, Antonio Roberto Sampaio. *Elisão e Evasão Fiscal*. 2. ed. São Paulo: José Bushatsky, 1977.

DUQUE DE CAXIAS. **Relatório Interno Anistia 2023**. Não publicado, 2024.

DYRENG, S. D.; HOOPES, J. L.; WILDE, J. H. Public Pressure and Corporate Tax Behavior. *Journal of Accounting Research*, v. 54, n. 1, p. 147–186, mar. 2016.

FIELD, A. *Discovering statistics using SPSS*, 3rd ed., Londres: SAGE. 2009.

FNP. **Multi Cidades – Finanças dos Municípios do Brasil**. Vitória, ES: Aequus Consultoria, 2022.

FOTIADIS, K.; CHATZOGLOU, P. The tax morale of exhausted taxpayers. The case of Greece. **Constitutional Political Economy**, v. 33, n. 3, p. 354–377, set. 2022.

GIAMBIAGI, F.; ALEM, A. **Finanças públicas**. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HAIR, J. F. *et al.* **MULTIVARIATE DATA ANALYSIS EIGHTH EDITION**. 8. ed. Disponível em: <www.cengage.com/highered>.

HASSELDINE, J.; HITE, P. A. Framing, gender and tax compliance. **Journal of Economic Psychology**, v. 24, n. 4, p. 517–533, ago. 2003.

HIDAYAT, R. N.; RAGIL HANDAYANI, S.; WIDJANARKO OTOK, B. SERVICE QUALITY AND REGIONAL TAX REGULATIONS INFLUENCE TAXPAYER COMPLIANCE INTERVENING TAXPAYER SATISFACTION AND BEHAVIOR USING STRUCTURAL EQUATION MODELING APPROACH. **International Journal of Academic Research Part B**, v. 6, n. 4, 2014.

HORODNIC, I. A. **Tax morale and institutional theory: a systematic review** *International Journal of Sociology and Social Policy*. Emerald Group Holdings Ltd., ago. 2018.

IBGE. **Notas técnicas: Produto Interno Bruto dos Municípios 2020**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022a.

_____. **Sistema de Contas Regionais: Brasil 2020**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022b.

_____. **Duque de Caxias: Panorama**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022c. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/duque-de-caxias/panorama>. Acesso em: 15 abril de 2024.

JACKSON, B. R.; MILLIRON, V. C. Tax compliance research: Findings, problems, and prospects. **Journal of accounting literature** , v. 5, n. 1, p. 125–165, 1986.

KAPLAN, S. E.; RECKERS, P. M. J.; REYNOLDS, K. D. An application of attribution and equity theories to tax evasion behavior. **Journal of Economic Psychology**, v. 7, n. 4, p. 461–476, dez. 1986.

KHLIF, H.; ACHEK, I. **The determinants of tax evasion: a literature review** **International Journal of Law and Management** Emerald Group Holdings Ltd., 14 set. 2015.

KINSEY, K. A. **Theories and Models of Tax Cheating**. [s.l.] American Bar Foundation, 1987.

KIRCHLER, E. *et al.* **Why Pay Taxes? A Review of Tax Compliance Decisions** **International Studies Program**. [s.l.] Georgia State University , 2007. Disponível em: <<http://isp-aysps.gsu.edu>>.

_____. **The Economic Psychology of Tax Behaviour**. [s.l.] Cambridge University Press, 2007.

KÖCHE, J. C. **Fundamentos de metodologia científica: teoria da ciência e iniciação à pesquisa**. 29. ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2011.

KORFF, E. Finanças Públicas Municipais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 17, n. 5, 1977.

LEWIS, A. The social psychology of taxation. **British Journal of Social Psychology**, v. 21, n. 2, p. 151–158, jun. 1982.

LOPES, C. M. DA M.; SANTOS, A. C. DOS. O Cumprimento Fiscal em Portugal - Fatores Associados a Erros e Atrasos na Entrega das Declarações Fiscais das Pessoas Singulares. **Revista do Instituto do Direito Brasileiro**, v. 12, p. 13825–13852, 2013.

LUTTMER, E. F. P.; SINGHAL, M. Tax morale. **Journal of Economic Perspectives**, v. 28, n. 4, p. 149–168, set. 2014.

MACHADO, H. DE B. **Curso de Direito Tributário**. 31^a ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

MANZATO, Antonio J.; SANTOS, Adriana B. A elaboração de questionários na pesquisa quantitativa. Departamento de Ciência de Computação e Estatística – IBILCE – UNESP. 2017.

MARCONI, M. DE A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 8^a ed. São Paulo, 2017.

MARINS, J. E os próximos 50 anos? *Em*: MARTINS, I. G. DA S.; *et al.* (Eds.) **CTN - 50 anos com eficácia de Lei Complementar (1967-2017)**. São Paulo: Conselho Superior de Direito da Fecomercio-SP, 2017. p. 180–195.

MARTINEZ, A. L.; COELHO, M. L. B. Moral tributária e o cidadão brasileiro: estudo empírico. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 17, n. 3, p. 607–622, set. 2019.

MARTINEZ, A. L.; VIANA LEAL, L. Perceptions of Tax Morality among Brazilian Accounting Entrepreneurs: Effects of Trust and Modernization on Tax Administration. **SSRN Electronic Journal**, 2023.

MARTINS, I. G. DA S. Revista do Tribunal Superior do Trabalho. **A contribuição sindical e sua natureza jurídica**, p. 88–106, 2015.

MONTEIRO, A. A. **Análise Conjunta de Regressões Lineares: Revisão e Desenvolvimentos Computacionais em R**. [s.l.] UNIVERSIDADE ABERTA, 2015.

MUTASCU, M. ; DANULETIU, D.; MUTASCU, M. **The Literacy Impact on Tax Revenues**. Economics Discussion Papers, n. 2013-63 Kiel Institute for the World Economy, 2013.

NABAIS, J. C. **Por um Estado Fiscal Suportável. Estudos de Direito Fiscal**. Coimbra: Almedina, 2005.

_____. **O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo**. Coimbra: Almedina, 2012.

NAGEL, T.; MURPHY, L. **O Mito da Propriedade**. [s.l.] Martins Fontes, 2021.

NEVZOROVA, E. N.; KIREENKO, A. P.; SKLYAROV, R. A. Bibliometric Analysis of the Literature on Tax Evasion in Russia and Foreign Countries. **Journal of Tax Reform**, v. 3, n. 2, p. 115–130, 2017.

COSTA NETO, Pedro L. **Estatística**. São Paulo: Ed. Blucher Ltda, 1977.

NGUYEN, T. H. The Impact of Non-Economic Factors on Voluntary Tax Compliance Behavior: A Case Study of Small and Medium Enterprises in Vietnam. **Economies**, v. 10, n. 8, ago. 2022.

NOGUEIRA, R. B. **Doutrina do Professor Ruy Barbosa Nogueira - Textos compilados e editados pelo IBDT, sob a curadoria do Professor Dr. Fernando Aurelio Zilveti**. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Tributário, 2019.

ORO, Sheila Regina. **ANÁLISE ESTATÍSTICA DE DADOS USANDO O RSTUDIO**. 8. ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2018.

PANJAITAN, H. *et al.* **Effect of Good Governance, Tax Understanding, and Tax Sanctions on Taxpayers Compliance, Micro, Small and Medium Enterprises In Medan**. *Em: Proceedings of the 2019 International Conference on Organizational Innovation (ICOI 2019)*. Paris, França: Atlantis Press, 2019. Disponível em: <<https://www.atlantis-press.com/article/125919394>>

PASSOS, F.; BERALDO, M. P. Código Tributário Nacional e o Direito Empresarial. *Em: CTN - 50 anos com eficácia de lei complementar (1967-2017)*. São Paulo: Conselho Superior de Direito da Fecomercio-SP, 2017.

PEDRONI, F. V.; BRIOZZO, A.; PESCE, G. **Firm-level determinants of business tax evasion in emerging economies: the case of Argentina**. *Revista de métodos cuantitativos para la economía y la empresa*, v. 34, p. 83–117, 2021.

PICUR, R. D.; RIAHI-BELKAOUI, A. **The impact of bureaucracy, corruption and tax compliance** *Review of Accounting and Finance*, 1 abr. 2006.

RIAHI-BELKAOUI, A. Relationship between tax compliance internationally and selected determinants of tax morale. **Journal of International Accounting, Auditing and Taxation**, v. 13, n. 2, p. 135–143, 2004.

RICHARDSON, G. Determinants of tax evasion: A cross-country investigation. **Journal of International Accounting, Auditing and Taxation**, v. 15, n. 2, p. 150–169, jan. 2006.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2012.

ROBERTO, J. *et al.* **O Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) no Brasil. Um Diagnóstico sobre o Grau de Aproveitamento do Imposto como Fonte de Financiamento Local**. Cambridge, 2007.

SABBAG, E. **Manual de Direito Tributário**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

SANTINO BIZARRIAS, F.; FERREIRA DA SILVA, L.; PENHA, R. Preparação de dados e boas práticas em pesquisas quantitativas. **Revista de Gestão e Projetos**, v. 14, n. 1, p. 1–10, mar. 2023.

SCHNEIDER, F.; BUEHN, A.; MONTENEGRO, C. E. New estimates for the shadow economies all over the world. **International Economic Journal**, v. 24, n. 4, p. 443–461, dez. 2010.

SCHOUERI, L. E. **Direito Tributário**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SCHOUERI, L. E.; FERREIRA, D. O.; LUZ, V. L. G. **Legalidade tributária e o Supremo Tribunal Federal: uma análise sob a ótica do RE n. 1.043.313 e da ADI n. 5.277**. São Paulo, SP: IBDT, 2021.

SELCHER, W. O futuro do federalismo na nova república. **Revista de Administração Pública**, p. 165–190, 1990.

SERRA, J.; AFONSO, J. R. R. **Finanças Públicas Municipais -Trajetórias e Mitos. Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV**, v. 45, p. 44–50, 1991.

SEVEGNANI, J. A Solidariedade Social como fundamento da tributação. **Novos Estudos Jurídicos**, v. 14, p. 99–122, 2009.

SILVA, F. P. DA; GUERREIRO, R.; FLORES, E. Voluntary versus enforced tax compliance: the slippery slope framework in the Brazilian context. **International Review of Economics**, v. 66, n. 2, p. 147–180, jun. 2019.

SILVA, J. A. DA. Os Tributos no Quadro do Direito. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade Federal de Belo Horizonte, 1976.

SIMON, J.; CLINTON, A. Tax compliance, self-assessment and tax administration. **Journal of Finance and Management in Public Services**, v. 2, n. 2, p. 27–42, 2002.

SIQUEIRA, M. L.; RAMOS, F. S. A economia da sonegação: teorias e evidências empíricas. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 9, n. 3, p. 555–581, dez. 2005.

SLEMROD, J. **Why People Pay Taxes: Tax Compliance and Enforcement**. University of Michigan Press, 1991.

SLEMROD, J.; YITZHAKI, S. TAX AVOIDANCE, EVASION, AND ADMINISTRATION. **Handbook of public economics**, p. 1423–1470, 2002.

SLOTERDIJK, P. **The Grasping Hand, The modern democratic state pillages its productive citizens**. Disponível em: <<https://www.city-journal.org/article/the-grasping-hand>>. Acesso em: 12 jun. 2023.

SPICER, M. W. CIVILIZATION AT A DISCOUNT: THE PROBLEM OF TAX EVASION. **National Tax Journal**, p. 13–20, 1986.

SPICER, M. W.; LEE, A. B. FISCAL INEQUITY AND TAX EVASION: AN EXPERIMENTAL APPROACH. **National Tax Journal**, v. 33, n. 2, p. 171–175, 1980.

STANKEVICIUS, E.; LEONAS, L. Hybrid Approach Model for Prevention of Tax Evasion and Fraud. **Procedia - Social and Behavioral Sciences**, v. 213, p. 383–389, dez. 2015.

STIGLITZ, J. E. **The price of inequality**. why today's wealthy societies are divided and what we can do about it. New York: W.W. Norton & Company, 2012.

Tax Justice Network. Disponível em: <<https://taxjustice.net/country-profiles/brazil/>>. Acesso em: 6 ago. 2023.

TCE/RJ. **Gestão da Receita Municipal - Contribuições das auditorias do TCE-RJ Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2012.

_____. **Contas de Governo dos Municípios**. Disponível em: <<https://www.tcerj.tc.br/consulta-processo/Pesquisa/IndexServico?Tipo=municipio&AnoProcesso=&Esfera=1&IdMunicipio=18>>. Acesso em: 6 ago. 2023.

THOMAS, K. D. The Psychic Cost of Tax Evasion. **Boston College Law Review**, v. 56, n. 2, 2015.

TORGLER, B. **TAX MORALE: THEORY AND EMPIRICAL ANALYSIS OF TAX COMPLIANCE**. Universität Zürich, 2003.

TORGLER, B.; SCHAFFNER, M.; MACINTYRE, A. **Tax Compliance, Tax Morale, and Governance Quality TAX COMPLIANCE, TAX MORALE AND**

GOVERNANCE QUALITY. Disponível em:

<<https://www.researchgate.net/publication/46455651>>.

TORRES, R. L. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário.** Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

____. **Elisão abusiva e evasão fiscal.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

TRISTÃO, José A. M. **A Administração Tributária dos Municípios Brasileiros - The Tax Administration of Brazilian Municipalities.** São Paulo, 2008.

TRIVEDI, V. U.; SHEHATA, M.; LYNN, B. Impact of Personal and Situational Factors on Taxpayer Compliance: An Experimental Analysis. **Journal of Business Ethics**, v. 47, n. 3, p. 175–197, 2003.

TURNER, S. C. **ESSAYS ON CRIME AND TAX EVASION.** GEORGIA STATE UNIVERSITY, 2010.

VIOL, A. L. **A Finalidade da Tributação e sua Difusão na Sociedade.** Brasil: Secretaria da Receita Federal do Brasil, 2008.

WALLSCHUTZKY. **POSSIBLE CAUSES OF TAX EVASION.** Journal of Economic Psychology, 1984.

XAVIER, A. **Direito Tributário Internacional do Brasil.** 6ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1977.

YITZHAKI, S. Income tax evasion: A theoretical analysis. **Journal of Public Economics**, v. 3, p. 201–202, 1974.

APÊNDICE A – SURVEY

Bloco 1

1) Quais foram os **tributos parcelados**?

- ☐ IPTU
- ☐ ISS
- ☐ ITBI
- ☐ Taxas
- ☐ Outros

2) Com qual gênero **você se identifica**?

- ☐ Masculino
- ☐ Feminino
- ☐ Prefiro não dizer
- ☐ Outros

3) Qual a sua **idade**?

- ☐ 18-25
- ☐ 26-30
- ☐ 31-35
- ☐ 36-40
- ☐ 41-45
- ☐ 46-50
- ☐ 51-55
- ☐ 56-60
- ☐ Acima de 60

4) Qual o seu **estado civil**?

- ☐ Solteiro
- ☐ Casado/União estável
- ☐ Separado/Divorciado
- ☐ Viúvo

5) Qual a sua **escolaridade**?

- ☐ Sem escolaridade
- ☐ Fundamental completo
- ☐ Ensino médio completo
- ☐ Superior completo
- ☐ Mestrado ou doutorado

6) Qual a sua **ocupação atual**?

- ☐ Aposentado ou pensionista
- ☐ Autônomo (Tem alvará, inscrição municipal, paga registro, ...)
- ☐ Celetista (trabalho com carteira assinada)
- ☐ Desempregado
- ☐ Do lar
- ☐ Empresário
- ☐ Estudante
- ☐ Informal (Não tem alvará; trabalho sem carteira assinada, ...)
- ☐ Servidor público

7) **Pratica** alguma religião? (Praticar é frequentar o templo ao menos 1x por semana)

- ☐ Católico
- ☐ Evangélico
- ☐ Espírita
- ☐ Umbanda, candomblé ou outras religiões afro-brasileiras
- ☐ Não pratico

8) Qual o **número de pessoas** que residem na sua casa, incluindo você?

- ☐ 1-2
- ☐ 3-4
- ☐ 5-6
- ☐ Acima de 6

9) Considerando todas as pessoas da casa, qual o **rendimento familiar**?

- ☐ Até R\$ 1320
- ☐ R\$ 1320 – R\$ 2600
- ☐ R\$ 2600 – R\$ 3900
- ☐ R\$ 3900 – R\$ 5200
- ☐ R\$ 5200 – R\$ 6500
- ☐ Acima de R\$ 6500

10) Quais foram os **PRINCIPAIS MOTIVOS QUE TE LEVARAM A ATRASAR** o pagamento desses impostos? (Marque todas as opções que se apliquem)

- ☐ Esquecimento
- ☐ Prioridade no orçamento (Priorizo outras dívidas antes dos impostos)
- ☐ Desconhecimento da dívida (Não recebi a cobrança e não sabia que estava devendo)
- ☐ Porque estava aguardando uma anistia de multas e juros
- ☐ Outros

11) **Tentou** pagar pela **internet** antes de ir à Prefeitura?

- ☐ Sim
- ☐ Não

12) Qual o **valor aproximado** da dívida negociada?

- ☐ De R\$ 100 a R\$ 500
- ☐ De R\$ 501 a R\$ 1.500
- ☐ De R\$ 1.501 a R\$ 5.000
- ☐ De R\$ 5.001 a R\$ 10.000
- ☐ Acima de R\$ 10.001

13) A prefeitura pode tomar providências em caso de não recebimento do imposto. Marque as opções que você conhecia:

- ☐ Cobrança de multa e juros
- ☐ Nome negativado
- ☐ Cobrança por processo judicial

- ☐ Bloqueio em conta bancária
- ☐ Leilão do imóvel

Bloco 2

Quanto ao acordo de parcelamento que você acabou de fazer, de 0 a 10, com que nota você classificaria...

14) O **PERCENTUAL** do desconto obtido?

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

15) O **NÚMERO DE PARCELAS** firmado no acordo?

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

16) A **FACILIDADE** para realizar o acordo? (documentos, rapidez, clareza...)

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

17) De 0 a 10, qual a chance de conseguir **PAGAR TODO O ACORDO**?

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Bloco 3

18) Com que frequência você...

	Nunca	Raramente	Às vezes	Sempre
... Aguarda anistias de juros e multa para negociar suas dívidas?	☐	☐	☐	☐
... Exige nota fiscal nos seus pagamentos de serviços? (estacionamento, academia, consultas, serviços de beleza...)	☐	☐	☐	☐

... Recebe comunicações da Prefeitura quando atrasa os ☐ ☐ ☐ ☐ pagamentos?

De 1 (discordo totalmente) a 5 (concordo totalmente), como você classificaria as seguintes sentenças:

19) Considero justo pagar impostos.

1 2 3 4 5
☐ ☐ ☐ ☐ ☐

20) Compreendo como é calculado o imposto que vim pagar.

1 2 3 4 5
☐ ☐ ☐ ☐ ☐

21) O imposto que está sendo cobrado é compatível com o patrimônio e a renda da minha família.

1 2 3 4 5
☐ ☐ ☐ ☐ ☐

22) O pagamento de impostos deve ser obrigatório.

1 2 3 4 5
☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Para finalizar, queremos saber **o que te motiva a pagar seus impostos.**

De 0 (discordo totalmente) a 5 (concordo totalmente), **como você classificaria as seguintes afirmativas:**

23. Pago impostos porque é o dever de todo cidadão

1 2 3 4 5
☐ ☐ ☐ ☐ ☐

24. Pago impostos porque mantêm escolas e hospitais públicos funcionando

1 2 3 4 5
☐ ☐ ☐ ☐ ☐

25. Pago impostos porque sinto que contribuo com o crescimento de Duque de Caxias

1	2	3	4	5
☐	☐	☐	☐	☐

26. Pago impostos apenas porque sou obrigado

1	2	3	4	5
☐	☐	☐	☐	☐

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO

Prezado(a) participante,

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa “O perfil do contribuinte devedor no Município de Duque de Caxias, o que pensa sobre a tributação e o que pode ter afetado sua decisão de não recolhimento do tributo”, coordenado pelo Prof. Dr. Luiz Gustavo Camarano Nazareth e seu orientando e discente Vitor Netto Espinato.

O objetivo geral da pesquisa é identificar o perfil do contribuinte devedor no Município de Duque de Caxias, o que pensa sobre a tributação e o que pode ter afetado sua decisão de não recolhimento do tributo, contribuindo, assim, para o aprimoramento do índice de conformidade fiscal no município de Duque de Caxias. Acredita-se que a análise dos resultados facilitará o desenvolvimento de novas políticas públicas com o objetivo de obter mais eficiência e assertividade nas ações de desencorajamento às práticas de evasão fiscal. O convite a sua participação se deve ao fato de se enquadrar no recorte do público alvo dessa pesquisa.

A **sua participação é voluntária**, isto é, não é obrigatória, possuindo plena autonomia para decidir se quer ou não participar. Você não será penalizado de nenhuma maneira caso decida não consentir sua participação, ou desistir da mesma. Contudo, tendo em vista o total anonimato, será impossível identificar o questionário respondido por você e, conseqüentemente, impossível excluir os dados caso solicite a retirada do seu consentimento de utilização dos dados.

O **anonimato é garantido** desde o momento do convite. Não será exigido nenhum dado pessoal que permita a identificação do respondente. Neste sentido, não há risco de vazamento de dados. Serão garantidas a confidencialidade e a privacidade das informações prestadas, e todo o levantamento dos dados será realizado de forma totalmente anônima e individual por questionário. Não há dados que possa identificá-lo e os resultados da pesquisa serão divulgados de forma agregada; todos os dados coletados na pesquisa serão armazenados digitalmente em local seguro e somente o coordenador e a orientanda/colaboradora terão acesso aos dados. Após a coleta, o formulário do Google será excluído e os dados serão mantidos, em ambiente local, fora de qualquer ambiente compartilhado em nuvem.

A qualquer momento, durante a pesquisa, ou posteriormente, você poderá solicitar do pesquisador informações sobre sua participação e/ou sobre a pesquisa. Sinta-se à vontade para fazer qualquer pergunta sobre o estudo por meio do e-mail: luizgustavo@ufs.ju.edu.br.

A sua participação consistirá em responder a um questionário com 26 perguntas subdivididas nos seguintes blocos: “Perfil sociodemográfico”, “sobre o acordo” e “Queremos saber sua opinião”.

A estimativa é que o questionário levará entre 5 e 8 minutos para ser respondido. Você poderá interromper a sua participação a qualquer momento. Apesar disso, a sua participação é muito importante para a execução da pesquisa.

Ressalta-se que **não haverá custos** pela sua participação e a participação nesta pesquisa não produzirá benefícios diretos a você. No entanto, o benefício poderá ser para a sociedade em geral ao ter os resultados utilizados para aprimorar políticas públicas na área da tributação. Os resultados gerais poderão ser divulgados em seminários, congressos e artigos científicos. Caso tenha interesse nos resultados da pesquisa, encaminhar e-mail para: luizgustavo@ufs.ju.edu.br

Ao final da pesquisa, todo material será mantido em arquivo, por pelo menos 5 anos, de acordo com a Resolução 466/12.

- ☐ Sou maior de 18 anos (Obrigatório)
- ☐ Li e concordo com este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Obrigatório)
- ☐

UFSJ. **Campus Tancredo Neves**. Rodovia 494, s/n - Bairro Colônia do Bengo - São João del-Rei
Tel.: () - . Contato pesquisador principal: vespinato.sefazplan@duquedecaxias.rj.gov.br

APÊNDICE C – RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO



DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA DO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS/RJ

UMA ANÁLISE DO PERFIL DO CONTRIBUINTE DEVEDOR

DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA DO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS/RJ: UMA ANÁLISE DO PERFIL DO CONTRIBUINTE DEVEDOR

Relatório técnico apresentado pelo mestrando Vitor Netto Espinato ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede, sob orientação do docente Prof. Dr. Luiz Gustavo Camarano Nazaret, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.



Resumo 03

Contexto 04

Público-alvo da proposta 06

Descrição da situação-problema 07

Objetivos da proposta de intervenção 08

Diagnóstico e análise 09

Recomendações 15

Responsáveis pelas
recomendações 15

Referências 16

RESUMO

A evasão fiscal é uma atividade ilegal que consiste no não pagamento ou redução do pagamento de tributos e compromete a capacidade de um governo em atender aos requisitos orçamentários.

A dívida ativa tributária de Duque de Caxias em 2021 apresentou um estoque de R\$ 1.311 milhões, e cresce a uma média de R\$ 101 milhões anualmente. A cada R\$ 100 inscritos na dívida ativa tributária municipal, apenas R\$ 0,78 é recuperado, menos de 1% do valor total.

No período de 2018 a 2021, Duque de Caxias registrou um crescimento de 23% das receitas tributárias realizadas, enquanto o estoque da dívida ativa registrou quase o dobro, crescendo 43%.

Diante desse cenário, o presente estudo buscou responder a seguinte questão: Qual o perfil do contribuinte devedor inscrito na dívida ativa tributária do município de Duque de Caxias?

A pesquisa buscou preencher uma lacuna da literatura sobre evasão fiscal nos municípios brasileiros utilizando-se de estudos anteriores para identificar os principais determinantes de evasão fiscal e de uma entrevista com os contribuintes devedores inscritos na dívida ativa do município.

Os resultados permitiram a apresentação desse relatório técnico com recomendações que objetivam mitigar a evasão fiscal no município.



No período de 2018 a 2021, Duque de Caxias registrou um crescimento de 23% das receitas tributárias realizadas, enquanto o estoque da dívida ativa registrou quase o dobro, crescendo 43%.

CONTEXTO

Duque de Caxias é o terceiro município mais populoso do Estado do Rio de Janeiro, e, segundo estimativas de 2021, conta com 929.449 habitantes. De acordo com dados divulgados pelo IBGE (2022a), Duque de Caxias ocupa a 18ª posição entre os Produto Interno Bruto de cidades brasileiras, ficando à frente de capitais como Belém, São Luís e Cuiabá, e, se fosse um estado federativo, ocuparia a 25ª posição à frente dos estados do Amapá, Acre e Roraima (IBGE, 2022b).

No último quadriênio, as receitas tributárias arrecadadas, de acordo com o orçamento fiscal e da seguridade social do 6º bimestre divulgado no site do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ, 2023), foram de R\$ 446 milhões (2018), R\$ 431 milhões (2019), R\$ 452 milhões (2020) e R\$ 551 milhões (2021).

No mesmo período, a arrecadação de créditos inscritos na dívida ativa tributária foi de R\$ 2 milhões (2018), R\$ 9 milhões (2019), R\$ 8 milhões (2020) e R\$ 25 milhões (2021), com uma média de R\$ 8,8 milhões anualmente.

Enquanto no período de 2018 a 2021 o percentual realizado da receita tributária foi de 56,03% (2018), 55,49% (2019), 47,60% (2020) e 52,10% (2021), considerando receitas previstas e receitas realizadas, a taxa de arrecadação do estoque da dívida ativa foi de 0,26% (2018), 0,84% (2019), 0,70% (2020) e 1,98% (2021).



A cada R\$ 100 inscritos na dívida ativa municipal, apenas R\$ 0,78 foi recuperado, menos de 1% do valor total



Há que citar o fato desses resultados não corresponderem à atividade normal porque nos anos citados houve anistia e remissão de juros e multa em 2018 (Lei 2.899, de 25 de junho de 2018) e 2021 (Lei 3.132, de 30 de março de 2021), aquecendo os pagamentos de valores inscritos na dívida ativa municipal. A prática tornou-se tão comum no município que houve também em 2022 (Lei 3.251, de 28 de junho de 2022), e 2023 (Lei 3.333, de 03 de julho de 2023).

A evolução constante do estoque da dívida ativa tributária e os baixos percentuais de arrecadação do município demonstram a pouca eficiência na cobrança desses créditos e problemas crônicos comuns a todos os entes federados. Se por um lado há ineficiência na cobrança e a concessão de sucessivas oportunidades de parcelamento com descontos, explicitando renúncias de receita, do outro lado há, também, abusos fiscais, que privam os governos de recursos financeiros, aumentam as desigualdades, e geram desequilíbrios de mercado por meio de condutas evasivas.

O último quadriênio em Duque de Caxias registrou um crescimento de 23% das receitas tributárias realizadas, enquanto o estoque da dívida ativa registrou quase o dobro, com crescimento de 43% (TCE/RJ, 2023). A taxa de crescimento do estoque da dívida ativa tributária municipal, de 12,6%, é cerca de 74% maior que a taxa de crescimento das receitas tributárias realizadas, de 7,26%.

Nessa perspectiva, a elaboração do relatório técnico conclusivo com recomendações à administração pública fazendária municipal visa mitigar a evasão fiscal no município contribuindo com a melhora no índice de conformidade fiscal de Duque de Caxias.

PÚBLICO-ALVO

De modo geral, o principal interessado nesse estudo é a Prefeitura municipal de Duque de Caxias, mais especificamente os gestores da Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento, subsecretários e diretores de setores envolvidos com a arrecadação dos tributos.

Internamente, os funcionários da prefeitura terão mais clareza em relação às suas responsabilidades com a adoção da padronização do processo de cobrança, o que proporcionará maior segurança em suas ações e efetividade no acompanhamento dos resultados.

A adoção das recomendações pode beneficiar de forma direta não apenas a administração direta fazendária mas também os contribuintes do município que carecem de práticas bem estabelecidas e de informações que ajudem sua decisão de adimplir os tributos em dia.

A adoção de um sistema de comunicação integrado ajudaria a afastar a evasão eventual, não programada, pelo simples fato de lembrar o contribuinte que ele está devendo.





DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

O presente estudo se justifica porque não há no município de Duque de Caxias nenhum estudo que subsidie as decisões que levam às tentativas de arrecadação do estoque de dívida ativa. Não há estudos no município que responda as perguntas: Quem deve? Por que deve? Quanto deve? Como arrecadar melhor?

São R\$ 1,3 Bi de recursos “estocados”, cuja efetividade na arrecadação não passa de 1,5% ao ano, apesar das inúmeras anistias e remissões e do elevado congestionamento de execuções fiscais de contribuintes que sequer se sabe o CPF. Atualmente não há nenhuma gestão planejada e estratégica da Fazenda Municipal que vise incrementar o percentual arrecadado posto que sequer se ponha luz a esse número.

Ressalta-se ainda o alinhamento do tema com os objetivos do PROFIAP, que são a capacitação de profissionais para a prática administrativa avançada nas organizações públicas e o aumento na produtividade e a efetividade das organizações públicas, cuja decisão de escolha no ingresso foi baseada na oferta de instrumentos, modelos e metodologias que sirvam de referência para a melhoria da gestão pública.

A pesquisa, dessa forma, busca contribuir não apenas sob o ponto de vista teórico, complementando estudos acerca do comportamento tributário dos contribuintes, mas, também, sob o ponto de vista prático, impactando a atuação das administrações tributárias para que possam tratar o contribuinte de forma adequada ao seu perfil, estimulando a adimplência e combatendo a sonegação.

OBJETIVOS DA PROPOSTA

Considerando o esforço de identificar o perfil do contribuinte devedor inscrito na dívida ativa tributária do Município de Duque de Caxias através de determinantes de evasão fiscal econômicos, comportamentais, legais e institucionais, **o objetivo dessa proposta é demonstrar os resultados do estudo e recomendar aos gestores ações que possam mitigar a evasão fiscal no município e melhorar a arrecadação da dívida ativa tributária.**

➤ O estudo buscou

- Verificar a relação entre as variáveis econômicas, comportamentais, demográficas, legais e institucionais, e a moral tributária dos contribuintes.
- Identificar o que pode ter afetado a decisão de não recolhimento do tributo por parte dos contribuintes.
- Analisar a percepção dos contribuintes sobre a tributação.



DIAGNÓSTICO E ANÁLISE

Os dados foram recolhidos somente uma vez entre os meses de outubro e dezembro de 2023. A pesquisa, foi autorizada pela Administração Fazendária no Processo Administrativo 009/010974/20236 e os dados obtidos a partir dos participantes da pesquisa não serão utilizados para outros fins além dos previstos no consentimento.

De acordo com relatório interno da Secretaria de Fazenda do município de Duque de Caxias, foram realizados 9.317 acordos de parcelamento por 5.330 contribuintes diferentes de 12 de julho de 2023 a 29 de dezembro de 2023. 3.261 contribuintes não tinham dívidas em execução fiscal.

Foram entrevistados 542 contribuintes. A amostra final foi formada por 394 indivíduos

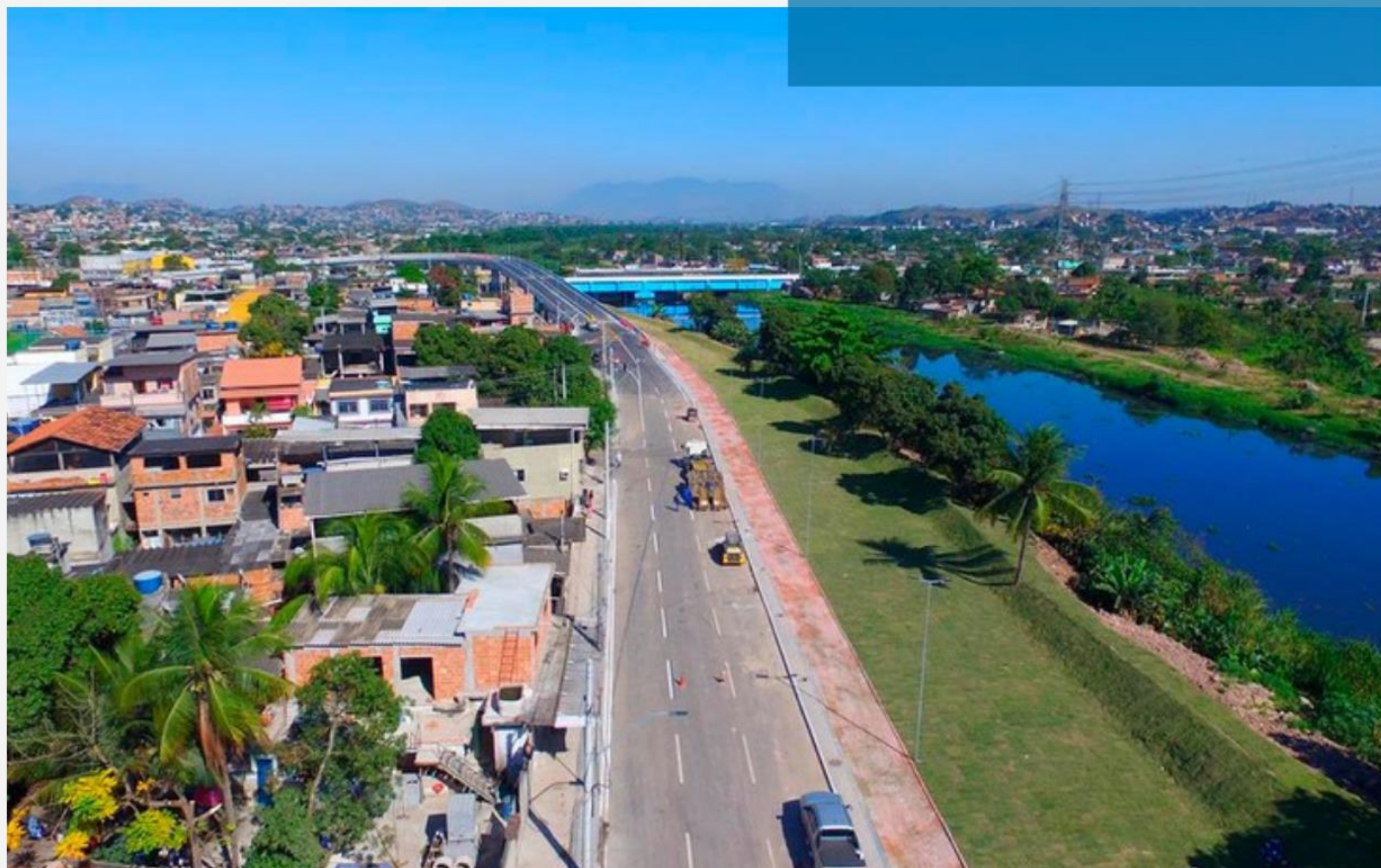
Questionário

a) Bloco 1 – 13 perguntas.
informações
sociodemográficas

b) Bloco 2 – 4 perguntas.
Grau de satisfação com a
adesão à anistia.

c) Bloco 3 – 9 perguntas.
Determinantes de evasão
fiscal

26 perguntas



Determinantes de Evasão Fiscal

- Econômicos
- Comportamentais
- Demográficos
- Legais e institucionais



IPTU representou 98,73% dos casos, ISS compreende apenas 1,27% da amostra

58,52% - Mulheres
41,48% - Homens

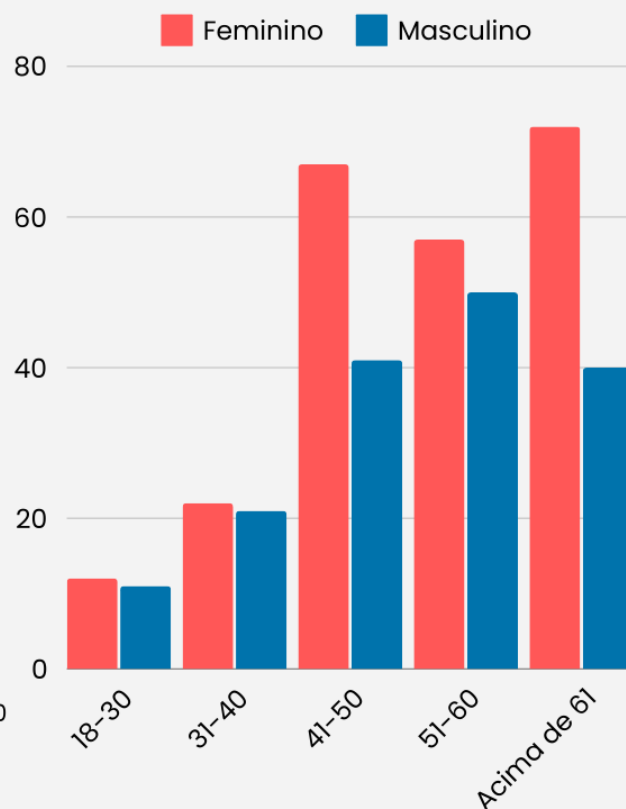
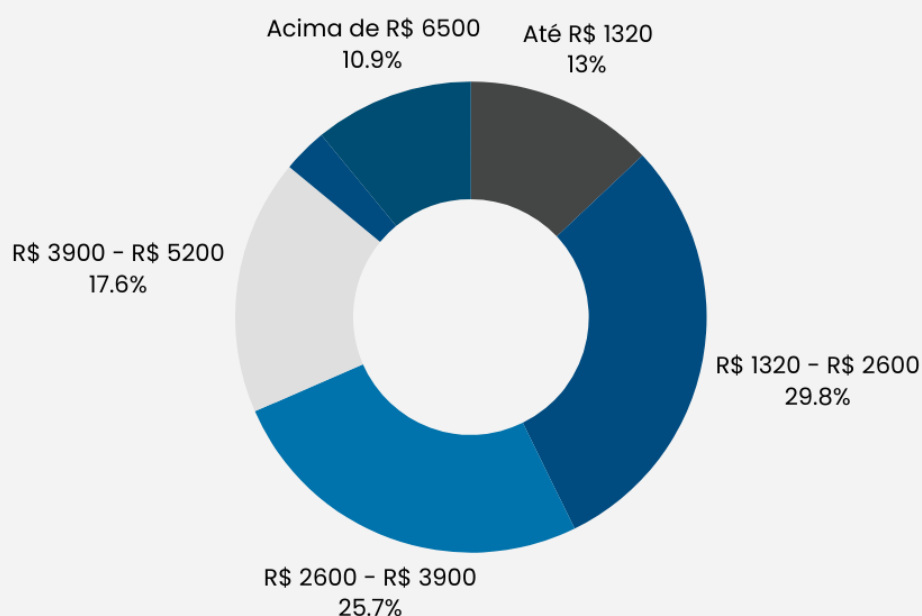


50,38% - Casada ou em união estável,
24,94% - Solteiros
12,21% - Separados/divorciados
12,47% - Viúvos

4,07% - Sem escolaridade
19,85% - Fundamental completo
54,45% - Ensino médio completo
19,34% - Superior completo
2,29% - Mestrado ou doutorado

Os **Cristãos** representam 68,70% dos entrevistados. Os **evangélicos** são a maioria com 42,24% dos participantes, seguidos dos **não praticantes**, com 27,99% e dos **católicos** com 22,14%. O menor grupo é representado pelos praticantes de religiões **afro-brasileiras**, 3,31%.

Rendimento Familiar



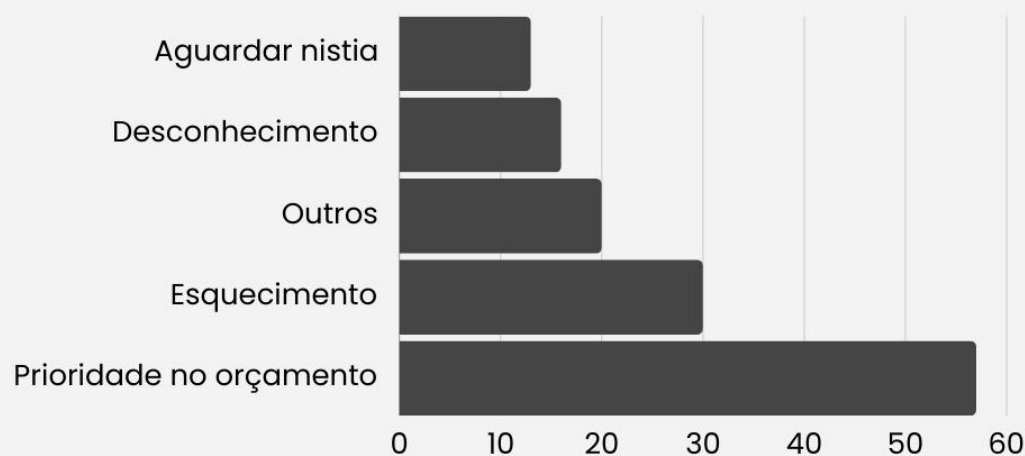


Os grupos mais representativos quanto à **ocupação** são o de aposentados, com 22,90%, e o de trabalhadores formais da iniciativa privada, ou trabalhadores celetistas, com 22,39%. **Destaca-se o percentual de trabalhadores informais, 18,32%.**

Valor das dívidas negociadas



CAUSAS QUE MOTIVARAM O INADIMPLEMENTO



A maioria dos respondentes, representando 56,49% do total, citou que a principal causa para o não pagamento é a priorização de outras dívidas antes dos impostos.

Esses resultados destacam a complexidade das causas de inadimplimento das obrigações tributárias e sugerem áreas potenciais de intervenção como o esquecimento e o desconhecimento, que fazem parte do mesmo conjunto de comunicação por parte do governo.

GRAU DE SATISFAÇÃO COM O ACORDO DE PARCELAMENTO

Percentual de desconto - 8.38

Número de parcelas - 8.53

Facilidade para
realizar o acordo - 9.68

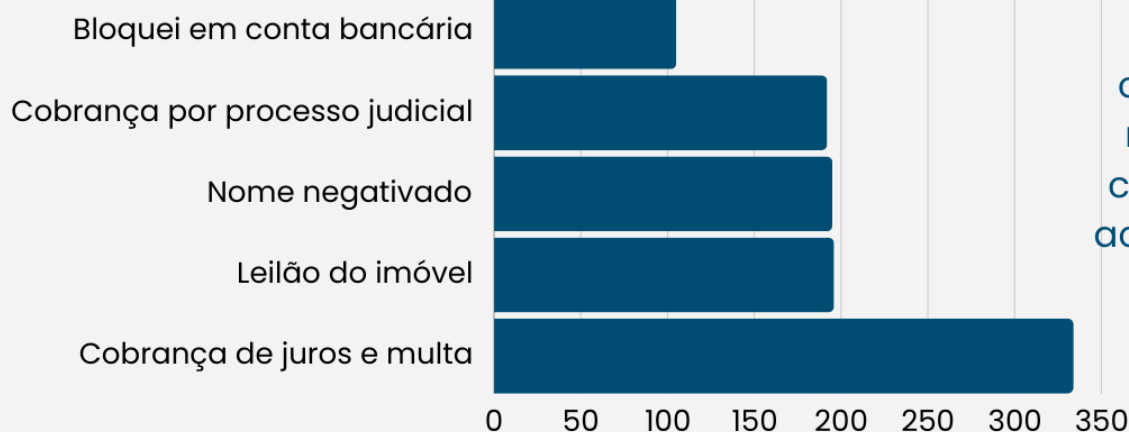
Chance de pagar todo o
acordo - 9.46

Total Geral - 9.01



Apesar de não ter sido possível perguntar diretamente o grau de satisfação dos contribuintes com o governo corrente, a anistia é sem sombra de dúvidas uma manifestação de política pública passível de mensuração porque a lei fixa prazos, descontos, valores mínimos e procedimentos.

GRAU DE CONHECIMENTO QUANTO ÀS CONSEQUÊNCIAS DO INADIMPLEMENTO



A cobrança de juros e multa foi a consequência do inadimplemento mais citada pelos contribuintes. 334 responderam ter conhecimento dos acréscimos ao valor principal



Apenas 6,62% da amostra respondeu não conhecer nenhuma das penalidades possíveis em caso de inadimplemento

COMPATIBILIDADE PATRIMÔNIO E TRIBUTAÇÃO

“O imposto que está sendo cobrado é compatível com o patrimônio e a renda da minha família?”

63% dos respondentes disseram “concordar completamente” ou “concordar” com a afirmativa.

A faixa de renda familiar mais baixa demonstra o mais alto grau de insatisfação da pesquisa.

51,16% dos que recebem acima de R\$ 6.500,00 disseram concordar completamente



A insatisfação financeira pode influenciar negativamente a moral tributária (Torgler, 2003). De acordo com o autor, a discrepância entre a situação financeira real e a desejada exercem pressões para o desincentivo à honestidade fiscal



COMPLEXIDADE DO SISTEMA

O estudo revelou que os participantes de menor escolaridade tendem a ter uma compreensão menor do cálculo dos impostos se comparado aos de maior escolaridade.

42% dos respondentes dizem não compreender como é calculado o imposto que lhes é cobrado contra 28% dos que dizem compreender totalmente.



Esse resultado vai ao encontro de Jackson e Milliron (1986) e sugere que o nível de educação no município de Duque de Caxias tem uma forte influência na compreensão da complexidade do sistema tributário.

MODELO DE REGRESSÃO

Objetivo

O estudo procurou comprovar se haveria significância estatística entre os resultados das variáveis independentes e o moral tributário. Utilizou-se então um modelo de regressão linear múltipla.

Do modelo

23,23% da variação no índice de moralidade tributária pode ser explicada pelas variáveis incluídas no modelo em virtude do R^2 de 0.2523.

O **R^2 ajustado é 0.1429**, indicando que, após ajustar para o número de preditores, cerca de 14.29% da variabilidade no índice de moral tributária é explicada pelo modelo.

A estatística F é 2.308 com um valor p de 6.387e-06, indicando que **o modelo como um todo é estatisticamente significativo**.

Resultados

O resultado sugere que há uma tendência para que aqueles **sem nenhum nível formal de educação tenham um índice de moralidade tributária mais baixo** em comparação com aqueles que possuem algum nível de educação formal.

A ocupação "Empresário" indica uma diferença menor e estatisticamente significativa no índice de moral tributária em comparação com a categoria de referência empregados pela CLT.

A variável "compreensão do cálculo" sugere que há uma diferença estatisticamente significativa no índice de moral tributária entre os grupos que têm uma boa compreensão do cálculo de impostos em comparação com aqueles que não têm.

Do mesmo modo, o coeficiente estimado para aqueles que julgam que seus tributos são compatíveis com sua renda indica uma diferença altamente significativa no índice de moral tributária entre os grupos que percebem que sua renda é compatível com os impostos que pagam em comparação com aqueles que não percebem.



As demais variáveis não demonstraram uma relação estatisticamente significativa com a moral tributária. Apesar de demonstrarem que aumentos na unidade das variáveis aumentam a pontuação da moral tributária, essa relação não é considerada estatisticamente significativa com base nos dados obtidos

RECOMENDAÇÕES

1) Padronizar os procedimentos relativos à cobrança administrativa

A criação de rotinas específicas de cobranças administrativas pode criar uma cultura que aos poucos educa os contribuintes e desperta neles o sentimento de dever fiscal reduzindo a percepção de complexidade do sistema.

2) Criar rotinas de comunicação direta com o contribuinte

Reestruturar as informações contidas do site da prefeitura, agrupando-as em um portal de contribuintes; normatizar um procedimento rígido de tentativas de contato por SMS, Whatsapp, e-mail, ligações telefônicas e cartas; e criar comunicações personalizadas.

3) Segmentação da cobrança

segmentar a cobrança por tributo e por faixa de valor devido poderá definir valores que serão enviados aos cartórios de protesto, poderá identificar desvios de determinado contribuinte quando comparado ao próprio grupo, e, priorizar recursos, em razão da disponibilidade limitada que possui a administração pública.

RESPONSÁVEIS PELAS RECOMENDAÇÕES

Vitor Netto Espinato

Graduado em Administração pela Universidade do Rio de Janeiro.
Especialização em Finanças – UFF
Auditor Fiscal Tributário na Prefeitura Municipal de Duque de Caxias – RJ
E-mail:
v.espinato.sefazplan@duquedecaxias.rj.gov.br

Luiz Gustavo Camarano Nazareth

Doutor em Administração pela Universidade Metodista de Piracicaba
Mestre em Administração pela Universidade Federal de Lavras
Graduado em Ciências Contábeis pela Universidade Presidente Antônio Carlos
Professor Adjunto IV, pesquisador, extensionista, lotado no Departamento de Ciências Administrativas e Contábeis/DECAC
E-mail: luizgustavo@ufs.edu.br

REFERÊNCIAS

IBGE. Notas técnicas: Produto Interno Bruto dos Municípios 2020. Rio de Janeiro: IBGE, 2022a.

_____. Sistema de Contas Regionais: Brasil 2020. Rio de Janeiro: IBGE, 2022b.

JACKSON, B. R.; MILLIRON, V. C. Tax compliance research: Findings, problems, and prospects. *Journal of accounting literature*, v. 5, n. 1, p. 125–165, 1986.

TCE/RJ. Contas de Governo dos Municípios. Disponível em:
<<https://www.tcerj.tc.br/consulta-processo/Pesquisa/IndexServico?Tipo=municipio&AnoProcesso=&Esfera=1&IdMunicipio=18>>. Acesso em: 6 ago. 2023.

TORGLER, B. TAX MORALE: THEORY AND EMPIRICAL ANALYSIS OF TAX COMPLIANCE. [s.l.] Universität Zürich, 2003

Discente: Vitor Netto Espinato, Graduado em Administração pela Universidade do Rio de Janeiro. Especialização em Finanças pela Universidade Federal Fluminense

Orientador: Luiz Gustavo Camarano Nazareth, Doutor em Administração pela Universidade Metodista de Piracicaba. Mestre em Administração pela Universidade Federal de Lavras Graduado em Ciências Contábeis pela Universidade Presidente Antônio Carlos

Universidade Federal de São João del Rei

abril de 2024

ANEXO A – AUTORIZAÇÃO ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA

009/010974/2023

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE DE CAXIAS
Secretaria Municipal de Fazenda
GABINETE DO SECRETÁRIO

Duque de Caxias, 24 de agosto de 2023

À Subsecretaria de Fiscalização Tributária
A/C Vitor Netto Espinato

Assunto: Autorização para aplicação de *survey* durante Anistia 2023.

Prezado,

Em resposta ao requerimento quanto ao *survey*, comunico que autorizo a aplicação do instrumento de pesquisa, durante a vigência da Lei Municipal 3.333 de 3 de julho de 2023, cujo objetivo é complementar o estudo que visa identificar o perfil do contribuinte devedor no Município de Duque de Caxias, o que pensa sobre a tributação e o que pode ter afetado sua decisão de não recolhimento do tributo e contribuir para o aprimoramento do índice de conformidade fiscal no município de Duque de Caxias.

Considerando o respeito pela dignidade humana, pela proteção aos participantes da pesquisa, pelas questões de ordem ética, pelo progresso e avanço que a pesquisa proporcionará, a pesquisa deverá obrigatoriamente:

- a) obter consentimento livre e esclarecido do participante da pesquisa;
- b) prever procedimentos que assegurem a confidencialidade e a privacidade, a proteção da imagem e a não estigmatização dos participantes da pesquisa;
- c) ser adequada aos princípios científicos que a justifiquem;
- d) estar fundamentada em fatos científicos;
- e) buscar sempre que prevaleçam os benefícios esperados sobre os riscos e/ou desconfortos previsíveis;
- g) utilizar o material e os dados obtidos na pesquisa exclusivamente para a finalidade prevista no protocolo apresentado, e,
- h) ser aprovada por banca de qualificação.

Desta forma, solicitamos ao Sr., que mantenha esta administração informada sobre os procedimentos, exigências e aprovações, com o objetivo de confirmar a data de início da aplicação da pesquisa e providências instrumentais para sua realização.

Sendo só para o momento, reitero meus protestos de estima.

Carlos Mello
Secretário Municipal de Fazenda
Mat.: 35331-0

CARLOS MELLO
Secretário Municipal de Fazenda